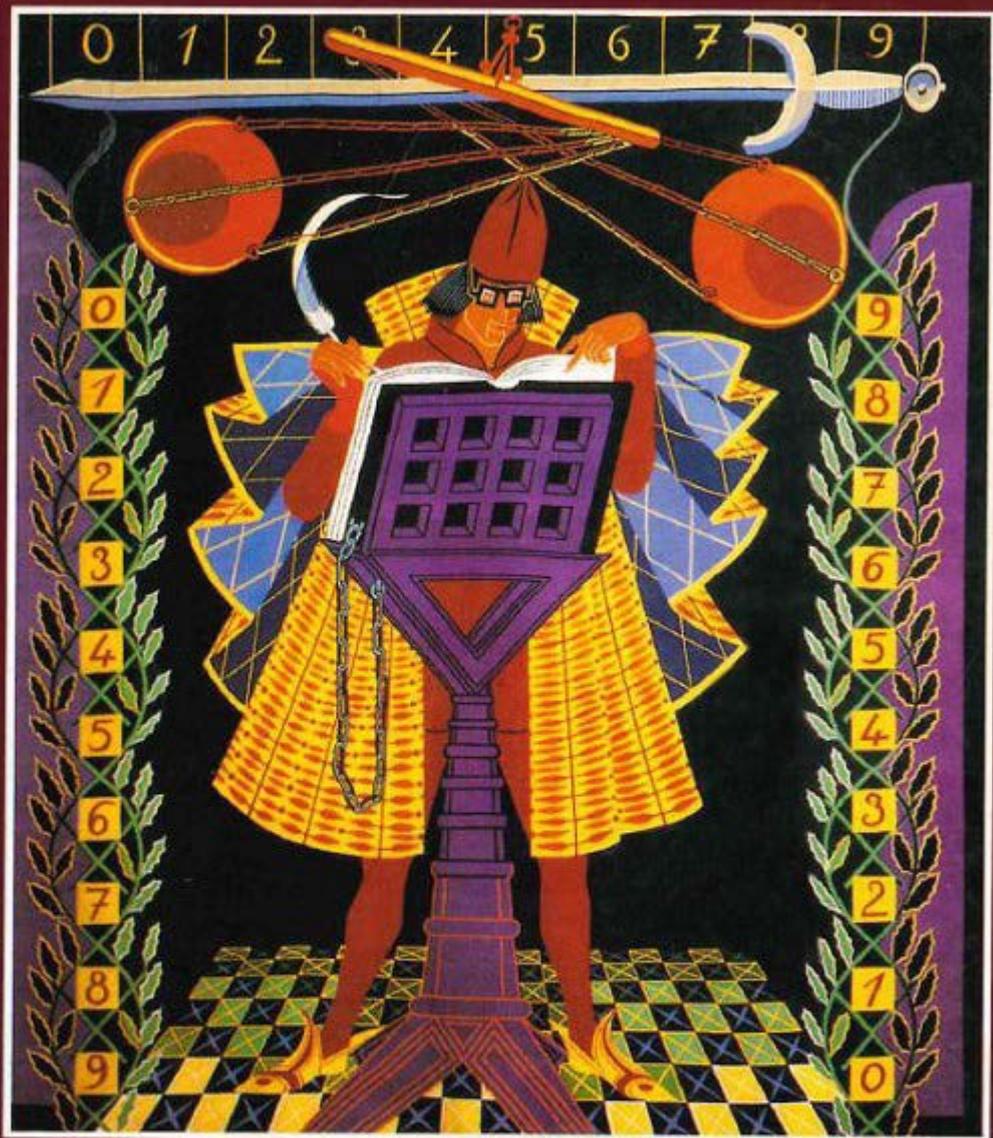


REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS

N.º 28
JULHO/DEZ. 1997
TOMO I



REVISTA
DO
TRIBUNAL DE CONTAS

REVISTA

DO

TRIBUNAL DE CONTAS

FICHA TÉCNICA

Director: *Presidente do Tribunal de Contas,*

– **Alfredo José de Sousa**

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**

Propriedade: *Tribunal de Contas*

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

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

Av. da República n.º 65 - 1050 Lisboa

Distribuição e assinaturas: *Av. da República n.º 65 - 1050 Lisboa*

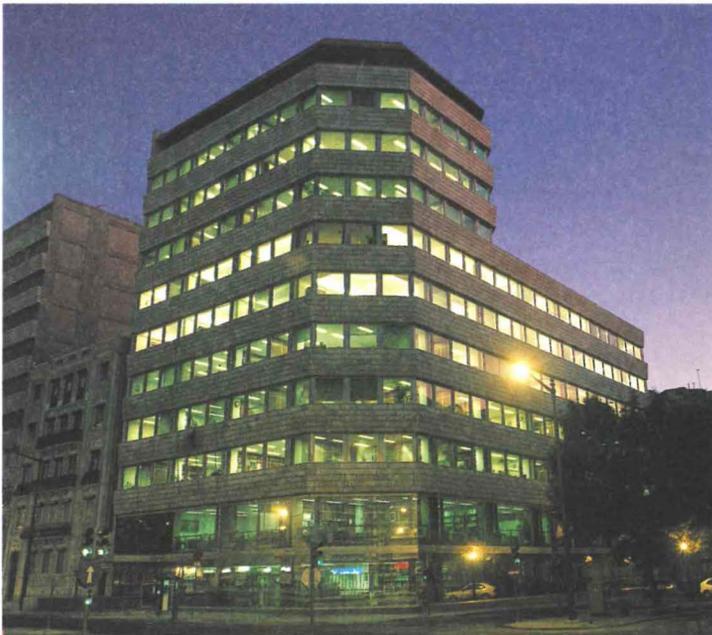
Impressão: Gráfica MAIADOURO, S.A.

N.º 28 - Julho a Dezembro de 1997 - Tomo I e II

ISSN: 0871 3065

Tiragem: 1750 exemplares

Depósito Legal: 93097/95



Vista nocturna do edifício sede do Tribunal de Contas

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

TOMO I

SUMÁRIO

ESTATUTO EDITORIAL

ESTUDOS

Evolução do Tribunal de Contas. <i>por:</i> Francisco Neto de Carvalho	19
Sistema de pagamento das dívidas das Administrações Regionais de Saúde (ARS) às farmácias. <i>por:</i> Eduardo Paz Ferreira.....	37
Os Tribunais de Contas na melhoria da Administração Pública. <i>por:</i> Marcos Vinícios Vilaça.....	65
O controlo da eficácia por Tribunais de Contas. <i>por:</i> J. Beckers	85
A densificação do conceito “Receitas Próprias” do artº 9º, nº 1, do Decreto-Lei nº 66/96, de 31/5, nos organismos ou serviços da Administração Central e nas Autarquias Locais. <i>por:</i> António Acácio Tato	105
Estudo de uma abordagem sistémica: Auditoria ao DAFSE e ao IEFP — Fundo Social Europeu. <i>por:</i> José António Carpinteiro.....	127
Normas de Auditoria no Sector Público no Reino Unido. <i>por:</i> Lew Hughes	181
Fraude e abuso no sistema de Segurança social na Suécia. <i>por:</i> Bo Sandberg e Staffan Ivarsson	189
Avaliação na Noruega. <i>por:</i> Ragnhild Øvrelid.....	199

Contos para a História do Brasil colonial existentes no arquivo histórico do Tribunal de Contas. <i>por:</i> Judite Cavaleiro Paixão	205
---	-----

DOCUMENTOS

Palavras proferidas por sua Excelência o Conselheiro Presidente no acto de inauguração das novas instalações da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, no Palácio Canto, em Ponta Delgada....	227
III Encontro dos Tribunais de Contas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.	
— Conclusões e Recomendações do Tema I.....	237
— Conclusões e Recomendações do Tema II	241
Recensão Bibliográfica	
— <i>Memória do Segundo Congresso Internacional de auditoria integral</i>	247
— <i>Estudo Comparativo da Federação dos Peritos Contabilísticos Europeus (FEE) sobre Quadros Conceptuais de Contabilidade na Europa</i>	251

ACÓRDÃOS

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1ª SECÇÃO)

RECURSOS

Recurso nº 20/97 (Recaç). Acórdão de 7 de Outubro de 1997 — <i>Recursos. Publicidade de Concurso. Recusa de Visto. Acto Administrativo. Anulabilidade. Nulidade. Açores, Região Autónoma. Administração Regional. Publicação Obrigatória. Provimento de Lugares. Oferta Pública. Requisitos de Provimento. Recrutamento de Pessoal</i>	261
--	-----

AUTOS DE RECLAMAÇÃO/RECURSOS ORDINÁRIOS

Autos de Reclamação nº 75/97, Acórdão de 8 de Julho de 1997 — <i>Ajuste Directo. Contrato de Fornecimento. Fundamentação Legal. Poder Discrecionário. Prova Documental.</i>	275
Autos de Reclamação nº 103/97, Acórdão de 15 de Julho de 1997 — <i>Reclassificação Profissional. Nomeação. Reestruturação de Servi- ços. Funcionário Público. Agente. Prova Documental. Decisão.</i>	283
Autos de Reclamação nº 115/97, Acórdão de 16 de Setembro de 1997 — <i>Administração Pública. Concurso de Habilitação. Concur- so Interno. Funcionário Público. Programa do Concurso. Prova Documental.</i>	287
Autos de Reclamação nº 101/97, Acórdão de 23 de Setembro de 1997 — <i>Anuabilidade. Concurso Público. Contrato de Empreitada. Contrato de Fornecimento. Nulidade. Prazo. Recusa de Visto.</i>	293
Recurso Ordinário nº 166/97, Acórdão de 14 de Outubro de 1997 — <i>Contrato de Trabalho a Termo. Devolução do Processo. Lei do Processo. Processo de Visto.</i>	305
Recurso Ordinário nº 3/97, Acórdão de 28 de Outubro de 1997 — <i>Quadro de Pessoal. Escriturário-Dactilógrafo. Natureza Financeira da Norma. Recusa de Visto.</i>	309
Autos de Reclamação nº 156/97, de 4 de Novembro de 1997 — <i>Acto Administrativo. Anulabilidade. Nulidade. Habilitação Legal. Con- curso Público.</i>	317
Recurso Ordinário nº 11/97, Acórdão de 11 de Novembro de 1997 — <i>Anúncio do Concurso. Concurso Condicionado. Concurso de Habilitação. Concurso Externo. Nomeação. Nomeação Provisória. Prova Documental. Recusa de visto.</i>	323
Autos de Reclamação nº 74/97. Acórdão de 4 de Dezembro de 1997 — <i>Reapreciação do processo. Recusa de Visto. Devolução do Pro- cesso. Isenção de Visto.</i>	329

FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA (2ª SECÇÃO)

RECURSOS

Acórdão nº 94/97, de 3 de Julho de 1997 — *Município. Recursos. Relevação da Responsabilidade Financeira. Infracção Financeira.*..... 337

JULGAMENTO DE CONTAS

Acórdão nº 98/97, de 3 de Julho de 1997 — *Impossibilidade de Julgamento. Produção da Prova. Prova Documental.*..... 353

Acórdão nº 107/97, de 10 de Julho de 1997 — *Conta de Gerência. Município. Relevação da Responsabilidade Financeira. Responsabilidade Financeira* 359

CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA

ÍNDICE DE TEMAS.....	373
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1ª SECÇÃO).....	383

CRÓNICA DA LEGISLAÇÃO

ÍNDICE DE TEMAS.....	401
LEIS CONSTITUCIONAIS	
Leis	431
ACTOS LEGISLATIVOS	
Leis	435
Decretos-Leis.....	440
Decretos Legislativos Regionais	468
OUTROS ACTOS NORMATIVOS	
Decretos Regulamentares	473

Decretos Regulamentares Regionais.....	475
Resoluções do Conselho de Ministros	478
Portarias	488
Despachos Normativos	493
Resoluções da Assembleia Leg. Reg.	497

ACTOS RELATIVOS A ACTOS NORMATIVOS

Avisos	501
Resoluções da Assembleia da República	501
Acórdãos do Tribunal Constitucional	503

NOTÍCIAS

Relações Comunitárias e Internacionais do Tribunal de Contas Português — Julho a Dezembro 1997.....	507
Feoga — secção/orientação — relatório especial sobre Portugal (PEDAP).....	515
Reunião do Comité de Contacto dos Presidentes das ISC da União Europeia.....	517

INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Monografias e analíticos de publicações periódicas.....	523
Publicações periódicas	537
Índices de assuntos	539
Índices de autores	545

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, se rem 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)

EVOLUÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS*

por: Francisco Neto de Carvalho**

* Palestra realizada em 24 de Setembro de 1997

** Juiz Conselheiro jubilado do Tribunal de Contas

Para bem compreendermos a evolução do Tribunal de Contas nos últimos quarenta anos, temos de nos situar no âmago de uma sociedade agrícola atrasada, com reduzido desenvolvimento industrial, onde tudo era simples, desde os serviços públicos às empresas. O número de licenciados recrutados pelo Estado era diminuto, quase nulo nas autarquias locais, enquanto na maioria esmagadora das empresas não existia um único. A generalidade dos funcionários públicos possuía a terceira e a quarta classe, um número mais reduzido o primeiro ou o segundo ciclo das escolas secundárias, sendo as hierarquias administrativas pouco diversificadas.

Neste enquadramento, a acção do Tribunal de Contas não era complicada e a estrutura dos seus serviços seguia o padrão geral. Todos os juizes eram juristas e não havia outros licenciados. Pelo menos durante muitos anos, o próprio director-geral não tinha curso superior.

A situação portuguesa ligava-se também ao facto de sermos um País pobre e periférico, separado do resto da Europa pela Espanha empobrecida, com poucos contactos internacionais e um cunho extremamente provinciano e acanhado, que envolvia também as elites nacionais. Havia quem dissesse, na Europa, que a África começava nos Pirinéus.

Tudo evoluiria com rapidez crescente no continente europeu a partir da Revolução Industrial, iniciada na Inglaterra nos finais do século XVII e, de modo muito mais espectacular, após o termo da segunda guerra mundial. Mas, tanto num caso como no outro, as repercussões destes movimentos no nosso País foram lentas e reduzidas. Só a partir da década de sessenta o processo se acelerou entre nós, tendo particular significado após a nossa entrada na CEE.

Contrariamente ao que talvez se pudesse esperar, não foi a clarividência dos governos, nem o pensamento universitário, que estiveram na base das mudanças ocorridas, mas sim a progressiva abertura do País ao estrangeiro, com o conseqüente intercâmbio de relações que se estabeleceu. Gradualmente, passámos a pertencer à NATO, à ONU (e suas numerosas agências especializadas), à OCDE, à EFTA, ao Fundo Monetário Internacional, ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, etc., o que nos trouxe novas responsabilidades e colocou numerosos governantes e técnicos portugueses em contacto permanente com os modernos problemas económicos e sociais e forma da sua abordagem, estabelecendo também obrigações a que, com maior ou menor dificuldade, procurávamos responder.

Ao mesmo tempo, o País abriu-se aos capitais estrangeiros e às grandes empresas internacionais, com importantes consequências no plano técnico e social.

Deste modo, tiveram de se alterar as estruturas dos serviços, criaram-se quadros técnicos especializados (sendo necessário actualizar os cursos universitários e introduzir outros novos), surgiram numerosas empresas dotadas de tecnologia avançada e aumentou a procura e a produção de licenciados.

Por certo, continuámos a caminhar mais devagar do que o resto da Europa, porque a fase de arranque é sempre mais demorada e porque a zona mediterrânica tem características especiais cujas origens ainda não se encontram clarificadas, o que as torna menos receptivas aos problemas do planeamento, da gestão eficaz e da disciplina cívica. Ainda hoje é conflagrador ver o que se passa em muitos domínios e as dificuldades que se mantêm em matéria organizativa.

Acontece que, só tarde, foram reorganizados os cursos de Economia e criados os de Gestão, enquanto as Faculdades de Direito não souberam adaptar-se rapidamente às novas transformações, continuando cingidas a um ensino predominantemente formalista.

Como, durante muito tempo, os juristas dominaram a vida política e administrativa portuguesa, estou convicto de que estes factos se repercutiram de modo bastante negativo no nosso desenvolvimento.

Pela mesma razão, a modernização do País teve um impacto desfavorável na acção do Tribunal de Contas, incapaz de acompanhar o que se passava nos sectores mais avançados, ao mesmo tempo que o serviço aumentava de maneira considerável, sem qualquer resposta em termos organizativos.

Em consequência, o Tribunal deixou de ter meios e sensibilidade para acompanhar os acontecimentos em termos qualitativos e quantitativos, verificando-se mesmo uma situação curiosa: o crescimento enorme dos processos de “visto” e a premência da sua resolução (pois não podia atrasar-se indefinidamente a tomada de posse dos funcionários) levaram a que aumentasse o número de contas não julgadas, que se iam arquivando periodicamente sem grande preocupação: ao mesmo tempo, não se desenvolveram as técnicas de controlo, enquanto à acção financeira do Estado pouca atenção se prestava. De tal modo que o Tribunal passou a ser fundamentalmente um Tribunal de “visto”. Para tanto, ajudou também o facto de os

juizes terem formação exclusivamente jurídica e as contadorias preparação insuficiente para lidarem com problemas complexos. Os Governos, por seu turno, pouco se preocupavam com esta situação. Aliás é normal, em todos os países, que a par com a reconhecida necessidade dos tribunais de contas — ou órgãos equivalentes — os Governos gostem de usufruir da maior liberdade e flexibilidade possível na sua acção.

Quando, em 1983, entrei para este Tribunal, as coisas ainda se passavam largamente assim, embora já se tivesse iniciado uma importante modificação, pois começara a recrutar-se algum pessoal diplomado, com formação jurídica e financeira, e fôra mesmo criado um incipiente Gabinete de Estudos.

Creio que esta modificação se ficou devendo à visão do nosso colega Carlos Moreno, ao tempo Director-Geral, que simultaneamente implementou os cursos de formação do pessoal. Mas o número de diplomados era ainda muito pequeno e o subdirector-geral, o contador-geral e a quase totalidade dos contadores-chefes não eram diplomados, sem prejuízo de haver excelentes funcionários nos diversos escalões, alguns dos quais se encontram ainda ao serviço.

O número de juizes mantinha-se em sete, teoricamente, porque quando cheguei, só havia cinco e, comigo, durante muito tempo, só existiram de facto seis, aos quais competia realizar todo o trabalho: elaborar o parecer sobre a conta geral do Estado, apreciar os exames feitos aos serviços simples dos Ministérios, julgar as contas dos serviços autónomos, atender ao “visto”, representar o Tribunal junto dos conselhos de administração de algumas entidades e dar parecer, sobre assuntos relacionados com o Tribunal, a solicitação do Ministro das Finanças. De notar que estas duas últimas actividades já desapareceram.

Como era de esperar, o trabalho tinha de ser feito de maneira rápida e simplificada, com omissão, por vezes, de aspectos importantes, não se podendo dizer que o próprio parecer sobre a conta geral do Estado fosse um documento dignificante, tanto mais que a contadoria respectiva, ao tempo, não dispunha de um único funcionário diplomado.

Por imposição da Constituição de 1976, a reorganização dos Tribunais fez-se com relativa rapidez, apenas o Tribunal de Contas ficando para trás. É certo que tinha sido nomeada uma comissão para elaborar um projecto de reforma, em cujo despacho de criação se dizia que o Tribunal deveria ser “a consciência financeira da Nação”, mas os trabalhos avançavam lentamente, enquanto à referida comissão não pertencia um único juiz

em serviço, mas apenas o presidente e o director-geral. Por outro lado, o projecto foi enviado para o Ministério das Finanças sem os juizes conhecerem sequer o seu conteúdo.

Não vale a pena entrar em pormenores sobre o longo processo que se seguiu. Bastará referir que, a certa altura, os juizes se sentiram na obrigação de intervir, dirigindo-se por escrito ao Presidente da República, Primeiro-Ministro e Ministro das Finanças e, já na fase final, ao Presidente da Assembleia da República. Por fim, o Tribunal, como tal, foi encarregado de preparar um novo projecto, que foi alterado profundamente pelo Ministério das Finanças sem audição dos juizes e assim enviado para a Assembleia da República, sem se ter dado conta que o resultado final conduzia praticamente à paralisia do Tribunal. Tal situação obrigou a preparar uma exposição ao Presidente da Assembleia, da qual resultou a introdução de algumas poucas alterações por aquele órgão da soberania, o que melhorou o texto. E assim surgiu uma nova lei orgânica, considerada intercalar, pois se esperava que se lhe sucedesse outra mais compatível com o que deveria ser um Tribunal de Contas moderno.

Este diploma era mais limitativo, nalguns aspectos, do que a legislação anterior, mas trazia consigo inovações muito importantes, tais como: maior independência do Tribunal que se autonomizava do Ministério das Finanças, nomeadamente no que respeita à designação dos juizes; o chamamento de licenciados em economia e gestão; e a criação de duas secções. Mas a nova lei orgânica da Direcção-Geral nunca foi publicada, o mesmo acontecendo com o código de processo que se pretendia fosse muito reduzido, para permitir grande flexibilidade na acção do Tribunal.

Antes e depois desta reforma, viveram-se anos muito difíceis, acarretando consigo situações gravosas, quer no plano financeiro, quer no plano político. Foi o caso, por exemplo, da acumulação dos défices financeiros das Regiões Autónomas, com todos os problemas conhecidos, da falta de controlo das contas consulares, permitindo ao Ministério dos Negócios Estrangeiros efectuar despesas muito para além do previsto nos seus orçamentos, sem controlo externo, do agravamento extraordinário das operações de tesouraria por liquidar, da falta de controlo dos empréstimos e dos avales do Estado e da completa ineficácia do “visto” concedido às obrigações gerais. Nada disto teria possivelmente acontecido se o Tribunal tivesse tido possibilidade prática de intervir oportunamente, como era da sua competência. Recordo que, num destes casos, o Ministério das Finanças chegou a pedir uma intervenção mais eficaz, por ele próprio não ter capacidade política para se opor aos abusos.

O que é que se encontrava em causa na acção que os juizes empreenderam? Que o Tribunal tivesse a independência e fosse dotado das estruturas e dos meios necessários para dar cumprimento às suas obrigações no campo do controlo financeiro da acção do Estado e dos seus serviços, sendo isso que justificava a sua razão de ser. E que, através da sua acção nesse campo, fosse ganhando o prestígio que havia perdido, não com desejo de protagonismo, mas para melhor poder servir o País, através de um trabalho de qualidade, como tal reconhecido pelas entidades superiores do Estado e pelo País em geral.

Apesar de tudo e graças à pressão continuamente exercida e à acção persistente e eficaz dos nossos colegas Carlos Moreno e Ernesto Cunha, como Director-Gerais, o Ministério das Finanças foi fazendo sucessivas concessões no campo do alargamento dos quadros e da qualificação do pessoal, permitindo também que se obtivessem as instalações actuais. Se os quadros ainda hoje não têm a estrutura considerada indispensável, o certo é que, de modo algum, se podem comparar ao que existia antes.

Na realidade, desde 1983 até ao presente, muitas e importantes alterações para melhor ocorreram, apesar das dificuldades que se mantêm e que esperamos possam ser removidas dentro em breve.

Tendo-me jubilado há cerca de seis anos, já me encontro muito desfocado do modo como agora se trabalha, precisamente porque o Tribunal continuou a melhorar consideravelmente. Por isso, senti algum embaraço em anuir à sugestão que me foi feita pelo Senhor presidente no sentido de vir aqui dizer algumas palavras acerca do que penso do Tribunal, numa perspectiva envolvendo o passado e o futuro, como simples ponto de partida para uma alargada troca de impressões entre os presentes que são quem, neste momento, empunham o facho da modernidade aqui dentro.

Já falei o suficiente sobre o passado, omitirei o presente que conheço muito mal, passando, de seguida, a apresentar alguns aspectos de ordem geral que sempre considereei como fundamentais e que poderão continuar a ter actualidade, embora alguns sejam, porventura, um tanto contestados.

Em primeiro lugar, importa referir que tanto o Direito, como as Finanças, a Economia ou a Gestão, não são fins em si mesmos, antes se destinam a organizar o funcionamento da vida social e a facilitar a acção humana no prosseguimento dos seus objectivos, em função dos valores, dos interesses e da correlação de forças dos elementos que constituem uma determinada sociedade.

Como meios que são, têm de se ajustar de modo permanente às novas realidades que vão surgindo, e assim tem acontecido com as teorias econômicas e com os métodos de gestão, agora profundamente alterados com a informática. Sem prejuízo da imprecisão daquelas teorias ser grande e a sua imperatividade diminuta, o que permite às sociedades evoluírem rapidamente. E sem desconhecer que existem efeitos secundários de teorias e métodos, que produzem resultados muito diferentes dos esperados. Mas a evolução faz-se dessa forma.

A mesma flexibilidade parecer não existir no campo do Direito, apesar da multiplicidade das leis anualmente publicadas, pois as estruturas de fundo mantêm-se as mesmas. Com tradições muito mais antigas e arraigadas, a doutrina e a jurisprudência criaram e desenvolveram amplas redes de conceitos técnico-jurídicos destinados a sistematizar e a permitir uma compreensão melhor dos preceitos legais e sua aplicação, que pouco a pouco se impuseram como ideias definitivas, de carácter dogmático, contra as quais com muita frequência esbarram as exigências de uma sociedade moderna.

É certo que, entre os valores e os interesses sociais e as teorizações dos juristas tem sempre existido um permanente intercâmbio, criando-se mesmo novos ramos do Direito para responder a novas situações. Mas os núcleos duros da dogmática mantêm-se inalterados. Ora, numa sociedade em rápida transição como a actual, parece que os ajustamentos deveriam ser mais céleres e mais profundos, para permitir maior flexibilidade e capacidade de resposta a todo o sistema.

No entanto, a tendência continua no sentido de meter condicionalismos novos em conceitualizações antigas, elaboradas em contextos diversos, quando se deveria tentar, desde logo, a elaboração de novos institutos jurídicos, novas formas de entender e enquadrar a vida, de modo que as cada vez mais numerosas descobertas, que acarretam consigo formas diferentes de convivência, se possam desenvolver harmoniosamente e com adequado ajustamento dos interesses que se vão deslocando e dos valores quotidianamente forjados. Quando assim não acontece, o que é frequente, a sociedade sente-se manietada pela apertada e inadequada rede de princípios e de conceitos técnico-jurídicos elaborados e aperfeiçoados para outros condicionalismos e, para sua defesa, tenta ignorar as leis, torneá-las ou vencer as dificuldades pela via da corrupção, enquanto o poder político se sente incapaz de controlar as situações. Ainda recentemente, um conceituado professor dizia que cinquenta por cento das nossas leis não se aplicam.

E todos sabemos como uma elevada percentagem dos processos levados a tribunal são decididos com fundamentos processuais, sem se conhecer do fundo da causa. Não só continuamos dominados por um espírito demasiado processualista, tão querido de juizes e advogados, bem como dos agentes da administração, como ignoramos as regras fundamentais de uma boa organização e os aspectos concretos da vida do País e das suas necessidades.

As Faculdades de Direito não insistem com força suficiente na importância que reveste para a vida prática dos povos a forma como as leis são interpretadas e aplicadas, nem no papel fundamental do Direito para facilitar e flexibilizar a vida social, em vez de se tornar num arcaico e impossível travão para o desenvolvimento económico e social. Embora teoricamente a jurisprudência dos conceitos tenha sido afastada pela jurisprudência dos interesses e da valoração, devendo o espírito das leis, sempre adaptado aos tempos, predominar sobre a letra (pois aqui também a letra mata e o espírito vivifica), na prática procede-se ao contrário porque é mais fácil e dá menos trabalho.

Encontramo-nos numa época em que as ciências e as artes, nomeadamente a economia, a gestão e a política, mudaram profundamente em conhecimentos e metodologias, com o conseqüente reflexo no ensino, surgindo a criatividade com a primeira condição para o sucesso. Com excepção, creio, das Faculdades de Direito e dos juristas. Talvez com a Teologia aconteça a mesma coisa.

Ainda recentemente, por iniciativa do Dr. Laborinho Lúcio, quanto Director do Centro de Estudos Judiciários e, de seguida, Ministro da Justiça, o Centro de Estudos Sociais, dirigido pelo Prof. Boaventura de Sousa Santos, após um exaustivo trabalho, publicou uma importantíssima obra intitulada “Os tribunais nas sociedades contemporâneas — O caso português”, prestando um relevante serviço ao País, se as suas conclusões forem devidamente consideradas e houver a coragem de delas tirar as necessárias conclusões.

E não apenas no âmbito do funcionamento dos tribunais, mas também dos serviços públicos em geral - e mesmo das empresas -, pois em todos os lados encontramos a nossa incapacidade para gerir em termos modernos os nossos recursos humanos e materiais. O que traduz a característica fundamental dos países menos desenvolvidos, incapazes de planear, organizar e gerir os sistemas sociais da sociedade presente. Discute-se muito, fazem-se magníficos programas teóricos, mas estes ficam antecipadamente votados

ao fracasso por inadequação à realidade portuguesa e inadequação dos fins aos meios utilizados para sua concretização.

Desse trabalho citarei apenas três breves passagens:

1ª Quando se analisa a situação dos tribunais nos países periféricos e semiperiféricos que passaram por processos de transição democrática nas últimas três décadas, faz-se uma referência à tibieza dos tribunais no que toca à distância entre a Constituição e o direito ordinário e a necessidade do seu encurtamento, acrescentando-se de seguida:

“Os factores de tibieza são muito e variam de país para país. Entre eles podemos contar sem qualquer ordem de precedência: o conservadorismo dos magistrados, incubados em Faculdades de Direito intelectualmente anquilosadas, dominadas por concepções retrógradas da relação entre direito e sociedade; o desempenho rotinizado, assente na justiça retributiva, politicamente hostil à política distributiva e tecnicamente despreparado para ela; uma cultura jurídica ‘cínica’ que não leva a sério a garantia de direitos constitucionalmente consagrados, inclinada a ver neles simples declarações programáticas, mais ou menos utópicas; uma organização judiciária deficiente, com carências enormes tanto em recursos humanos como em recursos técnicos e materiais; um poder judicial tutelado por um executivo hostil à garantia dos direitos ou sem meios orçamentais para os levar a cabo; a ausência de opinião pública forte e de movimentos sociais organizados para a defesa dos direitos; um direito processual hostil e antiquado”.

2ª Verifica-se que Alberto dos Reis era o jurista mais referenciado entre todos e acrescenta-se: “Devido à sua complexidade e minúcia, o CPC tem sido uma fonte inesgotável de questões processuais que muitas vezes impedem a resolução, em sede substantiva, dos litígios judiciais”.

3ª Com referência aos que enfatizam o estudo dos tribunais como organizações, escreve-se: “Pelo que, nessa perspectiva, as reformas não alteram a organização, não resultam em verdadeira reforma, mas unicamente em compensações e ajustamentos entre os seus membros”.

Saliento quanto à primeira transcrição, que não se fala expressamente em Portugal, nem nas nossas Faculdades de Direito, embora seja de presu-

mir que se encontrem envolvidos na descrição global; como parece interessante notar que não tenha havido - que eu saiba - qualquer reacção acerca das observações feitas.

Desejo ainda acrescentar que não concordo com a afirmação relativa à tibieza dos tribunais, nas circunstâncias expressas, parecendo-me antes que terá havido excesso de idealismo por parte dos legisladores da Constituição, sem terem em conta a situação concreta do País, posição que se repercute em outras passagens da transcrição feita. Mas estes são aspectos que não temos de aprofundar aqui.

Quanto ao resto, entendo que as críticas são pertinentes e só lamento - como alguns dos colegas presentes sabem — que as nossas Faculdades de Direito não tenha sabido, a tempo, reorganizar o seu ensino, evitando que o País ficasse cheio de juristas virados para um formalismo preocupantemente limitativo, conduzindo a uma burocracia asfixiante.

Em todas as organizações há burocracia, pois existe uma base organizativa e documental que é indispensável ao seu funcionamento. O problema reside na natureza e na qualidade da documentação e do formalismo exigido, e na flexibilidade ou inflexibilidade com que os casos concretos são tratados. Tudo se agrava quando o trabalho aumenta e se transforma o formalismo em modo de se arrumarem processos, ou quando advogados ou operadores do mercado jurídico se servem do formalismo para demorarem os processos e aumentarem os seus rendimentos.

Feitas estas brevíssimas considerações de ordem geral, permito-mo formular algumas observações quanto ao futuro do Tribunal, tendo em consideração a nova Lei Orgânica e as dificuldades da sua execução.

1º — Antes de mais, penso nos problemas ligados ao conhecimento e à criatividade. O mundo em que já vivemos — e muito mais o que aí virá — será dominado por estes dois factores. Um Tribunal de Contas moderno tem de assentar no conhecimento aprofundado das disciplinas que utiliza, de modo a poder dispor de autoridade suficiente para se impor aos demais órgãos do Estado e ao público em geral, incluindo os meios de comunicação.

A experiência mostra que, em muitos campos, os conceitos financeiros não se encontram claramente definidos nem regulamentados, havendo, além disso, uma evolução constante de situações, nomeadamente no âmbito da União Europeia. O próprio Ministério das Finanças nem sempre conhece a

sua legislação, como devia, invocando por vezes diplomas já revogados, ou procurando seguir por caminhos ilegais.

Mas o conhecimento do Tribunal não pode limitar-se ao estudo das disciplinas jurídicas e financeiras pertinentes, e muito menos do processo, mas carece de saber o suficiente sobre a sociedade em que vivemos e as suas possibilidades e limitações. O direito e as finanças aplicam-se a situações concretas e estas, com frequência, divergem no seu posicionamento.

Daí que a criatividade seja indispensável para interpretar e aplicar a lei, fazer os necessários enquadramentos e encontrar as soluções mais adequadas para cada caso. Sendo necessário propor mesmo a publicação de legislação mais apropriada para lidar com os problemas modernos.

As Faculdades de Direito são demasiado teóricas e o Ministério das Finanças e outros serviços, demasiado casuísticos. O Tribunal deveria saber encontrar o justo equilíbrio entre os dois pontos e o discernimento para enveredar por soluções novas que permitam dar a resposta mais apropriada ao desenvolvimento do País.

Porque, do que se trata é de dotar o País de instituições eficientes e flexíveis, capazes de fazer face aos complexos problemas resultantes da integração europeia e da adaptação constante a novas técnicas, cujo domínio é fundamental para não cairmos numa subalternidade e numa subserviência confrangedoras, face ao estrangeiro. Por isso entendo que a compreensão da sociologia das organizações é fundamental.

2º — A par disto, o Tribunal carece de uma posição pedagógica permanente, em regime de estreita colaboração. Ao contrário do que sucede com a generalidade dos demais tribunais, o Tribunal de Contas não decide diferendos, sendo antes um órgão do Estado que colabora com os demais órgãos e serviços do mesmo Estado, embora lhe caiba uma função de controlo. Mas esta função não tem, necessariamente, de ser exercida em termos de inspecção ou de inquisição.

Em princípio, ninguém está a julgar ninguém e o fundamental é sempre alcançar o maior bem-estar e desenvolvimento para o País e para a sua população. Enquanto o Tribunal se especializa no conhecimento e aplicação das normas de carácter financeiro, de modo a poder funcionar como “a consciência financeira do País” — repetindo a frase antes citada —, os demais órgãos e serviços têm outras funções e missões a cumprir, como a educação, o desenvolvimento, a saúde, que, do ponto de vista substantivo, são mais fundamentais, delas dependendo a vida das populações. Por certo,

é indispensável, e importante, que os diplomas financeiros sejam acatados, pois impõem salvaguardas à boa gestão dos dinheiros públicos. Mas o controlo, apesar de essencial, é secundário, e a melhor forma de o efectivar consiste em torná-lo mais presente às entidades que têm que se preocupar prioritariamente com outros problemas. Há muitos casos de força maior a salvar e interesses superiores ao cumprimento formal da lei.

Permito-me citar alguns exemplos. O primeiro é antigo, situando-se em plena segunda guerra mundial. Tinha sido feita ao Governo uma importante oferta de cobre — nessa altura artigo difícil de obter — por preço vantajoso. O processo era urgente, veio para visto, e foi devolvido por falta de um selo fiscal num dos documentos. Tudo demorou o tempo suficiente para que o vendedor encontrasse comprador mais rápido, de modo que, quando o visto foi concedido, já não havia cobre. O Ministro respectivo despachou: “Salvaguardadas as formalidades legais e prejudicados os interesses do País, archive-se o processo”.

Outro caso. Há anos, as escolas não podiam abrir em virtude de falta de pessoal auxiliar. O Secretário de Estado respectivo encontrou um processo de legalidade duvidosa, para dizer o mínimo, tendo o Tribunal recusado o visto. Atendendo aos prejuizos iminentes para as escolas e alunos, aquele membro do Governo manteve as nomeações e assim se procedeu felizmente. Coisa semelhante sucedeu com os transportes das crianças para as escolas, assegurados pelas Câmaras Municipais. Perante a premência das situações, contrataram-se empresas de camionagem sem os concursos adequados e o Tribunal recusou os vistos.

Apesar de todos os cuidados que o Tribunal pôs para elucidar as Câmaras sobre os formalismos dos vistos, quando ficaram sujeitas a este regime, as autarquias não se encontravam minimamente preparadas para esta acção e as dificuldades que enfrentaram, situam-se na base da reacção que se registou contra o Tribunal e que surgiu também em hospitais e escolas, sujeitos a graves problemas de fundo para os quais seria necessário encontrar soluções mais adequadas.

Aqui enxerta-se a questão - que tem de estar sempre presente - do mau funcionamento dos serviços públicos portugueses, em geral, que se reflecte de igual modo no Tribunal, como é óbvio. Tal situação não pode deixar de ser tomada em consideração pelo legislador e pelo Tribunal, com a devida ponderação dos interesses em jogo, havendo que buscar soluções inovadoras, separando a fraude da inépcia dos serviços. Aliás, o Tribunal sempre foi muito mais flexível em matéria de contas do que em matéria de visto.

A respeito do problema que venho referindo, citarei o caso passado num banco belga, cujos inspectores eram temidos, procurando as agências ocultar-lhes o que estivesse mal ou fosse duvidoso. A certa altura o sistema de inspecção foi modificado. Em vez de visitas de surpresa, as inspecções eram previamente anunciadas, tendo sido declarado que os inspectores tinham por principal missão esclarecer as dúvidas existentes e ajudar a resolver as questões difíceis. Daí para diante, as inspecções passaram a ser desejadas, as dificuldades não eram escamoteadas e estabeleceu-se um clima de mútua colaboração, sem prejuízo da verificação de possíveis fraudes.

Creio que toda esta problemática se encontra explicitada na nova lei, quando fala nos princípios e formas de cooperação, envolvendo os demais órgãos de soberania, os serviços e entidades públicas, as entidades interessadas na gestão e aplicação de dinheiros, bens e valores públicos, etc.. Aí se faz referência aos órgãos e departamentos de controlo interno, à coordenação de critérios e conjugação de esforços entre todas as entidades encarregadas do controlo financeiro, sem prejuízo da independência do Tribunal e das dependências hierárquicas e funcionais dos serviços de controlo interno.

Esta acção não pode deixar de se entrelaçar com a faculdade de dispensa total ou parcial de fiscalização prévia, com fundamento na fiabilidade dos sistemas de decisão e de controlo interno, e com a fiscalização concomitante das despesas. Bem como com o modo como deva ser feita a indicação das entidades dispensadas da remessa de contas, segundo critérios previamente definidos.

Recordo que a colaboração com as entidades fiscalizadas vem de longe, traduzindo-se em palestras informativas levadas a efeito em muitas terras do País, em circulares explicativas dos pontos que levantavam mais dúvidas, na difusão dos acórdãos mais significativos e, também, na colaboração concedida para estruturar os órgãos de controlo interno de várias entidades. Esta última iniciativa partiu dos novos técnicos, depois de, durante longos anos, se terem praticado controlos inúteis.

Ainda recentemente li críticas, num jornal, a um acordo realizado entre o Tribunal e o Ministério das Finanças, pondo-se em destaque a possível subordinação do primeiro ao segundo. Não conheço o acordo e, por isso, não posso pronunciar-me. Mas, em princípio, estou inteiramente ao lado desta prática, desde que haja uma colaboração aberta e leal. Há anos, o Tribunal já havia proposto ao Ministério das Finanças a criação de uma

comissão permanente de técnicos, para permitir a resolução mais rápida de problemas urgentes, como os empréstimos externos e as operações de tesouraria, evitando as delongas decorrentes das trocas de correspondência e de interpretações divergentes da lei. Lamentavelmente, o Ministério recusou.

A apetência de uma colaboração mais estreita e desburocratizada, encontrava-se - e certamente o mesmo se verifica ainda - nos contactos informais estabelecidos por muitos serviços públicos, não só junto das Contadorias, mas dos juizes que conheciam. Não se tratava de querer influenciar as decisões, mas de preparar os processos de forma a poderem ser resolvidos com rapidez.

São muitas as formas possíveis para se exercer uma acção pedagógica, em estreita colaboração com as demais entidades, em termos que, efectivamente, não podem ser praticados pelos demais tribunais. A nova lei pressupõe que assim se faça. Penso que assim acontecerá de facto.

3º — Estas considerações, conduzem-me ao ponto seguinte, relativo à organização flexível.

Conforme ficou referido, as reformas, só por si, não alteram as organizações, não resultam em verdadeiras reformas, antes têm de ser preparadas com cuidado e rigor e são muito difíceis de fazer pelas próprias entidades a reformar. Isto já é conhecido há muito tempo, pelo que não deve ser ignorado ou menosprezado.

Encontra-se aqui, porventura, nesta fase da evolução do Tribunal, o seu problema mais intrincado, estando em causa não apenas a reorganização do próprio Tribunal mas dos serviços com que tem de trabalhar, como resulta da nova lei orgânica.

Eu diria que se trata de uma ingente tarefa que envolve todo o País, embora o Tribunal aparentemente surja no seu ponto mais central. Quando tal tarefa estiver concluída, quando nós soubermos, à escala nacional, trabalhar com planeamento, gestão rigorosa e disciplina, sendo capazes de fazer o controlo flexível das nossas próprias actividades, então poderemos dizer que somos um País desenvolvido.

Os problemas da organização incluem a formação e competência dos agentes, a estrutura dos serviços e a sua capacidade para rápidos ajustamentos, mais ou menos profundos, as redes de transmissão da informação, agora facilitadas pela informática, a descentralização da acção —, o que não corresponde a cada um fazer o quizer —, com o acréscimo de respon-

sabilidade dos agentes e, sobretudo, maior sensibilização para todos estes aspectos.

Circunscrevendo-nos à reorganização do Tribunal, esta começa logo com uma grave dificuldade: a ausência de períodos razoáveis de transição para sua aplicação, o que fora fortemente sublinhado no projecto anterior de reforma, acentuando-se que, no ponto em que se encontrava o Tribunal, a própria reforma tinha de ser considerada como uma medida de transição, sendo impossível dar o salto desejado de uma só vez.

De momento, o Tribunal aparece com uma vasta gama de competências, numa perspectiva maximalista, que entrará imediatamente em vigor. Em contrapartida, adia-se a publicação da nova lei da Direcção-Geral, esquecendo-se que a preparação do novo pessoal e o seu ajustamento às funções demora tempo.

Por outro lado, sabemos como os portugueses, de um modo geral, são avessos e rebeldes precisamente em se subordinarem àqueles pontos que constituem o âmago das organizações modernas e que acabámos de enunciar, não podendo nós pensar que o Tribunal é composto por seres de excepção.

Ora, não podemos esquecer que, cada vez mais, tem de existir uma estreita articulação entre Tribunal e Direcção-Geral, outra faceta importante na caracterização do Tribunal. Trata-se de uma Direcção-Geral numerosa e diversificada, e creio que praticamente nenhum processo vem para as mãos dos juizes sem ter sido preparado pelos respectivos técnicos, embora agora caiba também aos juizes uma função mais estreita de orientação das Contadorias, tanto mais que muitos processos poderão ser despachados por estas, o que implicará a existência de uma jurisprudência prudente.

A meu ver, não poderá estabelecer-se um modelo rígido de organização e de funcionamento, pelas razões já expostas, nomeadamente a existência de grande mutabilidade nas situações de facto, numa Europa que vai entrar na moeda única. E, ainda, o facto de um aumento permanente de informação se reflectir inevitavelmente na acção a desenvolver.

Ora, neste campo, permitam-me que diga que fiquei um tanto perplexo com o facto de o Tribunal ter porventura proposto, ou aceitado, duas coisas. Primeiro, que as normas processuais constem de lei da Assembleia da República, muito mais difícil de alterar do que um simples decreto-lei. Segundo, que se diga expressamente que o processo no Tribunal de Contas se rege pelo disposto na lei e, supletivamente, pelo Código de Processo

Civil, no que respeita à 3ª Secção, e pelo Código de Processo Penal, em matéria sancionatória. Como os preceitos processuais da nova lei orgânica são poucos, a supletividade será grande.

Isto significa estabelecer duas vias de rigidez no funcionamento do Tribunal, lançando ainda por cima mão a dois diplomas antiquados, criticados por toda a gente e manifestamente ultrapassados.

Quaisquer que sejam as dificuldades com que o Tribunal se vá defrontar, creio que as entidades fiscalizadas não irão reclamar se o Tribunal não puder dar cumprimento ao ambicioso programa de competências com que ficou dotado, antes poderão ficar satisfeitos se a acção se revelar frouxa. Mas com os meios de comunicação social — e mesmo com outras entidades — poderá não ser assim, em casos pontuais que se tornem particularmente notados. Será sempre tentador dizer que as coisas correram mal por falta de oportuna intervenção do Tribunal. E sabemos como é fácil ligar estes aspectos a supostas intenções políticas que nunca existiram.

Por isso considero preocupante a falta de períodos transitórios, para aplicação de determinadas medidas. Aliás, é uma prática muito corrente em Portugal pensar-se que os diplomas se aplicam por si próprios, sem cuidar previamente de organizar os meios indispensáveis à sua implementação. Por isso são tão frequentes as reformas falhadas. Mete impressão ver a preocupação permanente expressa, mesmo aos mais altos níveis da política, com a legislação a publicar, quando não se cuida do modo de tornar eficaz a que já existe. Esquece-se de que não se muda a sociedade por decreto (título exacto de um livro de Michel Crozier).

Os prejuízos recaem sempre sobre o País. Não são apenas os portugueses que ficam prejudicados, mas as instituições que se desacreditam, a corrupção que avança com mais facilidade e a burocracia que aumenta. Porque a tentativa de corrigir a ineficácia apenas com legislação, traduz-se sempre em mais burocracia, o que induz a mais corrupção para ultrapassar as novas dificuldades que surgem para a acção concreta.

Por tudo isto, são tão numerosas as leis portuguesas que não se aplicam de todo e caem no esquecimento, se aplicam muito mal, ou são bastante distorcidas.

Quanto ao futuro do Tribunal, tudo se circunscreve na meia dúzia de palavras: conhecimento e criatividade; pedagogia e colaboração; organização e flexibilidade.

São só seis palavras, mas difíceis de pôr em prática, indo exigir um grande esforço da parte de todos. Estou convicto, no entanto, que sob a presidência do Conselheiro Alfredo de Sousa, cuja inteligência, capacidade de trabalho e experiência profissional são conhecidas, e o indispensável empenhamento dos demais membros do Tribunal e meus caros colegas, bem como das chefias e técnicos da Direcção-Geral, cuja dedicação e conhecimentos em tantas e tão difíceis ocasiões tive ocasião de presenciar, tudo será levado a bom termo.

Falei-vos com a sinceridade que sempre uso. Peço desculpa se em alguma coisa me excedi e agradeço todos os comentários que hajam por bem fazer-me.

**SISTEMA DE PAGAMENTO DAS DÍVIDAS DAS
ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS DE SAÚDE**

por: **Eduardo Paz Ferreira***

* Doutor em Direito. Professor da Faculdade de Direito de Lisboa

CONSULTA

Recebi o seguinte pedido-de parecer:

“1. O Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF), o Banco CISF e onze farmácias subscreveram um Protocolo cujo texto se junta em anexo (doc. 1, com nove fls.).

2. O Protocolo institui um sistema de pagamento das dívidas das Administrações Regionais de Saúde àquelas farmácias, dívidas essas resultantes do fornecimento de medicamentos a crédito aos beneficiários do S.N.S. .

3. Por força de tal Protocolo, a C.I.S.F. adianta o pagamento às farmácias e estas cedem ao Banco o crédito que têm sobre as A.R.S.

4. Entretanto, vigora também um Acordo com o mesmo fim, embora em termos diferentes celebrado entre a A.N.F. e o Ministério da Saúde (doc. 2, com cinco fls.).

Por força deste Acordo, as dívidas das ARS às farmácias são pagas através da A.N.F.

As ARS não assumem nenhuma obrigação junto da Banca.

A Associação é que se financia junto da Banca para pagar pontualmente às farmácias quando as ARS se atrasam no pagamento.

As ARS quando se atrasam, o que constitui a situação normal, pagam à ANF os encargos bancários por esta suportados junto da Banca (cfr. pontos 7º e 8º da Alteração ao Acordo, publicada na II Série do D.R., nº18, de 22 de Janeiro de 1997).

5. Pretende saber-se se o Protocolo referido no Ponto 1 é juridicamente válido.

Isto é, se as ARS, em face do disposto nos Estatutos do S.N.S. – Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro – e no Regulamento das A.R.S. – Decreto-Lei nº 335/93, de 29 de Setembro – têm competência para assumir dívidas junto da Banca, ainda que pela via da cessão de créditos”.

PARECER

I

A questão que é objecto do presente pedido de parecer funda-se na previsão de que o Estado participará no custo de um conjunto de medicamentos, de harmonia com um regime geral que actualmente consta do Decreto-Lei nº 118/92, de 25 de Junho.

Este diploma, que tem por objecto, nos termos do respectivo artigo 1º, “estabelecer o regime de participação do Estado no preço dos medicamentos prescritos aos utentes do Serviço Nacional de Saúde e aos beneficiários da Direcção Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE)”, não regula os aspectos práticos relacionados com o pagamento das participações devidas às farmácias.

Em rigor, não teria de o fazer, já que tal matéria poderia constar de regulamento. Também não se encontra, porém, na legislação complementar¹ qualquer diploma que regule a forma como tal pagamento deve ser processado.

Certo é que, na medida em que as farmácias apenas recebem dos doentes a parcela do preço que não é participada pelo Estado, se torna necessário assegurar a forma de as reembolsar das importâncias remanescentes.

Na ausência de disposição legal expressa, a solução tem passado por um acordo com a Associação Nacional das Farmácias que se encontra publicado no *Diário da República*, II Série, de 7 de Dezembro de 1988, tendo sido alterado, conforme Aviso da Secretaria Geral do Ministério da Saúde, publicado igualmente na II Série do *Diário da República*, de 4 de Agosto de 1992.

Mais recentemente, um novo Acordo celebrado entre o Estado e a Associação Nacional das Farmácias, daqui em diante designada por ANF, publicado no *Diário da República*, 2ª Série, de 22 de Janeiro de 1997, veio estabelecer providências com vista à regularização das dívidas do Estado, ao mesmo tempo que criava um regime transitório para facilitar tal regularização.

¹ Ver a excelente colectânea de Abel Mesquita, *Direito Farmacêutico. Anotado*,²⁵ Lisboa, 1996.

A ANF tem legitimidade para celebrar o acordo e este apresenta-se como instrumento idóneo a regular as relações entre o Estado e as Farmácias, na medida em que entre as competências estatutárias da Associação se encontra) a de “celebrar com entidades oficiais ou privadas, acordos sobre fornecimento de medicamentos” (artigo 5º, alínea o) dos Estatutos).

Poderá apenas questionar-se se, ao celebrar um acordo deste tipo com uma associação, o Estado não está a violar o direito de associação, fazendo com que, indirectamente, farmácias que o não desejem sejam coagidas a aderir à ANF, para poderem beneficiar do sistema de pagamento estabelecido.

De facto, como recordam Gomes Canotilho - Vital Moreira², em anotação ao artigo 46º da Constituição, “ o direito de associação é um direito complexo que se analisa em vários direitos ou liberdades específicos. O nº 1 reconhece o *direito positivo de associação*, ou seja, o direito individual dos cidadãos a constituir livremente associações sem impedimentos e sem imposições do Estado, bem como o direito de se filiar em associação já constituída; o nº 2 reconhece a *liberdade de associação*, enquanto direito da própria associação a organizar-se e prosseguir livremente a sua actividade; finalmente, o nº 3 garante a *liberdade negativa de associação*, isto é o direito do cidadão de não entrar numa associação, bem, como o direito de sair dela (sublinhado nosso).

De facto, como acentuam os mesmos autores, “o direito de associação é fundamentalmente um direito negativo, um direito de defesa, sobretudo perante o Estado, proibindo a intromissão deste, seja na constituição de associações (não podendo ele constituí-las nem impedir a sua criação), seja na sua organização e vida interna”.

Não seria, assim, possível que o Estado subscrevesse um acordo que, ainda que por forma indirecta, pudesse violar a liberdade de associação.

Não há, contudo, qualquer razão para associar tal efeito ao Acordo, uma vez que se prevê no nº 2, na versão actual: “as regras constantes do presente acordo podem ser aplicadas às farmácias não inscritas na ANF que pretendam fornecer medicamentos aos utentes do Serviço Nacional de Saúde”.

² *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3ª edição revista, Coimbra Editora, 1993, pág. 257.

Fica, assim, claramente afastada a possibilidade de o Estado estar a praticar qualquer espécie de interferência na vida associativa.

Admitida a possibilidade de o Estado assegurar o pagamento às farmácias nos termos do acordo referenciado, há que reconhecer, igualmente, a possibilidade de o Estado recorrer a outros métodos de regulação desses pagamentos, como por exemplo o Protocolo datado de 12 de Fevereiro de 1997, celebrado entre o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, o Banco CISF e onze farmácias e que está na origem da consulta.

Deverá, em qualquer caso, notar-se que o Protocolo em apreço não foi objecto de publicação no Diário da República, contrariamente ao que sucede com o Acordo com a ANF, nem subscrito pelo responsável governamental pela Saúde.

A primeira dessas circunstâncias não parece susceptível de determinar a sua ilegalidade.

De facto, ainda que a publicação em Diário da República dê corpo a um desejável objectivo de transparência e publicidade da informação, não parece existir qualquer exigência legal que determine a necessidade dessa publicação.

Nesse sentido, importará, com efeito, reconhecer que o artigo 122º da Constituição não obriga à publicação, na medida em que não estamos em presença de "acto de conteúdo genérico dos órgãos de soberania".

Por seu turno, o Código do Procedimento Administrativo apenas impõe a publicidade dos actos administrativos quando exigida por lei (artigo 130º, nº 1), não se encontrando disposição legal da qual resulte uma tal exigência.

A falta de assinatura do responsável governamental pela saúde também não acarretará a ilegalidade do acordo.

De facto, o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, é uma entidade dotada de autonomia administrativa e que tem como atribuições, entre outras, a de "contribuir para a correcta gestão dos recursos financeiros do Serviço Nacional de Saúde" e a de "contribuir para melhoria dos sistemas de organização e gestão das instituições e serviços integrados no âmbito do Serviço Nacional de saúde" (alíneas a) e c) do artigo 2º do Decreto-Lei nº 308/93, de 2 de Setembro).

É certo que o Instituto está sujeito à tutela do Ministro da Saúde (nº 1, do artigo 1º do Decreto-Lei nº 308/93), mas essa relação tutelar não impõe a exigência de autorização governamental para um acto deste tipo, sendo sabido que a tutela não se presume³.

Chegados a este ponto podemos, pois afirmar, com razoável grau de certeza, que ao Governo tanto é possível regular a forma de pagamento às farmácias através do acordo com a ANF, como através de um Protocolo celebrado com um grupo de farmácias.

Podemos, ainda adiantar que o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde tem legitimidade para celebrar um acordo dessa natureza e que a sua não publicação não acarreta ilegalidade.

II

Essa análise meramente formal terá, contudo, de ser completada por uma análise de fundo quanto às condições de um e outro instrumento, por forma a determinar se os respectivos conteúdos não ofendem a lei.

Embora seja descabido estudar aqui em pormenor os mecanismos estabelecidos em um e outro instrumento, parece importante descrever sinteticamente a forma como o pagamento das participações é assegurado em cada um deles.

No caso do acordo com a ANF, prevê-se que o Ministério da Saúde efectue o pagamento à Associação que, por seu turno, pagará às farmácias associadas.

Prevê-se, ainda, que no caso de o Estado se atrasar no pagamento das importâncias em dívida à ANF deverá pagar juros que serão, nos termos estabelecidos no Acordo Suplementar de 1996, “exclusivamente aqueles que forem debitados à Associação Nacional das Farmácias pela Banca Comercial”.

Ou seja, não se prevê o recurso a formas de crédito a instituições públicas para assegurar o cumprimento das obrigações dele decorrentes, mas tão só que, em caso de atraso, haverá lugar ao pagamento de juros de mora.

³ Cf. Marcello Caetano. *Manual de Direito Administrativo*. Tomo I. 10ª edição (4ª reimpressão). Almedina. Coimbra. 1990. págs. 232-233.

Ora, a exigibilidade de juros de mora por esses atrasos no pagamento era já inquestionável e tem sido admitida num conjunto apreciável de decisões jurisprudenciais, em diferendos que opuseram a ANF ao Estado⁴.

Do ponto de vista financeiro, que é aquele que especialmente releva para a nossa análise, também não se pode afirmar que se crie qualquer novo encargo para o Estado.

Poderá, assim, concluir-se que o Acordo celebrado com a ANF se reconduz ao estabelecimento de regras procedimentais, não incluindo qualquer disposição que exigisse a sua aprovação através de um diploma legal ou a obtenção de autorização por parte do Ministério das Finanças.

Diversamente se passam as coisas no caso do Protocolo celebrado com as Farmácias, em que não estamos em face de um mero acordo bilateral, mas de um negócio jurídico que envolve três partes: o Instituto de Gestão Informática e Financeira do Ministério da Saúde, o Banco CISF-Banco de Investimento, S.A. e as farmácias subscritoras e que justifica, conseqüentemente, um estudo mais pormenorizado.

III

A intervenção no Protocolo de uma terceira entidade — o Banco CISF — ao lado das farmácias e das Administrações Regionais de Saúde, representadas pelo Instituto, indicia logo que, contrariamente ao que se afirma no Preâmbulo, quando se esclarece que “mediante o presente protocolo não se verifica qualquer alteração às disposições que regulam as relações entre o SN e as farmácias, tendo este apenas por objecto a regularização das relações financeiras entre ambos”, se irá introduzir modificações no relacionamento financeiro entre o SNS e as farmácias.

Essa ideia é confirmada logo na clausula primeira do Protocolo ao prever que as diversas Administrações Regionais de Saúde contratam com o Banco “os instrumentos financeiros que por mútuo consenso se revelem adequados, como a conta corrente, a cessão de créditos ou o factoring destinados à mobilização do valor das facturas emitidas por aquelas farmácias relativamente ao fornecimento aos beneficiários do SNS”.

⁴ Vd., por exemplo, os Acórdãos do Supremo Tribunal Administrativo, de 20 de Maio de 1993 e de 17 de Março de 1994, confirmando sentenças do TAC no mesmo sentido.

Ou seja, há de facto uma alteração, e de relevo, em relação aos procedimentos até aqui seguidos na regularização dos débitos do SNS às farmácias, a qual consiste precisamente na possibilidade, aberta no Protocolo, de recurso ao crédito para solver tais compromissos.

É certo que no texto daquele instrumento se procura evitar qualquer referência à concessão de crédito pelo Banco, apesar de na clausula primeira do aditamento se falar expressamente em empréstimo, e de a clausula quarta do protocolo prever que “se as ARS não pagarem a dívida no prazo fixado na clausula anterior, o Banco fica irrevogavelmente autorizado a debitar o montante em causa na conta de que as ARS sejam titulares e juros de mora nas condições fixadas no aditamento ao presente acordo”.

A designação que as partes do contrato lhe possam dar é, em qualquer caso, irrelevante de um ponto de vista jurídico, interessando, isso sim, determinar qual é a realidade subjacente.

Ora, no caso concreto, aquilo que vamos encontrar é uma situação em que é criado um mecanismo jurídico que permite às ARS, no caso de não disporem de verba no momento em que é devido o pagamento das participações, adiarem esse pagamento, mediante a utilização de verbas postas à sua disposição pelo Banco, com a natural contrapartida de pagamento de juros.

Estamos, assim, inequivocamente em presença de uma operação de crédito, tal como é definida por Sousa Franco, para quem crédito “designa a actividade económica consistente na realização de trocas sem simultaneidade entre prestação e contraprestação”, explicitando ainda este Professor: “para que este desfasamento temporal assumia significado, o intervalo de tempo entre as prestações deve ser economicamente significativo, representando uma vantagem para o beneficiário do diferimento (e uma perda a compensar pelo “preço do tempo” para quem concedeu o crédito)”⁵.

É sabido que as operações de crédito se revestem de múltiplas formas e são susceptíveis das mais diversas classificações.

Num primeiro momento, interessa-nos sublinhar que estamos em presença de uma forma de crédito bancário, na medida em que o crédito é concedido por um banco, ou seja por uma instituição de crédito, conceito

⁵ “Crédito”, in *Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura*, volume 6^o, pág. 299. No mesmo sentido Soares Martínez. *Economia Política*, 6^a edição, 3^a reimpressão, pág. 662 e Virgílio Rapaz. “Crédito”, in *Polis*, volume, pág. 1354.

que o artigo 2º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei nº 298/92, de 31 de Dezembro, define como correspondendo a “empresas cuja actividade consiste em receber do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis, a fim de os aplicarem por conta própria mediante a concessão de crédito”⁶.

A conclusão de que estamos em presença de crédito bancário obriga-nos a verificar se é possível esta modalidade de crédito ou se ela é afastada pelo Regime Geral das Instituições de Crédito ou por qualquer outro diploma legal.

A actividade bancária encontra-se, com efeito, regulada na generalidade dos países por um conjunto de normas destinadas a proteger o interesse geral e que levam, por vezes, à imposição de limitações ao que poderia ser a normal expressão da autonomia da vontade das partes, em termos de tornar muito problemática a qualificação do direito bancário como direito público ou direito privado⁷.

As normas de direito público têm, contudo, expressão sobretudo a nível da existência de poderes de autorização tutela e fiscalização que estão normalmente a cargo dos bancos centrais, bem como na imposição de *ratios* de solvabilidade a respeitar pelas instituições de crédito.

Estamos aqui em presença daquilo que se pode designar por direito bancário institucional que, entre nós, se encontra basicamente corporizado no Regime Geral das Instituições de Crédito e na Lei Orgânica do Banco de Portugal⁸.

Já no que respeita às operações bancárias elas são tendencialmente dominadas por um princípio do *numerus apertus*, em que têm uma

⁶ A anterior legislação portuguesa (Decretos-Lei n.ºs 41403, de 27 de Novembro de 1957, e 42641, de 12 de Dezembro de 1959), não continha qualquer definição de instituição de crédito, limitando-se o primeiro dos diplomas referenciados a enumerar alguns tipos de instituições de crédito.

⁷ Sobre esta problemática, vd., Conceição Nunes, *Direito Bancário*, volume I, AAFDL, 1994, págs. 52 e segs.

⁸ Fundamental para a compreensão desse direito institucional bancário é o Relatório em dois volumes, elaborado pelo Conselho para o Sistema Financeiro e intitulado *Livro Branco sobre o Sistema Financeiro: 1992. As Instituições de Crédito*, Ministério das Finanças, Lisboa, 1991.

especial importância as cláusulas contratuais⁹, o que implica um especial relevo dado à autonomia da vontade das partes¹⁰.

Essa circunstância leva, aliás, a que crescentemente a doutrina se questione sobre a correcção de definições como a que consta do artigo 2º do Regime Geral, que apareceriam como especialmente redutoras em face do conjunto de actividades levadas a cabo pelas instituições financeiras e que vão muito para além da mera intermediação entre depósitos e concessão de crédito¹¹.

O Regime Geral reflecte essa concepção, ao estabelecer um conjunto muito vasto de operações permitidas às instituições financeiras em termos que devem ser considerados meramente exemplificativos, pois a alínea q), do nº 1, do artigo 4º expressamente admite a possibilidade de realização de outras operações” análogas e que a lei não proíba”.

Deverá, contudo, ter-se presente que o legislador português optou por transcrever a definição de instituição de crédito constante do artigo 1º da Directiva 77/780/CEE, de 12 de Dezembro de 1977, contrariamente ao que sucedeu noutros ordenamentos jurídicos, como por exemplo, o francês, em que caminhou decididamente para uma definição mais ampla de instituição de crédito¹².

Especificamente no que às operações de crédito diz respeito, o legislador optou por um conceito muito amplo, limitando-se o Regime Geral, na alínea b) do artigo 4º, a prever a possibilidade de os bancos realizarem “operações de crédito, incluindo concessão de garantias e outros compromissos, locação financeira e *factoring*”¹³.

Significa isto que as operações de crédito podem ser da mais variada natureza, procurando-se, assim, fazer face ao acelerado desenvolvimento das práticas comerciais e à necessidade de encontrar instrumentos que se lhe adequem.

⁹ Menezes Cordeiro. *Direito Bancário*. Relatório apresentado nas provas de agregação da Faculdade de Direito de Lisboa. 1997. pág. 167.

¹⁰ Ainda assim, o legislador tenta, por vezes, estabelecer um quadro dos contratos bancários admitidos, como sucede, por exemplo, em Itália, com o artigo 1834º do Código Civil.

¹¹ Vd., por exemplo, na doutrina italiana, F. Belli. “I Servizi Bancari”, in *Trattato di Diritto Privato*, dirigido por P. Rescigno, tomo 12. Torino, págs. 970 e segs. e Alfonso Castiello d’Antonio. “Evoluzione dell’ Oggetto e Qualificazione del’ Attività Bancaria”. *Rivista del Diritto Commerciale e del Diritto Generale delle Obbligazioni*, nºs 4-5, 1987, págs. 155 e segs.

¹² Vd., a este propósito. *Livro Branco...* cit., págs. 30 e segs.

¹³ Cf. *Livro Branco...* cit., pág. 40.

Não deixa, aliás, de ser especialmente significativa a inclusão expressa do factoring entre as operações de crédito, contrariando anteriores tendências da legislação.

Em face da evolução legislativa e da prática bancária (em que jogou um papel não negligenciável a internacionalização da Banca) tornaram-se obsoletas as tentativas de estabelecer classificações exaustivas de operações de crédito¹⁴.

A operação de crédito subjacente ao Protocolo em análise é, à primeira vista, um bom exemplo dessa evolução, na medida em que prevê o recurso conjugado a diversas modalidades de crédito: conta corrente, cessão de créditos e factoring.

A utilização da figura de cessão de créditos em relação com operações de crédito tem conhecido uma grande expansão, particularmente em países como a França, em que foi expressamente regulada pela chamada lei *Dailly*, que procurou contornar alguns aspectos de rigidez do Código Civil francês, criando uma operação de crédito muito simples, através da cessão ao bancos de créditos sobre empresas detidos por outras empresas¹⁵

No caso da forma de crédito criada pela Lei *Dailly*: estamos, no entanto, em presença de uma situação muito diversa da que se configura na hipótese objecto da nossa análise, uma vez que se trata realmente de uma operação de crédito em benefício do cedente que vai remunerar por isso o cessionário, que só pode cobrar os créditos num período posterior.

No caso presente, quem vai beneficiar da situação de crédito, aproveitando a dilação temporal por ela permitida e remunerando-a em conformidade não é o cedente mas o devedor principal, a quem é aberta a possibilidade de não cumprir na data¹⁶.

¹⁴ Veja-se, no entanto, a classificação de operações de crédito elaborada por José Maria Pires. *Direito Bancário. As operações Bancárias*. Lisboa, 1995, págs. 184 e segs.

¹⁵ Vd., a este propósito, Jean-Louis Rives-Lange e Moniquer Contamine-Raynaud. *Droit Bancaire*, 6ª edição, Dalloz, Paris, 1995, págs. 503 e segs. e Frédéric Peltier. *Introduction au Droit du Crédit*, 2ª edição, Revue de Banque, Paris, 1990, págs. 103 e segs. Sobre algumas dificuldades de aplicação da lei, cfr. Etienne Rachez. "Loi "Dailly": Le Concours du Banquier Cessionnaire avec les Autres Ayants Droit du Cédant", *Droit Bancaire et de la Bourse*, nº 20, Julho-Agosto, 1990, págs. 144 e segs.

¹⁶ É certo que também as farmácias poderão beneficiar de crédito, mas isso acontece de uma forma residual, apenas nos casos em que estas pretendam mobilizar os créditos ainda antes do período previsto para o pagamento.

Aquilo que sucede realmente na situação em estudo é que, sob uma aparência relativamente complexa, se oculta a simples abertura de uma conta corrente entre o Banco e as diversas Administrações Regionais de Saúde, ainda que com algumas especificidades que são reguladas no Protocolo.

De facto, o Banco credita a conta das farmácias com o valor correspondente ao crédito cedido e, de imediato, debita as contas correspondentes da ARS que, no caso de não estarem devidamente provisionadas, darão origem a uma situação de dívida, como correctamente a qualifica a clausula quarta do Protocolo, que se poderá estender por setenta dias, prazo após o qual passarão a ser exigíveis juros de mora.

Estamos, então, em presença de uma conta corrente que, como afirmava já José Gabriel Pinto Coelho, é a forma mais normal de abertura de crédito¹⁷, com a especialidade de que, contrariamente aquilo que é a situação mais normal, tal conta corrente não se destina a permitir levantamentos por parte das ARS, mas sim o pagamento directo de dívidas.

O fenómeno económico subjacente, que é aquele a que importa reportarmo-nos para a caracterização da operação, é — repete-se — precisamente igual ao que consistiria no levantamento de fundos, sendo assim inquestionável a natureza de operação de crédito.

De resto, o nº 2 da clausula primeira do aditamento, seguramente correspondente à utilização de um contrato tipo, refere que “ os juros serão contados dia a dia sobre o capital em dívida a partir da data de cada saque e pagos no último dia de cada trimestre” (sublinhado nosso).

Ou seja, o pagamento das facturas em dívida é tratado pelo Banco nos precisos termos de um normal levantamento de fundos.

A conta corrente, como recorda Pinto Coelho é uma forma de crédito que interessa especialmente ao creditado, pois que “... o interesse, a vantagem especial, que dá fisionomia característica à abertura de crédito, deriva da promessa ou compromisso peculiar que o creditante assume para com o creditado *mesmo antes* de lhe abonar os capitais de que este prevê vir a precisar. A vantagem está, pois, na certeza, na *segurança*, que o creditado adquire de que tais capitais lhe serão fornecidos, de que pode contar com eles no momento oportuno. Levantá-los-á se, de facto, como previa, deles vier a ter necessidade: mas só os levantará *se e quando* lhe forem

¹⁷ *Operações de Banco*. Lisboa. 1962. pág. 139.

necessários, evitando desse modo, os encargos de uma empréstimo imediato, que virá, porventura, a mostrar-se escusado”.

A conta corrente é, assim, uma forma de crédito especialmente interessante para o devedor, mas nem por isso se descaracteriza a sua natureza de operação de crédito.

Deverá, ainda, notar-se que, na presente operação, nem sequer é estabelecido um limite ao montante que poderá ficar em dívida pelas ARS ao abrigo do contrato de conta corrente.

IV

Uma vez que se concluiu pela possibilidade de realização de um negócio bancário deste tipo, claramente vocacionado para facilitar a vida empresarial, importará apurar se também as instituições de natureza pública, como — avance-se desde já — é o caso das ARS, cuja natureza jurídica será mais adiante estudada, estão em condições de o celebrar.

A possibilidade de os entes públicos recorrerem ao crédito foi durante muito tempo contestada¹⁸, quer na sequência das críticas que eram formuladas ao próprio fenómeno de crédito, quer em consequência das posições que recusavam a possibilidade de o Estado agir por via contratual, celebrando negócios jurídicos em tudo semelhantes aos particulares.

Pode dizer-se que tais concepções estão hoje em dia claramente ultrapassadas e que o crédito público se tornou um instrumento perfeitamente normal no contexto das modernas finanças públicas.

Tive já ocasião de caracterizar o crédito público¹⁹, nos seguintes termos:

“... Estamos em face de uma operação de crédito quando o Estado beneficia de uma transmissão de meios de liquidez por parte de outros sujeitos económicos, obrigando-se, em contrapartida, a proceder mais tarde à sua devolução e à remuneração do capital recebido.

Na medida em que o elemento dilação temporal das prestações é essencial à definição de crédito, poderão incluir-se (...), as operações em

¹⁸ Sobre esta problemática. vd.. Eduardo Paz Ferreira. *Da Dívida Pública e das Garantias dos Credores do Estado*. Almedina. Coimbra. 1995.

¹⁹ ob. cit. pág. 158.

que o Estado evita o pagamento de uma prestação a que estava obrigado mediante o compromisso de a satisfazer mais tarde”.

Ou seja, o crédito público tanto pode resultar da transferência de fundos para o Estado, como da possibilidade que lhe é conferida de adiar uma prestação patrimonial a que estava vinculado.

Na medida em que se confirme a natureza pública das ARS, não se poderá questionar a operação configurada no Protocolo à figura do crédito público.

Nos termos em que ficou definido, o crédito público é um conceito muito amplo, que se identifica com as operações de que beneficiam quaisquer sujeitos públicos, mas é correcto distinguir o crédito público em sentido estrito - aquele em que é o Estado — pessoa colectiva de direito público — a figurar como devedor dos casos em que os devedores, embora revestindo-se igualmente da natureza de sujeitos públicos, são pessoas colectivas distintas do Estado²⁰.

A Constituição de 1976 preocupou-se de forma especial apenas com o crédito público em sentido estrito, exigindo uma autorização da Assembleia da República para que o Governo possa contrair empréstimos que não sejam de dívida flutuante, (artigo 164º, alínea i).

Tal exigência que tem uma longa tradição histórica, corresponde, como creio ter demonstrado²¹, a um princípio estruturante do direito financeiro comum à generalidade dos ordenamentos jurídicos.

É certo que o crescente recurso pelo Estado a mecanismos de mercado para assegurar o seu financiamento tem vindo a determinar um abrandamento das condições em que se exerce o controlo parlamentar sobre esse mesmo financiamento, mas nem por isso tal exigência desaparece, antes devendo ser objecto de um entendimento mais ágil.

Estamos, nesse caso, em presença de um dos aspectos em que se assiste modernamente a uma profunda reformulação de processos e com-

²⁰ Vd., a este propósito, Sousa Franco, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, volume II, 4ª edição, Almedina, Coimbra, 1992, pág. 82.

²¹ *Da Dívida Pública...cit.*.

petências, com significativas alterações em relação ao direito orçamental, tal como era entendido no período do liberalismo económico e político²².

Essa evolução está, no entanto, longe de ter levado à supressão da autorização parlamentar para o endividamento, a qual continua a ter assento constitucional entre nós.

Para além de outras funções que se possam encontrar na exigência de aprovação parlamentar dos empréstimos públicos²³, esta tem à semelhança de todo o restante processo de emissão²⁴, a função de assegurar que a celebração de um negócio de natureza privada por parte do Estado é antecedida de um processo de formação da vontade disciplinado por regras de direito público e destinado a assegurar a conformidade desse mesmo negócio com o interesse geral.

A evolução das formas de endividamento a que o Estado recorre tem, de facto, vindo a pôr completamente em causa as concepções publicistas sobre o empréstimo público, que nele viam um contrato que o Estado, em face das suas especiais prerrogativas de autoridade poderia alterar.

Essa privatização crescente dos empréstimos públicos²⁵ não altera o processo de formação da vontade contratual da Administração Pública, que continua a ser rodeado de especiais cuidados.

Estamos, aqui, de resto, em presença de um processo que é comum à actuação do Estado noutros campos e, designadamente, no da contratação administrativa, onde como brilhantemente demonstrou Servulo Correia, se torna necessário distinguir entre, o contrato em si mesmo e todo o processo de formação de vontade²⁶.

²² Vd., Olivio da Mota Amador. *A execução do Orçamento. Contributo para o Estudo da Repartição de Poderes no Direito Orçamental Português* (tese de mestrado inédita apresentada na Faculdade de Direito de Lisboa).

²³ Cfr. Eduardo Paz Ferreira. *Da Dívida Pública...* cit., págs. 141 e segs.

²⁴ Idem. págs. 235 e segs.

²⁵ Esta evolução ficará claramente consagrada na legislação portuguesa, no caso de vir a ser aprovada a proposta de lei que o Governo irá apresentar à Assembleia da República e que foi preparada por um Grupo de Trabalho criado pelo despacho n.º 745/96-XIII de Sua Excelência o Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, de 6 de Maio de 1996 (In *D.R.*, II Série, n.º 126, de 30 de Maio de 1996) e a que o signatário do presente parecer teve a honra de presidir.

²⁶ *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*, Almedina, Coimbra, 1987.

Ora, nos casos em que os empréstimos sejam contraídos por pessoas colectivas distintas do Estado, ainda que não haja lugar a uma aprovação parlamentar de cada operação, não se pode pretender que não existam exigências quanto à decisão de contratar, exigências essas que, na generalidade dos casos, passam pela necessidade de receber autorização de órgãos tutelares.

Existe, de facto, um regime jurídico próprio de endividamento das diferentes pessoas colectivas públicas, que é muito variado, indo desde o regime das autarquias que se assemelha muito ao do Estado ao das empresas públicas que é praticamente idêntico ao das empresas privadas, como recorda Sousa Franco²⁷.

Ora, esse regime jurídico próprio de cada entidade pública infra-estadual não pode ser ignorado, sob pena de nulidade dos negócios que venham a ser celebrados.

A disciplina jurídica que é estabelecida em torno do endividamento das entidades públicas menores tornou-se, por outro lado, especialmente relevante em face dos compromissos assumidos por Portugal no quadro da União Económica e Monetária, que implicam que o défice do conjunto do sector público não possa exceder um determinado valor de referência.

Uma recente auditoria do Tribunal de Contas ao Serviço Nacional de Saúde veio por especial ênfase neste aspecto, sublinhando as consequências que podem resultar de um endividamento descontrolado de entidades públicas infra-estaduais, que levou à adopção de soluções destinadas à sua regularização que o Tribunal não hesita em considerar de ilegais²⁸.

V

Em face do quadro geral de recurso ao crédito público que ficou traçado importará, então, determinar o regime aplicável às Administrações Regionais de Saúde, que são, como vimos, as beneficiárias da operação de crédito resultante do Protocolo em anexo.

Para tanto haverá que analisar, antes do mais, o enquadramento jurídico das ARS no âmbito do Serviço Nacional de Saúde (SNS), para

²⁷ *Finanças Públicas...* cit., pág. 82.

²⁸ Cfr., Tribunal de Contas. *Auditoria ao Serviço Nacional de Saúde*, 1ª fase, págs. 13 e segs.

depois, em função das conclusões alcançadas, determinar qual o regime dos serviços e organismos da Administração Central dotados de autonomia administrativa e financeira, designadamente no que toca ao recurso ao crédito.

A Lei de Bases da Saúde (Lei nº 48/90, de 24 de Agosto) dispõe que o SNS é tutelado pelo Ministro da Saúde e administrado a nível de cada região de saúde pelo conselho de administração da respectiva ARS (nº 1 da Base XXVI).

Assim, as ARS são uma componente da estrutura organizativa do SNS tendo, de harmonia com o disposto no nº 1 da Base XXVII, da Lei nº 48/90, de 24 de Agosto, a responsabilidade "... pela saúde das populações da respectiva área geográfica, a coordenação da prestação de cuidados de saúde de todos os níveis e a adequação dos recursos disponíveis às necessidades, segundo a política superiormente definida e de acordo com as normas e directivas emitidas pelo Ministério da Saúde".

O regime jurídico das ARS foi desenvolvido no Estatuto do SNS, aprovado pelo Decreto-Lei nº 11/93, de 15 de Janeiro, e no Regulamento das ARS, aprovado pelo Decreto-Lei nº 335/93, de 29 de Setembro.

O Estatuto do SNS estabelece que em cada região de saúde há uma ARS (artigo 6º, nº 1), tendo o Regulamento das ARS definido as seguintes atribuições destes organismos: funções de planeamento, distribuição de recursos, orientação e coordenação de actividades, gestão de recursos humanos, apoio técnico e administrativo e avaliação do funcionamento das instituições e serviços prestadores de cuidados de saúde, de acordo com as políticas superiormente definidas.

Na prossecução das suas atribuições, as ARS desenvolvem as suas actividades nas áreas da saúde pública, prestação de cuidados de saúde, farmácia e prestações indirectas (artigo 3º do Regulamento das ARS).

O Estatuto do SNS define as ARS como organismos dotados de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e património próprio (artigo 6º, nº 2)²⁹.

Na mesma linha, o Regulamento das ARS estatui que as ARS são pessoas colectivas públicas dotadas de autonomia administrativa e

²⁹ Com a publicação deste diploma foram extintas as ARS anteriormente existentes e criadas cinco novas ARS: ARS do Norte, do Centro, de Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve (artºs 3º nº 1 e 2 e 5º).

financeira e de património próprio sob tutela do Ministro da Saúde (art. 1º, nº 1).

A atribuição de autonomia administrativa e financeira às ARS, é expressamente referida nos diplomas em apreço, mas impõe-se verificar se a estruturação orgânica e o regime financeiro destes organismos se adequa à qualificação legal.

VI

A ideia de autonomia financeira é usada frequentemente com sentidos diversos e o seu conteúdo varia consoante os autores que dela se ocupam, tornando-se, conseqüentemente, necessário delimitar o conceito e precisar o seu conteúdo.

Uma primeira e muito ampla aceção em que se fala de autonomia corresponde à atribuição a certas entidades das receitas que se revelam necessárias à prossecução das suas funções³⁰.

Nesse sentido, como já escrevemos noutro lugar, “encontraríamos como entidade dotada de autonomia financeira, por excelência, o Estado, único ente que dispõe de poderes necessários para definir com total liberdade, o montante e estrutura das suas receitas”³¹.

Quando se fala em autonomia financeira não se está, no entanto, normalmente a pensar no Estado, mas sim em entidades menores, cuja medida de autonomia é justamente dada pela maior ou menor extensão de liberdade em relação ao Estado.

A autonomia financeira definir-se-á como a medida de liberdade outorgada a certas entidades públicas infra-estaduais em matéria de Finanças Públicas ou, nas palavras de Sousa Franco, como “...um atributo dos poderes financeiros das entidades públicas infra-estaduais, relativamente ao Estado”³².

³⁰ Vd. Eduardo Paz Ferreira. *As Finanças Regionais*. IN-CM. Lisboa. 1985. pág. 51.

³¹ Idem. pág. 265.

³² Vd., Sousa Franco, *Finanças Públicas*, cit., pág. 152, e Eduardo Paz Ferreira, *As Finanças Regionais*, cit., pág. 266.

Trata-se, de facto, de uma situação em que a certas entidades é dada a possibilidade de obterem receitas que podem afectar á cobertura de despesas com uma certa margem de discricionaridade³³

Entendida em sentido amplo, a autonomia financeira é susceptível de comportar um conjunto significativo de sub-autonomias, que passamos a referir:

A autonomia patrimonial, que corresponde ao poder de ter património próprio e de tomar as decisões relativas à gestão desse mesmo património;

A autonomia orçamental, que consiste no poder de dispor de orçamento próprio, decidindo sobre o nível das despesas e receitas;

A autonomia creditícia equivalente ao poder de contrair dívidas e assumir as correspondentes responsabilidades, através do recurso a operações financeiras de crédito;

A autonomia de tesouraria, consistente no poder de gerir autonomamente os recursos monetários próprios³⁴.

A circunstância de se terem referenciado estas quatro sub-modalidades de autonomia financeira autonomizadas pela doutrina não significa que todas elas se encontrem reunidas nas diferentes entidades que normalmente são referenciadas como dispendo de autonomia financeira.

De resto, essas entidades abrangem figuras tão diversas como as Regiões Autónomas, que representam o grau mais desenvolvido de autonomia, ou os fundos e serviços autónomos do Estado.

Assim, a autonomia de um organismo só pode ser caracterizada em concreto e em decorrência da lei que a configura³⁵.

VII

As ARS dispõem de órgãos de administração — os conselhos de administração, os presidentes dos conselhos de administração e os coordenadores sub-regionais — e de órgãos de consulta — os conselhos regionais

³³ *As Finanças Regionais*. cit., pág. 266.

³⁴ Seguimos de perto a tipologia utilizada por Sousa Franco ob. cit., p. 152.

³⁵ Vd. Sousa Franco, *Finanças do Sector Público. Introdução aos Subsectores Institucionais*, AAFDL, 1991, pág. 29.

de saúde e as comissões concelhias de saúde (artigo 4º do Regulamento das ARS).

Entre as competências dos conselhos de administração das ARS destacam-se: as de dar parecer sobre os orçamentos das instituições e serviços oficiais prestadores de cuidados de saúde; contratar com entidades privadas a prestação de cuidados de saúde aos beneficiários do SNS e celebrar contratos programas com autarquias locais, misericórdias e outras instituições de solidariedade social com vista a recuperar e a gerir instituições e serviços prestadores de cuidados de saúde (artigo 6º, nº 1 alíneas h) l) e n) do Regulamento das ARS).

A nível financeiro as competências dos conselhos de administração estão claramente delimitadas competindo-lhes submeter o orçamento a aprovação e as contas de gerência a exame do Tribunal de Contas (artigo 6º, nº 2 alínea c) do Regulamento das ARS).

Uma das características fundamentais do regime financeiro das ARS consiste no facto de possuírem receitas próprias e receitas transferidas que , segundo o artigo 24º do Regulamento das ARS , são as seguintes:

- “a) As dotações do Orçamento do Estado transferidas pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde;
- b) Os rendimentos próprios;
- c) O produto da alienação de bens imóveis autorizada pela entidade tutelar, bem como de outros bens;
- d) Os subsídios, subvenções, quotizações, comparticipações, doações, heranças ou legados;
- e) As quantias cobradas por serviços prestados a entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;
- f) Os juros de importâncias depositadas;
- g) Os saldos de gerências anteriores que transitem automaticamente;
- h) Quaisquer outras receitas que por lei, contrato ou qualquer outro título lhe sejam atribuídas.”

A cobrança das receitas das ARS e respectivas estruturação e depósito são efectuadas nos termos do regime da tesouraria do Estado³⁶, podendo, no entanto, aquelas levantar e manter em tesouraria as importâncias estritamente indispensáveis ao pagamento de pequenas despesas que devam ser feitas em dinheiro (artigo 24º, nºs 3 e 4 do Regulamento).

O património das ARS é constituído pelos direitos que lhes estão atribuídos para o exercício da sua actividade (artigo 28º do Regulamento).

Da análise do estatuto jurídico das ARS não restam dúvidas de que se tratam de pessoas colectivas públicas dotadas de autonomia administrativa e financeira e que dispõem de um património próprio³⁷.

Sublinhe-se, contudo, que entre as disposições financeiras, constantes do capítulo IV do Regulamento das ARS, não existe qualquer norma a estabelecer um regime específico em matéria de recurso ao crédito por parte das ARS.

VIII

Para além da análise dos poderes de natureza financeira que são atribuídos às ARS pela legislação que especificamente as regula, importa ver qual o regime financeiro geral deste tipo de organismos, dotados de autonomia, por forma a verificar se existe alguma norma de carácter genérico que lhes atribua a possibilidade de se endividarem livremente.

A Lei nº 8/90, de 20 Fevereiro (Lei de Bases da Contabilidade Pública) criou dois regimes a nível da administração financeira do Estado. O regime geral, em que os serviços e organismos da administração central dispõem apenas de autonomia administrativa e o regime excepcional de autonomia administrativa e financeira.

³⁶ O regime de tesouraria do Estado está contido no Decreto-Lei nº 275-A/93, de 9 de Agosto.

³⁷ Nem sempre foi assim, a Lei 56/79, de 15 de Setembro, nos artigos 38º e 39º, definia as ARS como órgãos regionais do SNS directamente dependentes da Administração Central de Saúde, que nunca foi criada, gozando apenas de autonomia administrativa. Mas este regime alterou-se em 1982 através do Decreto-Lei nº 254/82 de 29 de Junho, que revogou toda a parte orgânica e organizativa do Estatuto do SNS e criou as ARS, organismos dotados de personalidade jurídica, autonomia administrativa, património próprio e receitas próprias (art. 1º e 12º). Apesar da omissão do legislador em matéria de qualificação legal entendia-se que estes organismos dispunham de autonomia financeira (Vd. Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas ao SNS, 1997, p. 25).

O Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Junho, que aprovou o regime da administração financeira do Estado, estabelece que o regime excepcional de autonomia administrativa e financeira se aplica aos institutos públicos que tenham uma de duas características: revistam a forma de serviços personalizados do Estado ou sejam fundos públicos (art. 43º, nº 1).

Apesar da noção de instituto público ainda não se encontrar suficientemente solidificada na doutrina portuguesa, o legislador optou por criar um conceito de instituto público para fins financeiros, definindo-o como os organismos da Administração Pública dotados de autonomia administrativa e financeira, estes não tenham a natureza, forma e designação de empresa pública (art. 43º, nº 2)³⁸.

Determina o artigo 44º do Decreto-Lei nº 155/92, de seguida designado por RAFE, que os organismos autónomos dispõem de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

Os organismos autónomos possuem receitas próprias e receitas transferidas, enumeradas respectivamente nos nºs 1 e 2, do artigo 47º do RAFE.

O recurso ao crédito é regulado no artigo 48º deste diploma, afirmando-se no nº 1 do preceito que os organismos autónomos podem contrair empréstimos dentro dos limites e nas condições fixadas pela Assembleia da República³⁹.

Por seu turno, o nº 2 do mesmo preceito estabelece, como princípio geral que o recurso ao crédito em concreto depende sempre da autorização prévia do Ministro das Finanças.

Importará, contudo, verificar se os organismos autónomos dependentes do Ministério da Saúde estão integrados no novo regime da administração financeira do Estado, sendo-lhes aplicável o disposto no artigo 48º do RAFE⁴⁰.

³⁸ Vd. o nosso Parecer relativo à fiscalização das contas do IIPA, publicado in *Estudos de Direito Financeiro Regional - Pareceres*. Vol. II, Jornal da Cultura, Ponta Delgada, 1995, págs. 110 e segs.

³⁹ Na crítica a esta disposição Vd. Sousa Franco, obra citada, p. 373.

⁴⁰ Sobre a integração dos organismos da administração central no regime da administração financeira do Estado é importante analisar o quadro apresentado no parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado relativa ao ano de 1995. No final do ano de 1995 apenas estavam integrados no RAFE vinte e quatro serviços do Ministério das Finanças, dois serviços do Ministério do Ambiente e Recursos Naturais e dois serviços do Ministério

Um dos principais problemas que o novo regime da administração financeira do Estado suscita reporta-se precisamente à sua entrada em vigor.

De facto, o capítulo III do Decreto-Lei nº 155/92, que inclui as disposições finais e transitórias, não esclarece cabalmente este aspecto, porque não define o momento da entrada em vigor do diploma.

É certo que o artigo 56º do Decreto-Lei nº 155/92 preconizava que a transição para o novo regime financeiro se faria durante o ano económico de 1993.

Só que as implicações desta reforma tornavam utópica a sua imediata aplicação, pelo que o Decreto-Lei de execução orçamental, para o ano de 1993 estipulou, no artigo 2.º nº 1, que a transição para o novo regime só era obrigatória para o Ministério das Finanças⁴¹, a partir de 1 de Janeiro de 1993.

Os Decretos-Lei de execução orçamental de 1994, 1995, 1996 e 1997 estabeleceram a regra de que a transição para o novo regime se faria mediante despacho conjunto do Ministro da Tutela e das Finanças, sob proposta da Direcção Geral da Contabilidade Pública, (actual Direcção Geral do Orçamento), à "...medida que os serviços e organismos da Administração Pública forem reunindo as condições adequadas"⁴².

Numa disposição de duvidosa técnica legislativa, o artigo 57, nº 1, do Decreto-Lei nº 155/92 revogava um vasto conjunto de diplomas, mas, no o nº 2 do preceito, admitia-se que durante o ano económico de 1993 se manteriam em vigor as normas necessárias à regulamentação das situações resultantes da transição.

Como o período de transição ainda hoje está a decorrer, existem normas enunciadas no nº 1 do artigo 57º que estão em vigor. Porém, trata-se apenas de preceitos necessários à regulamentação da transição para o novo regime, que se prendem sobretudo com o processo de integração e racionalização do modelo contabilístico.

Afigura-se que, no caso em análise, o artigo 48º constitui um princípio estruturante ao nível das competências dos organismos autónomo-

da Justiça. Vd. . Tribunal de Contas. Parecer sobre a Conta Geral do Estado. Ano Económico de 1995. Relatório. Vol. II. págs. 11e segs.

⁴¹ Vd. Decreto-Lei nº 83/93. de 18 de Março.

⁴² Vd.. artigos 2º dos Decretos-Lei nºs 83/93. de 18 de Março. 77/94. de 9 de Março. 45/95. de 2 de Março. 50/96. de 16 de Maio. 66/97. de 1 de Abril.

mos, pelo que a norma é plenamente aplicável mesmo nos casos em que os organismos autónomos ainda não estejam integrados no RAFE.

Importará, de qualquer forma, sublinhar, que mesmo que não se considerasse aplicável aos organismos autónomos dependentes do Ministério da Saúde o disposto no artigo 48 do RAFE, o regime revogado continha uma solução idêntica.

De facto, o Decreto-Lei nº 459/82, de 26 de Novembro, dispunha, no artigo 6º, que o recurso ao crédito pelos organismos autónomos nunca poderia ser efectuado sem prévio parecer favorável do Ministro da tutela e autorização do Ministro de Estado e das Finanças.

Do exposto resulta que entre os poderes que integram a autonomia administrativa e financeira dos organismos da Administração Central dotados de autonomia administrativa e financeira não se inclui autonomia creditícia.

Estes organismos não possuem o poder de autonomamente, isto é sem a autorização do Ministro das Finanças, contraírem dívidas sob qualquer forma, quer estejam já integrados no novo regime quer ainda se regulem pela legislação anterior.

A concentração no Ministro das Finanças do poder para autorizar a contracção de empréstimos por esses organismos e de os sujeitar a um enquadramento global no Orçamento do Estado é, de resto e como já vimos, um passo totalmente lógico em face da necessidade crescente de controlo dos saldos globais do sector público.

No caso em análise e a confirmar-se que, como tudo indica, não existiu autorização do Ministério das Finanças para a celebração de uma operação de crédito, forçoso é concluir pela ilegalidade do referido Protocolo.

Não está, como já foi visto, em causa a possibilidade de as ARS celebrarem protocolos relativos ao pagamento das comparticipações às farmácias, mas sim o facto de num protocolo se prever o recurso a uma operação de crédito, sem que a mesma esteja devidamente autorizada pelo Ministério das Finanças.

Em face de quanto ficou exposto é possível extrair as seguintes

CONCLUSÕES

1ª - O regime jurídico de comparticipação do Estado no preço dos medicamentos utilizados pelos utentes do Serviço Nacional de Saúde não prevê a forma de efectuar os pagamentos às farmácias;

2ª - Esta matéria pode, assim, ser objecto de acordos a celebrar entre o Estado e farmácias ou organizações que as representem;

3ª - O Acordo celebrado com a Associação Nacional de Farmácias não enferma de qualquer ilegalidade e não envolve recurso ao crédito por parte das Administrações Regionais de Saúde;

4ª - O Protocolo celebrado entre o Instituto de Gestão Financeira e Informática do Ministério da Saúde, o Banco CISF e um Grupo de Farmácias representa uma alteração significativa em relação ao acordo entre o Estado e a ANF;

5 - De harmonia com o Protocolo referenciado na conclusão anterior, o Banco CISF abre uma conta corrente às ARS;

6ª - A abertura da conta corrente constitui uma das modalidades de crédito bancário admitidas em Portugal, não existindo quaisquer normas de direito bancário que a impossibilitem;

7ª - Na medida em que os beneficiários do crédito — as Administrações Regionais de Saúde — são pessoas colectivas de direito público, a operação de crédito referida na conclusão anterior é uma operação de crédito público;

8ª - As operações de crédito público estão sujeitas a um regime jurídico rigoroso, que disciplina a formação da vontade de contratar por parte das entidades públicas;

9ª - O regime jurídico referenciado na conclusão anterior é um regime de direito público, ainda que o negócio que venha a ser celebrado tenha natureza privada;

10ª - No caso de o devedor ser o Estado, torna-se necessária uma autorização da Assembleia da República para a contracção de empréstimos;

11ª - Se o devedor for um organismo dotado de autonomia administrativa e financeira, o recurso ao crédito necessita de autorização do Ministro das Finanças;

12ª - A conclusão anterior baseia-se no artigo 48º do Regime da Administração Financeira do Estado, que se deve considerar estar já em vigor em relação a todos os serviços do Estado, na medida em que se trata de uma norma estruturante do novo regime;

13ª - Mesmo que se considerasse que tal disposição não era aplicável às Administrações Regionais de Saúde, por não estarem ainda integradas no novo Regime da Administração Financeira do Estado, alcançar-se-ia a mesma conclusão por força do disposto no Decreto-Lei nº 459/82, de 26 de Novembro;

14ª - Também os diplomas que regulam expressamente as ARS não lhes atribuem autonomia creditícia;

15ª - A menos que se demonstre ter sido obtida autorização do Ministro das Finanças para a celebração do Protocolo referido na conclusão 4ª, tal Protocolo é ilegal, na medida em que corresponde a uma forma de endividamento por parte de entidades sujeitas á tutela financeira do Ministério das Finanças.

Este é, pois, e salvo melhor o Parecer.

**OS TRIBUNAIS DE CONTAS
NA MELHORIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

*por: Marcos Vinícios Vilaça**

* Marcos Vinícios Vilaça é Ministro do Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO

1. Introdução
2. A modernização do Estado
 - 2.1. Os paradigmas do Estado Moderno
3. Os Tribunais de Contas e a modernização do Estado
4. O projeto brasileiro de reforma do Estado
5. O TCU e a modernização do Estado Brasileiro
6. Conclusões
7. Recomendações

1. INTRODUÇÃO

A democracia é, nas palavras de Giovanni Sartori, o produto de todo o desenvolvimento da civilização ocidental. Produto de idéias, mas também produto de experiências históricas, vivenciadas concretamente.

Não se trata apenas de um regime político. A democracia é uma forma de organização da sociedade, de convivência harmoniosa de múltiplos centros de poder e decisão.

As eleições, a periodicidade dos mandatos, a garantia dos direitos individuais, políticos e sociais são, sem dúvida, as características fundamentais da democracia. Nada, contudo, lhe é tão essencial quanto a ampla repartição do poder; do poder político, mas também do poder econômico, do poder social.

O sistema de tripartição do poder estatal idealizado por Montesquieu, aperfeiçoado pela Constituição americana e, posteriormente, adotado por todo o mundo civilizado democrático, prevê a atuação independente e harmônica dos três poderes do Estado, num esquema de pesos e contrapesos, ou *checks and balances*, segundo o qual os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário se auxiliam e se controlam mutuamente.

Nas iniquidades, nos Estados autoritários ou nos regimes ditatoriais, não existem órgãos de controle ou, quando existem, são inoperantes ou subservientes, pois os seus dirigentes não querem e nem aceitam ser controlados.

O controle dos atos da Administração Pública remonta às origens dos Estados organizados, mas os sistemas institucionalizados de controle, com a existência de órgãos específicos para esse fim, são fato dos tempos mais recentes.

Esse controle pode-se dar de forma interna a cada poder, ou de forma externa a esses, mas ainda no âmbito estatal. Categoria de controle imprescindível ao sistema democrático, destaca Alfredo José de Souza¹, Presidente do Tribunal de Contas de Portugal, é o denominado controle social do Estado, que “poderá apresentar-se, e por vezes se apresenta, de forma livre e inorgânica, podendo ser aí exercido através de formas de ação direta facultadas aos cidadãos e às instituições que integram a sociedade, onde pontuam as formas de decisão social direta, a pressão da opinião pública, a

¹ SOUZA, Alfredo José de, in *Controlo Externo das Finanças Públicas: O Tribunal de Contas*. Coimbra. 1997.

crítica partidária, sobretudo dos partidos de oposição, e até o juízo jornalístico.”

Releva neste Encontro o tema do controle estatal externo. Tal modalidade de controle é, em quase todos os países democráticos, de competência do Poder Legislativo. Por ser o poder exercido pelos parlamentos, usualmente denominados “casas do povo”, considerado o mais democrático dos poderes estatais, a ele é dada a competência do controle externo.

Sendo os Parlamentos instituições eminentemente políticas, é necessário que, para bem exercerem suas especializadas atribuições de controladores externos, recebam o auxílio de órgãos técnicos adequadamente estruturados para tal mister, genericamente denominados Entidades Fiscalizadoras Superiores — EFS. Essas entidades, que podem se constituir como Tribunais de Contas, Controladorias, Auditorias, ou sob outras denominações, são entes e expressões indissociáveis da democracia.

O Presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso, em discurso proferido na Sessão Solene de Abertura dos Trabalhos do TCU, de 1996, ressaltou que *"o papel do Tribunal é, nesse momento, mais importante do que nunca, ... porque nós estamos vivendo um processo de mudanças, um processo de reformas. E, num processo de reformas, é preciso que haja sempre pesos e contrapesos, haja sempre aqueles que estejam olhando de uma perspectiva menos diretamente envolvida no mecanismo das reformas e que estejam preservando a continuidade daquilo que precisa ser preservado e, ao mesmo tempo, aceitando as mudanças que os novos tempos impõem"*.

Continuou, ainda, o Senhor Presidente: “os Tribunais são fundamentais neste processo. São fundamentais porque eles permitem um outro tipo de controle da sociedade, para verificar até que ponto aquilo que se inova corresponde, efetivamente, ao interesse mais profundo da Nação, ou foi simplesmente um modismo”.

2. A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO

A modernização do Estado é apresentada como o corretivo de inúmeros males que afligem as sociedades humanas mundo afora, tanto nas nações ricas, quanto entre as emergentes ou do denominado Terceiro Mundo. Essa propalada modernização, entretanto, congrega conceitos os mais variáveis, podendo significar, a depender da ideologia e da realidade histórico-cultural que consideremos, desde a ampliação da intervenção do Estado na economia até seu afastamento das funções empresariais; desde a ampla

intervenção nas relações sociais e econômicas, no denominado Estado do Bem-Estar Social, até a liberalização quase total dessas mesmas relações, no Estado Liberal, rebatizado, mais recentemente, como Estado Mínimo ou Neoliberal.

Após a derrocada do Império Soviético, esboça-se no mundo um certo consenso acerca de qual seria o Estado ideal, independentemente de tempo e espaço. Ganha espaço a tese de que esse Estado ideal seria um Estado mínimo, afastado das funções produtivas, pouco oneroso para a economia e dedicado somente aos setores que não possam ser bem atendidos pela iniciativa privada. Ao lado disso, prega-se, também, a redução de garantias e encargos sociais como forma de redução dos níveis de desemprego, um dos grandes males que atingem o globo no limiar do novo milênio.

Todavia, dando guarida à máxima do teatrólogo brasileiro Nelson Rodrigues, segundo a qual “toda unanimidade é estúpida”, os últimos resultados eleitorais na Europa poderiam abalar a certeza desse consenso liberalizante, trazendo para a discussão do problema agentes diretamente interessados nos rumos que seus Estados irão tomar: os cidadãos-eleitores. Esse é um contrapeso valioso num mundo que a muitos parece caminhar para uma unipolaridade, classificada como estéril.

É certo, entretanto, que na medida em que os Estados Nacionais não sejam capazes de atender às necessidades da sociedade, reformulações têm de ser implementadas com vistas a aumentar sua eficácia. Essa constatação é cristalina em meu país e, creio, deva ser na maior parte dos países aqui representados.

Nesse contexto, é crucial a participação dos Tribunais de Contas da União, não apenas como inibidores das irregularidades e desvios que possam prejudicar o atingimento dos objetivos estatais, mas, principalmente, como agentes avaliadores da eficiência, eficácia e economicidade da gestão pública, com especial atenção para os seus resultados.

2.1 Os paradigmas do Estado Moderno

São características comuns às economias dos diversos países do Terceiro Mundo, em geral, a concentração de renda e riqueza, o déficit fiscal, o alto grau de endividamento interno e externo, o baixo investimento público, os sistemas complicados de arrecadação de impostos, a falta de planejamento das ações governamentais, a ineficiência administrativa e econômica, o desemprego e, conseqüentemente, o baixo grau de satisfação às necessidades das camadas mais pobres da sociedade.

Os reflexos sociais dessas mazelas econômicas, tais como a miséria, a mortalidade infantil, a baixa expectativa de vida, a violência, entre outras chagas, podem fragilizar o exercício democrático, requerendo, indubitavelmente, mudanças de rumo nas políticas e nos modelos administrativos tradicionalmente adotados por esses países, sob pena de sua falência.

Os principais mecanismos de modernização adotados pelos países da América Latina e Caribe, segundo informação da Organização Latino-americana e Caribenha de Entidades de Fiscalização Superior — OLACEFS², têm sido a descentralização administrativa para estados, províncias ou municípios, a simplificação estrutural e funcional dos entes públicos, a desregulamentação econômica, a privatização de empresas estatais, a implementação de sistemas integrados de administração financeira e controle governamental, entre outros.

São as seguintes as áreas mais estreitamente ligadas às atividades dos Tribunais de Contas nos processos de modernização ora em curso em significativa parcela dos Estados Nacionais:

- políticas de descentralização e desconcentração administrativa;
- políticas de privatização, desestatização e desmonopolização estatal;
- políticas de ajuste fiscal visando ao aumento das receitas e à redução das despesas;
- fortalecimento das instituições-chave para a gestão e controle governamental, tais como os Ministérios da Fazenda ou das Finanças Públicas e os sistemas de controle interno e externo;
- fortalecimento de instituições de competência eminentemente estatal, tais como o ministério público, as forças de segurança, os organismos judiciários e legislativos, os órgãos de regulamentação, fiscalização e defesa da concorrência, entre outros; e
- revisão e atualização da estrutura jurídica que limite ou impeça a aplicação de processos metodológicos mais confiáveis, oportunos e eficientes.

² VI Asamblea OLACEFS – *Tema II “La participación y contribución de las Entidades de Fiscalizadoras Superiores en los procesos de modernización del Estado”* – Guatemala, 1996.

3. OS TRIBUNAIS DE CONTAS E A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO

A atuação dos Tribunais de Contas extrapola a verificação da legalidade da gestão governamental. Haverão de cuidar também do controle operacional dos atos administrativos. Não bastam contabilidade pública correta e ausência de delitos.

Cada vez mais, os critérios tradicionais — e algo envelhecidos — das auditorias se substituem por aqueles cujas vertentes se aproximam da Teoria dos Resultados, pois o que mais importa é, sem dúvida, avaliar os resultados obtidos pela gestão governamental.

Os Tribunais de Contas podem e devem contribuir efetivamente para a superação das deficiências detectadas no processo de modernização dos respectivos Estados, podendo assim colaborar para o fortalecimento de suas economias, por meio da melhoria do sistema de arrecadação de impostos, da redução dos níveis de corrupção e de desperdício, e da melhoria da eficiência da máquina estatal como um todo.

A missão dos Tribunais de Contas nesse contexto pode ser resumida na promoção da transparência, lisura e eficácia do processo de modernização, mediante o combate à corrupção e ao desperdício de recursos públicos, bem como a todas as formas de ineficiência que impeçam o bom desempenho da atuação estatal. Tal desiderato pode ser atingido, a depender da situação defrontada, ora pela realização das tradicionais auditorias de regularidade, ora por modalidades de auditoria voltadas para a avaliação dos resultados, sendo cada vez mais necessária a especialização dos auditores em áreas como meio ambiente, obras públicas, sistemas de processamento de dados, entre outras.

Entre as linhas de ação necessárias para o incremento da contribuição dos Tribunais de Contas para a modernização do aparato estatal, podemos destacar, pela importância e atualidade, as seguintes:

- aperfeiçoamento da legislação específica, por meio de reformas constitucionais e/ou legais que lhes ampliem as faculdades para praticar novas ações de controle que a modernização do Estado exige;
- efetivação das reformas legais que possibilitem plena autonomia financeira aos Tribunais de Contas, como forma de viabilizar sua independência funcional e operativa:

- profissionalização e valorização dos quadros funcionais dos Tribunais de Contas, com a adoção de políticas de recursos humanos que estimulem a captação e manutenção, em seus quadros, de profissionais altamente qualificados, mediante sistemas adequados de recrutamento, formação e remuneração, bem como pela implantação de planos de carreira e de avaliação que estimulem o progresso contínuo dos funcionários;
- implementação de processos de capacitação de seus quadros profissionais em modalidades de fiscalização que requeiram elevada especialização, tais como auditoria de sistemas informatizados, obras públicas, sistema financeiro e meio ambiente, entre outras;
- informatização das rotinas de trabalho, com a automatização e/ou eliminação de tarefas repetitivas, com forma de aumentar a eficiência da atuação dos Tribunais de Contas, liberando sua força de trabalho para a realização de atividades criativas, que agreguem significativo valor às ações da Instituição;
- revisão e atualização das normas de auditoria e dos princípios contábeis aplicados ao setor público, com a elaboração de manuais de procedimentos que garantam a qualidade, a uniformidade e a eficiência dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores;
- impulso à auditoria de gestão como forma de avaliar a capacidade gerencial dos agentes públicos, por meio da avaliação dos resultados dos programas de governo;
- participação no controle posterior do processo de privatização cuja atividade em mãos privadas exija maior intervenção dos órgãos de controle estatal como agentes reguladores e fiscalizadores; e
- acompanhamento do cumprimento das cláusulas de contratos de concessão de infra-estrutura, assim como recomendações emitidas pelos Tribunais de Contas.

4. O PROJETO BRASILEIRO DE REFORMA DO ESTADO

Uma das primeiras medidas adotadas pelo atual governo do Brasil foi a criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, cuja denominação já expressa seus principais objetivos.

Entre as diretrizes declaradas pelo titular do referido Ministério³ em seu discurso de posse, destacam-se as seguintes ações:

- a) reforma fiscal, como meio para a obtenção do equilíbrio e da justiça fiscal e de uma melhor alocação dos gastos e investimentos públicos, considerada elemento indispensável para a consolidação da estabilidade monetária e para o atingimento de um nível mais elevado de desenvolvimento econômico, que seja sustentável e compatível com as necessidades sociais;
- b) mudança de estratégia de desenvolvimento econômico e social, com a retirada do Estado das atividades produtivas; e
- c) reforma do aparelho do Estado, consistente em:
 1. unificação dos mercados de trabalho público e privado, com a eliminação das distorções salariais e da estabilidade indiscriminada dos funcionários, objetivando valorizar o funcionalismo e aumentar a produtividade e o nível de remuneração das funções essenciais ao Estado;
 2. criação ou consolidação de carreiras de altos administradores públicos;
 3. complementação do processo de descentralização administrativa para estados e municípios;
 4. revisão do funcionamento e controle do aparelho estatal, substituindo o princípio da hierarquia formal pelo princípio da descentralização e do controle por resultados; e
 5. redução do núcleo do aparelho do Estado, com a privatização de empresas, a terceirização de tarefas, e a conseqüente eliminação de funções públicas não típicas de Estado, e a delegação de atividades sócio-culturais para entidades públicas não-estatais, tais como escolas, museus, hospitais entre outras.

Os projetos prioritários inseridos na estratégia brasileira de reforma do Estado são:

- Redução do tamanho do Estado com qualidade e participação;
- Redução dos custos com pessoal;

³ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. in *Discurso de Posse no Cargo de Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado*. Brasília, janeiro de 1995.

- Implantação de agências executivas de regulamentação e fiscalização de setores anteriormente controlados pelo Estado (energia, telecomunicações e petróleo);
- Implantação de organizações sociais públicas não-estatais para a execução de funções sócio-culturais;
- Implantação do Sistema Integrado de Informações da Administração Pública;
- Reforma Constitucional (econômica, administrativa, previdenciária e fiscal);
- Fortalecimento do núcleo estratégico e política de recursos humanos;
- Simplificação de compras; e
- Intensificação da articulação institucional dos diversos órgãos do Governo.

Decorridos quase três anos do lançamento dessa estratégia, o Tribunal de Contas da União tem acompanhado a evolução dos fatos e a constatação é que alguns objetivos foram plenamente atingidos, outros apenas parcialmente, enquanto alguns não saíram do campo das intenções.

Relativamente à reforma fiscal, pouco foi feito até o momento no campo tributário, a não ser ajustes pontuais e/ou provisórios, nada, porém, no sentido de racionalizar, simplificar e tornar mais justo o sistema. Na ala das despesas, algum sucesso tem sido obtido, especialmente graças à contenção de reajustes salariais para o funcionalismo público, o que, no longo prazo, torna-se insustentável.

É com relação à mudança de estratégia de desenvolvimento econômico e social que mais avanços têm sido obtidos, especialmente na eliminação dos monopólios estatais do petróleo, das telecomunicações, da energia elétrica e da navegação de cabotagem, entre outros, o que tem permitido ao Estado retirar-se da execução dessas atividades, que cada vez mais requerem pesados investimentos de recursos dos quais os cofres públicos não dispõem, deixando tais tarefas para a iniciativa privada, nacional ou estrangeira, que tem condições de imprimir maior eficiência a esses setores, enquanto o Poder Público mantém as indelegáveis funções de planejamento, coordenação, supervisão e fiscalização das atividades privadas.

Como corolário das ações acima descritas, o processo de privatização brasileiro ganhou impulso, tendo rendido, de 1991 até hoje, a cifra aproximada de US\$ 18 bilhões, com a alienação total da participação do Estado

nos setores siderúrgico, petroquímico, ferroviário e de fertilizantes, e parcial em outros setores como mineração, estradas de rodagem, eletricidade, infra-estrutura e, mais recentemente, sistema financeiro.

Espera-se que esse processo possibilite a elevação dos níveis de atividade e de eficiência do setor produtivo brasileiro, ensejando, ainda, pela alienação de ativos pouco rentáveis, a redução do passivo governamental com a anulação ou o pagamento de dívidas, o que levará à diminuição dos custos de rolagem dessas, aliviando, assim, o déficit fiscal do Governo. Da melhoria da situação fiscal, deverá resultar a redução das taxas de juros praticadas internamente na economia brasileira, o que gerará novo impulso para o desenvolvimento econômico.

No campo da reforma do aparelho do Estado, entretanto, os progressos têm sido mais tímidos. Talvez por dependerem de alterações constitucionais quase sempre polêmicas, a flexibilização da estabilidade dos funcionários públicos, a unificação dos mercados de trabalho público e privado, e a reestruturação das carreiras de Estado não foram, até o momento, implementadas.

É de se destacar o grande progresso alcançado pelos sistemas informatizados de gestão financeira, orçamentária e de pessoal, que atualmente está-se expandindo para as áreas de compras e contratações governamentais. Tais sistemas constituem-se em importantes ferramentas gerenciais e de controle e já têm possibilitado, desde o início de sua implantação em 1986, significativos avanços em termos de disponibilidade e confiabilidade de informações.

Algumas ações têm sido efetivamente implementadas no campo da descentralização administrativa, com o repasse de recursos do Governo Federal para os Governos Estaduais e Municipais, especialmente nas áreas de atendimento médico, merenda escolar, livro didático, assistência social e, mais recentemente, nas ações relacionadas à reforma agrária. Muito, porém, ainda necessita ser feito nesse campo, com vistas a aproximar as ações estatais das necessidades e do controle dos cidadãos, de forma a aumentar sua eficiência e reduzir os níveis de desperdício e de corrupção.

Quanto à redução do núcleo do aparelho do Estado, a par do relativo sucesso que vem obtendo a privatização de empresas estatais, a pretensão de delegarem-se atividades sócio-culturais para entidades públicas não estatais não se concretizou até o momento. Algum progresso foi obtido na redução do quadro de funcionários públicos, com a implantação de um Plano de Demissões Voluntárias que teve a adesão de cerca de 10.000 servidores, número expressivo, mas que não alterará substancialmente a

situação fiscal do Governo Brasileiro, já que representará redução de apenas 1,2% da folha de pagamento mensal do Governo Federal.

5. O TCU E A MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO

Há, hoje, no Brasil, consciência de que um novo modelo de desenvolvimento, com verdadeiro cunho econômico e social, que traduza a edificação de um regime democrático também na esfera material — e não apenas política — só é alcançável pela reforma das instituições políticas do País.

A sociedade é um corpo em permanente processo de transformação e como tal requer que o Estado se organize e se reestruture continuamente. Nas democracias, as mudanças se operam na busca sistemática do aprimoramento do Estado, de modo a torná-lo mais estável e mais justo, e a aprofundar sua preocupação com o desenvolvimento do homem em sua plenitude.

A reforma do Estado possui, como questão central, a revitalização da governança de forma que seu aparelho possa atender aos critérios da legitimidade política, justiça social, eficiência econômica e eficácia administrativa, no regime da lei, e no contexto da globalização.

A reforma já se encontra em curso. Na medida em que avança a redefinição das fronteiras de atuação do Estado, recrudescem as exigências de mudanças nas áreas de sua indispensável atuação.

O momento é de tal complexidade que requer a substituição de paradigmas, e não apenas de normas e procedimentos. Uma nova lógica de gestão da coisa pública precisa surgir, mas que resguarde o imprecável conceito de “interesse público”.

A legislação brasileira confere ao Tribunal de Contas da União as competências e os meios necessários para uma atuação condizente com as exigências de um Estado moderno. É hora de rompermos, não com a lei, mas com os limites da abordagem meramente jurídica da função controle na gestão governamental.

Consciente dessa necessidade, o Tribunal de Contas da União vem buscando adequar-se às novas características de seu objeto de labuta: o Estado brasileiro.

Mais e mais o TCU tem procurado simplificar e tornar mais eficientes seus procedimentos, para que possa dedicar maior atenção à verificação da eficácia, eficiência e efetividade dos investimentos federais.

Nesse aspecto, ganham destaque os significativos investimentos que o Tribunal vem fazendo em informática, não somente na aquisição de equipamentos, tais como computadores pessoais e notebooks, como também na compra e desenvolvimento de programas apropriados às suas necessidades e, principalmente, no treinamento de seus funcionários para a efetiva utilização desses meios.

Já é realidade o funcionamento da rede de computadores do TCU, que operando plenamente em Brasília, ora se estende para os 26 Estados da Federação, onde o Tribunal tem Secretarias, dando acesso on-line aos diversos sistemas da própria Corte, da Administração Pública, bem como a toda a gama de informações oferecidas pela Internet. A meta de disponibilização de um microcomputador para cada auditor brevemente será atingida.

Com relação às suas instalações físicas, o TCU vem, também, realizando expressivos investimentos com vistas a dotar seus funcionários de meios mais adequados para o exercício de sua missão constitucional. Um novo prédio, anexo à sede, encontra-se em fase adiantada de construção, enquanto diversas obras de construção ou remodelação estão em andamento em várias unidades regionais.

De 1995 até hoje, sem contar as reformas e remodelações, cinco sedes regionais foram construídas com modernas técnicas de engenharia que possibilitaram a conjugação de qualidade, rapidez e baixos custos.

Todos esses investimentos, entretanto, de nada valeriam se atenção semelhante não fosse dada ao aprimoramento da mais importante engrenagem da Instituição: seus recursos humanos.

Por mandamento constitucional, todos os servidores do Tribunal são selecionados mediante rigoroso concurso público, cujo alto grau de competitividade garante elevado nível profissional a seus quadros. Tal seleção é seguida de profundo curso de formação, com duração de três meses em dedicação integral, e mais um curso suplementar de formação em dez meses de dedicação parcial.

Nessa seara, o Tribunal tem investido em uma consistente política de recrutamento, formação e aprimoramento de recursos humanos. O Instituto Serzedello Corrêa, órgão incumbido desses misteres no âmbito do TCU, foi fortalecido, passando a oferecer uma maior quantidade de cursos e treinamentos, baseados em levantamentos científicos sobre as necessidades dos servidores e das unidades da Casa. Essa atuação ganhou, ainda, projeção externa ao Tribunal, com o oferecimento de cursos para os órgãos de controle interno da Administração Federal, bem como para servidores de ou-

tras Entidades de Fiscalização Superior no âmbito da OLACEFS e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

A ampliação das relações internacionais tem sido outra diretriz adotada pelo TCU. Visando a ampliar o intercâmbio de novas técnicas de auditoria, o Tribunal tem investido fortemente na participação de servidores de seus quadros em cursos, treinamentos e encontros no exterior. Essa é uma via que considero fundamental para a abreviação do tempo necessário para a assimilação das novidades técnicas que são desenvolvidas pelo mundo afora.

Em 1996, em uma iniciativa ousada e pioneira, vinte e seis auditores foram enviados a Washington-DC, nos Estados Unidos da América, para a participação em um curso de 20 dias oferecido por instituições americanas, na área de avaliação de programas governamentais. Obviamente, essa ação inseriu-se em um amplo projeto de implementação dessa técnica pelo TCU, que se encontra em plena execução, com a realização de diversas auditorias-piloto que objetivam testar as normas e procedimentos até o momento elaborados para esta que é a mais revolucionária mudança de enfoque de controle nas nações mais evoluídas.

A auditoria ambiental é outro aspecto merecedor de atenção, por parte do Tribunal. Mediante a celebração de convênios com universidades e órgãos de fiscalização ambiental, diversas ações têm sido implementadas no sentido da capacitação de servidores e no estabelecimento de uma estratégia específica de atuação do TCU nesta área. Estão previstos para o final deste ano a realização dos primeiros trabalhos de auditoria ambiental.

A fiscalização e o acompanhamento do processo de desestatização em curso na economia brasileira são ações já devidamente cristalizadas no mix de atuação do TCU. Atualmente, existe um unidade encarregada exclusivamente da análise dos processos de privatização, desde o procedimento licitatório até a transferência do controle das empresas à iniciativa privada.

Ações semelhantes estão em curso para o acompanhamento de concessões de obras e serviços públicos à iniciativa privada. Atualmente, discutem-se as melhores alternativas para o acompanhamento do estágio pós-privatização das ex-estatais, especialmente na área de serviços públicos.

A legislação reguladora do TCU prevê, ainda, entre suas atribuições, a resposta a consultas acerca de temas relacionados a sua área de atuação, formuladas por autoridades dos poderes legislativo, executivo e judiciário, bem como a investigação e deliberação sobre denúncias ou representações de autoria de determinadas autoridades, entidades da sociedade civil e cidadãos.

A consulta, por versar apenas sobre teses, e não sobre casos concretos, afasta o risco de prejulgamento. Seu caráter pedagógico e prévio torna-a um poderoso instrumento de interação do Tribunal com a Administração Pública Federal, podendo servir para o aperfeiçoamento desta por meio da prevenção de desvios, irregularidades e desperdícios na condução dos negócios governamentais

Já as denúncias e representações versam sobre casos concretos, privilegiando a investigação e a punição, em detrimento da ação preventiva. Têm, portanto, papel subsidiário como instrumento de aperfeiçoamento do Estado, ao fortalecer a salutar expectativa de controle e de punibilidade dos desvios, o que indiretamente contribui para a prevenção de novos atos irregulares e/ou antieconômicos.

A par dessas ações, já faz parte da cultura do Tribunal a realização de auditorias operacionais, de sistemas informatizados, de descentralização de recursos mediante convênios para Estados e Municípios, de arrecadação e renúncia de receitas tributárias, de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias no setor público entre outras, o que, conjugado com a apreciação e o julgamento anual das contas dos administradores públicos, fornece um importante manancial de informações para a avaliação e o aperfeiçoamento do Estado Brasileiro.

Mudanças culturais também têm sido implementadas no TCU, a fim de que este possa efetivamente contribuir para a modernização do Estado Brasileiro. As ações de caráter punitivo têm dado espaço, mais e mais, para ações de caráter pedagógico. Exemplo disso são as conferências e palestras ministradas por Ministros e servidores do Tribunal a administradores públicos, com o objetivo de evitar o cometimento de irregularidades, ao invés de puni-las depois de ocorridas. Destaca-se, dessas ações, a teleconferência ministrada via satélite para todos os Prefeitos Municipais, quando de sua eleição ao final de 1996.

Muito tem sido feito pelo Tribunal de Contas da União para o aperfeiçoamento da gestão governamental no Brasil. Os desafios que estão pela frente, entretanto, não deixam espaço para acomodação. Faz-se mister que o Tribunal se auto-avalie permanentemente para adequar-se, cada vez mais, às mudanças em curso no Governo e na Sociedade. Esse constante melhorar-se atende, na administração moderna, pelo nome “qualidade total”.

Visando institucionalizar essa filosofia que ganha corpo entre Ministros e servidores do Tribunal, foi criado, em dezembro último, o Programa de Qualidade Total que está, hoje, em pleno desenvolvimento e deverá

redundar, futuramente, na conquista, pelo TCU, de certificado da série ISO-9000.

Ademais, nunca devemos esquecer que nos situamos num espaço onde há 15.179 quilômetros de fronteiras com dez vizinhos – tudo sem cicatrizes na convivência – e 7.408 quilômetros de litoral, com uma população multirracial (ou morena) respeitável e recursos naturais que invejam e dão cobiça. Mas temos consciência do destino manifesto que nos caberá. Esse *imperium* haverá de ser mais forte no tanto que for mais justa, econômica, social e politicamente, a sua *res publica*.

Por isso, não nos despregamos de certos valores como lusofonia, nem nos esquecemos da sentença patria cara, carior libertas.

Lucien Febvre ensinou: *“cada época forja mentalmente seu universo. Não o elabora apenas com todos os materiais de que dispõe, com todos os fatos que herdou ou foi adquirindo. Elaboro-o, também, com os seus próprios dotes, com seu engenho específico, suas qualidades e inclinações, com tudo o que distingue das épocas anteriores.”*

E Tobias Barreto, brasileiro, também disse:

“As idéias também têm a sua biografia. O que se costuma chamar de lógica é apenas a necessidade dos tempos.”

6. CONCLUSÕES

Muitos podem ser os conceitos de Estado Moderno, mas nenhum deles, entendendo, pode comportar a iniquidade e a exclusão social, a corrupção institucionalizada, a ineficiência endêmica, a violência banalizada, o imobilismo que gera a descrença nas instituições e no próprio Estado e que ameaça a democracia e o próprio regime político. Um Estado que se pretende perene, portanto, deve encontrar mecanismos para fugir desse círculo vicioso que pode levá-lo à auto-destruição.

Seja qual for o modelo de modernização adotado, este certamente envolverá mudanças profundas em que a tecnologia é apenas um componente dentro das reformas da Administração Financeira e do Controle Governamental, como meio de aperfeiçoamento para o qual os conceitos de transparência e responsabilidade são essenciais à avaliação da gestão pública por seus resultados, sob os critérios da eficiência, eficácia e economicidade.

Nessa cruzada com que se deparam nossos Países e suas Cortes de Contas, nunca é demais externar o profundo sentimento que os muitos anos de administração pública e de controle da gestão estatal me incutiram, de

que tão danoso quanto a corrupção é o desperdício dos sempre escassos recursos públicos.

No que tange aos Tribunais de Contas, as ações de modernização têm duas frentes: o *front* interno, que corresponde ao aperfeiçoamento das ações da própria estrutura de controle externo que, a par de imprimir maior eficiência e qualidade a sua atuação, tem salutar efeito exemplificativo; e o *front* externo, que corresponde à interação dos Tribunais com a Administração Pública, de forma didática e avaliativa, sem negligenciar suas funções judicantes e punitivas que, em casos extremos, são ferramentas educativas no contexto do controle estatal.

A busca por melhores níveis de economia, eficiência e eficácia de nossa atuação, como forma de maximizar a utilidade dos recursos aplicados por nossas sociedades nos Tribunais de Contas, é, pois, um imperativo que se confunde com a razão de nossa existência institucional.

7. RECOMENDAÇÕES

Respeitadas as peculiaridades de cada Tribunal de Contas e, objetivando, dentro da diversidade, a unidade desejável, apresentamos as seguintes recomendações para debate dos participantes do III Encontro de Tribunais de Contas da Comunidade de Países de Língua Portuguesa, em consonância com as recomendações aprovadas na VI Sessão Ordinária da Assembléia Geral da OLACEFS, realizada na Guatemala, em novembro de 1996:

1. aperfeiçoamento da legislação referente aos Tribunais de Contas, por meio de reformas constitucionais e/ou legais que lhes ampliem as faculdades para praticar novas ações de controle que a modernização do Estado exija;
2. efetivação das reformas legais que possibilitem plena autonomia financeira aos Tribunais de Contas, como forma de viabilizar sua independência funcional e operativa;
3. profissionalização e valorização dos quadros funcionais dos Tribunais de Contas, com a adoção de políticas de recursos humanos que estimulem a captação e manutenção, em seus quadros, de profissionais altamente qualificados, mediante sistemas adequados de recrutamento, formação e remuneração, bem como pela implantação de planos de carreira e de avaliação que estimulem o progresso contínuo dos funcionários:

4. implementação de processos de capacitação de seus quadros profissionais em modalidades de fiscalização que requeiram elevada especialização, tais como auditoria de sistemas informatizados, obras públicas, sistema financeiro e meio ambiente, entre outras;
5. informatização das rotinas de trabalho, com a automatização e/ou eliminação de tarefas repetitivas, como forma de aumentar a eficiência da atuação dos Tribunais de Contas, liberando sua força de trabalho para a realização de atividades criativas, que agreguem significativo valor às ações da Instituição;
6. revisão e atualização das normas de auditoria e princípios contábeis aplicados ao setor público, com a elaboração de manuais de procedimentos que garantam a qualidade, a uniformidade e a eficiência dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores;
7. impulso à auditoria de gestão como forma de avaliar a capacidade gerencial dos agentes públicos, por meio da avaliação dos resultados dos programas de governo;
8. acompanhamento dos processos de privatização de empresas ou de concessão de obras e serviços públicos, na forma já preconizada pelo Tribunal de Contas da União no II Encontro dos Tribunais de Contas de Língua Portuguesa;
9. participação no controle posterior do processo de privatização cuja atividade em mãos privadas exija maior intervenção dos órgãos de controle estatal como agentes reguladores e fiscalizadores;
10. acompanhamento do cumprimento das cláusulas de contratos de concessão de infra-estrutura, assim como recomendações emitidas pelos Tribunais de Contas.

Maputo, Moçambique. Outubro de 1997.

O CONTROLO DA EFICÁCIA POR TRIBUNAIS DE CONTAS

· *por:* J. Beckers*

* O Autor é Conselheiro no Tribunal de Contas da Bélgica. O artigo foi escrito a título pessoal, em português, e é oferecido aos amigos do Tribunal de Contas de Portugal como forma de agradecimento pela amizade cimentada durante os quatro anos de colaboração como agente de ligação Tribunais de Contas nacionais - Tribunal de Contas Europeu.

1. Introdução

A função de um Tribunal de Contas pode ser formulada como correlativa do direito orçamental do parlamento¹. A ideia fundamental consiste na assembleia de deputados que aprovou o orçamento ter o direito de controlar de que maneira o governo usou da autorização de orçamento e política por ela conferida. Se o governo não seguiu os objectivos e meios da política formulados na autorização de orçamento é necessário que o parlamento tenha o poder de o chamar a justificar-se.

É obrigação essencial de um tribunal de contas contribuir para que o parlamento possa pronunciar-se sobre a gestão financeira seguida pelo governo. O controle permanente sobre a execução do orçamento e sobretudo o relatório do resultado desta ao parlamento são os meios de realizar este objectivo.

A finalidade do controle de um tribunal de contas é por conseguinte informar adequadamente e a tempo a assembleia. Desta maneira é formulada a base de cada controle orçamental externo.

2. Alcance da fiscalização de um tribunal de contas

A questão que aqui se põe é saber qual deve ou pode ser o alcance de fiscalização orçamental externa à luz de corrente de informação óptima. A competência de um tribunal de contas deve limitar-se ao controle de legitimidade das despesas e receitas das autoridades ou também deve dispor do poder de avaliar a eficácia para se assegurar da óptima utilização das verbas públicas?

A resposta a esta questão tem a ver com o grau necessário ao dever de justificação do governo perante o parlamento². Se apenas é preciso

¹ Stevers. Th., De Rekenkamer (trad: O Tribunal de Contas). Stenfert Kroese. Leiden/Antwerpen, 1979.p.166.

² Neste caso pode-se referir ao conceito de "*public governance*", ou seja, a garantia de coerência de direcção, do controle e de fiscalização de uma autoridade, visando uma realização eficaz e efectiva dos objectivos da política como também e sobretudo, a comunicação aberta e a justificação perante o parlamento.

justificação sobre a legítima utilização das verbas públicas, o controlo da legitimidade é suficiente, eventualmente baseado nas contas apresentadas munidas do comentário e observações do tribunal de contas, ou por ele atestadas (certification audit).

Se, pelo contrário, o parlamento deseja que o governo dê conta da óptima utilização dos dinheiros públicos, é evidente que este órgão de controle externo, para informação do parlamento, também deve proceder à avaliação da eficácia.

F. Leeuw³ considera razoável que os dirigentes governamentais desejem informar-se sobre os efeitos da sua política. No entanto, a realidade é mais complicada. Devido a certas circunstâncias, pode acontecer que as autoridades prefiram alhear-se desta informação. Uma explicação importante poderá ser a de que este tipo de informação põe em dúvida os conceitos e noções dos políticos no poder⁴.

3. A crescente atenção para a eficácia

Algumas décadas para cá, o interesse pela gestão eficaz dos recursos públicos, para além da tradicional atenção pela legitimidade, aumentou muitíssimo em todo o lado.

- 3.1. A crise económica dos anos setenta e do início dos anos oitenta não é estranha a isso. Na maior parte dos países a crise provocou enormes défices orçamentais por causa do aumento das despesas (entre outras por causa do desemprego, e da política de subsídios) e da redução de receitas. Estas dificuldades introduziram a noção de que o sector público não mais poderia escapar à clássica e fundamental norma económica que propõe que os meios escassos devem ser otimizados para atingir os objectivos propostos. Daí um interesse crescente por uma acção governamental eficaz.

³ Leeuw, F., *Productie en effectiviteit van overheidsbeleid* (trad.: Produção e efectividade de política pública), VUGA, 's Gravenhage, 1992, p. 7.

⁴ Leia no entanto: Goormachtig, M., *De roep om een efficiënte staat* (trad.: A reivindicação de um estado eficaz), *De Financieel Economische Tijd* (diário) de 29 de Agosto 1997 "Durante a Marche Branca as pessoas queriam passar uma nova mensagem A classe política eles exigem finalmente eficácia do estado."

3.2. Assim, o próprio estado providente ⁵ entrou em crise. O conjunto de instituições e funções era pouco organizado e quase ingovernável. "Ingovernabilidade" significa de facto que não se atingem os fins propostos.

Peritos em gestão pública consideraram que a passividade do serviço público era a causa fundamental da ineficácia da acção governativa. O cidadão — sobretudo fazendo parte do grupo detentor de escassos recursos, os social e psiquicamente fracos — tinha "insuficiente capacidade burocrática" para chegar aos benefícios sociais. Além disso constatava-se que as instâncias executivas nem sempre colaboravam, mas também o governo suscita expectativas que são depois goradas. Faltou um sistema integral capaz de cuidar dos interesses de toda a sociedade.

A autoridade pública retirara-se pouca a pouco, ou era obrigada a fazê-lo, e declarou ela própria a necessidade de menor intervenção pública. Vira a sua legitimidade "embaraçada".

Esta legitimidade é garantida apenas em eleições livres ou no controle de ou por órgãos eleitos mas também através da execução de uma política desejada pela sociedade⁶.

3.3. A isso junta-se a má imagem de autoridade pública nos anos oitenta. Um antigo ministro Neerlandês de Ensino traduziu as opiniões tidas nesta época de forma imaginativa como o seguinte⁷:

"O estado 'paizinho' foi mandado pelos filhos para um lar. O seu andar era cada vez mais penoso, o ouvido piorou, a visão já piorara e o espírito era já menos vivo. Só o apetite era óptimo."

"Run government as a business". "A autoridade pública tem de ser vista como uma empresa, um sector industrial, com um mercado pró-

⁵ Van De Gevel, A.A.J.S. en Van De Goor, H.P.J., Bestuur en Systeem (trad.: Governo e sistema). Stenfert Kroese. Leiden-Antwerpen, 1989; ver também: Hoogerwerf, A., (red.) Succes en falen van overheidsbeleid (trad.: êxito e deficiência da política pública). Samson. Alphen aan Den Rijn, 1983.

⁶ De Leemans, K., Naar een bruikbaar paradigma voor bestuurswetenschap: over de vermeende tegenstrijdigheid tussen democratie en efficiëntie (trad.: Para um paradigma utilizável da gestão pública: sobre a contradição pretendida entre democracia e eficiência). TBW, 52e jaargang, nr. 10, oktober 1997, pp. 658-662.

⁷ Ringeling, A., Het imago van de overheid (trad.: A imagem de autoridade pública), VU-GA.'s Gravenhage, 1993, p. 5.

prio, organização, estrutura, financiamento e estratégia", eram expressões que estavam na moda.

Pensa-se que as empresas trabalham de modo mais eficiente e eficaz do que as entidades públicas. Talvez o papel produtivo da área pública tenha sido depreciado e ao mesmo tempo existisse a tendência em avaliar exageradamente o funcionamento das empresas. No entanto, a gestão pública passou a orientar-se por fins empresariais: dirigir-se para resultados, pesquisa de efeitos, administração à distância, gestão por contratos, empresariado público⁸ contribuem para um pensamento em termos de empresa, na autoridade pública.

4. Extensão e limitação da fiscalização de um Tribunal de Contas

Esta atenção mais intensiva de parte dos cidadãos e dos políticos para uma gestão pública mais eficaz conduziu não só a um pensamento mais empresarial no sector público, mas também a extensão da função de controle porque a perspectiva de controle financeiro e de legitimidade é demasiado estreita para analisar e avaliar a acção governamental mudada.

A competência a atribuições dos tribunais de contas, para além do mero controle financeiro a de legitimidade, alarga-se à avaliação do desempenho dos serviços públicos.

Esta extensão de função do controle à gestão operacional é justificado ainda por um outro ângulo. Devido à falta em geral dum incentivo de lucro na área pública não nasce nenhum estímulo para salvaguardar a eficácia⁹.

Esta eficácia no domínio público só pode ser medida por meio de auditorias nas quais se usam os critérios de controlo da área empresarial ou onde as normas de gestão de empresas são praticadas.

Na literatura indica-se estas normas com os conhecidos "three auditing E's" nomeadamente economia, eficiência e eficácia (*economy, efficiency e effectiveness*).

⁸ Bouckaert, G., e.a.. De overheidsmanager (trad. The 'public' manager/O gerente de causa pública). VCOB-KU-Leuven, 1995. ACCO, Leuven, p. 143 ev.

⁹ Held, A.. Comprehensive Auditing, em De Accountant nr. 2/1989, p. 120 e Esselring, E.. Value for money auditing bij de overheid, em De Accountant nr 4/1984, p. 192.

4.1. Na avaliação da economia (sobriedade) (*spending well, doing things cheap*) a atenção é dedicada aos excessos e desperdícios.

A avaliação da economia emprega um julgamento acerca dos recursos empregados (pessoal, finanças, materiais) em si. Dado o contexto político-social, a questão central é a de se saber se agiu com sobriedade na aquisição e utilização dos meios. Pesquisa-se se a organização realizou a proporção mais benéfica entre preço, qualidade e volume ¹⁰

4.2. A avaliação da eficiência (*spending well, doing things right*) analisa despesas e receitas. Incide sobretudo na avaliação de que a relação mais favorável foi atingida entre por um lado a escolha e a utilização dos recursos financeiros, pessoais e materiais por uma dada actividade das autoridades públicas, e por outro lado os resultados de mesma actividade. Também aqui os meios investidos são o ponto mais importante. A questão que se coloca é a de saber se com estes meios o "output" máximo foi conseguido ou se o mesmo resultado seria possível com menos recursos.

Na maioria dos casos tal avaliação só se pode realizar, por exemplo comparando com organizações similares, noutros momentos, ou com uma norma auto-imposta pela própria organização. Enquanto economia (sobriedade) precisa de um critério, a eficiência geralmente precisa de uma comparação.

4.3. A avaliação da eficácia ou efectividade (*spending wisely, doing the right things*) visa determinar em que grau os objectivos são atingidos e em que medida os meios escolhidos contribuíram para isso. Pergunta-se se a política conduziu à realização dos efeitos visados. Esta norma de fiscalização tem duas finalidades: por um lado, saber se os objectivos foram atingidos e, por outro lado, verificar se os objectivos atingidos são a consequência necessária da política seguida.

Para se poder formular um juízo sobre a eficácia é necessário que os objectivos sejam formulados de forma a poder avaliar a respectiva realização. Objectivos abstractos ou vagos não são aptos. Também neste caso a comparação é necessária.

¹⁰ Kordes, F., *Kwaliteit van besturen* (trad.: Qualidade de governar), in: *Waar voor je geld?* (Value for money auditing), NIVRA-geschrift nr 4.0 1986, p. 88; *Handleiding Doelmatigheidsonderzoek* (trad.: Manual do exame de eficácia), *Nederlandse Algemene Rekenkamer*, 2 mei 1996; *Naar een doelmatiger overheid*, *Goed georganiseerd mensenwerk*, *Platform Doelmatigheid* (trad.: Para uma autoridade pública mais eficaz. Trabalho humano bem organizado. Plataforma "Eficácia"), NIVRA, oktober 1997, pp. 17-19.

Esta consiste idealmente numa mensuração prévia e numa mensuração pós introdução das medidas preconizadas. Todavia, esta situação de laboratório é dificilmente atingível num contexto social.

Formulada de outra maneira: na investigação de efectividade procura-se verificar se o "output" realizado conduz aos efeitos desejados (outcome). Assim os efeitos de política são relacionados com os objectives de política.

Economy	investigação da eficácia de GESTÃO
Efficiency	investigação da eficácia da ORGANIZAÇÃO
Effectiveness	investigação de eficácia da POLITICA

- 4.4. Economia (Sobriedade), eficiência e eficácia (efectividade) chamam-se frequentemente as "últimas" normas. Na prática é desejável mas nem sempre possível verificar estas normas. Por isso, no terreno, a avaliação muitas vezes baseia-se nas condições a cumprir, afim de poder manejar os termos de sobriedade, eficiência e efectividade.

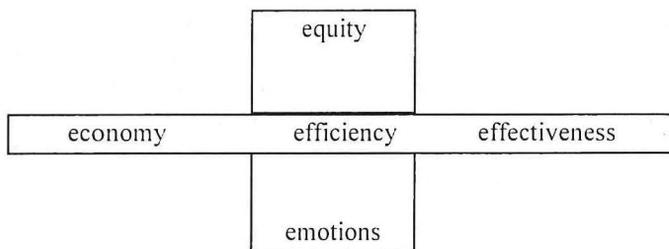
Nas investigações recentes de gestão pública ("*public management*") os "*three auditing E's*" são completados por dois novos *E's*, nomeadamente *equity a emotions*.

- 4.5. Com *equity* visa-se a capacidade social própria. Nisto o princípio de base de justiça social ocupa um lugar preponderante. Trata-se de valores essenciais como igualdade, justiça, equidade e protecção jurídica. Em certos casos isto pode ser contrário a *economy*, *efficiency* e *effectiveness*. Um exemplo disso é a atribuição eficiente a efectiva dum subsídio de assistência social que pode conduzir a situações que socialmente são sentidas como injustas. Em tais casos deve-se aceitar um *economy*, *efficiency* e *effectiveness* suboptimal.
- 4.6. No quinto "E" a ideia de base é a de que as emoções humanas jogam um papel de relevo na aspiração de acção efectiva. Neste aspecto pode-se mencionar o papel de tradições e interesses em organizações.

A gerência deve reconhecer que as emoções intervêm neste desejo de atingir os três primeiros “E”.

Não convivendo de maneira cativante com as pessoas pode-se dar uma situação de subotimização dos três primeiros “E’s”.

Desta maneira o conceito de eficiência tornou-se um conceito de integrado de 5 “E’s”: *economy*; *a efficiency*; são componentes financeiros, *effectiveness* é componente de eficácia enquanto *equity*; e *emotions* formam o componente humano.



- 4.7. O exame de eficácia a realizar por um tribunal de contas está evidentemente sujeito a uma restrição. Não se trata da oportunidade de despesas orçamentais¹¹. Esta tarefa não se coaduna com a função constitucional de um tribunal de contas. Pois é da competência dos órgãos políticos formular as linhas de conduta políticas. A escolha dos objectivos a atingir com esta política e os próprios objectivos ultrapassa o quadro de avaliação de um tribunal de contas¹².

¹¹ Vê sobre este assunto: Van De Voorde, A. en Stienlet, G., De Rijksbegroting in het federate België. Raakpunten met de begrotingen van Gemeenschappen en Gewesten (trad: O Orçamento do Estado na Bélgica federal. Pontos de encontro com os orçamentos das Comunidades e Regiões), Cepess, abril 1995, pp. 155-161. O exame de eficácia não se pode igualar com a "avaliação". A avaliação vai ainda mais longe: a avaliação é um processo no qual se faz uma avaliação do valor de um programa, no qual a relevância e as consequências a longo prazo são avaliados, ver: Evaluating EU-expenditure programmes. A Guide. Ex post and Intermediate evaluation, First edition, European Commission, January 1997, pp. 10-14.

¹² Lecuw, F., Doelmatigheidsonderzoek bij de Algemene Rekenkamer (trad.: O exame de eficácia no Algemene Rekenkamer), em Ciências de administração pública, nr 1/1992, p. 8; ver também as actas parlamentares acerca da quinta modificação de lei de contabilidade do N.A.R. (Segunda Câmara, ano 1990-1991, 21 471, note explicativa, p. 13); A boa gestão financeira no âmbito do orçamento da União Europeia. Estudo do Tribunal de Contas Europeu, por ocasião do seu 20 aniversário, 1997, p. 9.

Portanto nenhum tribunal de contas pode julgar a oportunidade dos objectivos políticos (e também não há tribunal de contas que o faça). Na verdade, um tribunal de contas pode - uma vez as opções políticas tomadas ("política formulada") avaliar se são executadas adequadamente e se são atingidas.

5. Exame da eficácia em tribunais de contas estrangeiros

Há muito tempo que os tribunais de contas se interessam pelos problemas da eficiência. Apesar de ainda não com esta denominação, já se dava atenção a melhor uso dos dinheiros públicos, embora na margem do exame de legitimidade. Isso não se fez de maneira sistemática a o "*approach*" de fiscalização não se apoiava em técnicas e métodos cientificamente aceites. Sobretudo a partir dos anos setenta notava-se um progresso considerável nos países industrializados no que respeita ao desenvolvimento dos métodos e técnicas do exame da eficácia.

Na maior parte dos países, o exame de eficácia foi expressamente indicado como tarefa do tribunal de contas. Resistências do lado oficial e político desaparecem pouco a pouco. Os países onde não existe ainda esta tradição estão a esforçar-se para introduzir o exame de eficácia¹³.

Entre os tribunais de contas que construíram uma sólida reputação no domínio do exame de eficácia, é preciso mencionar:

- General Accounting Office (GAO) dos *Estados Unidos*
- Office of the Auditor General (OAG) do Canadá.

- 5.1. O GAO fundou-se em 1921, quando o Congresso achou que um órgão de fiscalização externo deveria assisti-lo na avaliação de gestão pública. Inicialmente, o GAO limitava-se à fiscalização de regularidade financeira, mas em meados dos anos sessenta a atenção dirigia-se às verificações oficiais de contas dos programas de autoridade pública, verificando particularmente se os objectivos propostos eram atingidos mediante o preço mais favorável. O GAO dava mais atenção às compras para o exército e investigava as causas dos preços exagerados e as

¹³ Dye, K., Performance Auditing in Asian Supreme Audit Institutions, The World Bank, June 1997.

ultrapassagens das despesas orçamentadas (*contract overpricing and costoverruns*).

O Congresso espera do GAO, sobretudo, que investigue se os programas públicos são executados em concordância com a legislação apropriada e se a informação que lhe é fornecida pelas "*agencies*" é rigorosa. O GAO tem por objectivo principal descobrir desperdícios e ineficácia na utilização dos dinheiros públicos. As recomendações do GAO conduziram o Congresso a o governo a preocuparem-se com uma acção governamental mais eficaz. Anualmente, o GAO publica mais de mil relatórios e os auditores do GAO (*GAO-auditors*) testemunham mais de 300 vezes perante as comissões do Congresso.

Nos anos sessenta, o GAO começou a contratar contabilistas. Isso tinha repercussões na organização de verificação: tomava-se mais em consideração a técnica profissional. Quando o mandato do GAO, nos anos setenta, foi alargado à avaliação de programas, novos especialistas desta área profissional foram contratados.

Antes de começar um exame de eficácia, o GAO controla se tal exame é útil e se vale a pena. Deste modo, quer evitar "*biased and technically flawed*" investigações e assegurar que os meios de verificação limitados não sejam desperdiçados.

O GAO preocupa-se muito com a qualidade. Muitas revisões precedem a publicação de um relatório. As entidades controladas podem sempre pronunciar-se previamente sobre os resultados e fazer recomendações. As suas divergências de opinião com o GAO são igualmente incluídas no relatório.

O GAO montou um *Post-Assignment Review System* que revê sistematicamente os processos de execução dos *audits* (verificações oficiais de contas). Uma direcção independente examina um número de relatórios e controla se não se afastam das normas a processos.

5.2. O Office of the Auditor General (OAG) chama-se o watchdog of the public purse no Canadá

O facto de o parlamento ter a noção de que estava a perder o controlo sobre o gasto dos dinheiros públicos, foi motivo para que o AOG desde 1978 fosse encarregado dos exames de eficácia. No Canadá fala-se de "*value for money-audits (VFM)*".

O *OAG* executa, sensivelmente, tantas verificações financeiras como *VFM*. Até 1982 dividiam-se as "*audits*" em equipas de verificação financeira e de "*audit-VFM*". Quando os métodos do "*audit-VFM*" melhoraram se tornou possível fazer mais formação e treino, os "*auditors VFM*" foram integrados nas equipas de "*audit*" financeiro com o objectivo de utilizar as técnicas adquiridas em todas as equipas de "*audit*". Noutros países (Suécia e os Estados Unidos), ambas as tarefas são separadas rigorosamente. Deve-se apontar aqui que ambas as opções funcionam bem nos respectivos tribunais de contas.

O "*approach*" de investigação foi alterado fundamentalmente desde o início dos anos setenta. Abandonaram-se as "*audits top-down*" dos organismos públicos dirigidos pelos sistemas que eram considerados como complicados e dispendiosos, com relatórios pouco práticos (*unwieldy reports*).

Em vez disso, surgiram exames dos programas e projectos públicos mais direccionados para os resultados. Os resultados eram considerados mais importantes que os processos que os precederam. O *OAG*, tal como o *GAO* executa estudos preliminares (*preliminary surveys*) para identificar assuntos significativos para os *audits-VFM*. Esta maneira de trabalhar permite de utilizar optimamente os recursos limitados.

- 5.3. A maior parte dos tribunais de contas dos países de União Europeia têm o exame de eficácia como tarefa. Mas alguns deles só recentemente o adoptaram, implícita ou explicitamente. No Reino Unido e na Irlanda, este exame foi introduzido respectivamente desde 1983, e 1993, se bem que ambos os tribunais de contas dessem há muito a devida atenção a isto, em sede de exame da legitimidade. Nos outros países de União Europeia existe há muito tempo a tradição do exame de eficácia, sob diversas formas.

Ainda que todos os tribunais de contas aceitem que o exame de eficácia tem a ver com o controle dos *three auditing E's*, põem-se diferentes acentos nos vários países neste tipo de verificações, desde os exames de economicidade até à avaliação de programas. Além disso, também se constata diferenças no que respeita àquilo que pode ser investigado num tal exame de eficácia e em que momento se inicia o exame. Nos Países Baixos já se pode fazer imediatamente depois de tomar a decisão sobre o lançamento de um projecto

Por esta razão vamos incidir os nossos comentários mais sobre o exame de eficácia no Reino Unido e nos Países Baixos.

- 5.4. O exame da eficácia no *National Audit Office (NAO)* foi, no Reino Unido a resposta para as perguntas do *Public Accounts Committee* da Câmara dos Comuns para outra informação (investigada) do que aquela que se podia tirar do *audit* financeiro. A preocupação crescente do parlamento e do mundo académico sobre a influência que o governo exercia sobre o NAO, criou o clima ideal para a *National Audit Act de 1983*, que dava a competência ao *Comptroller and Auditor General (C&AG)* para executar exames de eficácia.

A selecção dos exames de eficácia fez-se, anualmente, com base em certos critérios, como os de ordem financeira a política ou como os indícios de que se trabalha de maneira ineficaz e o valor acrescentado que é esperado de uma investigação-NAO. O C&AG escolhe de maneira autónoma os assuntos, mas o *Public Accounts Committee* é consultado e tem oportunidade de propor temas para investigação.

Como na maioria dos tribunais de contas, o NAO adopta um debate contraditório sobre os resultados do exame de eficácia com o organismo fiscalizado, cujas reacções são tratadas no relatório ao parlamento.

Nos últimos dez anos, o NAO tem contratado e treinado grande número de *auditors de background* académico diferente. Isso permite uma fiscalização multidisciplinar. Ademais o NAO faz regularmente apelo a académicos e peritos do sector privado. Em 1995, 24% das actividades no domínio do exame da eficácia foram subempregadas.

Tanto como no GAO¹⁴, os exames de eficácia do NAO conduziram a poupanças consideráveis para as autoridades; estas foram avaliadas em 270 milhões de libras - o que corresponde a uma poupança de £ 7 por cada libra gasta no próprio exame. Cerca de 38% do orçamento do NAO é usado nos exames de eficácia, produzindo assim mais de 50 relatórios anualmente. O custo deste tipo de exames diminuiu gradualmente através de uma melhor gestão e planeamento acentado em "tighter, faster and sharper examinations". Um tratamento temático, o uso de métodos e técnicas que produzem conclusões bem documentadas, a indicação nos relatórios das poupanças esperadas e, por fim, a contribuição dos peritos do sector privado, melhoram, segundo o NAO, a qualidade geral dos seus relatórios.

5.5. *O Nederlandse Algemene Rekenkamer (NAR = Tribunal Geral de Contas Neerlandês)* tem competência para investigar o gasto ineficaz de dinheiros públicos desde 1927. Isto só se iniciou realmente depois da Segunda Guerra Mundial. Então a atenção foi sobretudo dirigida para o exame de eficiência. Investigação sobre a efectividade da política só surge mais tarde¹⁵. Segundo a modificação recente da lei da contabilidade, o NAR atende à eficácia da gestão, à organização e à política do Reino. Segundo o objecto da investigação, estes exames são divididos em exame da eficácia da gestão, da eficácia da organização e da eficácia da política (executada)¹⁶.

A eficácia da política pode ser investigada a partir do momento em que o governo ou um ministro toma uma decisão. Então uma análise dos objectivos pode ser executada antes que as medidas estejam efectivamente executadas¹⁷.

¹⁴ Diz-se que o exame da eficácia do GAO conduziu a poupanças da ordem de *US\$ 100 billion* (pelos últimos 10 anos).

¹⁵ Leeuw, F., l.c., p. 8 en Dolmans, L., *Naar supervisie en meer aandacht voor de doelmatigheid* (trad.: Para uma supervisão e mais atenção pelo exame da eficácia), em *Van Camere vander rekeningen tot Algemene Rekenkamer*, SDU, 's-Gravenhage, 1989, pp.377-427.

¹⁶ No exame da eficácia de gestão dos meios pessoais e materiais trata-se entre outros da utilização destes meios e a questão da economia desejada pela autoridade. O exame da eficácia da organização (exame de eficiência) visa as estruturas, processos e métodos de trabalho utilizados. O exame da eficácia visa o problema até que ponto os objectivos da política que o estado se propusera, são atingidos e em que medida a realização do objectivo é a consequência de utilização de meios e pessoal.

¹⁷ Actas parlamentares acerca do tratamento da quinta modificação da lei de contabilidade do N.A.R. (Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21 471, nr 7, pp. 21-22).

No que respeita à selecção dos assuntos - como no *NAO* - são considerados os seguintes critérios: o interesse social, financeiro e político o valor acrescentado e as possibilidades reais de utilização dos resultados esperados da investigação. Com vista à selecção, as actas parlamentares são filtradas, estabelecem-se contactos externos (institutos tal como a Comissão Central "do Plano") e o quadro de técnicos do Tribunal de Contas examina relatórios de peritos especializados. Na selecção tomam-se em conta os chamados "pontas de lança": assuntos que recebem atenção especial por parte do Tribunal de Contas (como Europa, ambiente).

Nos últimos dez anos deram-se certas evoluções no *NAR*, como o advento do exame de eficácia comparativa e o interesse crescente da utilização explícita de métodos e técnicas de investigação¹⁸

- 5.6. O Tribunal de Contas Sueco (*RRV*)¹⁹ fez exames de eficácia por conta do governo desde 1967. Se bem que o Tribunal de Contas faça parte do governo, pode funcionar de forma independente dele. Aliás isso é considerado como uma condição importante para poder identificar problemas de eficácia a pôr em dúvida regras e processos existentes²⁰.

Inicialmente o exame de eficácia deste Tribunal de Contas concentrava-se na maneira como as quase 300 agências públicas projectavam as suas actividades e no grau de execução do planeamento. As recomendações às agências tinham como objectivo fazer compreender as possibilidades da utilização mais eficaz dos recursos como consequência dum melhor planeamento.

¹⁸ Leeuw. F., l.c., pp. 13-14.

¹⁹ O Tribunal de Contas faz controles financeiros e exames da eficácia. Contribui o melhoramento do sistema orçamental, desenvolve métodos de contabilidade e dá formações e conselhos às agências. O tribunal de contas ocupa-se do desenvolvimento de sistemas de informação financeiros.

O Tribunal de Contas sueco faz parte do governo mas funciona de maneira independente. É dividido em um *Perfonnance Audit Department*, um *Financial Audit Department* e um *Financial Management and Accounting Department*.

A competência de examinar do Tribunal de Contas não inclui o governo nem os departamentos ministeriais. Em princípio o governo é fiscalizado pelos chamados *Parliamentary Auditors* que o parlamento escolha entre os próprios membros por um período de três anos.

²⁰ The Swedish National Audit Bureau. Performance Auditing at the Swedish National Audit Bureau. 1993, p. 54.

Mais tarde fizeram-se análises mais profundas às causas das deficiências constatadas. O exame de eficácia também pôs as agências e as suas actividades numa perspectiva mais ampla pela qual as falhas observadas podiam ser postas dentro de um quadro mais largo.

O tribunal de contas sempre incidiu sobre as mudanças no meio controlado. Quando este esperava do tribunal de contas mais que identificar meramente os problemas, dava-se mais atenção aos meios para melhoramento e formulação das recomendações. A atenção concentrava-se mais em problemas importantes da eficácia, quer dizer, problemas que segundo o governo e a agências deveriam ser abordados com urgência.

A nova estratégia contribuía para dar um bastante grande impacto aos relatórios do exame de eficácia nos Últimos anos.

A base de um exame da eficácia tem de ser sempre um problema existente, como um desequilíbrio entre as actividades e os objectivos duma agência, deficiências constatadas no sistema de fiscalização por parte do governo central, falta de transparência na repartição das tarefas entre diversas agências, falhas no serviço prestado, aumento das despesas e necessidade crescente de meios.

Durante os tais exames da eficácia nas agências, investiga-se a utilização eficiente dos meios financeiros, materiais e pessoais, e procura-se dar uma resposta sobre a questão de saber se a fiscalização por parte do governo funciona tal como era inicialmente prevista. Igualmente explorado nestes exames é o facto como agências encaram os objectivos propostos pelo governo. O Tribunal de Contas Sueco toma a iniciativa para a execução de tais exames de eficácia. Anualmente, são elaborados cerca de 20 ou 25 relatórios. O governo pode mandar o Tribunal de Contas fazer exames específicos.

6. Conclusões

A visão sobre as tarefas de um tribunal de contas foi alargada nos últimos anos. Cada vez mais, ganha terreno a convicção de que o *public accountability* também inclui o consumo óptimo dos dinheiros públicos e de que os tribunais de contas têm de fazer investigações acerca disso em benefício da assembleia.

6.1. Os exames de eficácia pelos tribunais de contas só podem ter êxito quando exista uma vontade política clara. Portanto, é muito importante que o mandato nesse sentido seja formulado clara e explicitamente; assim o tribunal de contas será menos vulnerável às críticas de excesso ou violação do mandato. A utilidade aumenta, ainda, caso a introdução dos exames de eficácia seja precedida de um debate aprofundado.

Mesmo o aparelho burocrático deve aceitar que os tribunais de contas executem os exames de eficácia. Muitos tribunais de contas têm experiências que tais exames são sentidos como uma ameaça. No entanto, as organizações devem aprender a prestar contas porque o dever de prestar contas é de facto a base da fiscalização²¹. Aliás, da pesquisa recente constata-se que o exame de eficácia, por definição, não conduz a mais eficiência.

Estes exames devem ter em conta a cultura da organização. Factores de cultura jogam um papel de relevo na tradução dos resultados da investigação em melhoramentos efectivos. Tais factores são as atitudes, percepções e visões e valores adoptados pelas pessoas nas organizações. Num "ambiente eficaz" chega-se a obter bons êxitos e cada um se sente mais empenhado²². De outro modo, a inserção da eficácia nunca está acabada. Talvez se possa inscrever na lei que os ministros não só são obrigados de gerir as finanças com ordenação mas também têm a obrigação de velar por uma gestão eficaz.

Portanto, a execução do exame de eficácia dos tribunais de contas não torna desnecessário o exame de eficácia pelo próprio organismo. Hoje em dia, é uma tarefa de cada organismo público de montar tais sistemas para assegurar a economia, a eficiência e a efectividade dos recursos utilizados e deve-se investigar por conta da direcção estratégica se estes sistemas são operacionais e funcionam de maneira eficaz. Desta avaliação pode-se extrair propostas de melhoramento da gestão que estimulem as mudanças na organização e nos processos. Um tribunal de contas, neste caso, trabalha de outro ângulo. Independente

²¹ Toppen, R., in *Waarvoorje geld?*, (*value for money*), NIVRA-geschrift nr40, p. 13.

²² Bukkems, G., Goyen, M. en Leeuw, F., Doelmatigheidsonderzoek: belemmerend voor verbetering van de doelmatigheid? (trad.: O exame de eficácia: um obstáculo para melhorar a eficácia?). em *De Accountant* nr. 3/1997, pp. 176-178.



dos que têm responsabilidade política, julga no quadro do controlo democrático da óptima aplicação dos dinheiros públicos.

- 6.2. Como faz isso é a sua própria tarefa. Exemplos do estrangeiro ensinam nos que ao lado dos seus próprios exames, muitos tribunais de contas podem apoiar-se por esta avaliação no exame executado pelo próprio organismo.

Os tribunais de contas fiscalizam de que maneira o próprio organismo examina e estimula o funcionamento adequado. Para informar a assembleia, os tribunais de contas vão controlar, neste caso, como é que as autoridades públicas velam pela eficácia.

Executar exames da eficácia é mais do que fiscalizar meramente e dá uma nova dimensão à tarefa dos tribunais de contas, nomeadamente contribuindo para um melhor funcionamento dos serviços públicos. Deve-se exigir explicitamente a estes exames que correspondam a este objectivo. Deste modo, os exames da eficácia dão um valor acrescentado. Devem produzir resultados, o que aumenta a legitimidade dos exames dos tribunais de contas. Alguns tribunais de contas têm uma visão diluída sobre isso. Para ilustração, pode-se mencionar o tribunal de contas Australiano (ANAO) que declara que *"the justification for a performance audit lies in the degree to which it achieves its dual objectives of providing Parliament with assurance about the performance of government and facilitating improvements in public sector performance"*²³. Para o ANAO é óbvio que um tribunal de contas *"is seen to add value and provide value-for-money ;crê mesmo que 'the survival of our organization is dependent on how well we perform our task'".*

Também os tribunais de contas têm que provar permanentemente a sua razão de existir. Isso exige um tratamento que conta com os desejos da assembleia - sem comprometer a sua independência. Os tribunais de contas devem estar alerta e saber o que se passa na assembleia. Procurar a informação não faz sentido se o parlamento não a utiliza²⁴. Os relatórios devem ser utilizáveis. Devem antecipar os problemas de

²³ Australian National Audit Office. Performance Auditing. June 1992, p. 37.

²⁴ Bemelmans-Videc, M.L.. Nota kwaliteitsbeleid (Naar een overtuigende en efficiënte oordeelvorming in de Algemene Rekenkamer). September 1991. p. 19 en de handleiding doelmattigheidsonderzoek van de Algemene Rekenkamer. 1987. p. 2.7 (Algemeen kader) (trad. : Nota política de qualidade (para uma avaliação convincente a eficaz no N.A.R.) setembro 1991. p. 19 e o manual Exame de eficácia do N.A.R.. 1987. p. 2.7 (Quadro geral).

modo a que a assembleia possa reagir adequadamente, apoiando-a com os relatórios. Um congresso científico sobre os resultados dos exames de eficácia (Canadá, 1990) adoptou como conclusão geral: "*La communication est bonne quand le vérificateur du rendement écrit la bonne chose, au bon législateur, au bon endroit, au bon moment et de la bonne façon pour être lu et compris, et pour produire l'effet désiré*"²⁵. Portanto, a utilidade dos relatórios é claramente influenciada pela escolha dos assuntos investigados, pelo momento de publicação e pela acessibilidade dos próprios relatórios. Sem dúvida os relatórios têm que ser bem fundados e consistentes e abranger recomendações pertinentes (fáceis e simples de aplicar)²⁶.

6.3. O controlo da eficácia é uma tarefa de grande envergadura que exige muitíssimo aos tribunais de contas.

Para a maioria deles, o desenvolvimento desta nova tarefa exige a escolha de caminhos certos. Demora algum tempo a atingir um desempenho de alta qualidade, com conclusões que não só assinalem mas que também contribuam para resolver os problemas²⁷. Todos os tribunais de contas têm que enfrentar problemas acerca de formulação de normas de avaliação do *output ou outcome*. A falta de objectivos quantificáveis é um problema específico e é a causa da falta de desenvolvimento do controlo da eficácia (o chamado problema de efectividade) em vários países, onde não avançou tanto como o controlo da eficácia da gestão e da organização. O êxito do controlo da eficácia depende largamente de programas públicos bem definidos: conteúdo, objectivos e meios devem ser formulados sem ambiguidade de modo a conseguir uma avaliação fundada em normas operacionais adequadas.

Finalmente o controlo da eficácia eleva o trabalho dos tribunais de contas a um nível científico. Só podem ser fornecidos relatórios bem

²⁵ Les règles d'une bonne communication. Symposium sur la communication des résultats des vérifications dans les années quatre-vingt-dix. Bureau du vérificateur général du Canada. Ottawa, Mars 1991.

²⁶ Bemelmans-Videc, M.L., o.c., p. 19.

²⁷ No entanto esta leitura é controversa. Deste modo o tribunal de contas senta-se na cadeira de conselheiro. Atarefa-se a si próprio. Alguns dizem que o tribunal de contas só pode assinalar soluções e que dar remédios e soluções é tarefa de ministro.

fundados²⁸ caso o exame satisfaça as exigências de objectividade, a recolha de dados válidos e fiáveis, a consistência e a já mencionada utilidade.

Talvez os tribunais de contas possam, desta maneira, contribuir também para eliminar as divergências entre a acção das autoridades, por um lado, e os problemas sociais, por outro lado.

²⁸ O rigor da qualidade e o exercício do contraditório com a entidade que foi “auditada” são também uma garantia para conclusões e recomendações bem fundadas.

**A DENSIFICAÇÃO DO CONCEITO DE “RECEITAS PRÓPRIAS”
DO ARTº 9º Nº 1 DO DECRETO-LEI Nº 66/96, DE 31/5,
NOS ORGANISMOS OU SERVIÇOS
DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E NAS AUTARQUIAS LOCAIS***

*por: António Acácio S. F. Tato***

* O presente artigo resulta da condensação dos pareceres nºs 8/97-GE e 12/97-GE

** Consultor Jurídico do Gabinete de Estudos da Direcção Geral do Tribunal de Contas

SUMÁRIO

- 1. Introdução**
- 2. Conceito de receitas próprias na administração central**
 - 2.1. Na legislação
 - 2.2. Na doutrina
 - 2.3. Na jurisprudência
 - 2.4. Critério contabilístico do apuramento das receitas próprias
- 3. Conceito de receitas próprias na administração local**
 - 3.1. Na legislação
 - 3.2. Na doutrina
 - 3.3. Na jurisprudência
 - 3.4. Critério contabilístico do apuramento das receitas próprias
- 4. Conclusões**

1. INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, o Tribunal de Contas cobra emolumentos pelos serviços prestados aos destinatários dos actos objecto do poder de fiscalização deste Tribunal.

No actual quadro legislativo o regime jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas encontra-se vertido no Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio. Aí se consagra no artigo 9º nº 1 que “pelo julgamento ou verificação, pela certificação ou pelo arquivamento, de contas são devidos emolumentos no montante de 1% do valor da receita própria da gerência”.

Importa, assim, apurar o fim visado pelo legislador ao editar esta norma e determinar qual o sentido e alcance com que ela deve valer.

Ora, o texto da lei é o ponto de partida de toda interpretação jurídica, cabendo-lhe, desde logo, como assinala Baptista Machado¹ uma função negativa: **eliminar aqueles sentidos que não tenham qualquer apoio ou, pelo menos, qualquer correspondência ou ressonância nas palavras da lei.**

Seguindo o ensinamento de Francesco Ferrara² para apreender o sentido da lei, a interpretação socorre-se de vários meios:

Em primeiro lugar busca reconstituir o pensamento legislativo através das palavras da lei, na sua conexão linguística e estilística, procura o sentido literal. Mas este é o grau mais baixo, a forma inicial da actividade interpretativa. As palavras podem ser vagas, equívocas ou deficientes e não oferecem nenhuma garantia de espelharem com fidelidade e inteireza o pensamento da lei. O sentido literal é apenas o conteúdo possível da lei: para se poder dizer que ele corresponde à mens legis, é preciso sujeitá-lo a crítica e a controlo.

Nesta tarefa de interligação e valoração que acompanha a apreensão do sentido literal, intervêm elementos lógicos, apontando a doutrina elementos de ordem sistemática, histórica e racional.

No caso em apreço, o legislador elegeu a receita própria arrecadada na gerência para base da incidência emolumentar.

¹ Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador. 2º reimp. Coimbra, 1987. pág 187 1 segs.

² Interpretação e aplicação das leis. tradução de Manuel de Andrade. 3ª Edição. Coimbra, 1978. págs. 138 e segs.

Vejamos, então, quais os subsídios que se poderão extrair dos elementos da interpretação, começando por analisar o elemento histórico.

Sobre esta matéria, parece-nos dever destacar-se que já o artigo 34º do Decreto nº 18 962, de 25/10/30, estipula que **pelos serviços do Tribunal de Contas e sua Secretaria Geral são devidos os emolumentos da tabela nº 2 anexa a este decreto e que dele faz parte integrante. O produto dos emolumentos constitui receita do Estado e sobre ele não incide qualquer adicional.**

Consultada a tabela nº 2 verifica-se que nos termos do seu artigo 2º, em relação às contas sujeitas ao julgamento do Tribunal, com exceção das de instituições de beneficência são cobrados emolumentos pela receita cobrada, excluindo o saldo transitado da gerência anterior, subsídio ou dotação do Estado e quaisquer verbas que representem receita do Estado ou não representem receita em benefício do estabelecimento ou corporação, quando exceda 500\$00:

- a) Até 300 000\$00 1/4%
- b) De 300 000\$00 até 1000 000\$00 1/2%
- c) De 1000 000\$00 ou superior 1%

Este regime veio a ser substituído pelo introduzido pelo artigo 11º do Decreto nº 22 257, de 25/2/33, o qual, na senda do regimento anterior, previa igualmente que **pelos serviços do Tribunal de contas e sua Secretaria Geral são devidos emolumentos constantes da tabela nº 2 anexa ao presente decreto e que dele faz parte integrante. Os emolumentos constituem receita do Estado e não estão sujeitos a qualquer adicional.**

De acordo com o artigo 1º da referida tabela as contas sujeitas a julgamento pagariam emolumentos pela receita cobrada, excluindo o saldo transitado da gerência anterior, subsídio ou dotação do Estado e quaisquer verbas que representem receita do Estado, ou não representem receita, em benefício do estabelecimento ou corporação, quando exceda 500\$00:

- a) Até 300 000\$00 1/4%
- b) De 300 000\$00 até 1000 000\$00 1/2%
- c) De 1000 000\$00 ou superior 1%

Durante 40 anos vigorou a tabela emolumentar do Tribunal de Contas estabelecida pelo Decreto nº 22 257.

Com o escopo de rever as percentagens emolumentares, bem como as matérias sobre as quais os emolumentos incidiam, foi publicado o Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho, cujo artigo 1º consagra que **pelos serviços do Tribunal de Contas e sua Direcção-Geral são devidos os emolumentos fixados na tabela anexa ao presente decreto-lei e que dele faz parte integrante.**

Ora, percorrendo o articulado da tabela citada, importa destacar o seu artigo 1º, o qual dispõe que **pelo julgamento de contas e salvo o disposto no número seguinte, são devidos emolumentos ao Tribunal de Contas sobre o valor da sua receita, própria ou resultante de participação, desde que superior a 1000\$00:**

- a) **Contas dos corpos administrativos e dos órgãos locais de turismo 1/8%**
- b) **Restantes Contas 1/2%**

Em remate deste excursão pela legislação que tem consagrado os sucessivos regimes jurídicos dos emolumentos do Tribunal de Contas, voltamos a referir que o diploma actualmente em vigor, o Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, no artigo 9º nº 1 do novo regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas estipula que **pelo julgamento ou verificação, pela certificação ou pelo arquivamento de contas são devidos emolumentos no montante de 1% do valor da receita própria da gerência.**

Como nota de balanço desta incursão, pode dizer-se que nos regimes instituídos pelo Decreto nº 18 962, de 25/10/30 e pelo Decreto nº 21 257, de 25/2/33, elegeu-se a receita cobrada como base da incidência emolumentar. Por sua vez, nos regimes instituídos pelo Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho, e pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, é a receita própria arrecadada que constitui a base da incidência emolumentar.

Ora, do nosso ponto de vista, a razão de ser da eleição da receita própria arrecadada para base da incidência emolumentar — passamos agora a tomar em consideração o elemento racional — tem a ver com a distinção entre esta modalidade da receita e a receita resultante de transferências (via Orçamento do Estado, orçamento da Segurança Social, orçamento da União Europeia, salvo regulamentação em contrário, ou orçamento de qualquer entidade pública ou privada). O fim visado pelo legislador foi eleger uma modalidade de receita que, efectivamente, na sua génese é constituída por segmentos de receita que têm muito a ver com a capacidade do organismo gerar rendimentos, quer resultantes da sua actividade específica, quer de receita resultante de participação (cfr. Artº 47º nº 1 alíneas a), b) e d) do

D.L. nº 155/92), se bem que dela façam parte, também, outros segmentos (embora menos importantes) que nada têm a ver com essa capacidade [cfr. Artº 47º nº 1 alínea c)]. É, pois, nosso entendimento que o núcleo da previsão legal reside justamente no conceito de receita própria arrecadada, por oposição ao conceito de receita resultante de transferências.

Não se nos afigura que a solução consagrada tenha a ver com a complexidade da estrutura das receitas e a inerente complexidade da análise da conta, a qual nos levaria, porventura, a uma solução em que pagaria mais emolumentos um organismo cuja análise da conta de gerência fosse mais complexa. Essa motivação parece-nos estar afastada da ratio da norma.

Pensamos, até, haver um certo paralelismo com a eleição dos lucros da gerência para base da incidência emolumentar das contas dos estabelecimentos fabris militares e das empresas.

Também, neste caso, a solução consagrada tem em vista, essencialmente, a capacidade geradora de rendimentos, porquanto o lucro, na acepção de resultado, consiste no diferencial entre custos e proveitos.

Como elemento adjuvante, e ao qual nos referiremos com mais pormenor mais adiante, importa referir, ainda, que o conceito legal de receita própria surge apenas com a Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro e com o Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho, ou seja, em momento anterior ao da publicação do Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, pelo que o legislador ao editar a norma do artigo 9º nº 1 do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, já tinha conhecimento desse conceito e, em nosso entender, utilizou-o na plenitude da sua significância, isto é, nele fazendo subsumir quer o conjunto da receita gerada pela actividade específica do organismo, quer o conjunto da receita resultante de participação, quer, ainda, a receita proveniente de doações, herança, ou legados.

2. CONCEITO DE RECEITAS PRÓPRIAS NA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

2.1. NA LEGISLAÇÃO

A primeira referência normativa que conseguimos detectar consta do artigo 5º do Decreto com força de lei nº 15661, de 1 de Julho de 1928, o qual para o sector da saúde estipula que **os hospitais do Estado e os Insti-**

tutos Bacteriológico e Oftalmológico continuam arrecadando as suas receitas privativas e aplicando-as às despesas que houverem de fazer, devendo, porém, as entidades administradoras enviar os seus orçamentos ao Ministério de que dependem, a fim de serem devidamente aprovados e publicados juntamente com o Orçamento Geral do Estado.

Aquí, o termo utilizado é o de **receitas privativas** se bem que com um sentido que nos parece coincidir com o de receitas próprias, porquanto também aparece em contraposição ao conceito de receita do Estado.

Por outro lado, afigura-se-nos dever ser sublinhada a intenção do legislador já tentar disciplinar as entidades que escapam à disciplina orçamental, mormente ao objectivo de um só orçamento e tudo no orçamento. Daí a razão de ter ficado consagrada a obrigatoriedade do envio dos orçamentos das entidades aí referidas ao Ministério da Tutela, com a finalidade de serem aprovados e publicados juntamente com o Orçamento Geral do Estado.

A 2ª referência a receitas próprias encontramos-la no artigo 1º do Decreto-Lei nº 211/79, de 12 de Julho, diploma revogado pelo Decreto Lei nº 55/95, que define os serviços dotados de autonomia financeira como os que além de autonomia administrativa, possuam contabilidade e orçamento privativo, com afectação de receitas próprias às despesas da sua manutenção.

Marco importante do movimento de uniformização dos regimes orçamentais dos serviços e fundos autónomos é o Decreto-Lei nº 459/82, de 26 de Novembro, que estabelece um conjunto de normas de controle sobre os serviços e fundos autónomos “considerando a necessidade de reformular e reunir num único diploma a legislação geral aplicável à movimentação e utilização das receitas próprias, à organização e publicação dos orçamentos privativos e à prestação e publicidade das contas de gerência dos fundos e organismos autónomos” bem como a necessidade “de tornar extensivo esse regime geral aos serviços com autonomia administrativa, na parte em que elaboram orçamentos privativos para aplicação de receitas próprias, e aos organismos de coordenação económica cuja natureza o justifique”³.

Contudo, este diploma é também omissivo quanto à definição legal do que sejam **receitas próprias**.

³ Do respectivo preâmbulo.

Aliás, o aparecimento de algumas dúvidas acerca da interpretação do Decreto-Lei nº 459/82, esteve na origem de um conjunto de circulares da Direcção-Geral da Contabilidade Pública que consagravam instruções quanto à sua execução. Particular enfoque deve ser dado à Circular nº 1017, Série A, de 29 de Dezembro de 1992, em cujo ponto 2.2.1. se vieram a considerar **“receitas próprias para efeitos do presente diploma, as receitas originadas na actividade dos próprios fundos e organismos e que lhe sejam consignadas por lei, incluindo os saldos de gerência que não se encontrem nas condições referidas no nº 9 do artigo 4º”**.

Só após a entrada no ordenamento jurídico da lei de bases da contabilidade pública (Lei nº 8/90, de 20/2) e do decreto-lei que a veio regulamentar, estabelecendo o regime da administração financeira do Estado (Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho), é que passaram a haver normativos que dão a definição legal de receitas próprias.

Assim, nos termos do artigo 6º nº 1 da Lei nº 8/90, os serviços e organismos da Administração Central só poderão dispor de autonomia administrativa e financeira quando este regime se justifique para a sua adequada gestão e, cumulativamente **as suas receitas próprias** atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, com exclusão das despesas co-financiadas pelo orçamento da União Europeia. Para este efeito **não são consideradas receitas próprias**, nos termos do nº 5 do mesmo preceito, as resultantes de transferências correntes e de capital do Orçamento do Estado, dos orçamentos da Segurança Social e de quaisquer serviços e organismos da Administração Central, dotados ou não de autonomia administrativa e financeira, bem como do orçamento da União Europeia, quando, neste último caso, a regulamentação comunitária não dispuser em contrário.

Por sua vez, o artigo 47º do Decreto-Lei nº 155/92, de forma ainda mais precisa, **tipifica taxativamente as várias componentes que vão integrar o conceito da receita própria dos organismos autónomos:**

- a) As receitas resultantes da sua actividade específica (v.g. a receita resultante das taxas moderadoras de um hospital);
- b) O rendimento de bens próprios, bem como o produto da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles (v.g. a venda de material obsoleto pela instituição);
- c) As doações, heranças ou legados que lhes sejam destinados;
- d) Quaisquer outros rendimentos que por lei ou contrato lhes devam pertencer (v.g. a renda de um prédio, ou a receita resultante de participação por determinação de lei).

Como último sublinhado deste breve excuro pela legislação que trata da problemática das receitas próprias dos organismos autónomos e após ponderação das disposições legais citadas, diremos que apenas com a Lei nº 8/90 e com o Decreto-Lei nº 155/92, **surge a definição legal de receitas próprias**, as quais não abarcam apenas a receita gerada pela actividade específica da instituição autónoma, mas também um conjunto de outras receitas tipificadas e arrecadadas por imposição normativa.

Em nossa opinião, estes dois últimos diplomas vieram, efectivamente, precisar o conceito de receitas próprias, ao definirem os vários segmentos de receita que entram na sua composição (delimitação positiva do objecto) bem como os que dela estão arredados (delimitação negativa do objecto).

Do exposto, parece-nos poder extrair-se a conclusão de que as receitas dos organismos autónomos têm como componentes distintas por um lado, as suas receitas próprias e, por outro, as receitas transferidas para esses organismos via orçamento do Estado, orçamento da Segurança Social, orçamento da União Europeia (salvo regulamentação em contrário), ou orçamento de qualquer entidade pública ou privada.

2.2. NA DOUTRINA

A propósito das modalidades de mera desconcentração financeira que representam modos de devolução de poderes a centros autónomos de decisão refere o Professor Sousa Franco⁴ que **“consideram-se dotados de autonomia administrativa os serviços que, não tendo receitas próprias suficientes para cobrir parte significativa (ou a totalidade) das respectivas despesas, têm administração financeira própria e distinta da Administração financeira do Estado”**.

Mais adiante o mesmo autor, ao caracterizar a autonomia financeira e seus suportes⁵ ensina que **“certos serviços autónomos assumem grande importância e a sua autonomia financeira justifica-se, em princípio, por, além de carecerem de agilidade e rapidez de gestão, eles dispõem de receitas próprias (venda de bens e serviços)”**.

Em sentido idêntico citaremos, ainda, o Professor Barbosa da Silva que assinala que **“a afectação ou consignação de certas receitas a determinados fins tem sido, entre nós, um expediente para se conseguir**

⁴ In Finanças Públicas e Direito Financeiro. Volume I, 4ª Edição, Almedina, Coimbra 1993, pág 162.

⁵ Cfr. Ob. Citada, volume I, pág. 164.

a desorçamentação através da criação daquilo a que se convencionou chamar os Fundos e Serviços Autónomos. Embora a sua grande maioria não produza nem venda produtos que consigam cobrir todas as despesas o que, como tal, implica terem de ser suportados, na parte excedente, pelo Estado - trata-se de uma autonomia de jure mas não económica...”⁶

Ora, do ensinamento destes dois ilustres Professores parece-nos poder retirar-se o entendimento de que na aceção de receitas próprias dos organismos autónomos cabem, efectivamente, outras componentes de receita, para além da receita gerada pela actividade específica do organismo.

2.3. NA JURISPRUDÊNCIA

Na pesquisa a que se procedeu, conseguimos detectar dois arestos que evidenciam pontos de vista divergentes da jurisprudência do Tribunal de Contas na elaboração do conceito de receitas próprias. Desse facto passamos agora a dar notícia.

2.3.1. Processo nº 2300/80, respeitante ao Conselho Administrativo do Fundo Especial de Transportes Terrestres e a Fernando Manuel Coelho Salvaterra, como tesoureiro caucionado.

A páginas 190 dos autos consta um despacho do Excelentíssimo Conselheiro Castelo Branco onde se afirma que “receitas próprias são aquelas que são geradas pelo funcionamento do próprio organismo e que não provêm do OGE. No caso em questão as receitas são provenientes da cobrança dos impostos ferroviários, de camionagem, de compensação, de circulação de diversos T.I.R. Os diplomas legais que criaram aqueles impostos é que estabeleceram que uma percentagem dos montantes cobrados reverteria para o F.E.T.T., saindo do O.G.E. — confrontar documento de fls. 76. Nestas condições os montantes daquelas percentagens não podem ser consideradas receitas próprias para o efeito da cobrança de emolumentos devidos pelo julgamento da conta. Do processo constam elementos e documentos que confirmam os factos em que se alicerça a conclusão atrás referida”.

2.3.2. Acórdão nº 203/91, de 20 de Junho, da 2ª Secção em Subsecção, respeitante ao Processo nº 2363/89, relativo

⁶ In Management Público - Reforma da Administração Financeira do Estado (Reforma Orçamental e da Contabilidade Pública). Rei dos Livros. 1994. pág. 26.

ao Conselho Administrativo do Instituto de Reinserção Social (IRS).

“Do relatório inicial apenas cumpre seleccionar uma irregularidade evidenciada, que, a verificar-se violará o princípio da universalidade de Orçamento, consagrado pelo artigo 108º, nº 1, da Constituição da República, e o da sua unidade consagrado pelo artigo 108º, nº 3 do mesmo texto constitucional, os quais em conjunto integram uma ideia de plenitude orçamental precisada pelas diversas Leis de Enquadramento do Orçamento do Estado e, actualmente, também pela lei de enquadramento vigente (artº 3º da Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro).

Com efeito, os responsáveis pelo Organismos não incluem em Contas de Ordem as receitas referidas no relatório inicial a fls. 3 e 4, que de seguida se reproduzem:

- 20% das somas arrecadas em processos nos quais seja decretada a condenação respectiva (alínea h) nº 1 do artigo 1º do Código de Processo Penal;
- Coimas a aplicar por infracções à legislação económica (artº 78º do Decreto-Lei nº 28/84, de 20 de Janeiro);
- 50% do produto da venda de objectos apreendidos em processo penal;
- Juros de depósitos na C.G.D. de que o Instituto é titular.

Estas receitas, nos termos do artigo 54º do Decreto-Lei nº 204/83, de 20 de Maio, revertem, sem dúvida, para o Organismo.

A Contadoria teve muito legitimamente dúvidas acerca da não inclusão em Contas de Ordem das receitas atrás descritas, com as quais confrontou o Organismo, declarando o Conselho Administrativo do IRS a fls. 363 que as receitas do Instituto não revestem o carácter de receitas próprias, por não resultarem da produção e venda de quaisquer bens e serviços, antes revestindo a forma de transferências e informando ainda que nunca a Direcção dos Serviços Gerais do Orçamento levantou qualquer objecção na medida em que todos os orçamentos têm sido aprovados sem qualquer alteração quanto à forma de inscrever as receitas.

Opina a Contadoria que tendo em conta o disposto no artigo 1º, nº 1 do Decreto-Lei nº 459/82, de 26 de Novembro, que regula a actividade financeira dos fundos autónomos e dos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, e nomeadamente à luz do seu artigo 2º, aquelas verbas deveriam ser incluídas em Contas de Ordem do Orçamento do Estado.

No mesmo sentido vai a douda promoção da Exmª Procuradora-Geral Adjunta a fls. 398 - verso.

Na verdade, a lei não admite outra interpretação. E, como bem observa a Exmª Magistrada do Ministério Público, embora o Presidente do Conselho Administrativo se tenha baseado numa interpretação incorrecta da Circular nº 1017-A da Direcção-Geral da Contabilidade Pública, que invoca, já se encontra suficientemente esclarecido por jurisprudência do Tribunal e demonstrado, neste processo, pela douda promoção da Exmª Procuradora-Geral Adjunta que as receitas atribuídas pelo artigo 54º do Decreto-Lei nº 204/83 ao IRS só podem ser tidas como receitas próprias do Instituto, pois a referida disposição as considera como receitas do Organismo”.

2.3.3. Análise conclusiva da jurisprudência citada

A formulação constante do doudo Despacho do Excelentíssimo Conselheiro Castelo Branco prolatado no Processo nº 2 300/80, é anterior ao quadro legal estabelecido com a entrada no ordenamento jurídico da Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro e do Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho, e desenvolve um conceito muito restritivo de receitas próprias. a nosso ver, em conflito com o disposto no Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho, que então vigorava.

Atente-se que, nos termos deste diploma, a receita resultante de participação (como era o caso das percentagens respeitantes à cobrança dos impostos ferroviários, de camionagem, de compensação, de circulação de diversos T.I.R. a reverter para F.E.T.T.) deveria ser considerada receita própria para efeito da cobrança de emolumentos devidos pelo julgamento da conta. Tal, porém, não foi considerado no doudo despacho objecto de análise.

Já em relação à jurisprudência expressa no doudo Acórdão da 2ª Secção nº 203/91, de 20 de Junho, manifestamos o nosso completo acordo. Todas as receitas aí referidas e que não foram incluídas em Contas de Ordem revestem, a nosso ver, o carácter de receitas próprias nos termos do artigo 6º, nºs 1 e 5 da Lei nº 8/90 (na altura da prolação do acórdão

ainda não tinha entrado em vigor o Decreto-Lei nº 155/92), porquanto, e passamos a citar a douda promoção da Exm^a Procuradora-Geral Adjunta que subscrevemos, **”as receitas atribuídas pelo artigo 54º do Decreto-Lei nº 204/83, ao Instituto de Reinserção Social só podem ser tidas como receitas próprias do Instituto, pois a referida disposição as considera como receitas do Organismo”**,

Aliás, mais claro se tornou este entendimento após a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 155/92, porquanto este conjunto de receitas se subsume com clareza na previsão do seu artigo 47º nº 1 alínea d), que passamos a citar:

“Constituem receitas próprias dos organismos autónomos quaisquer outros rendimentos que por **lei** ou **contrato** lhes devam pertencer”.

Deste modo, as poucas dúvidas que ainda pudessem subsistir foram, em nossa opinião, dissipadas.

2.4. CRITÉRIO CONTABILÍSTICO DE APURAMENTO DAS RECEITAS PRÓPRIAS

2.4.1. Nos organismos com contabilidade patrimonial

O total de receitas próprias é igual à receita constante da classe 7, menos os subsídios (provenientes quer do Orçamento do Estado, quer do orçamento da União Europeia, quer de outras entidades públicas ou privadas, directa ou indirectamente).

2.4.2. Nos organismos com contabilidade orçamental

Nesta modalidade de contabilidade, como não há códigos nem classes próprias, não se pode estabelecer uma regra semelhante à estabelecida para os organismos com contabilidade patrimonial.

Agora, há que analisar, caso a caso, toda a conta de gerência e aí localizar todas as parcelas constitutivas da receita que, pela sua natureza, revistam a qualidade de receita própria nos termos da lei. Nesta situação há, portanto, que atender à natureza da receita, a qual pode estar inserida em diferentes contas.

3. CONCEITO DE RECEITAS PRÓPRIAS NA ADMINISTRAÇÃO LOCAL

3.1. NA LEGISLAÇÃO

A Constituição da República entre outros objectivos, procurou também estabelecer os princípios basilares da democracia, nos quais se insere a instituição de um forte poder local (cfr. artigo 237º), detentor de uma verdadeira independência financeira, a qual se traduz no facto de as autarquias locais possuírem património e finanças próprias (cfr. artº 240º).

Compulsados os sucessivos quadros normativos respeitantes às finanças locais, designadamente a parte III do Código Administrativo de 1940, a Lei nº 1/79, de 2 de Janeiro, o Decreto-Lei nº 98/84, de 29 de Março e a Lei nº 1/87, de 6 de Janeiro, actual lei das finanças locais, em nenhum deles encontramos preceito que nos estabeleça os contornos do conceito de **receitas próprias das autarquias locais**, tal como sucede com as disposições conjugadas dos artigos 6º nºs 1 e 5 da Lei nº 8/90 e 47º do Decreto-Lei nº 155/92, para os organismos autónomos da administração central.

Ora, se é certo que não pode afirmar-se a existência de lacunas sempre que a lei omite regras visando certos casos, posto haver situações de “silêncio eloquente”, em que a ausência de regulamentação corresponde a um plano do legislador ou da lei⁷, outros casos há em que a lei, a avaliar pela sua própria intenção e imanente teleologia, é incompleta, pelo que carece de integração, situação que nos parece ser a da hipótese em análise.

Vejamos, então, se no presente caso estão reunidos todos os pressupostos para que possamos recorrer à integração analógica.

Em primeiro lugar, constata-se a inexistência de uma disposição que para as autarquias locais precise o conceito de receitas próprias, o qual se torna necessário apurar para os efeitos do disposto no artigo 9º nº 1 do Decreto-Lei nº 66/96.

Em segundo lugar, verifica-se que o conceito de receitas próprias dos organismos autónomos da administração central extrai-se das disposições conjugadas dos artigos 6º nºs 1 e 5 da Lei nº 8/90 e do artigo 47º do Decreto-Lei nº 155/92, pelo que há que averiguar se há igualdade jurídica,

⁷ Lacunas intencionais: cfr. Interpretação e Aplicação das Leis por Francesco Ferrara in Coleção Studium. Temas Filosóficos, Jurídicos e Sociais. 3ª Edição - Arménio Amado - Editor. Sucessor. Coimbra 1978. pág 157.

na essência, entre o caso a regular para as autarquias locais e o caso já regulado para os serviços autónomos da administração central.

E, em nosso entender, essa igualdade jurídica efectivamente existe, porquanto o que está em causa é a interpretação e aplicação, no âmbito dos organismos autónomos da administração central e da administração local (como é o caso das autarquias locais), do conceito técnico-jurídico “**receitas próprias**”, próprio da ciência do Direito Financeiro, particularmente das finanças públicas, realidade que abarca não só as finanças do Estado e dos seus organismos autónomos, bem como as finanças regionais e as locais.

Ora, se para os organismos autónomos da administração central a ratio das normas que dão corpo a esse conceito é destacar do universo de receitas desses organismos um conjunto delas que constituem o núcleo efectivo do instituto **receitas próprias** o qual, entre outros efeitos, vai servir de base ao cálculo de emolumentos a pagar ao Tribunal de Contas pelo julgamento ou verificação, pela certificação ou pelo arquivamento das contas de gerência desses organismos (cfr. artigo 9º, nº 1 da lei nº 66/96, de 31 de Maio), a mesma regra deve estender-se por **analogia legis** às autarquias locais, entidades igualmente sujeitas ao pagamento de emolumentos ao Tribunal de Contas pelos mesmos actos.

Está-se a dar, assim, cumprimento ao princípio de que “**os factos de igual natureza devem ter igual regulamentação, e se um de tais factos encontra já no sistema a sua disciplina, esta forma o tipo do qual se deve inferir a disciplina jurídica geral que há-de governar os casos afins**”⁸.

Deste modo, **constituem receitas próprias das autarquias locais** por integração analógica das disposições conjugadas dos artigos 6º nºs 1 e 5 da Lei nº 8/90 e 47º do Decreto-Lei nº 155/92:

- As receitas resultantes da sua actividade específica;
- O rendimento de bens próprios e bem assim o produto da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles;
- As doações, heranças ou legados que lhes sejam destinados;
- Quaisquer outros rendimentos que por lei ou contrato lhes devam pertencer.

⁸ Cfr. Francesco Ferrara. Ob. citada pág. 158.

Por outro lado, não deverão ser consideradas como receitas próprias as resultantes de transferências correntes e de capital do Orçamento do Estado, dos orçamentos da Segurança Social e de quaisquer serviços ou organismos da Administração Central, dotados ou não de autonomia administrativa e financeira, do orçamento da União Europeia (salvo regulamentação em contrário), bem como de entidades privadas.

Assim, todos os segmentos de receita elencados no artigo 4º nº 1 da Lei das finanças locais deverão ser considerados como integrantes do conceito de receita própria do município, com excepção dos elencados nas alíneas c) e e), porquanto nestes dois casos se trata de receita transferida.

3.1.1. O problema específico dos Serviços Municipalizados

Os lucros apurados no exercício da gerência dos serviços municipalizados têm sido considerados como receita da câmara, nos termos do artigo 174º, parágrafo 3º, do Código Administrativo, pelo que a respectiva importância era levada em conta para o cálculo da percentagem emolumentar a cobrar pelo Tribunal de Contas à respectiva câmara municipal (cfr. Acórdão de 26/10/76, 2ª Secção, relativo ao processo nº 448 da conta de responsabilidade da Câmara Municipal do Barreiro, gerência de 1973).

Porém, com a entrada no ordenamento jurídico do Decreto-Lei nº 226/93, de 22 de Junho, essa norma do Código Administrativo foi expressamente revogada pelo artigo 26º desse diploma.

Então, quid juris?

A filosofia que ressalta do Decreto-Lei nº 66/96, o qual aprova o novo regime jurídico dos emolumentos do Tribunal de Contas, dando continuidade, aliás, à que decorre de outros diplomas que o precederam, é a de que pelos serviços prestados pelo Tribunal de Contas há que pagar emolumentos, obrigação que impende sobre os destinatários desses actos.

Ora, o Tribunal de Contas continua a julgar as contas dos serviços municipalizados em simultâneo com a do respectivo município.

E o julgamento da conta dos serviços municipalizados não é um dos processos isentos do pagamento de emolumentos taxativamente fixados no artigo 13º do diploma atrás referido.

Assim, pelo serviço prestado pelo Tribunal de Contas devem ser cobrados emolumentos; mas em que termos e a quem?

Eis a questão que, de seguida, procuraremos dilucidar.

“Os serviços municipalizados são verdadeiras empresas municipais que, não tendo personalidade jurídica, estão integrados na pessoa colectiva município””. Deste modo, enquanto empresas públicas municipais, cabem na previsão do artigo 9º, nº 2, do Decreto-Lei nº 66/96, pelo que será sobre os lucros da respectiva gerência que serão apurados os emolumentos a pagar, solução até semelhante à que vinha consagrada no artigo 174º do Código Administrativo, entretanto revogado.

Do nosso ponto de vista, o sujeito passivo da obrigação emolumentar é o município, porquanto é nele que a empresa pública municipal está integrada (cfr. artigo 11º).

Porém, um problema residual ainda subsiste: o de saber se no período que medeia entre a revogação do artigo 174º do Código Administrativo e o da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 66/96, deverão ser pagos emolumentos pelo julgamento das contas dos serviços municipalizados e em que termos?

Em nossa opinião, essa obrigatoriedade continua a existir, porquanto os lucros apurados pelos serviços municipalizados continuam a revestir a qualidade de receita própria da câmara respectiva. Atente-se que os serviços municipalizados não possuem personalidade jurídica, estão integrados no município, pelo que a receita que arrecadam a este pertence.

Sobre esta matéria, um outro problema deve ser abordado e diz respeito às situações em que o lucro não é entregue ao município porque, por exemplo, é aplicado em investimentos ou em reservas.

Ora, mesmo neste caso, tal lucro continua a ser uma receita própria do município pelo que **“terá de ser a respectiva importância levada em conta para o cálculo da percentagem emolumentar...”**.

“Se assim não fosse entendido, estaria sempre dependente da câmara a existência de lucros nos seus serviços municipalizados, dado que estaria sempre ao seu alcance consentir que esses lucros fossem reforçar ou criar Fundos.

Orientação paralela foi seguida no acórdão de 9 de Maio de 1972, proferido no processo nº 778, referente à gerência do

⁹ Cfr. Diogo Freitas do Amaral. Curso de Direito Administrativo, Volume I. Almedina Coimbra. 1986. pág. 486.

ano de 1970 da Câmara Municipal do Concelho de Oliveira de Aze-
méis¹⁰

3.2. NA DOUTRINA

Em nenhum dos autores consultados que tratam da ciência do Di-
reito Financeiro encontramos referências doutrinárias ao conceito de receitas
próprias nas autarquias locais o que, em nosso entender, é compreensível,
já que o sentido e alcance do conceito não diverge do que existe para os
organismos autónomos da Administração Central, esse sim, trabalhado pela
doutrina.

3.3. NA JURISPRUDÊNCIA

Não se encontrou na jurisprudência relativa aos processos das 7ª e
8ª Contadorias de Contas qualquer formulação, ou sequer referência, ainda
que sucinta, do conceito de receitas próprias nas autarquias locais.

3.4. CRITÉRIO CONTABILÍSTICO DO APURAMENTO DAS RECEITAS PRÓPRIAS

O total de receitas próprias nas autarquias locais é igual ao con-
junto das receitas orçamentais, ao qual são deduzidas as transferências
correntes (capítulo 05), as transferências de capital (capítulo 11), os em-
préstimos (capítulo 13), os reembolsos e as reposições.

4. CONCLUSÕES

- 4.1. O conceito de receita própria, para efeitos de pagamento de emolu-
mentos ao Tribunal de Contas, constante do Decreto-Lei nº
66/96, de 31 de Maio, é idêntico ao previsto no Decreto-Lei nº
356/73, de 14 de Julho, diploma que o antecedeu, pelo que não se
processou qualquer inovação legislativa neste domínio.
- 4.2. Embora ao longo de diversos diplomas se venha referindo a exist-
tência de receitas próprias nos organismos e serviços autónomos
da Administração Central, o conceito legal deste instituto apenas
aparece com a Lei nº 8/90 e com o Decreto-Lei nº 155/92, numa
formulação que fixa taxativamente as várias componentes de re-
ceita que o integram:
 - a) As receitas resultantes da sua actividade específica;

¹⁰ Cfr. Acórdão de 26 de Outubro de 1976, proferido no Processo nº 448, referente à gerên-
cia de 1973 da Câmara Municipal do Barreiro.

- b) O rendimento de bens próprios, bem como o produto da sua alienação e da constituição de direitos sobre eles;
- c) As doações, heranças ou legados que lhes sejam destinados;
- d) Quaisquer outros rendimentos que por lei ou contrato lhes devam pertencer.

A esta delimitação positiva do objecto do instituto, contrapõe-se, ainda, uma delimitação negativa, através da qual se afastam desse núcleo de receitas as transferidas para esses organismos via Orçamento do Estado, orçamento da Segurança Social, orçamento da União Europeia (salvo regulamentação em contrário), ou orçamento de qualquer entidade pública ou privada.

4.3. Condensando o entendimento da doutrina espelhado nos ensinamentos do Professor Sousa Franco e do Professor Barbosa da Silva, únicos autores onde encontramos abordada esta problemática, diremos que receita própria é a gerada pela actividade global (e não apenas a específica) dos organismos autónomos.

4.4. Ainda antes da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 155/92, diploma que melhor clarifica o conceito de receitas próprias, constata-se a este propósito a existência de duas correntes jurisprudenciais no Tribunal de Contas com pontos de vista divergentes.

Uma, da qual divergimos, que entende que a receita resultante de participação da cobrança de uma série de receitas fiscais ou para-fiscais não deve ser considerada como receita própria; outra, que subscrevemos na íntegra e que professa entendimento contrário em relação a esse mesmo tipo de receita.

4.5. Nos organismos da administração central com contabilidade patrimonial o total de receitas apura-se deduzindo à receita constante da classe 7, os subsídios (provenientes quer do Orçamento do Estado, quer do orçamento da União Europeia, quer do de outras entidades públicas ou privadas).

4.6. Nos organismos com contabilidade orçamental, como não há códigos nem classes próprias, torna-se necessário, caso a caso, localizar na conta de gerência todas as parcelas que constituem segmento de receita própria.

4.7. Na Administração Local, o conceito de receitas próprias é o mesmo que existe para a Administração Central e obtém-se por integração

análogica das disposições conjugadas dos artigos 6º nº 1 e 5 da Lei nº 8/90 e 47º do Decreto-Lei nº 155/92. Assim, todos os segmentos de receita elencados no artigo 4º, nº 1 da Lei das finanças locais deverão ser considerados como integrantes do conceito de receita própria do município, com excepção dos elencados nas alíneas c) e e), porquanto nestes dois casos se trata de receita transferida.

- 4.8. Não se encontrou, quer na doutrina, quer na jurisprudência do Tribunal de Contas, qualquer formulação do conceito de receitas próprias nas autarquias locais.
- 4.9. Os lucros apurados no exercício da gerência dos serviços municipalizados são considerados como receita do município respectivo e levados em conta para o cálculo da percentagem emolumentar a cobrar pelo Tribunal de Contas.
- 4.10. Mesmo que tais lucros não sejam entregues ao município e sejam, por exemplo, aplicados em investimentos ou em reservas, a sua importância deverá sempre ser levada em conta para o cálculo da percentagem emolumentar.
- 4.11. Nas autarquias locais, o total de receitas próprias apura-se deduzindo ao conjunto de receitas orçamentais, as transferências correntes (capítulo 05), as transferências de capital (capítulo 11), os empréstimos (capítulo 13), os reembolsos e as reposições.

Lisboa, 9 de Maio de 1997.

**ESTUDO DE UMA ABORDAGEM SISTÉMICA: AUDITORIA AO
DAFSE E AO IEFP – FUNDO SOCIAL EUROPEU**

(RELATÓRIO Nº 1 /97 DA 2ª SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS)

*por: José António Palma Carpinteiro**

* Inspector de Finanças a prestar serviço na Direcção Geral do Tribunal de Contas

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

2. ENQUADRAMENTO DA INTERVENÇÃO

2.1. O FSE

2.2. Síntese evolutiva do FSE (1986/1996)

3. OS SISTEMAS E A ABORDAGEM SISTÉMICA

3.1. Os Sistemas e as Organizações

3.2. A Auditoria de Sistemas e a Abordagem Sistémica

4. A ABORDAGEM SISTÉMICA AO DAFSE E AO IEFP-FSE

4.1. Objectivos, Condicionalismos, Método

4.2. Levantamento do Sistema Operativo

4.3. Os Sistemas de Informação

4.3.1. Abordagem ao sistema de informação

4.4. A Gestão das Intervenções Operacionais

4.4.1. No DAFSE

4.4.2. No IEFP

5. A ABORDAGEM SISTÉMICA E AS NOVAS SOLUÇÕES DO CONTROLO

5.1. A Dinâmica do Controlo

5.2. Os Sistemas de Controlo

6. CONCLUSÕES DO ESTUDO

1. INTRODUÇÃO

Na sequência da auditoria ao Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (DAFSE) e ao Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) realizada pelo Tribunal de Contas (TC), no âmbito do Fundo Social Europeu, pretende-se apresentar um conjunto de reflexões teóricas sobre o caso prático que aqui está representado pela abordagem sistémica enquanto metodologia inspiradora daquela auditoria.

O emprego desta metodologia no desenvolvimento da acção acima referida, constitui o objecto de análise que nos propomos apresentar, o “case studie”, por forma a contribuir para a divulgação de uma metodologia em desenvolvimento e que foi empregue pelo Tribunal de Contas (TC) no exercício da sua função de controlo financeiro não jurisdicional.

A auditoria realizada, não obstante ter obedecido a um planeamento, tal como toda a auditoria, foi enquadrada segundo um modelo teórico menos conhecido e divulgado, ao contrário do que sucede com a auditoria financeira que se encontra actualmente apoiada em modelos estabilizados em manuais, normas e procedimentos. A auditoria em estudo beneficiou essencialmente do concurso da experiência multidisciplinar dos auditores que nela participaram¹, pelo que o interesse do presente trabalho reside na apresentação dos contributos teóricos que estiveram subjacentes à concepção e execução desta acção de controlo.

O objecto deste trabalho não é o FSE enquanto fundo estrutural, nem tão pouco o estudo das questões que resultaram das conclusões da auditoria efectuada, sem prejuízo de, ao que será apresentado, se proceder a uma síntese caracterizadora do FSE, por forma a permitir uma compreensão da aplicação da abordagem sistémica enquanto metodologia empregue.

O presente estudo começa por proceder a um enquadramento da intervenção, complementado com uma síntese evolutiva do FSE no plano normativo e organizacional, por forma a possibilitar-se uma compreensão da moldura do tema. De seguida, procede-se ao enquadramento da abordagem em função da teoria dos sistemas, com o intuito de explicar o modo como, a partir da consideração de sistemas, se perspectivou a observação dos organismos auditados.

¹ A auditoria foi realizada por uma equipa ad hoc constituída pelos seguintes elementos: Dr. João Eduardo Rodrigues Parente; Dr. Daniel Seguro Sanches; Dr. Luis Miguel Pires Cabral e José António Carpinteiro.

Na parte quarta, apresentam-se as linhas de acção que na prática determinaram a execução da auditoria: a abordagem sistémica ao DAFSE e ao IEFP. Finalmente, procede-se a considerações sobre a adequação desta metodologia à actuação das Instituições Superiores de Controlo (ISC)² das Finanças Públicas, em particular do TC, a propósito da dinâmica imprimida à própria actividade de controlo e da possível contribuição para a concepção de sistemas de controlo. Terminamos com as conclusões sobre o estudo desenvolvido.

Quanto ao resultado concreto da abordagem sistémica traduzido essencialmente nas suas conclusões, propostas e respostas dos organismos auditados poderá ser consultado na íntegra no Diário da República n.º.175/97, 2º suplemento, II série, de 31 de Julho de 1997, não se justificando, por isso, a sua reprodução no âmbito deste texto, sob pena de quebra da unidade do trabalho.

2. ENQUADRAMENTO DA INTERVENÇÃO

2.1. O FSE

Para o cidadão comum, o FSE, tal como os restantes fundos comunitários (estruturais e de coesão) constitui um dos indícios mais perceptíveis do complexo processo de integração europeia, o que faz do Estado um gestor deste processo exógeno e exigente e sobre o qual recaem responsabilidades ao nível da negociação, definição de objectivos e de articulação do quadro normativo nacional com o comunitário, de organização e gestão dos respectivos recursos financeiros.

A abordagem sistémica que serve de base ao presente estudo desenvolveu-se numa área sensível do ponto de vista da relação do Estado com os cidadãos, uma vez que o Fundo Social Europeu (FSE)³, no contexto

² Terminologia utilizada pela INTOSAI. Organização internacional de que o TC português é parte.

³ O FSE foi o único fundo estrutural previsto no "Tratado de Roma" (1957). Institucionalizado em 1960, foi desde então objecto de variadas reformas, as quais foram marcadas pelo direito comunitário originário subsequente: o "Acto Único Europeu" (1987) e o "Tratado de Maastricht" (1992).

dos fundos comunitários estruturais, tem como característica peculiar o facto de à vertente económica acrescer uma profunda dimensão social⁴.

A dimensão social é materializada precisamente no facto de este tipo de intervenção ter a ver com as áreas da formação profissional e do emprego e por afectar individualmente aspectos como a valorização profissional, a integração e reinserção no mercado de trabalho e até a realização pessoal dos indivíduos. Mais, este tipo de intervenção interfere com um universo alargado de cidadãos (beneficiários), que se confrontam com o actual estigma do desemprego e do emprego precário, sequelas da globalização da economia e da internacionalização dos mercados que colocam exigentes desafios de competitividade e crescimento económico, não só em Portugal, mas também nos restantes parceiros da construção europeia e até no resto do Mundo.

Num exercício prospectivo, “Portugal XXI – Cenário de Desenvolvimento”⁵, a propósito do desenvolvimento em Portugal e no plano das potencialidades dos recursos humanos e potencialidades de emprego, afirma-se o seguinte:

Portugal dispõe de um elevado potencial de recursos humanos susceptíveis de qualificação crescente e conta com instituições de formação de qualidade. E se existem perspectivas de contracção de empregos em certos sectores, são vastas as oportunidades potenciais de criação de emprego em certas actividades exportadoras ou viradas para o mercado interno. Podem, assim, referir-se as seguintes potencialidades:

- a) *um potencial de mão-de-obra jovem e com possibilidades de rápida qualificação;*
- b) *uma rede de instituições do ensino superior que asseguram a formação de quadros técnicos de qualidade;*
- c) *uma margem extensa para o desenvolvimento de actividades industriais e de serviços que, exigindo quadros técnicos, mobilizam recursos humanos com níveis de qualificação intermédia e de qualidade;*

⁴ Esta “dimensão social”, reflecte, em parte, o fenómeno de reacção dos beneficiários aos comportamentos desviantes que se imputam à gestão deste fundo e que justifica (pontualmente) o elevado número de denúncias perante as entidades competentes.

⁵ Obra de diversos autores - Augusto Mateus, J.M. Brandão de Brito e Victor Martins. Bertrand Editora. 1995.

d) um conjunto de programas de infra-estruturas e de protecção do meio-ambiente que podem ajudar a gerir a libertação de mão-de-obra de sectores menos produtivos.

Contudo, com consciência dos atrasos de desenvolvimento cuja redução se torna imperativa, apontam-se:

“uma insuficiente qualificação dos recursos humanos, com níveis claramente inferiores aos europeus no que respeita à escolaridade e à formação da população com idades compreendidas entre os 25 e os 65 anos; esta insuficiência constitui o principal obstáculo a que a economia e a sociedade portuguesas respondam adequadamente a um ambiente de maior concorrência, de mutações tecnológicas e de oportunidades de crescimento em sectores de actividade mais exigentes em qualificações; o imperativo de formação de recursos humanos desdobra-se em vários vectores:

- a melhoria das qualificações básicas da população activa, a obter no sistema escolar e em actividades complementares de formação profissional;*
- aumento substancial do número e da qualidade dos quadros médios, com capacidade tecnológica e/ou de gestão; a formação de quadros superiores e investigadores que constituam a base para a fixação no país de actividades mais complexas e com maiores perspectivas de crescimento;*
- a melhoria dos sistemas que apoiem a inovação tecnológica nas actividades económicas.*

Por sua vez, ao recordar as quatro grandes prioridades do Plano de Desenvolvimento Regional – PDR /1994 a 1999 no qual se baseou a aprovação do QCA II (1994-1999), atendendo ao nosso objecto de interesse, destaca-se a Prioridade Nº 1:

Qualificar os Recursos humanos e promover o emprego

“Pela melhoria dos sistemas educativo, científico e tecnológico;

Pela qualificação inicial, a inserção no mercado do emprego, a melhoria do nível e da qualidade do emprego, o apoio à formação e à gestão dos recursos humanos e à formação da administração pública.

Os princípios desta prioridade são:

- a) *a melhoria da rede escolar, da qualidade do ensino e da sua articulação com as actividades produtivas;*
- b) *O desenvolvimento do sistema científico e o apoio à inovação;*
- c) *O desenvolvimento de um sistema de formação profissional inicial, complementar do sistema educativo e de um sistema eficaz de formação contínua;*
- d) *A adaptação do emprego à evolução dos sistemas de produção e a promoção das actividades criadoras de emprego.”*

Em suma, pretende-se apontar a relevância que este fundo estrutural representa não só para a actividade financeira do Estado, mas sobretudo para prossecução de políticas sectoriais com evidentes reflexos na moldura social e económica do próprio país e inclusive na convergência com os restantes parceiros comunitários, o que coloca a actuação dos organismos de controlo financeiro num plano extremamente sensível .

2.2. Síntese evolutiva do FSE (1986/1996).

Para uma melhor compreensão do desenvolvimento prático da auditoria em estudo, importa apresentar uma breve síntese da evolução do FSE, nos 10 anos em análise (1986 a meados de 1996), por forma a sublinhar as principais mutações que condicionaram o papel dos organismos auditados.

De 1986 a 1989, o “Antigo Fundo”, caracterizava-se por uma acentuada centralização da gestão ao nível da Comissão Europeia (CCE), isto é, as candidaturas de formação profissional, geradas em cada Estado Membro e formuladas de acordo com as orientações gerais definidas para toda a Comunidade, eram aprovadas por aquela Comissão, cabendo às entidades competentes de cada Estado Membro um papel de interlocução, concretamente a instrução⁶ dos respectivos “dossiers” que eram submetidos à aprovação daquela instituição comunitária.

O primeiro Quadro Comunitário de Apoio (QCA I), de 1990 a 1993, foi suportado por uma reforma dos fundos estruturais, informada pela afirmação de quatro princípios fundamentais – a concentração; a parceria; a programação; a adicionalidade – passando a intervenção definida para cada

⁶ Considerou-se a instrução do processo desde a fase de apreciação/aprovação das candidaturas até à aprovação final dos saldos, passando pelo exercício de um acompanhamento das actividades subsidiadas e pelo respectivo controlo financeiro.

Estado Membro a moldar-se aos planos apresentados por aqueles, em Portugal o “Plano de Desenvolvimento Regional” (PDR). Nesta fase, abandonou-se uma gestão em função de candidaturas individuais, passando a CCE, no âmbito do Quadro Comunitário, a definir os grandes vectores da política de formação profissional e de emprego, traduzidos em “Programas Operacionais” (PO) e estabelecendo as dotações respeitantes ao financiamento concedido para o período dos quatro anos estabelecidos para a vigência daquele quadro.

O princípio da descentralização influenciou de forma decisiva a estrutura de gestão do QCAI, tendo-se assistido a uma transferência da responsabilidade da gestão dos PO para o Estado Membro.

A Revisão da Reforma dos Fundos Estruturais verificou-se com a Decisão da Comissão n.º 94/170 CEE, que aprovou o Segundo Quadro Comunitário de Apoio (QCAII), para o período de 1994 a 1999, tendo implicado, internamente, a redefinição da estrutura orgânica de gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do segundo “Quadro Comunitário”.

A **prossecução dos objectivos comuns do FSE** para os diversos Estados Membros⁷, consubstancia-se, actualmente, em medidas direccionadas para as seguintes prioridades:

- Desemprego de longa duração;
- Inserção profissional dos jovens;
- Pessoas expostas à exclusão;
- Mutações industriais e evolução dos sistemas produtivos;

As **modalidades de intervenção do FSE**, no âmbito do QCA, podem ser de diversa natureza, podendo ainda a Comunidade promover e apoiar acções específicas por sua iniciativa (extra-QCA) tal como se ilustra na figura seguinte:

⁷ Para o território português foi definido o **objectivo um** (1) como alvo central na estratégia do FSE: a *promoção do desenvolvimento e o ajustamento estrutural*.

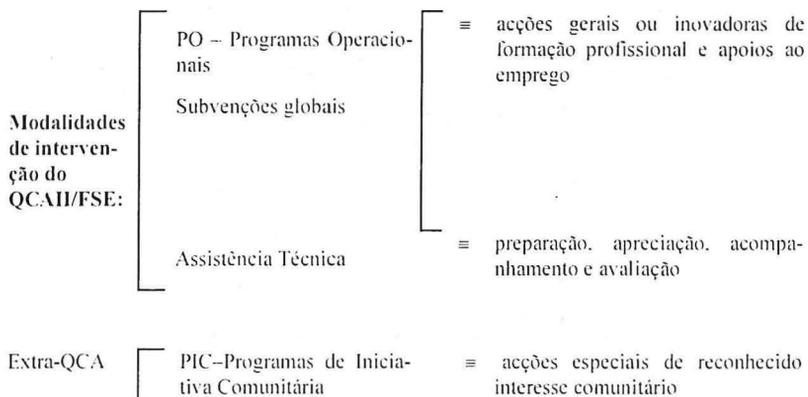


Figura 1- Modalidades de intervenção do FSE

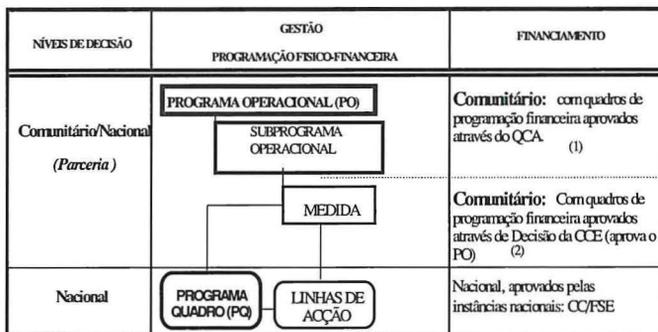
A definição em termos nacionais do quadro normativo nacional para o QCAII foi instituída de base pelo Dec-Lei n.º 99/94, de 18 de Abril.

No que respeita à conjugação do plano normativo nacional com o comunitário, destaca-se, em termos das modalidades de intervenção, a introdução, a nível nacional, da figura do “Programa Quadro” (PQ), enquanto instrumento de flexibilização e descentralização da execução das Intervenções Operacionais definidas pelo QCAII/FSE.

Nos termos do n.º 1 do artº 9º do Dec. Reg. n.º 15/94, de 6 de Julho, entretanto revogado pelo Dec. Reg. n.º 15/96, de 23 de Novembro, "*os programas quadro são aprovados pelo Ministro do Emprego e da Segurança Social, ouvida a Comissão de Coordenação da vertente FSE*", organismo a quem compete apreciar e analisar os pedidos efectuados⁸.

A figura seguinte representa a desagregação dos níveis de gestão das intervenções com co-financiamento do FSE no âmbito do QCAII:

⁸ Cfr. alínea d) do n.º 1 do artº 2º da Portaria n.º 394/94, de 21 de Junho.



(1) Esta fonte de financiamento induz a nacional (princípios da complementaridade e adicionalidade)

(2) Reprogramações possíveis em Unidades de Acompanhamento

Figura 2– Encadeamento das modalidades de intervenção face aos níveis de gestão das ações co-financiadas pelo FSE (QCAII)

No que respeita à intervenção dos organismos auditados, o IIEFP “*é equiparado a entidade gestora de programa quadro*”⁹, sem prejuízo de também se conformar com a qualidade de entidade promotora, enquanto organismo executor das políticas de emprego e formação profissional, e exerce o controlo financeiro de primeiro nível, na qualidade de gestor, e o controlo técnico pedagógico¹⁰.

Quanto ao DAFSE, assegura o processamento dos fluxos financeiros comunitários e apoia as missões comunitárias de controlo e acompanhamento no contexto de uma vertente externa respeitante à interlocução com a CCE.

⁹ Segundo o n.º 2 do artº 2º do Dec. Reg. n.º 15/94 de 6 de Julho (entretanto revogado) e nos termos do n.º 8 do artº 8º do mesmo diploma, foi atribuída ao IIEFP a gestão de programas relativos a determinadas matérias, tais como: regimes de pré-aprendizagem e aprendizagem em regime de alternância, actividade de trabalhadores desempregados inseridos em programas ocupacionais e apoio à criação de postos de trabalho, entre outros. Especificamente, o Desp. Normativo n.º 629/94 de 31 de Agosto, veio definir a competência do IIEFP em matéria de formação profissional e emprego no âmbito dos programas apoiados pelo FSE. O anexo ao n.º 2 do artº 2º daquele diploma, descreve as medidas para as quais é atribuída a competência de gestão ao IIEFP.

¹⁰ Cf. Dec-Lei 99/94 de 16 de Abril.

Na vertente interna¹¹, assegura o financiamento do sistema em função da interlocução com a CCE e da articulação com a CC/FSE no que respeita à canalização do fundo em função da gestão do PQ — nomeadamente através do processamento dos pagamentos às entidades gestoras — e contribui para a “gestão financeira global” com a disponibilização de indicadores financeiros. Assegura ainda o sistema interno das idoneidades das entidades promotoras e das entidades gestoras.

No plano factual e contabilístico o DAFSE certifica os relatórios de utilização dos apoios do FSE concedidos por Intervenção Operacional e realiza o controlo financeiro factual e contabilístico de segundo nível;

Quanto à estrutura orgânica do QCAII verifica-se que foi moldada de acordo com a consideração de três princípios fundamentais:

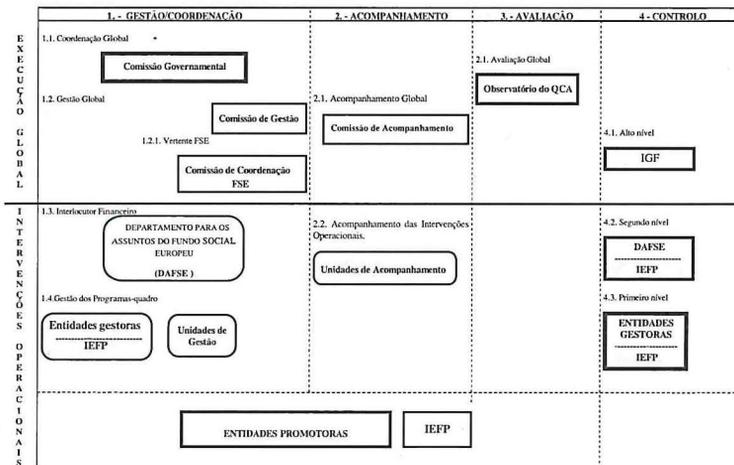
- a) Descentralização¹²;
- b) Articulação entre os organismos competentes;
- c) Reforço da participação dos parceiros sociais.

A gestão do QCA compreende, no sentido vertical, dois níveis operativos, designadamente o nível de execução global e o nível relativo à execução individual das intervenções operacionais incluídas no QCA.

Horizontalmente, em cada um dos níveis referidos, constata-se várias categorias de órgãos, especializados de acordo com as funções que exercem, nomeadamente: **órgãos de coordenação e de gestão, órgãos de acompanhamento, órgãos de avaliação e órgãos de controlo**, tal como se pode observar pela figura seguinte:

¹¹ Cfr. Portaria n.º 394/94, de 21 de Junho e Dec. Reg. N.º15/94, de 6 de Julho.

¹² Na componente do FSE e no cumprimento do princípio da descentralização, foi implementada a figura do programa-quadro cuja gestão de execução, na vertente financeira e física, foi confiada a entidades gestoras.



15

Figura 3 – Estrutura da gestão do QCA II / FSE

Nos finais de 1996 e fora do âmbito da auditoria, não pode deixar de assinalar-se a reformulação de alguns aspectos da gestão nacional do FSE, dos quais destacamos a supressão da figura do programa-quadro (PQ), pelo que, em síntese, fazemos a seguinte referência:

- Decreto-Regulamentar nº 15/96, de 23 de Novembro, que aprovou o regime de apoios à formação profissional e inserção profissional, estudos e recursos didácticos, a conceder no âmbito do FSE;
- Despacho conjunto da Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e para a Qualificação e Emprego, de 11 de Dezembro, visou criar a estrutura de apoio técnico da Comissão de Coordenação da vertente FSE (CCFSE);
- Portaria nº 745-A/96 de 16 de Dezembro, que estabeleceu as normas e procedimentos relativos ao financiamento de acções de formação profissional no âmbito do FSE;
- Despacho Normativo nº 53- A/96 de 17 de Dezembro, o qual fixou os limites elegíveis relativos a formandos e formadores financiados pelo FSE.

3. OS SISTEMAS E A ABORDAGEM SISTÉMICA

3.1. Os Sistemas e as Organizações

Para que estejamos perante um sistema será necessário identificar a existência de um conjunto de características, que podemos traduzir nos seguintes aspectos:

- conjunto de elementos;
- estrutura/ordem (os elementos exercem funções específicas (coerentes) que se encontram relacionadas entre si);
- objectivo ou finalidade comum;
- capacidade de auto-regulação (os elementos encontram-se unificados por uma acção coordenadora).

Considerando as dimensões económica, política, jurídica e social, poder-se-á identificar diversos sistemas e subsistemas que por sua vez se cruzam e hierarquizam em macro-sistemas.

Quanto às organizações, são sempre subsistemas de um sistema maior, enquadradas num meio específico, subsumidas a um sistema superior mais completo e do qual são parte integrante, isto é, inserem-se num macro sistema que determina o respectivo ambiente.

Nesta óptica, um departamento ou divisão de um organismo ou uma organização entendida como um conjunto de departamentos ou divisões, não constituem em si um sistema.

Esta maneira de ver as organizações resulta da abordagem sistémica (System approach/approche systématique) das organizações que tem como principal fonte de inspiração científica a biologia, tendo sido preconizada nos anos 50 por Ludwig Von Bertalanffy, que partiu do princípio que as organizações, tal como os organismos vivos, são “abertas” ao ambiente devendo estabelecer uma relação com aquele de modo a que assegurem a sua sobrevivência. Tratou-se, portanto, de uma teoria que na sua origem recorreu metaforicamente aos sistemas biológicos para tornar inteligível o “Mundo em geral”.

Pode considerar-se que esta teoria dos sistemas, tal como já vinha acontecendo desde os princípios do século XX, contribuiu para evidenciar

sinais contrários ao excesso de especialização induzido a partir do pensamento cartesiano (“*discours de la méthode*” — séc. XVII)¹³.

A “teoria geral dos sistemas”¹⁴ concebida por Von Bertalanffy, veio contrariar aquela tendência, ao partir do conjunto ou da totalidade de um fenómeno considerando as interacções que nele ocorrem, uma vez que perspectiva as organizações como sistemas abertos que podem ter diversa natureza e que devem ser compreendidos à luz de diferentes disciplinas científicas¹⁵.

A partir de uma concepção baseada em sistemas, as organizações deixaram de ser vistas como uma mera representação de uma estrutura hierárquica, na qual se revelam as relações de autoridade e onde se descrevem as relações de trabalho, as funções de direcção e organização. As organizações passaram a ser consideradas como um todo, parte integrante de um ambiente, que prosseguem determinados fins ou objectivos, dotadas de existência e características próprias, que reflectem uma teia de fluxos de informação, fluxos de matérias e fluxos de comportamentos humanos.

Em primeiro lugar, o “ambiente” é pois um elemento determinante para a abordagem sistémica das organizações, sendo por isso necessário a compreensão das interacções directas e indirectas, imediatas ou mediatas entre a organização e o ambiente (metasistema/contexto).

Em segundo, a abordagem sistémica considera os subsistemas característicos das organizações e a forma como se interligam, o que conduz à identificação de sistemas de diversa natureza e dos vários níveis de sobreposição. As organizações contêm pessoas, que representam por si só sistemas (biológicos), essas pessoas pertencem a grupos que se identificam por competências, estes grupos podem constituir uma divisão, um núcleo, que por sua vez pertence a um departamento, até que o conjunto forma um todo

¹³ O método de raciocínio cartesiano considerava numa primeira fase a decomposição do objecto a estudar em pequenas partes. Cada parte deveria constituir um elemento susceptível de ser analisado e decomposto em subpartes. Esta operação de divisão deveria guiar-se pela percepção natural e *a priori* que se tinha sobre o fenómeno. A segunda fase, consistia no estudo individual de cada elemento tomado isoladamente. Por último, procedia-se à recomposição do objecto inicial, a partir do somatório das características parciais enquanto propriedades invariáveis do objecto inicial.

¹⁴ “The Theory of Open Systems in Physics and Biology”. *Science*, 1950 – “An outline of general Systems Theory”. *The British Journal of the Philosophy of Science*, Vol. 1, n.º 2, 1950.

¹⁵ Vg. Biologia, Matemática, Física, Electrónica, Cibernética, Economia, Direito, Sociologia, Psicologia, etc.

que é a organização em si mesma, a qual, por sua vez, se encontra mergulhada no tal ambiente.

Nesta óptica, as organizações contêm em si três tipos de “micro sistemas”, em função dos fluxos anteriormente referidos: o sistema de operação; o sistema de informação e o sistema de gestão, tal como se representa na figura seguinte:

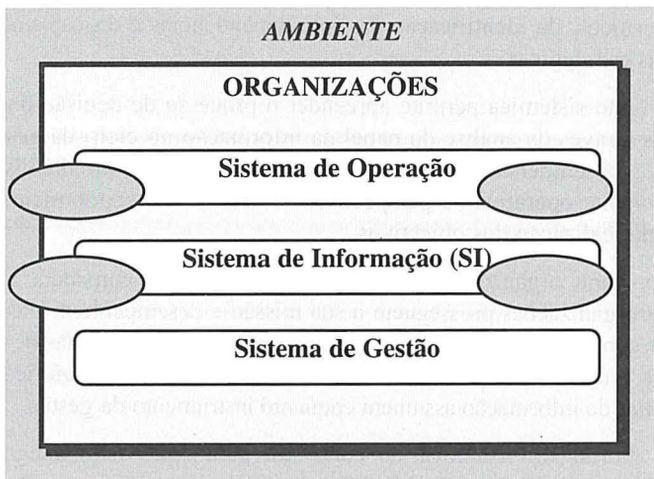


Figura 4 - As organizações enquanto sistema

O **sistema de operação** traduz o elemento teleológico, isto é os objectivos da organização cuja realização depende do conjunto dos órgãos que a compõem; o **sistema de informação** é o elemento estruturante da organização, visto que é a fonte e o elo de ligação que proporciona os conhecimentos necessários à gestão; o **último** sistema compreende a decisão, controlo e avaliação. Todos estão relacionados, são interdependentes e são permeáveis ao ambiente onde a organização que os suporta se insere.

Analisar e interpretar o papel das organizações a partir da consideração de sistemas abertos, considerar as relações entre os diversos subsistemas que a constituem, da posição relativa que cada um ocupa, sem perder de vista os fins ou objectivos que o tal conjunto prossegue, constitui o cerne da abordagem sistémica. Desta forma, procura-se essencialmente dar resposta a duas questões:

- O que caracteriza uma boa descrição de uma organização?
- O que caracteriza uma boa decisão?

As respostas tem uma repercussão importante para as organizações na medida em que se diagnosticam os estímulos que a organização sofre a partir do ambiente que a rodeia, bem como os sinais de adaptação reveladores da sua capacidade de auto regulação, através do apuramento dos limites críticos, da identificação das interdependências e da capacidade de respostas estratégicas.

A visão sistémica permite apreender o processo de decisão nas organizações através da análise do papel da informação no ciclo da gestão em função do desempenho das respectivas fases. Permite igualmente visualizar a componente operativa na perspectiva da eficiência e economicidade em função da realização dos objectivos.

No plano organizacional, a abordagem sistémica considera a forma como as organizações prosseguem a sua missão e desempenham o conjunto das suas competências, atendendo à constatação das metodologias de organização do trabalho, na óptica da eficiência e da eficácia e do significado que os sistemas de informação assumem enquanto instrumento da gestão.

A abordagem sistémica, ao contribuir para uma visão integrada do objecto, permite ter em consideração outros aspectos que, ao não serem valorizados, comprometeriam o entendimento que se deveria fazer das organizações. Ora, é esta sensibilidade que o auditor que intervém nas organizações necessita apurar.

3.2. A AUDITORIA DE SISTEMAS E A ABORDAGEM SISTÉMICA

Na terminologia anglo-saxónica, a expressão “auditoria de sistemas” encontra-se actualmente associada aos sistemas informáticos¹⁶. Na verdade, à noção de computador sucede a de sistema informático, uma vez que para a produção automática da informação se verifica uma convergência de elementos físicos (hardware), programas (software), elementos hu-

¹⁶ Vg. GAO (General Accounting Office). “A auditoria de sistemas de processamento electrónico de dados”, in Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, nº 47 Jan./Mar., 1991; Trevisan auditores e consultores, in “Auditoria e suas áreas de acção”. Atlas, São Paulo, 1996.

manos e outros que devem ser considerados no seu todo e se articulam visando uma finalidade. Também, à noção de programas, sucede cada vez mais a de sistema, como um conjunto finalizado de programas com vista à resolução de um problema concreto, isto é, a aplicação.¹⁷

Nesta ordem de ideias, a auditoria de sistemas tem por objecto os sistemas em si, independentemente de se tratarem de sistemas informáticos ou de quaisquer outros, pelo que, em última análise, também se poderá afirmar que uma auditoria financeira constitui uma auditoria ao sistema contabilístico.

Ao considerarem-se as organizações enquanto sistemas abertos, uma auditoria efectuada a partir e através do estudo dos sistemas, do contexto no qual se inserem, parece constituir uma abordagem sistémica. Por exemplo, uma “auditoria central num grupo económico”¹⁸. constituirá, a nosso ver, predominantemente uma abordagem sistémica.

Não será fácil, porventura, identificar a fronteira que separa o que poderá ser uma auditoria de sistemas daquilo que designamos por abordagem sistémica, se é que podemos distingui-las do ponto de vista substancial. O que parece é que, numa abordagem sistémica, parte-se da consideração de sistemas (*approche par les systèmes*) para, através dos mesmos, se enquadrar o objecto de análise¹⁹. De qualquer modo, o aspecto essencial e comum a qualquer uma destas intervenções, independentemente da denominação, parece ser a necessidade de minimizar os riscos que afectam a tomada de decisão.

¹⁷ A auditoria de sistemas, neste contexto, equipara-se ao que vulgarmente, entre nós, se denomina como auditoria informática.

¹⁸ Consideram-se os grupos de empresas estruturados e liderados por holdings, em que os grandes objectivos da auditoria poderão passar pela *apreciação*: do equilíbrio entre as opções de crescimento e os imperativos do desempenho; da melhoria da competitividade; a efectividade das economias de afectação de recursos às actividades; o controlo dos riscos do negócio em função da estrutura do grupo; adaptabilidade às exigências do mercado e às condições concorrenciais; comportamentos das estruturas e dos gestores das unidades; análise das sinergias de funcionamento; identificação dos custos de complexidade que afectam o desempenho do grupo. etc. - João Amaro Santos Cipriano, *in* - Jornal de Contabilidade, APOTEC, Maio; Junho; Julho, 1997.

¹⁹ O Professor, Sousa Franco, refere-se à mesma realidade como “o tipo de auditoria através da qual os auditores recorrem ao estudo dos sistemas e em especial ao estudo do controlo interno da entidade fiscalizada e à identificação dos eventuais pontos fortes e/ou deficiências desse controlo/controlo interno, com o fim de definir o local, e o âmbito dos trabalhos de auditoria que julguem necessários para formularem o seu parecer” - *in*, “O controlo da Administração Pública em Portugal”, Revista do Tribunal de Contas n° 19/20, 1993.

- Existem também outras intervenções que partilham substancialmente de muitos dos aspectos da abordagem sistémica e cuja proximidade é evidente; referimo-nos, a título de exemplo, à auditoria operacional, auditoria de gestão e à auditoria do desempenho.

Por seu lado, face à auditoria financeira, a auditoria baseada na teoria dos sistemas concentra-se mais na análise das causas do que no apuramento dos efeitos. No fundo, procura-se construir um perfil crítico dos aspectos que condicionam a actividade da organização, nomeadamente ao nível do controlo interno.

No plano da organização, o controlo interno abrange os métodos e medidas que de um modo coordenado visam a salvaguarda dos activos, a verificação da exactidão e fiabilidade da informação produzida, a promoção da eficiência operacional e o estímulo à prossecução das políticas de gestão definidas. Neste sentido, o sistema de controlo interno está associado à capacidade de autoregulação das organizações.

Tal como se afirmou, os sistemas são dotados de uma capacidade autoreguladora, isto é de reposição dos equilíbrios, o que, em concreto, se traduz numa característica endógena dos sistemas que permite a sobrevivência do mesmos. O equilíbrio só pode obter-se através de impulsos correctivos que tendam a compensar os desequilíbrios. Por seu lado, a acção destes impulsos pode ser causa de novos desequilíbrios e gerar um novo ciclo de reequilíbrio.

As funções correctivas podem ser automáticas, reflexas, ou determinadas por uma linha de acção, nos casos em que as reacções são detectadas pelas análises retrospectivas. Quando surgem situações novas, a respectiva interpretação e a correcção que suscita implica uma decisão. Este ciclo, gerado pela incerteza, faz com que as organizações balancem entre um estado de desorganização e um estado de “equilíbrio instável”²⁰.

Tal como se referiu, o controlo interno constitui, em si, um subsistema do sistema de gestão nas organizações, com a finalidade de garantir uma segurança razoável na realização dos objectivos prosseguidos. A fiabilidade da informação produzida e a realização e optimização das operações são aspectos nucleares do sistema de controlo interno.

²⁰ Considerando as organizações como sistemas abertos, reconhece-se que estas se encontram sujeitas à turbulência e à contingência que determina a instabilidade e que, por sua vez, induz os comportamentos de adaptação.

A par do controlo interno, a função de controlo externo à organização, surge como um factor correctivo de natureza exógena.

Por exemplo, no QCAII, o já referido Dec-Lei nº 99/94 de 19 de Abril, apresenta um sistema nacional de controlo (SNC) e nesse contexto, o controlo de alto nível atribuído à Inspeção-Geral de Finanças (IGF), é um controlo externo relativamente aos organismos de gestão, e aos que exercem o controlo em níveis inferiores, considerados de per si, mas ao atender-se à macro-estrutura do QCA, trata-se de um controlo interno, parte integrante do modelo global de gestão.

Numa abordagem sistémica, independentemente do controlo ser externo ou interno, o controlo exercido terá necessariamente que atender à apreciação das componentes organizacionais já apontadas, isto é, ao sistema de informação (SI), ao sistema operativo e ao sistema de gestão.

4. A ABORDAGEM SISTÉMICA AO DAFSE E AO IEFP-FSE

O “Manual de auditoria e de procedimentos do Tribunal de Contas” – na parte terceira, capítulo 1 – refere-se à “**auditoria de sistemas**”, como sendo uma metodologia que tem por “finalidade o estudo de sistemas implantados e, em especial, o estudo do controlo interno da entidade fiscalizada tendente à identificação dos eventuais pontos fortes e/ou deficiências desse controlo”.

Atendendo à finalidade desta metodologia, destacamos o seguinte:

- O objecto da auditoria “em especial” são as entidades fiscalizadas, numa perspectiva orgânica e funcional do respectivo controlo interno, perspectivando-se um diagnóstico (“identificação dos eventuais pontos fortes e/ou deficiências desse controlo”);
- A abordagem às entidades fiscalizadas faz-se pelo “estudo dos sistemas implantados”, o que implica a consideração de um conjunto de elementos coerentes, em interacção, submetidos a objectivos ou finalidades comuns e unificados por uma acção coordenadora.

A partir do entendimento que fazemos do disposto no referido manual e uma vez que o mesmo não contém os desenvolvimentos respeitantes aos procedimentos, concluímos que o conceito em causa adere mais à abordagem sistémica do que a uma noção de auditoria de sistemas. Neste sentido,

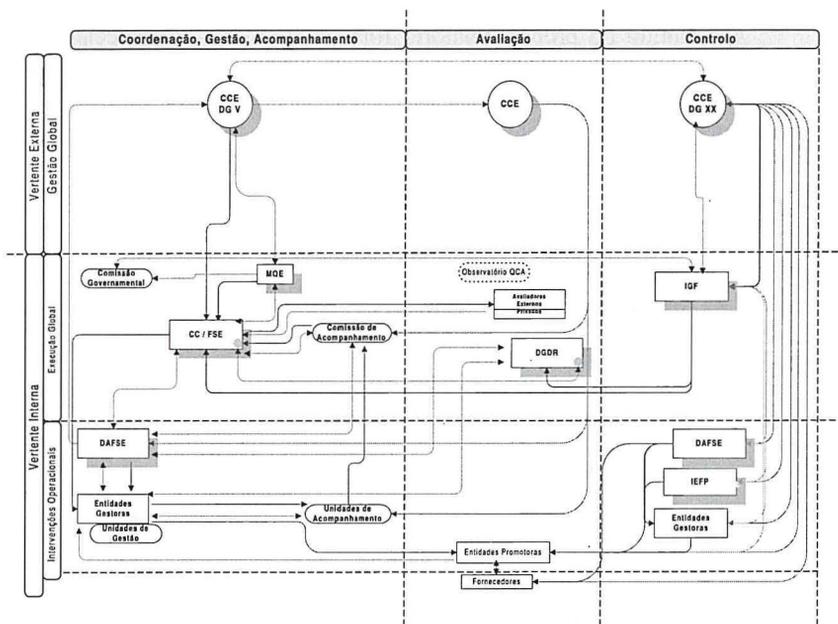
o conhecimento dos sistemas, em especial do sistema de gestão e de controlo interno é o meio adequado para melhor identificar os pontos críticos a auditar.

Na acção realizada, as entidades fiscalizadas foram o DAFSE e o IIEFP e o sistema no qual estes organismos se integram actualmente é o do “Segundo Quadro Comunitário de Apoio” (QCA II).

A metodologia empregue na auditoria efectuada, partiu do pressuposto da existência de um sistema orgânico associado à gestão do FSE²¹ e perspectivou a intervenção dos organismos em causa – o DAFSE e o IIEFP — como sendo partes de um conjunto, de uma estrutura, subordinada a um fim e com capacidade de auto-regulação. Tratou-se, pois, de apreender a posição relativa de cada um daqueles organismos em relação aos restantes que compõem o sistema, por forma a efectuar uma caracterização daquelas organizações e proceder à identificação e à análise das decisões determinantes para a gestão do FSE ao longo do período observado.

A figura seguinte ilustra o sistema do QCAII, onde se perspectiva a teia de relações e interdependências entre os diversos protagonistas e os diversos níveis de intervenção, após um levantamento efectuado não só na fase de planeamento da acção, mas essencialmente a partir do trabalho de campo realizado:

²¹ No caso em apreço, o Dec-Lei nº 99/94, de 18 de Abril, diploma enquadrador das grandes linhas da estrutura orgânica, da gestão, acompanhamento, avaliação e controlo do QCA, expressões como “aumentar a eficácia global do sistema”, “é instituído um sistema nacional de controlo”, “análise e avaliação do sistema”, contribuíram para fundamentar a abordagem sistémica.



LEGENDA

- < Decisão / Operação
- <- - - Informação

● Sistema de Informação do QCA

Resolução do Conselho de Ministros n.º 50 / 96, de 22 de Abril;

Constituição de uma base de dados integrada com os seguintes objectivos:

- a) Assegurar a uniformização no tratamento de dados e integração das bases de dados existentes;
- b) Garantir o acesso dos beneficiários aos respectivos dados pessoais;
- c) Melhorar o acesso às informações sobre candidaturas dos programas e intervenções Operacionais;

A estrutura do próprio relatório final de auditoria estabelecido pelo TC, atendendo à divisão por capítulos, reflecte de algum modo a visão tripartida das componentes dos sistemas, isto é, a consideração do subsistema operativo, do subsistema de informação e do subsistema de gestão, conforme se poderá inferir de uma análise ao respectivo índice. Assim, repare-se:

<i>PARTE I - RELATÓRIO DE AUDITORIA</i>	<i>ABORDAGEM SISTÉMICA</i>
<i>1. INTRODUÇÃO)</i>	<i>(Objectivos, condicionantes, metodologia)</i>
<i>2. ENQUADRAMENTO INSTITUCIONAL NO SISTEMA FSE</i>	<i>Sistema operativo</i>
<i>3. SISTEMA DE INFORMAÇÃO</i>	<i>Sistema de Informação</i>
<i>4. ANÁLISE À GESTÃO FINANCEIRA (DAFSE)</i>	<i>Sistema de gestão</i>
<i>5. PONTO DE SITUAÇÃO DO AF</i>	<i>Sistema de gestão</i>
<i>6. ANÁLISE À GESTÃO DE INTERVENÇÕES OPERACIONAIS (IEFP)</i>	<i>Sistema operativo</i> <i>Sistema de gestão</i>
<i>7. CONTROLO FINANCEIRO E TÉCNICO PEDAGÓGICO</i>	<i>Sistema operativo</i> <i>Sistema de gestão</i>

4.1. Objectivos, Condicionalismos, Método

O controlo realizado e baseado numa abordagem sistémica resultou da combinação de diversos componentes:

- meio ambiente envolvente da organização: *Políticas estruturais, versus políticas sectoriais; programas, linhas de acção;*
- componentes estruturais da organização (orgânica legal e orgânica de funcionamento);
- valores e cultura organizacional (relação dos grupos; hierarquias, adesão à missão da organização);
- sistema de informação (enquanto elemento estruturante da organização) e as tecnologias da informação que o assistem (TI) e inter-

acção com outros sistemas existentes no ambiente – no DAFSE e no IEF, vertente externa e interna;

- processos de tomada de decisão;
- efeitos das decisões sobre os restantes elementos da organização;
- aspecto temporal dos impactos das decisões;
- repercussões das decisões no ambiente externo e efeitos de *feedback*;
- subcomponentes do sistema de gestão: controlo e avaliação.

Neste contexto, foi determinado pelo TC que a “Auditoria ao DAFSE e ao IEF” deveria ser uma acção de controlo desenvolvida predominantemente numa perspectiva sistémica e baseada na análise de risco, orientada segundo a perspectiva do exercício do controlo externo sobre a actividade empreendida pelos organismos auditados, abrangendo os respectivos sistemas de informação, sistemas de controlo interno, a eficiência, eficácia e economia dos modelos de gestão.

Como objectivos da acção foram adoptados os seguintes:

- 1) Enquadramento dos organismos auditados no modelo de gestão do QCAII/FSE:
 - Compreensão das interdependências e mecanismos de articulação entre os organismos auditados e, entre estes e os restantes participantes aos diferentes níveis de execução da gestão e do Sistema Nacional de Controlo (SNC).
- 2) Análise dos sistemas de informação de apoio à gestão utilizados pelo DAFSE e pelo IEF;
- 3) Análise da gestão do FSE na perspectiva dos fluxos financeiros em função das dotações financeiras das Intervenções Operacionais e dos respectivos níveis de execução;
- 4) Análise à gestão financeira, na perspectiva das normas e procedimentos observados pelos organismos auditados, ao nível da:
 - Informação financeira no DAFSE na vertente externa (DAFSE↔CCE) considerando as transferências, a execução financeira, a prestação de contas e as devoluções;

- Informação financeira no DAFSE na vertente interna (DAFSE↔EG/EP) considerando os pagamentos, a prestação de contas, as restituições;
 - Conjugação do quadro normativo nacional e comunitário.
- 5) Ponto de situação do AF;
 - 6) Análise da execução das Intervenções Operacionais geridas pelo IEFP;
 - 7) Análise ao desempenho no exercício do controlo por parte do DAFSE e do IEFP e formas de articulação com o SNC.

Atendendo à natureza dos objectivos atrás referenciados, considerou-se que o ponto de impacto da auditoria deveria ser preferencialmente o QCAII, sem prejuízo de incursões pontuais efectuadas aos sistemas anteriores – QCAI e AF –, na medida em que as situações pendentes e a relevância de certas questões para a compreensão sistémica o justificasse. Deste modo, o âmbito temporal considerado respeitou ao período compreendido entre 1986 e Junho de 1996.

Quanto aos condicionalismos da acção, por forma a considerar o risco que condiciona a formulação apropriada das afirmações a proferir pela auditoria, identificaram-se os seguintes constrangimentos:

- a) O âmbito temporal alargado da acção: 1986 a Junho de 1996;
- b) O quadro normativo comunitário e nacional complexo, extenso e não sistematizado;
- c) A profusão de orientações, formais e informais, por parte dos organismos nacionais, entre si, e entre estes e os comunitários;
- d) A complexidade resultante da intersecção entre os centros de decisão técnica e de decisão política;
- e) A mutabilidade das estruturas orgânicas e dos responsáveis dos organismos auditados;
- f) A dimensão, heterogeneidade e mutabilidade dos circuitos de informação;
- g) A dimensão orgânica do IEFP (Serviços centrais, regionais, locais).

Finalmente, importa referir, que ao estar-se em presença de uma análise sobre uma realidade dinâmica, as considerações efectuadas ao longo do relatório se reportaram ao contexto do âmbito temporal definido: até Junho de 1996²².

Quanto aos procedimentos que materializaram os trabalhos da auditoria em análise destacamos essencialmente os seguintes:

- Análise prévia e cuidada de toda a informação concorrendo para a compreensão da actividade (“negócio”) dos organismos, nomeadamente através do levantamento dos quadros normativos (salientando os aspectos organizacionais e de gestão), trabalhos de auditoria (especial destaque para as conclusões, recomendações e propostas) e análise de recortes de imprensa com referência ao âmbito temporal do trabalho;
- Entrevistas aos responsáveis quer dos organismos auditados, quer de outros organismos que com aqueles se relacionam (procurando abordar os temas do geral para o particular);
- Confronto de dados quantitativos com informações qualitativas;
- Levantamento dos circuitos e rotinas de recolha e tratamento de informação;
- Análise de coerência entre dados quantitativos produzidos em níveis distintos (vertente interna/vertente externa) e entre os diversos organismos (DAFSE/IEFP);
- Estudo dos auto-controlos do sistema;
- Utilização de meios informáticos para a realização dos testes;
- Orientação das amostragens e exames para os pontos críticos em resultado dos testes efectuados;
- Ponderação dos pontos críticos e dos pontos fortes para produzir um diagnóstico de risco;
- Identificação das medidas de reacção aos problemas identificados pela gestão (por acção/omissão) e observação dos impactos;

²² Aliás, o momento da elaboração do relatório foi coincidente com uma alteração significativa das normas financeiras e de gestão da execução das Intervenções Operacionais.

- Reuniões de encerramento com os responsáveis máximos e intermédios para confronto com os diagnósticos elaborados (não definitivos), com vista à consolidação da opinião a emitir posteriormente em relatório.

4.2. Compreensão do sistema operativo

A teoria dos sistemas permite estruturar a análise que se pretende empreender sobre as organizações, ao descer-se a um nível intermédio de abstracção mais vocacionado para a comprovação de orientações práticas; a visão sistémica pode ser complementada, no plano operativo, pela teoria contingencial²³ das organizações, que concorre para a compreensão dos padrões relacionais entre os sistemas de organização e gestão.

A teoria contingencial considera nas organizações a existência de diferentes tipos de estrutura, explicando a diversidade pelas diferenças de contexto em função das várias condições existentes, isto é, através da identificação das múltiplas relações de causa efeito. O contexto atende aos factores externos e internos que possam ter influência na estrutura, sendo geralmente, referidos três factores essenciais: a dimensão da organização; a tecnologia e o meio ou contexto.

Em princípio, para se aferir da eficácia das organizações, deve-se aferir da adequabilidade da estrutura face ao contexto. Os sistemas de gestão e organização dependem do seu contexto, dependem da situação, por isso, não existem soluções óptimas de carácter geral e definitivo.

Com vista a uma caracterização operativa dos organismos auditados, procedeu-se em relação ao DAFSE e ao IEFP :

- Levantamentos da estrutura orgânica e dos respectivos quadros, com base nas respectivas leis orgânicas;
- Levantamento da regulamentação interna dos serviços;
- Apreciação do nível de formalização dos processos, dos circuitos, das ordens e das orientações;

²³ Começou por ser aplicada às áreas da liderança e da estrutura organizacional, apresentando contudo posteriormente, um alargamento a outros âmbitos das organizações, tais como o planeamento, estratégia, marketing e até a contabilidade - in. "Teorias contingenciais de organização". António Robalo, Edições Silabo, 1997. Neste sentido diversos autores como "Hayes (1977), Balkin/Mejia (1978), Grinyer/Bazzaz/Ardekani (1986), Murray (1988) e Zeitham/Varadajan/ Zeithaml (1988)".

- Identificação dos centros de decisão e de apoio técnico à decisão (relações verticais e horizontais);
- Consideração do nível de especialização das tarefas;
- Níveis de controlo na cadeia hierárquica (direcção/supervisão);
- Elaboração de organogramas de funcionamento;
- Levantamento quantitativo e qualitativo dos recursos humanos;
- No âmbito temporal, levantamento do exercício efectivo de funções dos Directores-Gerais (DAFSE) e Comissões Executivas (IEFP);
- Análise do recurso ao “*outsourcing*” – adjudicação a auditores externos por parte do DAFSE e do IEFP (fundamento, custo e benefício);
- Circuitos e procedimentos, método QQCOQ (o quê; quem, para quem; como; onde, quando).

A compreensão do papel dos organismos em função dos períodos de análise que marcaram a evolução do FSE designadamente, no âmbito do AF, do QCAI e do QCAII, foi determinante para se concluir sobre determinados aspectos da estrutura organizacional. Em síntese, os aspectos que reportámos como essenciais, consubstanciaram-se numa apreciação sobre:

- O nível de centralização ou departamentalização;
- A adequação dos objectivos às prioridades reais;
- A sobreposição de actividades entre sectores e organismos;
- A suficiência dos recursos humanos (quantitativa e qualitativa);
- A racionalidade e o controlo exercido nos processos instituídos.

4.3. CONSIDERAÇÕES SOBRE OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

A informação enquanto recurso é a “matéria prima” utilizada pela acção racional na qual se consubstancia a decisão otimizada. Poder-se-á afirmar que a informação se assume como o recurso dos recursos que potencialmente suportam o ciclo da gestão.

Na acção humana, toda e qualquer decisão pressupõe uma utilização de informação. Do ponto de vista organizacional, a informação é um elemento de ligação, factor estruturante das organizações. Deste modo, o sistema de informação é a fonte, a base dos conhecimentos necessários à gestão e configura-se como elo de conexão com os restantes subsistemas organizacionais.

Neste contexto, haverá que considerar, também, outro aspecto não menos importante, que é o nível tecnológico. As tecnologias da informação (TI) constituem uma infra-estrutura organizacional indispensável, face ao volume de informação em presença; contribuem para a fiabilidade, oportunidade e utilidade da informação organizacional.

O sistema de informação (SI) de uma organização representa o conjunto de meios e de procedimentos submetidos a um objectivo explícito ou cujos resultados implícitos são o de proporcionar aos diversos membros da organização uma percepção do estado e do funcionamento daquela²⁴, sendo, por isso, um aspecto determinante para a compreensão que o auditor necessita para poder emitir a sua opinião.

O conceito de Sistema de Informação (SI) pode suscitar diversas interpretações. Para alguns poderá ser sinónimo de sistema informático; no entanto, não foi esse o estrito sentido por nós acolhido. O conceito aplicado partiu da noção genérica de sistema adaptado à utilização deste particular recurso que é a informação.

O facto de nos reportarmos a sistemas informáticos ou a sistemas de informação tem simplesmente a ver com duas características:

- o modo como a informação é tratada, isto é, o tratamento automático baseado em tecnologias informáticas ou não e

²⁴ Considerando que a informação contribui para a diminuição do grau de incerteza.

- a materialização do sistema, visto que a informação não é *a priori* tangível no caso dos sistemas informáticos, isto é, necessita de uma conversão efectuada através de instrumentos físicos e lógicos (hardware/software).

Estas duas características, apesar de comuns, incorporam, com alguma nuance, a diferenciação substantiva entre os sistemas informáticos e o sistema de informação. O SI é por natureza uma realidade mais abrangente que pode, naturalmente, ser integrada pelos designados sistemas informáticos.

Em sentido amplo, um SI pressupõe um conjunto de variáveis/dados submetidos a regras de recolha, tratamento, memorização e circulação da informação de forma materializada:

As variáveis podem ter uma extensão diversa; isto é, se considerarmos um sistema de informação de gestão de pessoal, as variáveis podem ser, em relação a cada indivíduo, o nome, o apelido, a morada, a data de nascimento, o número do BI, o NIF, etc, o que equivale no caso do FSE, a um Programa Quadro, Programa Operacional, Medidas, Acções. Estas variáveis podem ser simples ou complexas, consoante a possibilidade de decomposição; assim, por exemplo, um Programa Operacional será uma variável composta, uma vez que os respectivos Subprogramas, Medidas e Acções constituem as suas variáveis elementares.

As tais regras que operam sobre as variáveis são as que resultam da recolha, tratamento, circulação e memorização da informação.

A recolha traduz-se na apreensão dos dados, implica a realização de controlos prévios e posteriores à própria recolha. A recolha pode ser manual ou efectuada com recurso a meios informáticos, segundo os mais variados processos.

O processamento da informação constitui a operação realizada após a recolha e que converte os dados em informação; trata-se de uma transformação qualitativa incidente sobre o suporte, o vocabulário, a semântica, e que pode basear-se simplesmente em regras de cálculo (algoritmo) ou meras rotinas.

A circulação da informação tem a ver com os circuitos (donde provém a informação, quem é o destinatário, do quê e porquê), fazendo-se segundo regras resultantes dos imperativos de eficácia, das orientações internas e de acordo com o modelo organizacional estabelecido.

A memorização é definida pelos diversos tipos de suporte (papel ou magnético), pelas condições de conservação da informação e pelos imperativos de protecção da informação (segurança e confidencialidade).

Face a este conjunto de variáveis, o objectivo final de um SI consiste na disponibilização da informação com rapidez e qualidade suficiente²⁵ para garantir uma tomada de decisão correcta.

4.3.1. Abordagem ao Sistema de Informação

No trabalho efectuado partiu-se da consideração de um macro sistema global de informação do FSE que, por sua vez, informava a procura de soluções para os micro sistemas e subsistemas de informação e sistemas informáticos implementados ao nível dos organismos auditados.

Neste sentido, a abordagem ao SI teve como pontos de apoio:

- ◆ A consideração da informação produzida ao nível da cada organismo (recolha, tratamento, disponibilização e circulação da informação), atendendo ao conhecimento geral da actividade de cada um;
- ◆ As interdependências entre os organismos auditados e os restantes protagonistas do macro sistema do FSE (vertente nacional e comunitária);
- ◆ A integração e desenvolvimento de técnicas administrativas, económicas e financeiras de concretização das políticas nacionais de emprego e formação profissional e de gestão global dos recursos financeiros do FSE;
- ◆ O estudo dos componentes (informatizados ou não) dos sistemas de informação;
- ◆ A repartição do ou dos sistemas em processos de gestão;
- ◆ Os recursos, tanto físicos como lógicos, necessários a cada um dos processos;

²⁵ Por não existirem sistemas perfectos, os utilizadores devem aceitar um determinado grau de erro da informação (margem que não comprometa no essencial a decisão).

- ◆ A utilização de Tecnologias da Informação: uso de ferramentas informáticas e compreensão das aplicações como prolongamento e automatização de rotinas de cálculo e de procedimentos a verificar;
- ◆ Apreciação da integração dos suportes de informação na estrutura organizacional, atendendo à ligação entre funções, actividades e operações;

A observância destes pontos foi devidamente ponderada pela consideração das necessidades decorrentes da evolução do quadro normativo regulador do FSE (86/96), pelo constatar da elevada rotatividade das equipas de dirigentes²⁶ ao longo do período em análise e pela mutabilidade das tecnologias de informação empregues.

No que respeita aos sistemas informáticos, procurou ter-se em consideração as políticas, a gestão, as estruturas organizativas, os procedimentos de operação e o ambiente de controlo dos departamentos que processam a informação. Em relação a cada organismo, determinaram-se as seguintes linhas de acção:

- ◇ Identificação de sistemas informáticos;
- ◇ Avaliação do controlo interno;
- ◇ Supervisão e gestão do departamento informático;
- ◇ Controlo dos desenvolvimentos;
- ◇ Controlo das modificações dos sistemas;
- ◇ Análise do ciclo de recolha, processamento e disponibilização da informação;
- ◇ Grau de satisfação, formação e sensibilização dos seus utilizadores;
- ◇ Controlo da integridade dos dados e dos tratamentos;
- ◇ Controlo de acesso aos dados;
- ◇ Controlo da exploração;

²⁶ Alude-se não só aos responsáveis máximos e às chefias intermédias dos organismos auditados, como também aos dirigentes do nível político-administrativo (Ministério e Secretarias de Estado).

- ◊ Separação de funções;
- ◊ A segurança física e lógica dos sistemas.

Face aos aspectos assinalados, compreende-se que a abordagem sistémica confere uma importância assinalável ao papel dos sistemas informáticos, enquanto componentes do sistema de informação, visto que suscitam alterações no controlo interno “clássico”, afectam os processos e os produtos do sistema e podem ser fonte de anomalias que afectam os outros subsistemas organizacionais.

Salienta-se, no entanto, o facto de as metodologias empregues, na análise dos referidos aspectos, implicarem um grau de tecnicidade no domínio das tecnologias da informação, compatível com o ambiente informático, isto é, capaz de “dialogar” com esta realidade específica. Para tanto, refira-se que uma intervenção integrada, tal como se perspectiva a abordagem sistémica, se desenvolve genericamente “à volta do computador”²⁷, isto é, não constitui em si uma auditoria informática especificamente orientada para o processamento electrónico de dados²⁸.

Na análise aos sistemas de informação, fica em aberto a consideração do valor da informação enquanto activo patrimonial de uma organização, designadamente, o reconhecimento do custo dos sistemas informáticos e a sua utilidade face aos objectivos organizacionais, atendendo a que não deve ser perdido de vista o facto da informação começar a ser tratada como um recurso ou factor de produção, um bem económico colocado a par dos tradicionalmente reconhecidos e por isso merecedora das técnicas e soluções utilizadas em geral pela gestão²⁹.

²⁷ Utiliza-se a expressão “à volta do computador”/“around computer” -em contraposição à auditoria informática, o que não significa que as técnicas de actuação em ambiente informático não “entrem” no computador -vg.: análise de ficheiros (coerência de dados) para obter a necessária representatividade e validade das opiniões emitidas.

²⁸ A auditoria informática tem como objectivo, com base na recolha e avaliação da evidência sobre um sistema informático, expressar opinião sobre a salvaguarda dos bens (informação), manutenção da integridade dos dados e da adequação do sistema informático aos objectivos organizacionais em termos de eficiência e de eficácia - cf. in “Audit Informatique”, S. Faurie e P. Sarret, 1991.

²⁹ Na verdade desde cedo a Gestão, enquanto ciência da acção racional ou da decisão optimizada, foi sensível à racionalização e utilização da informação enquanto recurso que suporta os actos da gestão, embora encarada tão somente como um recurso acessório, complementar. Do ponto de vista macro económico e no que respeita à sectorização da economia reconhece-se actualmente a passagem de uma economia de três sectores (do primário ao terciário) para uma economia a quatro sectores, dos quais, a informação constitui o último - M. Porat in “Information Economy”, 1977 - mais: tradicionalmente, o sector terciário era

4.4. A GESTÃO DAS INTERVENÇÕES OPERACIONAIS DO FSE

A observação do subsistema da gestão efectuou-se com base na caracterização do sistema operativo e do sistema de informação, atendendo aos aspectos relacionais entre os mesmos e à percepção dos recursos utilizados pelos centros de decisão. Nesse sentido, a abordagem efectuada apoiou-se na análise dos instrumentos de planeamento estratégico e operacional, na percepção dos estilos de cultura organizacional, nas orientações determinadas para os diversos departamentos, nos objectivos de desempenho estabelecidos para as diversas funções e na consideração das diversas formas de materialização da decisão.

Tanto no DAFSE como no IEF, os procedimentos aplicados foram orientados para um conjunto de áreas chave, pré-determinadas em função dos objectivos definidos para a acção, cuja especificação se apresenta de seguida de modo sintético.

4.4.1. No DAFSE

1. Apreciação da gestão financeira do DAFSE na vertente externa (DAFSE ↔ CCE) e na perspectiva da valorização dos recursos do FSE.
 - 1.1. Confrontação com os montantes utilizados e a análise da gestão de disponibilidades efectuada pelo DAFSE;
 - 1.2. Flexibilidade da gestão financeira praticada, nomeadamente nos períodos de transição dos QCA e sobre os diversos PO;
 - 1.3. Execução financeira dos PO: 1994-1995 — 1º semestre de 96;

determinante na consideração do nível de desenvolvimento de um país, ao passo que agora, o sector "quaternário" tem um significado proeminente nessa análise —Michael Porter, *in* "The competitive advantage of Nations" — e ainda a crescente importância que foi sendo reconhecida à informação não pode ser dissociada da inovação tecnológica verificada no domínio das tecnologias da informação — Michael Porter e Millar *in* "How information gives you competitive advantage", 1985. HBR.

- 1.4. Certificação efectuada pelo DAFSE sobre os pedidos de pagamento e relatórios de progresso de execução;
 - 1.5. Prestação de contas à CE: modo como é obtida e agregada a informação financeira e repercussões, em termos temporais, no recebimento das verbas do FSE.
2. Verificação dos atrasos no tratamento dos processos relativos ao AF e QCA I.
 - 2.1. Quantificação do número de processos e respectivo financiamento público associado.
 - 2.2. Caracterização da fase processual na pendência.
 - 2.3. Repercussões para o Orçamento de Estado.
 3. Avaliação da gestão financeira do DAFSE na vertente interna (DAFSE ↔ EG) na perspectiva do sistema de tratamento da informação financeira
 - 3.1. Sistema financeiro de distribuição das verbas por PQ;
 - 3.2. Pagamentos às Entidades Gestoras;
 - 3.3. Avaliação dos atrasos na execução financeira dos PQ: indicadores de execução financeira por PO;
 - 3.4. Informação prestada pelas Entidades Gestoras: circuito estabelecido e respectivos procedimentos formais;
 - 3.5. Apuramento da parcela do financiamento assegurada como contrapartida nacional (OSS);
 - 3.6. Relacionamento com o IEFP enquanto entidade gestora;
 - 3.7. Processo de restituição: da fase “graciosa” à execução fiscal;
 4. Análise à gestão financeira das Acções de Iniciativa Comunitária.

5. Apreciação do controlo financeiro de segundo nível.
 - 5.1. Adaptação ao “Sistema Nacional de Controlo” instituído pelo Dec-Lei nº 99/94;
 - 5.2. Meios de controlo: contratação de auditores externos;
 - 5.3. Articulação com o controlo de 1º nível e de alto nível;
 - 5.4. Operacionalidade do mecanismo de comunicação das irregularidades.

4.4.2. No IEFP

1. Apreciação da actividade do IEFP na perspectiva da compatibilização entre a execução da política nacional de emprego e formação profissional e o posicionamento que ocupa no sistema de gestão do QCA, atendendo às finalidades próprias do FSE:
 - 1.1. Confrontação entre os objectivos do FSE e a programação do IEFP enquanto executor da política nacional de emprego e formação profissional ao longo do AF/QCAI — 1989/90; QCAI/QCAII — 1993/94, 1994/95;
 - 1.2. Ponderação entre as linhas de acção em função dos meios de financiamento nacionais com os de proveniência comunitária/FSE, no âmbito do QCAII (vg. critérios adoptados para a distribuição dos recursos financeiros a nível regional e a nível da acção em cada medida);
 - 1.3. Apreciação da relação entre a componente de financiamento atribuída ao IEFP enquanto gestor e o financiamento das restantes entidades gestoras de programas quadro a nível nacional: de 1994 ao 2º semestre de 1996).
 - 1.4. Apreciação dos reflexos na gestão dos programas em função do relacionamento inter-institucional

com os restantes protagonistas do sistema do QCA/FSE, nomeadamente:

- a) Enquanto gestor e membro integrante da CC/FSE;
- b) Enquanto contribuinte para a função avaliação; relacionamento com o Observatório do Emprego e Formação Profissional;
- c) Enquanto parceiro das restantes entidades gestoras (no âmbito do FSE);
- d) Enquanto participante nas unidades de gestão;
- e) Enquanto destinatário de pagamentos e como prestador de contas ao DAFSE.

1.5. Compreensão da reprogramação das Intervenções Operacionais proposta pelo IEFP.

2. Análise da gestão dos programas nas vertentes financeira e técnico-pedagógica:

- 2.1. Critérios de gestão das candidaturas, racionalidade do circuito da candidatura e procedimentos instituídos;
- 2.2. Critérios e processos de acompanhamento da execução física e financeira das Medidas;
- 2.3. Prestação de contas entre os promotores e o IEFP e, entre este e o DAFSE; Observação do sistema de controlo interno.
- 2.6. Exercício da função de controlo de 1º nível atendendo:
 - a) Ao universo do controlo;
 - b) Aos meios de acção;
 - c) À interacção com a função Acompanhamento;
 - d) À articulação com o Sistema Nacional de Controlo.

- 2.7. Exercício da função de avaliação sobre a execução dos PO:
 - a) origem dos trabalhos;
 - b) identificação dos centros de execução da avaliação;
 - c) metodologia e resultados.
3. Apreciação do controlo de 2º nível exercido:
 - 3.1. Adaptação ao Sistema Nacional de Controlo preconizado pelo DL nº 99/94;
 - 3.2. Caracterização do ambiente de controlo: articulação com os diferentes níveis de controlo do S.N.C.;
 - 3.3. Sistema de tratamento do universo de controlo;
 - 3.4. Meios de acção: sua evolução.

5. A ABORDAGEM SISTÊMICA E AS NOVAS SOLUÇÕES DO CONTROLO

Considerando tudo o que atrás se referiu, a abordagem sistémica empreendida possibilitou uma apreciação global e integrada da actividade financeira dos organismos visados, resultado de um cruzamento de diversas perspectivas obtidas através da observação dos diversos subsistemas e da compreensão das relações com o ambiente onde se inserem.

Pretendeu-se alcançar uma compreensão dos fenómenos que condicionaram de uma forma determinante, a gestão do FSE no que respeita à intervenção característica de cada um daqueles organismos, através de um diagnóstico de risco onde se evidenciaram os pontos críticos³⁰, mas onde não deixaram de ser considerados os pontos fortes para efeitos da ponderação necessária à segurança da opinião emitida na auditoria.

A característica proeminente da abordagem sistémica é considerar a organização no seu todo e perspectivá-la através do macro-sistema da qual é

³⁰ Tanto os referentes à legalidade formal como os que respeitam essencialmente à legalidade substancial, pressupondo-se que ambos se apresentam como faces distintas da mesma realidade.

parte. Por natureza, qualquer auditoria sistémica implica um contacto com realidades vastas e complexas, através da qual se desenvolve uma observação que parte do todo para o detalhe. De resto, mesmo a acção de controlo baseada numa visão sistémica, consiste na emissão de uma opinião segura, objectiva e independente, tal como é próprio de qualquer auditoria.

No essencial, este tipo de intervenção não está direccionado para a perseguição das ilegalidades, nem para o julgamento da responsabilidade financeira, mas sim para a identificação de áreas de risco onde se destacam os pontos fracos que necessitam ser racionalizados, controlados ou investigados com maior detalhe.

A grande utilidade deste tipo de auditoria para as Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas (ISC), tal como o TC, que se confrontam com um universo imenso de instituições a controlar, consiste na possibilidade de empreender uma intervenção criteriosa em função da identificação de áreas de risco. Assim se explica que a abordagem sistémica seja uma metodologia apetejada para o controlo do sector público, uma vez que permite focalizar os esforços das ISC nas áreas de maior risco.

Alerta-se, no entanto, para uma prudente utilização deste tipo de metodologia, uma vez que não deve ser encarada como o único expediente válido para o exercício de um controlo superior. O domínio efectivo das áreas de risco deve ser prosseguido com outras intervenções do controlo sucessivo, complementares e incisivas.

As abordagens sistémicas não se esgotam nelas próprias, podem beneficiar a construção dos planos de actividade do próprio organismo auditor, em função do aprofundamento das áreas que se pretendem controlar, isto é, permitem estabelecer um “follow up” que incrementa a postura pedagógica do controlo exercido³¹.

5.1. A DINÂMICA DO CONTROLO

Actualmente, constata-se que realidades como a Sociedade da Informação, a mundialização da economia, a globalização dos mercados³², o

³¹ Não significa que os trabalhos realizados com base nas abordagens sistémicas não contribuam igualmente para o controlo jurisdicional, já que delas se retira uma compreensão do contexto no qual foram praticados os actos que deverão ser julgados na óptica do apuramento da responsabilidade financeira.

³² Abordagens desenvolvidas em diversos quadrantes por autores contemporâneos como Alvin Toffler; Peter Drucker, Michael Porter, Edgar Morin, por exemplo.

processo de integração europeia, a evolução das sociedades democráticas marcada pelo pluralismo político, social e pelo pluralismo das entidades económicas, são alguns dos múltiplos factores que contribuem para o aumento do grau de contingência³³ e de turbulência que afecta o papel do Estado.

Nas sociedades modernas, o papel do Estado tem evoluído de uma função de autoridade para uma função de regulação³⁴. A lógica de mercado permanece como princípio fundamental de organização económica, daí que o Estado, enquanto interventor, apareça com um papel corrector do seu funcionamento, cabendo-lhe no limite satisfazer as necessidades que o mercado, por si só, não consegue satisfazer. Contudo, na prossecução da sua actividade financeira, o Estado rege-se por critérios não apenas estritamente económicos (meramente reparadores das insuficiências do mercado), mas também por critérios que optimizam o bem estar colectivo³⁵ e que justificam igualmente a sua intervenção.

A actividade financeira do Estado, em virtude desta evolução, encontra-se cada vez mais moldada por uma ordem jurídica complexa, indicadora de um aumento do grau de regulamentação, e impõe desafios de adaptação da administração pública numa perspectiva organizacional e de gestão.

Por seu lado, ao considerar-se o posicionamento dos cidadãos perante o Estado, apercebemo-nos que, tendencialmente, desenvolvem a capacidade de interpretar e relacionarem as qualidades de beneficiários,

³³ Sendo o Estado uma pessoa colectiva de Direito Público tem carácter institucional, presuppõe uma organização formal, uma gestão pública, a qual não escapa à perspectiva da "teoria contingencial".

³⁴ Em "Portugal: o desafio dos anos noventa" de Ernâni Lopes, Marçal Grilo, Manuel Nazareth, Joaquim Aguiar, Amaral Gomes. Pena do Amaral – afirmam estes autores (págs. 104:105) que "a regulação é um modo de acção política cujo exercício está dependente da multiplicidade de acções a todos os níveis da sociedade e corresponde a uma monitorização de todas essas acções de modo a constituir um conjunto em movimento harmónico (...). Mais, a propósito do papel do Estado "O crescente desfasamento dos modelos ideológicos disponíveis (e suas traduções em promessas eleitorais) em relação às possibilidades reais de acção (e as suas condições complexas) produz um duplo movimento que está na origem de uma crise de governamentabilidade nas sociedades modernas: (...) A crise de governamentabilidade não se resolverá pela supressão do papel do Estado mas sim pela sua relativização, reduzindo o seu grau de exclusividade e subordinando as suas acções a critérios da avaliação da eficiência".

³⁵ Ao longo dos tempos, os critérios de optimização do bem estar tem sido objecto de reflexão, desde o início do século. a partir da revolução marginalista preconizada por Pigou e Pareto, na denominada economia de bem estar (social) "Welfare economics".

contribuintes e eleitores, o que gera uma turbulência crítica baseada numa interacção construtiva entre diversos sistemas de valores representativos dos vários grupos sociais.

Os cidadãos apercebem-se também do contraste que se tem gerado entre o ambiente privado, o mundo das empresas e o ambiente público representado pela administração pública ainda subordinada ao modelo burocrático³⁶, onde proliferam estruturas rígidas e fortemente hierarquizadas, submetidas ao poder político e enquadradas juridicamente por um Direito Público/Administrativo assente no pressuposto do *ius imperii*.

Os cidadãos tornam-se mais sensíveis³⁷ à afectação dos recursos financeiros públicos e aos tributos que individualmente os oneram, procuram estabelecer uma relação custo benefício e preocupam-se com a forma como o sector público trabalha.

As organizações que se inserem nesse “sector público”, designadas, se quisermos, por “*non-profit institutions*”, suscitam questões que devem ser compreendidas à luz de uma cultura organizacional própria:

“(...) Non-profit institutions exist for the sake of their mission. They exist to make a difference in society and in the life of the individual”. (...)

“Non-profit institutions tend not to give priority to performance and results. Yet performance and results are far more important - and far more difficult to measure and control - in the non-profit institution than in a business.

³⁶ Com raízes na “Revolução Industrial”, observado nas empresas de produção, este modelo foi descrito por Max Weber como burocracia mecanicista onde tudo está “standardizado”: as responsabilidades, as qualificações, os canais de comunicação e o trabalho, onde tudo existe num linha hierárquica claramente definida. Outros autores como, por exemplo, Burns, Stalker, Croizier, Lawrence e Lorsch, contribuíram igualmente com críticas àquele modelo organizacional - in “Estrutura e dinâmica das organizações”, Mintzberg, Henry, Publicações D. Quixote, 1995.

Actualmente, aquela visão tradicional está há muito ultrapassa no sector privado (“), havendo na gestão quem defenda para a Administração pública a aplicação dos modelos utilizados nas “profit organizations”. Peter Drucker associa esta ideia a um “Public Management”, defendendo lógicas de liderança, processos decisoriais, estratégias de marketing, noção de produto, qualidade e clientela, que devem estar presentes na gestão das “non-profit organizations” - in. “Managing the non-profit organization”, BH, 1990.

³⁷ Independentemente do relacionamento casuístico entre o cidadão e o Estado, não poderá esquecer-se que, na generalidade, aquela sensibilização é estimulada pelo fenómeno da mediatização gerado pelas diferentes formas de comunicação emergentes da referida “Sociedade da Informação”.

In business, there is a financial bottom line. Profit and loss are not enough by themselves to judge performance, but at least they are something concrete. (...) For each non-profit institution, the executive who leads effectively must first answer the question: How is performance for this institution to be defined?"

*Peter Drucker*³⁸

Neste contexto, compreende-se a nobre e delicada missão dos organismos superiores de controlo das finanças públicas, que, tal como o TC, informam os cidadãos, e bem assim, os respectivos representantes institucionais (Parlamento), do modo como são geridos e controlados os recursos financeiros públicos, uma vez que o controlo que lhes compete exercer visa não só assegurar a legalidade na vertente formal, mas também na vertente substancial que tem expressão proeminente na consideração do princípio da boa gestão³⁹.

A afirmação do controlo da actividade financeira do Estado implica um compromisso entre a mera observação da legalidade formal e a análise dos resultados no plano da eficácia, da eficiência e da economicidade na utilização dos recursos financeiros públicos⁴⁰. Mais, concretamente, expressões como “*apreciar a economia*”, “*eficiência e eficácia da gestão financeira*”, “*fiabilidade dos sistemas de controlo interno*”, “*correção económica e financeira*” e “*risco financeiro*”, são referências expressas a este tipo de controlo e encontram-se preconizadas na nova Lei de organização e processo

³⁸ in, “*Managing the non-profit organization, practices and principles*”, págs. 32; 82; BH (Butterworth & Heinemann), 1990.

³⁹ Vg. o artº 266º da CRP, como no artº 18º da Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro e no artº 22º do Dec-Lei nº 155/92, de 28 de Julho.

⁴⁰ Esta evolução não implica uma clivagem entre as atitudes do controlo. Na óptica da legalidade e considerando o nosso ordenamento jurídico, expressões como a economicidade e a eficiência depreendem-se do artº 10º do CPA – “*O princípio da desburocratização e da eficiência implica que a Administração Pública deva organizar-se por forma a possibilitar uma utilização racional dos meios ao seu dispor, simplificando tanto as suas operações como o relacionamento com os cidadãos. Trata-se de um princípio que impõe um objectivo difícil de alcançar, e que obriga a uma renovação permanente das estruturas e dos métodos de funcionamento da Administração Pública, a fim de o respeitar*” – vd. anotação ao artº 10º do Código de Procedimento Administrativo Anotado por Diogo Freitas do Amaral, João Caupers, João Martins Claro, João Raposo, Pedro Siza Vieira e Vasco Pereira da Silva.

Tendencialmente e para o futuro, também se perspectiva uma análise concentrada nos impactos, não só económicos mas também sociais, o que poderá significar o acentuar de uma postura que reside mais em técnicas de avaliação do que nas tradicionais formas de controlo.

do TC - Lei nº 98/97, de 26 de Agosto⁴¹ - , embora, no essencial, já fossem contempladas pela anterior Lei 86/89, de 8 de Setembro e na mais recente Lei nº. 14/96, de 20 de Abril.

No quadro evolutivo da actividade do controlo poderá afirmar-se que o controlo da legalidade formal começa a dar lugar ao controlo substancial⁴². o tal que complementa o primeiro e como atrás se referiu, procura atender aos resultados e à forma, à adequação das acções face aos objectivos, o que acaba, a final, por atingir os aspectos organizacionais e de gestão que se reflectem na actividade financeira das entidades controladas.

Actualmente, as ISC, para além de afirmarem a sua independência, razão de ser da sua função, têm consciência que o controlo deve ser eficiente do ponto de vista social, isto é, considerar as expectativas dos cidadãos fundadas numa ideia de Estado de Direito e minimizar os riscos inerentes à actividade das entidades com responsabilidade na gestão dos dinheiros públicos.

No plano da auditoria pública e a nível internacional, destacamos alguns dos muitos exemplos que assinalam a tendência para o desenvolvimento do controlo substancial direccionado para a análise da gestão, para a eficácia das estruturas, para a performance e até para a avaliação de programas⁴³.

Organismos de controlo como o NAO – National Audit Office⁴⁴ — desenvolveram uma abordagem do controlo de gestão pública, designado por “Value For Money” (VFM).

⁴¹ vg. art^{os} 1º; 2º; 5º; 38º;40º; 41º; 50º e 55º.

⁴² Entenda-se o controlo substancial como aquele que é dirigido ao aspecto material da legalidade.

⁴³ Aliás, esta evolução poderá representar, num futuro próximo, um incremento qualitativo na actividade empreendida pelas ISC no sentido de complementar o exercício do controlo com o desenvolvimento das técnicas da avaliação enquanto realização plena das respectivas atribuições.

⁴⁴ O NAO é o organismo superior de controlo das finanças públicas do Reino Unido (UK), independente do Governo, certifica as Contas de todos os departamentos do Governo e do sector público, tendo autoridade estatutária para reportar ao Parlamento sobre a economia, a eficiência e a eficácia da utilização dos dinheiros públicos. O NAO é presidido pelo Controlador e Auditor Geral (C&AG). A “Lei Nacional de Auditoria” de 1983, já conferia uma autorização ao C&AG para a realização de exames da “economia, eficiência e eficácia com que a organização usa os seus recursos no desempenho das suas funções”. No entanto refira-se que a “Lei Nacional de Auditoria” não autoriza o C&AG a questionar o mérito dos objectivos norteadores das políticas públicas, estando este aspecto obviamente reservado ao debate político em sede Parlamentar.

As auditorias VFM do NAO⁴⁵ preocupam-se com questões como:

- *“a exactidão e a fiabilidade das informações fornecidas para a determinação dos objectivos norteadores e a decisão sobre os meios de atingi-los;*
- *a clareza com que os objectivos norteadores foram definidos e comunicados aos responsáveis pela sua implementação;*
- *a adequação e a consistência das prioridades, objectivos e metas operacionais de nível inferior;*
- *os sistemas de informação da administração e outros controlos para monitorar resultados e realizações contrárias aos objectivos, a fim de possibilitar a adopção de qualquer medida necessária;*
- *a avaliação directa da economia, eficiência e da eficácia com que os objectivos estão sendo perseguidos e alcançados, incluindo os efeitos colaterais não previstos;*
- *as evidências significativas sobre a economia, a eficiência e a eficácia na implementação dos objectivos norteadores, que não seriam, de outro modo, relatados ao Parlamento”.*

Sinais evidentes destas mutações, também se constataam ao nível da INTOSAI⁴⁶ organização internacional que reúne diversas Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas (ISC) representativas de diversos grupos regionais e de diferentes sistemas de controlo. Já em 1986, no congresso de Sidney da INTOSAI, subordinado ao tema “controlo de performance”, se definia o mesmo como sendo:

“o exame objectivo da performance financeira ou operacional de uma organização, do seu programa, da sua actividade ou da sua função e engloba a revisão dos sistemas e dos processos administrativos”.

Mais, estabeleceu-se que alguns dos objectivos do controlo de performance são:

⁴⁵ in NAO – “Um modelo para auditorias de optimização de recursos” – Tradução e Publicação do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, Brasil, 1995, comemoração do 80º aniversário.

⁴⁶ Da qual o Tribunal de Contas português é parte.

- *fornecer uma base para a melhoria da gestão de todos os recursos;*
- *fornecer informações que tenham por objecto os resultados da gestão das finanças do sector público;*
- *encorajar o desenvolvimento das relações de performance, e*
- *melhorar o modo de publicação dos resultados da actividade.*

Em 1992, no XIV Congresso da INTOSAI (Washington), entre outros temas, efectuou-se uma reflexão sobre o “**Controlo num meio em mutação**” e a este propósito afirmou-se a necessidade de implementar a avaliação de programas como meio das ISC exercerem plenamente as suas competências em matéria de controlo de gestão⁴⁷.

O caminho percorrido demonstra o modo como as ISC têm desenvolvido novas soluções no sentido do reforço do controlo substancial. Acentua-se a tendência para a sofisticação dos tipos de controlo e dos processos de transformação e especialização que se impõem às ISC. As abordagens sistémicas resultam igualmente desta evolução, ao mesmo tempo que partilham de alguns dos aspectos dos exemplos acima referidos, poderão ser entendidas como uma base de trabalho para o desenvolvimento daquele tipo de metodologias.

5.2. OS SISTEMAS DE CONTROLO

O vasto universo dos organismos com protagonismo na gestão dos dinheiros públicos, a complexidade e a relação entre áreas e sectores a controlar, as questões financeiras emergentes do processo de integração europeia, a especialização de diversos organismos de controlo interno e a interpretação dos princípios da selectividade e da oportunidade do controlo, colocam as ISC numa nova dimensão: os sistemas de controlo.

A própria visão sistémica está na base da concepção de sistemas de controlo construídos a partir da participação de diversos organismos especializados, que entre si delimitam o seu âmbito de actuação e se articulam atendendo a uma estratificação por níveis de controlo e em função da natu-

⁴⁷ INTOSAI – Conclusões dos Congressos. in edição do Tribunal de Contas. 1996. INTOSAI

reza interna ou externa⁴⁸ desse mesmo controlo, o que constitui, actualmente, um amplo campo de debate ao nível nacional e supranacional, sobre a organização do controlo da actividade financeira do Estado.

O quadro normativo que se perspectivou para o QCAII, considerou um “sistema nacional de controlo” (SNC), realidade explicitada pelo Dec.-Lei 99/94, e que se consubstancia em termos operativos, em três níveis de controlo - primeiro, segundo e alto nível - nomeadamente corporizados pelo gestores de programas, pelo DAFSE, pelo IEFP e pela IGF. A estes organismos corresponde, do ponto de vista operacional, o controlo contabilístico e financeiro e o controlo técnico-pedagógico. Relativamente à forma como deve ser exercido o controlo de segundo nível e de alto nível, existem igualmente referências à análise dos sistemas de controlo interno, o que se nos afigura como uma possibilidade de privilegiar as metodologias apoiadas na abordagem sistémica/auditoria de sistemas.

Apesar do TC não ser um dos organismos de controlo referidos no supramencionado sistema, a auditoria efectuada ao DAFSE e ao IEFP, constitui, por si só, exemplo de uma intervenção de controlo de nível superior, por referência aos níveis de controlo, de natureza externa, visto que, neste plano, o TC, face à nomenclatura do SNC é uma entidade externa à organização da gestão e controlo do QCA, e independente, não só no sentido técnico que toca a qualquer um dos organismos de controlo intervenientes naquele sistema, mas sobretudo, no sentido da sua independência resultar da determinação do seu plano de acção sem necessidade do sancionamento de qualquer outro organismo ligado ao poder executivo.

Assim, apesar da auditoria efectuada ter sido solicitada pelo Governo, o TC, no âmbito da sua competência própria e autónoma, nos termos conjugados dos art^{os} 3^o, 4^o, 8^o, alínea f) e 29^o da Lei n^o 86/89, de 8 de Setembro - deliberou proceder à realização de tal acção, com base nos objectivos por ele próprio determinados.

O trabalho realizado veio comprovar, na prática, que a actuação do TC nesta área não foi incompatível com a existência de um sistema nacional de controlo do QCA, desde logo, pela colaboração assegurada pelo organismo de controlo de alto nível daquele sistema, pelo que a auditoria efectuada acabou por traduzir-se num produto que evidencia a qualidade de

⁴⁸ Partindo do critério que distingue o controlo externo do controlo interno em função do organismo controlador pertencer ou não ao macro sistema de gestão e com poder de determinação do próprio plano de acção sem possibilidade de ingerência de outros órgãos de natureza política ou administrativa.

uma intervenção marcada pela natureza e finalidades próprias do TC e que contribuiu com informação relevante tanto para os gestores como para os controladores do próprio sistema.

Mais, este exemplo, parece indiciar a possibilidade de alargar o modelo de sistema nacional de controlo⁴⁹, não só para além das matérias respeitantes aos recursos financeiros comunitários, mas também quanto aos organismos de controlo intervenientes, nomeadamente o TC enquanto “órgão supremo de controlo das finanças públicas” tal como o actual art.º 214º da CRP refere expressamente.

Aliás, em 1996, num encontro realizado entre os diversos organismos de controlo da administração pública, promovido pela Inspecção-Geral de Finanças (IGF) e no qual participou TC para além das diversas inspecções-gerais (sectoriais), dedicado ao tema do “controlo interno na Administração Pública”⁵⁰, na comunicação efectuada pelo Senhor Director-Geral da DGTC, destaca-se o seguinte:

“(…) o Tribunal de Contas, em virtude da sua própria razão de ser, da sua natureza e do seu posicionamento, terá que desempenhar no sistema a instituir o papel de coordenação geral, aglutinando os vários elementos em presença, tendo em conta que, de acordo com o art.º 216º da CRP é o órgão supremo de controlo das finanças públicas.”

Este entendimento, parece sair reforçado face à nova Lei de organização e processo do TC, a Lei nº 97/98, de 26 de Agosto, onde se encontram reflectidos os pressupostos essenciais que possibilitam um enquadramento do papel do TC numa concepção de sistema de controlo, nomeadamente através do alargamento do objectivo e âmbito de competência (vd. art.º 2º), ao princípio da independência e ao autogoverno e à natureza das decisões jurisdicionais (art.ºs 7º e 8º), salientando-se, em particular, o dever expresso de especial colaboração por parte dos órgãos de controlo interno, designadamente as inspecções-gerais ou quaisquer outras entidades (art.º 12º)⁵¹.

⁴⁹ A este propósito refira-se que parece corresponder ao sentido do Despacho do Ministro das Finanças nº 298/96-XIII, de 25 de Julho, in DR, II, nº 187, de 96-08-13.

⁵⁰ Seminário realizado no auditório do Instituto Nacional de Defesa em Novembro de 1996 - comunicação publicada na Revista do Tribunal de Contas, nº 26, Jul./Dez., 1996.

⁵¹ Alguns destes aspectos já se encontravam contemplados na anterior Lei orgânica - Lei 86/89-, designadamente no art.º 31º. nº 3, respeitante ao dever de colaboração dos outros organismos de controlo. Mais, ao nível do Tribunal de Contas da União Europeia, o critério da boa gestão, desde logo constou do seu tratado constitutivo (Tratado de Bruxelas, de 22 de Julho de 1975).

Na prática os sistemas de controlo, para além de suscitarem uma profunda reflexão, começam a ser aprofundados do ponto de vista operacional, designadamente na vertente do controlo interno dos fundos comunitários, reservando-se para o futuro a solução em concreto dos problemas de integração e articulação entre organismos de controlo com natureza diversa.

Independentemente da ideia de um sistema nacional de controlo generalizado às finanças públicas nacionais, considerando globalmente a integração europeia e os aspectos financeiros respeitantes ao relacionamento entre Portugal e a União Europeia, tanto na vertente dos fundos comunitários como na das contribuições dos Estados Membros para o orçamento comunitário e bem assim, no atingir das metas estabelecidas pelos tratados, poderá conceber-se igualmente a possibilidade de construção dum sistema de controlo de âmbito comunitário.

Neste cenário, o TC português, para além do papel que desempenha na EUROSAI e da interlocução com o Tribunal de Contas da União Europeia, poderá aprofundar o carácter operacional da articulação que mantém com aquele e com os organismos congéneres de outros Estados Membros e servir de elo de ligação com um sistema nacional de controlo⁵²

Independentemente dos cenários apresentados, é nossa convicção que a discussão e implementação de sistemas de controlo depende da experiência adquirida no domínio do conhecimento das áreas e dos sectores de maior risco, realidade para a qual, as abordagens sistémicas contribuem, sem prejuízo de outras metodologias especializadas. Para além disso, haverá que absorver a experiência que vai sendo adquirida com o sistema nacional de controlo do QCAII.

6. CONCLUSÕES DO ESTUDO

A necessidade de controlar a actividade financeira de um sector público, constituído por um vasto e complexo universo de organizações, de modo a obter-se uma visão global e uma percepção das áreas e os sectores de maior risco, justifica a utilização das abordagens sistémicas.

Para a função de auditoria, esta perspectiva permite abordar as organizações através da observação dos diversos subsistemas que as constituem, considerando o ambiente que as rodeia, tendo em vista a compreensão da

⁵² Refira-se, a este propósito, que também este sistema de controlo foi objecto de reflexão no âmbito do 3º Congresso da EUROSAI realizado em Praga, 1996. O TC português é membro fundador da EUROSAI (organização regional da INTOSAI).

forma como prosseguem a sua missão e desempenham o conjunto das suas competências. Os organismos auditados passam a ser vistos como um todo, no qual se considera um conjunto complexo de acções e interacções e não com base numa visão analítica que divide o objecto em partes.

O objectivo desta metodologia, consiste na elaboração de um diagnóstico que coloque em evidência a necessidade de racionalização dos meios e de reforço dos autocontroles. Os aspectos focalizados nesse diagnóstico, são equacionados na perspectiva dos pontos críticos resultantes da análise dos diversos sistemas organizacionais, colocando o ênfase no sistema de controlo interno.

Face à exigência de uma utilização dos meios mais eficiente e à necessidade de obtenção de resultados mais eficazes e em tempo útil, esta metodologia norteia-se, tendencialmente, pelos critérios próprios da legalidade substancial, na qual se concentram actualmente as novas soluções do controlo.

No sentido de reforçar o que se conclui, destacamos algumas partes das respostas dos organismos auditados que julgamos ilustrativas do impacto desta metodologia:

“Começaremos por sublinhar a qualidade do relatório produzido, quer quanto à completa descrição dos sistemas implantados, quer quanto às várias fases da história deste organismo, quer quanto às várias áreas de gestão que nele se compreendem hoje. (...)

(...) São reais as debilidades do sistema de gestão do FSE que o TC aponta, nomeadamente em relação ao período que foi objecto de análise. É também correcta a observação geral sobre a deficiente articulação entre as várias entidades intervenientes: DAFSE, CC/FSE, IEFP e outras. Por outro lado também são visíveis as deficiências no sistema de gestão do próprio DAFSE que o TC assinala, algumas das quais, apesar do esforço já empreendido, não se encontram ainda totalmente superadas.

São particularmente notadas as falhas de coordenação do DAFSE sobre o conjunto do sistema, a debilidade do seu sistema de informação - peça essencial do sistema de gestão e controlo - a insuficiente dotação em recursos humanos e a insuficiente intervenção em matéria de controlo.”⁵³

⁵³ Cf. Capítulo XI - Resposta do DAFSE - a págs. 295 e 296. Vol.II. do Relatório de auditoria ao DAFSE e ao IEFP.

Com a auditoria baseada numa abordagem sistémica, julgamos que se concretizaram melhor os propósitos de um controlo preventivo e de conteúdo pedagógico, do que através da actividade de conferência e fiscalização da mera legalidade formal, já que, por intermédio daquela, poderá promover-se atempadamente a procura de soluções para os aspectos críticos, constituindo, por isso, um factor de mudança. Repare-se, em concreto, o que foi respondido por um dos organismos visados:

“ Vimos por este meio acusar a recepção do vosso Relatório preliminar de auditoria, o qual muito apreciamos face ao seu elevado conteúdo e ao conjunto de conclusões que representa, extremamente importantes para o actual processo de reforma dos apoios do FSE no âmbito do IEFP.

No sentido da reforma pretendida procedeu-se, no âmbito do MQE, à revisão da legislação anterior, introduzindo novas regras de acesso aos apoios do FSE, nomeadamente pela publicação do Decreto-Regulamentar 15/96, de 23 de Novembro, da Portaria n.º 745-A/96, do Despacho 53-A/96, de 17 de Dezembro.

(...) No que concerne à gestão do Programa Pessoa, que vinha sendo assegurado pelo IEFP, procedeu-se à nomeação de um Gestor, passando assim a análise e aprovação das candidaturas a estar dependente desse Gestor e portanto autónoma da estrutura funcional do IEFP. Com esta separação de atribuições ficará definitivamente instituída a clara separação entre as funções do IEFP-Promotor e do IEFP-Gestor que, apesar de garantida no passado, admitimos pudesse ter criado algumas dúvidas sobre o papel do IEFP nas duas vertentes.”⁵⁴

O produto destas auditorias, poderá contribuir para a prossecução do controlo *a posteriori*, tornando mais fácil o *follow up* dos pontos críticos, o apuramento de responsabilidades e toda a programação e concepção de outras metodologias de idêntica natureza.

A concepção de sistemas de controlo, de âmbito temático ou generalizado às Finanças Públicas, participados por diversos organismos de controlo de natureza interna ou externa, nacional ou supranacional, tem na sua génese a visão sistémica. Quaisquer que sejam os eventuais cenários, é nossa convicção que a sua discussão e implementação depende da contri-

⁵⁴ Cf. Capitulo XII - Resposta do IEFP - a pág. 319. Vol.II. do Relatório de auditoria ao DAFSE e ao IEFP.

buição daqueles que os pretendem integrar em função da experiência adquirida com a realização de auditorias sistémicas.

Finalmente, com o estudo da auditoria ao DAFSE e ao IEFP, não obstante a actualidade do tema no contexto dos controlos comunitários, esperamos, de algum modo, ter contribuído para a percepção da metodologia utilizada, para a afirmação da validade deste exercício na linha do controlo substancial e, em última análise, para a relevância das abordagens sistémicas no cenário da construção dos sistemas de controlo. ■

BIBLIOGRAFIA

- Bertrand.** Yves; Guillemet, "Organizações: Uma abordagem sistémica", Instituto Piaget, 1988.
- Coelho.** Helder, "Tecnologias da informação", Publicações Dom Quixote.
- Drucker.** Peter F., "Managing the non-profit organization, practices and principles", BH (Butterworth & Heinemann), 1990.
- Franco.** António de Sousa, "O Controlo da Administração Pública em Portugal", Revista do Tribunal de Contas nº.19/20, 1993;
- GAO,** "A auditoria de sistemas de processamento electrónico de dados", in Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, nº. 47 Jan./Mar., 1991.
- Gomes,** Adhemar Bento, Presidente do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, discurso proferido sobre "As relações dos Tribunais de Contas do Estado da Bahia e de Portugal", Jun. 1995, Revista do Tribunal de Contas nºs. 23, 1995
- Hampton,** David R., "Administração Contemporânea", McGraw-hill, 2ª ed., 1983.
- INA,** Textos do seminário "A economia da informação nas organizações", 1997.
- Lapa,** Wilmar Brito, "A auditoria de sistemas no serviço público", Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, Ano XII nº. 23. 1992.
- Lopes.** Ernâni; Grilo, E. Marçal; Nazareth, J. Manuel, Aguiar, Joaquim; Gomes, Amaral; Amaral, José Pena, "Portugal o desafio dos anos 90", Editorial Presença, 1989.
- Morgan,** Gareth, "Images de L'organization", Editions Eska.
- Mintzberg,** Henry, "Estrutura e dinâmica das organizações", Publicações Dom Quixote, 1995.
- Mateus,** Augusto; Brito, J.M. Brandão de; Martins, Victor, "Portugal XXI cenários de desenvolvimento", Bertrand editora, 1995.
- Pillot,** Gilbert, "O controlo de Gestão", Ediprisma.
- Robalo.** António, "Teorias contingenciais de organização", Edições Sílabo, 1997.
- Sousa,** Alfredo José de, "O Futuro do Tribunal de Contas", Revista do Tribunal de Contas nºs. 23/22, 1994.
- Santos,** Jorge Costa, "Bem-estar social e decisão financeira", Almedina, 1993.
- Tavares.** José, "O Tribunal de Contas Português no contexto comunitário", Boletim do Tribunal de Contas, nº. 28, 1986; Sistema nacional de controlo: controlo

interno e controlo externo; comunicação efectuada no seminário sobre “O controlo interno na Administração Pública”, Novembro de 1996.

Tribunal de Contas. INTOSAI - “Conclusões dos Congressos”, 2ª ED., Tribunal de Contas, Lisboa, 1996;

TCE, Publicações do Tribunal de Contas do Estado da Bahia-Brasil, traduções, “Normas de auditoria da INTOSAI”, 1992; “Normas de Auditoria Governamental”, GAO, 1994; “Auditoria Integrada. conceitos componentes e características”, Fundação Canadense de Auditoria Integrada, 1995.

Torres, Maria do Rosário; Costa, A. Carvalhal. “Controlo e avaliação da gestão pública”, Rei dos Livros, 1996.

Trevisan Auditores e consultores. “Auditoria suas áreas de acção”. Atlas, S. Paulo, 1996.

Weber, Ron, “EDP Auditing”, MacGraw Hill, 1988.

NORMAS DE AUDITORIA NO SECTOR PÚBLICO NO REINO UNIDO^(*) (**)

por: Lew Hughes^(***)

^(*) Tradução e publicação reprodução autorizada pelo Autor. Publicado na revista Eurosai nº 3 de 1996.

^(**) Tradução para a Língua Portuguesa efectuada por CPL - Consultores Profissionais de Línguas

^(***) Auditor-Geral Adjunto. National Audit Office (NAO) do Reino Unido

A Comissão de Actividades de Auditoria (APB) foi formada em Abril de 1991 por todos os corpos contabilísticos como uma nova comissão responsável pela planificação e publicação de padrões profissionais para todos os auditores no Reino Unido e República da Irlanda.

Dados sobre a Comissão de Actividades de Auditoria

Nos finais dos anos 80 surgiu, no Reino Unido, uma crítica muito espalhada sobre os auditores assim como um cepticismo público acerca da utilidade da função de auditoria. A profissão reconheceu a necessidade de um corpo mais independente e com mais autoridade para estabelecer padrões do que estava determinado pelos acordos que tinham funcionado durante muitos anos. A Comissão de Actividades de Auditoria (APB) formou-se em Abril de 1991 por todos os corpos contabilísticos ¹ como uma nova comissão responsável pela planificação e publicação de padrões profissionais para todos os auditores no Reino Unido e República da Irlanda.

A APB tem vinte e dois membros, com um igual número de profissionais e não-profissionais de auditoria.

Os profissionais são, na sua maioria, sócios antigos das firmas de auditoria maiores. Os não-profissionais incluem superiores hierárquicos da indústria, comércio, da classe jurídica e do mundo académico. A participação de não-profissionais é fundamental para que a Comissão seja um órgão verdadeiramente independente nas suas funções de estabelecer padrões. O Tribunal de Contas Nacional do Reino Unido (NAO) pode propor um membro para a Comissão. Eu próprio fui nomeado membro do NAO para a Comissão quando ela foi formada em 1991 e a minha nomeação foi renovada por mais três anos em 1994.

¹ Existem 6 corpos contabilísticos no Reino Unido e República da Irlanda e representam os especialistas de contabilidade ou exprimem legislação financeira nacional divergente. São eles: Instituto de Peritos Contabilistas na Inglaterra e País de Gales; Instituto de Peritos Contabilistas da Escócia; Instituto de Peritos Contabilistas da Irlanda; Associação Autorizada de Contabilistas Certificados; Instituto Autorizado de Contabilistas de Gestão e Instituto Autorizado de Finanças e Contabilidade Pública.

O ambiente internacional

A APB apoia totalmente a Federação Internacional de Contabilistas (IFAC) no seu propósito de aperfeiçoar a harmonização do exercício de auditoria em todo o mundo. Todas as Normas de auditoria publicada pela APB são planificados respeitando as evoluções internacionais neste campo, em especial As Normas Internacionais de Auditoria publicadas pela IFAC. O cumprimento das Normas de auditoria da APB pelos auditores no Reino Unido garante o cumprimento dos princípios básicos e procedimentos essenciais especificados pela IFAC.

Como funciona a Comissão

As reuniões da APB são realizadas uma vez por mês (por vezes com mais frequência). Nestas reuniões, a Comissão elabora normas, chega a acordo sobre a adopção de novos projectos e os princípios que devem presidir a eles, faz a análise sobre o progresso e aprova documentos para publicação, quer como documentos finais quer como exposições preliminares sobre as quais se aceitam comentários. As comunicações da ordem do dia para cada reunião são de tal maneira exigentes que requerem uma preparação sólida e cuidada.

Na maioria dos projectos, incluindo todas as normas de auditoria e memorandos e boletins do exercício da actividade, a responsabilidade na investigação do assunto e a elaboração de propostas detalhadas é delegada aos pequenos grupos de trabalho da Comissão que, por sua vez, apresenta recomendações à Comissão principal. Devido ao meu interesse particular pela auditoria no sector público, trabalhei com dois colegas da APB na elaboração da SAS 110 (Fraude e Erro) e da SAS 120 (Considerações sobre a Lei e Regulamentos). Cada uma delas implicava reuniões do grupo de trabalho e consultas com a Comissão principal antes e depois da fase de “exposição”, altura em que os documentos preliminares foram distribuídos para comentário público.

Todas as propostas detalhadas e documentos preliminares elaborados pelos grupos de trabalho são sujeitos a uma análise técnica rigorosa por pequenos júris compostos por membros profissionais da APB. Este processo permite identificar problemas e reduzir o trabalho da Comissão inteira.

O que é que se conseguiu alcançar desde 1991?

Sem dúvida que a maior proeza da APB até ao momento foi o “Projecto de Revisões”, lançado em Setembro de 1992 para rever e actualizar todas as normas e directrizes publicadas pelo organismo antecessor, anterior a 1990. O objectivo da Comissão foi apresentar um conjunto amplo de Enunciações de Normas de Auditoria (SASs) que estivessem de acordo com os requisitos das normas de auditoria internacionais em vigor, mas adaptadas às circunstâncias do Reino Unido. Foi uma tarefa hercúlea que envolveu a publicação de 21 exposições preliminares das SASs em 1993 e, depois de completado o projecto, foi publicado o volume definitivo das SASs, em 1995.

Outra acção importante foi a iniciativa da Comissão de promover o debate público sobre o papel da auditoria e como ela deveria evoluir no sentido de satisfazer as necessidades dos utilizadores da informação financeira. O “memorando de consulta” da Comissão sobre Evolução Futura da Auditoria despoletou esse debate e a elaboração do documento de 1994 “A Agenda da Auditoria”, que sugeria um enquadramento para acção futura. Em 1996, a Comissão determinou que os grupos de trabalho prosseguissem o trabalho sobre cinco temas específicos.

Todas as Normas de Auditoria emitidas pela APB são planificadas respeitando as evoluções internacionais neste campo, em particular as Normas Internacionais de Auditoria emitidas pela IFAC.

Embora nos últimos quatro anos tenha havido tendência para estes dois assuntos dominarem as actividades da Comissão, têm surgido outros temas importantes para fornecerem informação e orientação aos auditores, como por exemplo uma gama de Memorandos e Boletins da Actividade versando assuntos como Divulgação sobre Administração Corporativa, Isenções de Auditoria em Pequenas Empresas e Relatório para o Legislador no Sector Financeiro.

E o programa de trabalho futuro?

Além de prosseguir com o trabalho sobre “A Agenda de Auditoria” e iniciativas relacionadas com a administração, a Comissão iniciou uma série de projectos incluindo:

- revisão das orientações de auditorias especificamente para a indústria, que explicam como é que as Normas de Auditoria devem ser aplicadas em indústrias ou sectores específicos;
- fornecimento de orientações aprovadas para auditorias num ambiente computadorizado;
- orientações para os auditores internos.

O primeiro destes projectos constitui um desafio visto que existem dezoito directrizes específicas para a indústria que requerem um exame fundamental. Algumas delas são de especial relevância para os auditores que actuam no sector público/governamental - por exemplo, obras de beneficência, habitação pública, banca, etc. Para aliviar a Comissão, recrutámos a ajuda dos corpos contabilísticos que darão ao presidente e secretariado o apoio necessário a cada um dos dezoito grupos de trabalho na maioria dos quais há apenas um membro da APB que actua como vice-presidente.

Como se processam as auditorias na administração central?

As Normas de Auditoria emitidas pela Comissão são, obviamente, destinadas a serem aplicadas em todas as auditorias, quer no sector privado quer no público. Mas os auditores necessitam de orientação sobre o modo como elas devem ser aplicadas no sector governamental. Por essa razão, a APB tem estado empenhada num projecto conjunto com o Tribunal de Contas Nacional do Reino Unido no sentido de rever a aplicabilidade das SASs à auditoria externa da contabilidade da Administração Central.

Formou-se um grupo de trabalho em 1994 sob a presidência do Auditor-Geral Adjunto do Reino Unido e incluiu representantes da Tesouraria Britânica de Sua Majestade, do Tribunal de Contas da Irlanda do Norte, do Conselho de Auditoria⁽²⁾ e da APB. O objectivo foi elaborar Documentos sobre a Actividade descrevendo os aspectos especiais das auditorias da Administração Central e fornecer orientação sobre o modo de aplicação das SASs - quer sejam realizadas por pessoal do Tribunal de Contas Nacional

² O Conselho de Auditoria é responsável por verificar a contabilidade das autoridades locais, do Serviço de Saúde e alguns outros organismos públicos em Inglaterra e no País de Gales, bem como ajudá-los a garantir que os seus serviços tenham uma boa relação preço/qualidade

do Reino Unido quer por empresas de auditoria contratadas. Após um processo de exposição durante o sumário de 1995, as directrizes para todos os auditores a actuarem na administração central foram emitidas em Fevereiro de 1996 (estas directrizes requerem especificamente que os auditores do sector público tomem em consideração a regularidade das despesas). As orientações específicas para assuntos como auditorias a obras de beneficência e habitação pública, serão publicadas no final deste ano.

Não há dúvida de que a maior proeza da APB até à data foi o "Projecto de Revisões".

As Normas de Auditoria emitidas pela Comissão são, obviamente, destinadas a serem aplicadas a todas as auditorias, quer no sector privado quer no público.

FRAUDE E ABUSO DO SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL NA SUÉCIA^(*) ^(**)

por: Bo Sandberg^(***)
Staffan Ivarsson^(****)

^(*) Reprodução autorizada pelos autores. A 1ª publicação deste artigo foi na Revista EUROSAI nº 3 - 1996

^(**) Tradução para a Língua Portuguesa, a partir da versão em Língua Inglesa, por CPL - Consultores Profissionais de Línguas

^(***) Director de auditoria

^(****) Director Adjunto de auditoria

O governo sueco incumbiu o Tribunal de Contas (RRV) de determinar a frequência do abuso dos benefícios e pensões sociais.

O tema da fraude e abuso do sistema de segurança social tornou-se cada vez mais recorrente na maioria dos países industrializados, que se debatem com a crescente dificuldade de conseguir fundos para as despesas do sector público. Quando existem grandes déficits orçamentais, baixo crescimento económico e desemprego elevado, a capacidade de tolerância para com as diferentes formas de abuso, regra geral, diminui. Esta tendência verifica-se também na Suécia.

Em 1994, o governo sueco encarregou o Tribunal de Contas Nacional (RRV) de determinar a frequência do abuso dos benefícios e pensões sociais.

Calcula-se que o total de fraudes, abusos e deficiências do sistema esteja entre 6 a 8 biliões de coroas anuais.

O relatório do RRV em 1995 abrangeu um vasto leque de problemas e assuntos diversos. Os tipos de benefícios sociais primeiramente estudados incidiram nas pensões de reforma antecipada, pensões de seguros contra o desemprego/ subsídios de desemprego, nos adiantamentos de subsídios de alimentos, subsídios de renda e abonos de família. Além disso, o RRV investigou a ocorrência de pagamentos duplos de diferentes tipos de contribuições da segurança social, fraudes na classe médica, assim como a adequação das verificações e sistemas de controlo, tanto na Suécia como noutros países relevantes.

Neste estudo, o termo “fraude” é usado para descrever a situação em que o requerente de um benefício social específico apresenta, intencionalmente ou não, informação incorrecta ou incompleta, a fim de satisfazer os critérios para a obtenção do benefício em questão. De acordo com as directivas dadas, o estudo não devia incidir apenas sobre a fraude mas também sobre o abuso e as deficiências do sistema. O nosso estudo, porém, indicava que, em muitos casos, foi extremamente difícil fazer a distinção entre estes aspectos.

O RRV e outros organismos efectuaram um amplo estudo sobre dez situações diferentes em relação com este trabalho. Seis meses depois do relatório principal, publicou-se outro relatório de auditoria relacionado com os subsídios de renda, cujas conclusões são apresentadas infra. Para conseguir realizar todo o trabalho, foram utilizadas várias abordagens metodológicas distintas.

Qual a dimensão da fraude?

Ainda que cada tipo de fraude, em si, enquanto percentagem de somas totais desembolsadas ou número de indivíduos fraudulentos não seja particularmente grande, o resultado representa sempre biliões de coroas suecas, devido ao grande volume de benefícios envolvidos.

Os tipos de fraude e os montantes envolvidos foram classificados da seguinte forma:

- * Trabalho na economia “branca”. O indivíduo está empregado oficial e abertamente. A entidade patronal paga os impostos do indivíduo ao mesmo tempo que este recebe algum tipo de benefício que não o autoriza a manter o emprego e auferir um rendimento acima de um certo nível, isto é, a combinação da pensão de reforma antecipada e o salário do emprego. O trabalho na economia “paralela” (com rendimento superior a 6.000 coroas anuais) que envolve trabalho efectuado por reformados antecipadamente e indivíduos que recebem subsídios de desemprego de acordo com as leis vigentes: 800 milhões de coroas anuais ou 1% dos pagamentos totais para 1993/94.
- * Trabalho na economia “paralela”. Um indivíduo é pago por trabalho efectuado sem que os encargos de impostos e contribuições nacionais de seguros sejam acrescentados à quantia paga. O trabalho na economia “paralela” (com um rendimento superior a 6.000 coroas anuais) que envolve trabalho realizado por reformados antecipadamente, indivíduos com baixa por doença e indivíduos que recebem subsídios de desemprego: 1,5 a 3.3 biliões de coroas, ou em média para todos estes benefícios, 2 a 4 % dos pagamentos totais de 1991. Contudo, os números destes grupos diferenciados variam bastante: pensionistas com reforma antecipada 1-3%, indivíduos com baixa por doença 1-2% e indivíduos com subsídios de desemprego 6-10 %.
- * Calcula-se que outros tipos de fraude e abuso, incluindo deficiências do sistema, ascendem a 3,8 biliões de coroas, que podem ser discrimi-

nados da seguinte maneira: adiantamentos de subsídios de alimentos/subsídios de alimentos 1 bilião de coroas, 40%; subsídios de renda 1,5 biliões de coroas, 15-20%; pensões de reforma antecipada 400 milhões de coroas; fundos de seguros para o desemprego/ subsídios de de-emprego 800 milhões de coroas (que constituem principalmente deficiências do sistema); pagamentos duplos 200 milhões de coroas e imigrantes “emigrados” 400 milhões de coroas.

No total, calcula-se que a fraude, o abuso e as deficiências do sistema representam 6 a 8 biliões de coroas ao ano ou mais de 5% dos benefícios em 1994, mas o aumento percentual entre os diversos tipos foi considerável. As deficiências realmente grandes, como por exemplo os subsídios de alimentação e de renda, estavam relacionadas com informação incorrecta e obsoleta sobre os rendimentos fornecida às autoridades.

O estudo sobre os subsídios de renda acima mencionado, ilustra o carácter polivalente das investigações sobre fraudes na Suécia.

Neste estudo, o RRV verificou que o subsídio de renda não é muito eficaz como instrumento da política social e de habitação, devido ao facto de que os pagamentos não atingem adequadamente nem os objectivos do benefício nem outros objectivos gerais estabelecidos pelo Governo e pelo Parlamento. Além do mais, convém salientar o facto de o sistema nem sequer ser eficaz sob o ponto de vista dos custos.

Identificaram-se três objectivos principais do sistema de subsídio de renda:

- Elevar o nível da habitação das famílias com baixos rendimentos.
- Elevar o nível de espaço vital, de forma a garantir que os filhos tenham o seu quarto próprio.
- Elevar o nível de consumo para as famílias com filhos, com baixos rendimentos.

O RRV verificou que estes três objectivos foram satisfatoriamente atingidos, mas implicavam custos demasiado elevados para o estado, uma vez que este paga um total de 9 biliões de coroas anuais, para subsídios de renda.

O RRV calcula que se paga aproximadamente mais 1,5 bilião de coroas a famílias que fornecem informação incorrecta acerca do seu rendimento e/ou composição. Por outras palavras, os pagamentos indevidos de subsídios de renda ascendem a 15-20% das despesas totais, que podem ser discriminados da seguinte maneira:

Os sistemas de pagamento de benefícios têm-se baseado no princípio da honestidade do requerente

- Clientes que forneceram dados incorrectos acerca dos seus rendimentos. O benefício está inversamente relacionado com o rendimento. O RRV concluiu que, geralmente, a maioria dos clientes deu informação de um número demasiado baixo, donde resulta que o estado pagou, anualmente, 1,1 bilião de coroas a mais.
- Clientes que forneceram dados incorrectos sobre o local onde vivem. O RRV visitou aleatoriamente alguns lares para determinar se a informação dada pelos clientes era ou não correcta. Este levantamento revelou que cerca de 5% dos beneficiados não vivia no local indicado no Departamento de Subsídios para a Habitação. A forma mais comum de abuso ocorria com casais que tinham informado o departamento de que viviam separados, mas na verdade ainda co-habitavam. Segundo os cálculos do RRV, os pagamentos indevidos daí resultantes somam 0,4 biliões de coroas anuais.

É interessante salientar que são os proprietários de pequenos negócios aqueles que mais frequentemente cometem a primeira forma de abuso acima mencionada, enquanto que os outros beneficiários têm mais tendência para a segunda.

O RRV considera essencial reduzir ao mínimo tanto os subsídios às famílias que não têm direito a eles como os riscos de pagamentos incorrectos, o que, na maioria dos casos, significa pagamentos muito elevados. Devem ser tomadas algumas medidas no sentido de aumentar a exactidão, eliminando os incentivos para explorar e enganar o sistema e melhorando a eficácia e a eficiência da administração.

Em resumo, o RRV propõe as seguintes medidas:

- A introdução de um novo sistema de prova de recursos.
- Alteração de certas normas, por ex., normas sobre a co-habitação.

As recomendações da Comissão Nacional de Seguros às repartições de seguros sociais devem ser melhoradas, em especial no que se refere à interpretação da cláusula na Lei de Subsídios de Renda, que pode ser usada para recusar o pagamento às famílias que não necessitam dele. Quanto às verificações, a Comissão Nacional de Seguros não tem dado às delegações dos seguros sociais as devidas instruções acerca do procedimento a tomar. Por conseguinte, deveria planear um programa no sentido de organizar controlos eficazes àquelas repartições:

Melhoramento da eficácia e eficiência das delegações dos seguros sociais; Devem ser usadas novas tecnologias ao serviço dos clientes; as delegações devem organizar os seus métodos de análise de forma a conseguir obter informação mais exacta acerca da composição das famílias; as visitas ao domicílio devem tornar-se um procedimento de rotina.

Aumento das competências das delegações dos seguros sociais, no caso do tratamento das candidaturas de pessoas que trabalham por conta própria. Segundo a opinião do RRV, estas candidaturas deveriam ser examinadas por peritos que possuam métodos eficazes para avaliar a situação financeira real dessas pessoas.

Em conclusão, o RRV considera que o estado paga demasiado para atingir os objectivos desejados. As despesas públicas poderiam ser reduzidas em cerca de 1,5 biliões de coroas, em especial por meio de melhoramentos na administração sem que os objectivos almejados sejam postos em risco.

Um estudo internacional revela que vários outros países têm criado ou estão em processo de criação de programas extensivos para detectarem e combaterem a fraude.

A conclusão geral a que chegou o RRV é que estão envolvidas quantias comprovadamente importantes, se considerarmos que se trata de sanear as finanças do estado.

Serão adequadas as verificações existentes e os sistemas de controlo?

Como, tradicionalmente, os sistemas de pagamentos de benefícios seguem o princípio de que o requerente é honesto e que a informação que dá é correcta, raramente se procede a um exame mais vasto dessa informação.

O estudo do RRV mostra que os recursos reunidos para fazer frente à fraude são escassos e, com frequência, relativamente insignificantes. É

exactamente este o caso, apesar do facto de que, todos os anos, são feitos desembolsos injustificáveis num total de vários biliões de coroas. Os esforços fortuitos efectuados indicam que o lucro financeiro resultante do controlo e do trabalho de acompanhamento é muitas vezes elevado, o que prova claramente que se deve incrementar as verificações.

A legislação em vigor impõe limitações no que diz respeito à utilização de meios auxiliares informatizados para os sistemas de controlo e o seguimento. Além disso, o intercâmbio de informação entre as repartições oficiais, no caso de suspeita de fraude, é severamente restringida. Deste modo, os métodos de verificação que as repartições que pagam os benefícios são autorizadas a usar não são suficientemente eficazes, o que faz com que o nível de controlo esteja abaixo do razoável.

Um estudo internacional revela que outros países desenvolveram, ou estão a desenvolver, programas extensivos para detectar e combater a fraude. A Noruega, a Finlândia, os Países Baixos, a Alemanha e o Canadá são alguns exemplos. Uma característica comum das medidas de combate à fraude é o uso de diferentes tipos de sistemas informatizados para cruzar e comparar a informação fornecida por um indivíduo nos diversos contextos oficiais. Estes países introduziram ainda sanções reais para o caso de detecção de fraudes. O tipo de sanção a que se tem dado prioridade é, principalmente, a suspensão temporária do benefício, encerramento e compensação da pretensão do estado em relação a outros benefícios recebidos, i.e., uma consequência puramente administrativa.

Na opinião do RRV, existem razões fortes para a Suécia adoptar o mesmo tipo de medidas que foram ou estão a ser implementadas nestes países.

As propostas do RRV implicam o equilíbrio entre o interesse público ao exercer o controlo, e a necessidade de proteger a integridade do indivíduo. O número aproximado de propostas é de 50, das quais apenas alguns exemplos são aqui apresentados para ilustrar os tipos de medidas.

- Analisar a coordenação dos benefícios sociais estatutários e contratuais. A estrutura dos incentivos, revelados pelo volume dos benefícios determinados pelo governo e que são intencionalmente incorporados na pensão de reforma antecipada garantida pelo estado, é completa ou parcialmente eliminada pelo facto de que os participantes no mercado de trabalho podem suplementar os benefícios com custos insignificantes. Nestes casos, a pressão sobre as pessoas para optarem pela reforma antecipada continua ou aumenta.

- Para reduzir e baixar ao mínimo o volume de trabalho realizado pelos indivíduos na economia paralela ao mesmo tempo que estes indivíduos recebem diversos benefícios, tanto o empregado como o patrão podem ser localizados. O RRV recomenda um método de controlo que tem como alvo locais de trabalho, de preferência em sectores onde se sabe que surgem normalmente problemas. Para que uma investigação seja bem sucedida, tem que haver possibilidades de verificar a identidade dos empregados no local de trabalho.
- O RRV propõe que o sistema de pagamentos dos subsídios de renda e outros benefícios sejam também repensados de acordo com o modelo do estudo do sistema de pensões, de modo a que a informação dada sobre os rendimentos coincida com o resultado real da tributação dos impostos numa fase posterior. Os benefícios em demasia devido a um rendimento excedente deverão ser restituídos.
- O apoio do EDP para o seguimento e controlo dos benefícios sociais deve ser melhorado, pois os métodos que os organismos podem actualmente utilizar são ineficazes e obsoletos, sendo assim quase impossível manter um nível razoável de controlo.
- Os organismos que têm de pagar os benefícios deveriam ter directivas para divulgar, no seu relatório anual para o Governo, as medidas concretas adoptadas durante o ano para fazer frente à fraude assim como os resultados obtidos e as estimativas aproximadas das quantias totais envolvidas.

Os impactos dos relatórios do RRV

Tanto o Parlamento sueco como o governo e os media, todos mostraram grande interesse nos relatórios do RRV. Como resultado desses estudos sobre o sistema de subsídios de renda e o sistema de pensões de alimentos,

Tanto o Parlamento sueco como o governo e os media mostraram todos grande interesse nos relatórios do RRV

estão planeadas alterações que se espera virem a poupar, pelo menos, três biliões de coroas anuais. As alterações propostas para o sistema de subsídio de renda incluem o controlo dos benefícios recebidos através do cruzamento de informação com o rendimento tributado.

Também se introduziram penalizações mais severas para os requerentes de benefícios, encontrados a trabalhar na “economia paralela”, e que deixarão de receber benefícios de desemprego

até voltarem a qualificar-se para o subsídio após terem estado empregados durante um período de tempo.

O governo sueco propõe, no seu projecto de orçamento suplementar para 1996, que o Parlamento atribua 350 milhões de coroas durante os próximos três anos para medidas de combate contra a fraude e a corrupção dentro dos sistemas de segurança social e contra o crime económico em sentido mais lato. A fraude pode ser cometida tanto pelas empresas como pelos indivíduos.

AVALIAÇÃO NA NORUEGA^(*)

por: **Ragnhild Øvrelid**^(**) ^(***)

^(*) Publicado no *Newsletter* da *European Evaluation Society*, n.º 2/97 - Maio 1997

^(**) Directorate of Public Management, Oslo.

^(***) Tradução para a Língua Portuguesa efectuada por CPL - Consultores Profissionais de Línguas

Depois da Suécia, Espanha e Reino Unido, este é o quarto artigo publicado sobre aspectos de avaliação num país europeu.

Na Noruega dos anos 80, era frequente ouvir dizer que não se tinha estabelecido uma cultura de desempenho e de aprendizagem. Dizia-se que o conhecimento existente acerca dos efeitos e custos das medidas governamentais era inadequado e a administração pública era acusada de não se debruçar sobre o passado a fim de aprender através dos seus êxitos e erros. Assim, a tarefa de criar melhores sistemas de desempenho/gestão tornou-se prioritária. Foram introduzidas as práticas de gestão do sector privado, como planos corporativos e gestão por objectivos, tornando-se obrigatórias para todas as agências. Em 1985, o Storting introduziu uma regulamentação organizativa baseada em metas e resultados. Em 1992, iniciou-se um programa para desenvolver a avaliação e supervisão do desempenho no processo orçamental.

Em 1996 adoptaram-se, de forma consistente, Normas para a Gestão Financeira na Administração Governamental, as quais afirmam explicitamente que os requisitos referentes aos objectivos, aos critérios de supervisão, aos relatórios, ao controlo e avaliação do desempenho se aplicam não só aos organismos públicos dependentes mas também aos subsídios e planos de garantias. No âmbito da economia, é delegada maior autoridade aos organismos públicos e estes, por sua vez, deverão responsabilizar-se pela sua actuação. Como complemento dos habituais relatórios anuais dos organismos públicos, os Ministérios devem efectuar avaliações de programas, organismos e actividades.

A reforma é prioritariamente financeira e orçamental, sendo o enquadramento para planeamento e relatórios dos organismos decidido, em grande medida, pelas normas. Contudo, no que se refere ao conteúdo, as normas estão eivadas de conceitos como “adequação” e “adaptado às características individuais dos organismos”. Cabe ao Ministério e ao organismo interessado descobrir e chegar a acordo sobre o que é que deve ser considerado adequado relativamente às características individuais desse organismo. A criação de sistemas financeiros, em especial, de sistemas de relatórios respeitantes tanto aos procedimentos financeiros como à informação sobre o desempenho constitui um desafio notável.

Pode dizer-se que a Noruega é retardatária, no que se refere à avaliação sistemática do desempenho do sector público.



Tal como outros países ocidentais, a Noruega desenvolveu programas ambiciosos, mas tem-se mostrado relutante em introduzir reformas polivalentes ao longo de todo o debate internacional dominante nos anos 80. O aspecto principal de todo este processo é mais o reajustamento do que propriamente uma transformação fundamental. E para se perspectivar melhor a situação, é necessário ter em conta as diversas reformas que se estão a realizar em instituições e sectores individuais, em vez de realçar apenas os programas polivalentes de reforma.

Os relatórios anuais dos organismos, os documentos e planos orçamentais do governo, assim como relatórios isolados de avaliação publicam um grande volume de dados testemunhado a experiência com diversos acordos e leis institucionais. Os projectos de avaliação têm-se tornado de tal modo importantes e abundantes, que, na última década, têm sido apelidados de “epidémicos”. (Este aumento pode ser fictício até certo ponto, pois há dez anos atrás as avaliações efectuadas chamavam-se estudos, investigação ou inquéritos).

Na verdade, um estudo recente que consistia num questionário aos ministérios pedindo que registassem as avaliações realizadas externamente, iniciadas entre 1994 e 1996, mostrou que todos eles tinham efectuado várias avaliações. Até que ponto as avaliações fazem parte duma estratégia de avaliação sistemática, é estabelecido dentro dos vários departamentos ministeriais, nos sectores dentro dos departamentos ou, mais provável ainda, nos funcionários públicos a nível individual. Isto implica que haja uma grande multiplicidade de estratégias de avaliação na administração governamental, ajustadas aos vários aspectos da política pública de acordo com as áreas específicas de responsabilidade de cada um dos departamentos. Chegou-se à conclusão que setenta por cento das avaliações são deste tipo. As estratégias vão desde a avaliação sistemática dos principais instrumentos de que cada departamento dispõe até avaliações de esferas limitadas das suas áreas de responsabilidade, passando pela avaliação de novos mecanismos, reformas, ou tarefas únicas polivalentes, como por exemplo a construção de um aeroporto. Para além de uma maior consciencialização sobre a necessidade de uma estratégia de avaliação em campos onde o Storting tem mostrado especial interesse, não foi encontrado nenhum modelo claro. Os conhecimentos institucionais, supostamente originados por avaliações, têm sido mais do foro interno do que externo, na Noruega. As reformas institucionais e sectoriais específicas têm produzido informação abundante mas descentralizada que se torna difícil de compreender e comparar.

Outra característica especial, tradicional na avaliação norueguesa, é uma desconexão da informação sobre o desempenho e sobre a economia, respectivamente. Existe uma longa tradição histórica de estudos sobre as funções e efeitos da política, administração e gestão governamental, cuja evolução tem seguido diferentes trajectórias ao longo da história, marcadas pelas profissões dominantes no funcionalismo público: advogados, economistas e sociólogos, bem como os seus instrumentos específicos. Em primeiro lugar existe uma tradição de “planeamento e auditoria” estabelecida no Ministério das Finanças, no Banco Central norueguês e nos Serviços Centrais de Estatística, que remonta aos anos 40. Em segundo lugar existe uma tradição de avaliação associada à Sociologia do Direito que envolve o estudo dos efeitos da legislação na sociedade (efeitos externos) e na administração (efeitos internos). Existe ainda uma terceira tradição que inclui a investigação aplicada, realizada em universidades e institutos. A avaliação de “ideais e realidade” na tradição das ciências sociais está incluída em numerosos projectos de investigação para determinar os efeitos das medidas de política social na distribuição e o impacto do sector público nas influências e recursos. Os relatórios prepararam o caminho para revisões sobre a utilização das medidas legislativas e económicas.

Embora estas três linhas de desenvolvimento tenham revelado, ao longo do tempo, tendência para se entrelaçarem, as decisões orçamentais, por um lado, e as decisões sobre programas e actividades, por outro, têm-se mantido mais ou menos separadas até ao momento presente.

Até mesmo esta avaliação e este controlo em perspectiva têm sido tradicionalmente caracterizados por este dualismo em que a auditoria se concentra em temas fiscais ou regulamentares, enquanto a avaliação incide sobre a consecução de objectivos, dedicando pouca atenção aos enquadramentos económicos e ao cumprimento das restrições regulamentares. O resultados desta tradição de avaliação dispar têm sido, provavelmente, valorizados.

As novas normas, alteram as condições em vários aspectos. No entanto, ao contrário de muitos outros países ocidentais, as preocupações têm-se concentrado mais no modo de reduzir o aumento dos gastos públicos e não tanto no próprio sector público. Isto reflecte uma situação económica sólida e que não tem sido necessária nenhuma grande cirurgia. Se quisermos estabelecer comparações a nível internacional, o grau de confronto ideológico e de conflito político acerca da dimensão e do papel do sector público tem sido moderado.

Ocorreram várias alterações institucionais. A responsabilidade administrativa das normas está integrada num departamento criado dentro do Ministério das Finanças que abrange todos os elementos dessas normas. Vários ministérios criaram a posição de controlador com funções internas de auditoria ao desempenho. As Comissões Permanentes do parlamento foram reorganizadas e, a partir de Outubro de 1993, o Storting tem uma comissão especial para fiscalizar a administração. Além de aumentar a capacidade do parlamento para supervisionar a implementação das suas próprias decisões, a Comissão tem também poderes para realizar, por iniciativa própria, “todas as investigações que considere necessárias com vista ao controlo da administração por parte do Parlamento”, o que implica um campo mais amplo de responsabilidades do Tribunal de Contas. Para além de verificar se as agências administrativas foram para além da sua competência, deve preocupar-se, agora, em avaliar até que ponto e de que modo a administração está a cumprir as intenções do Storting. Por conseguinte, tanto a competência como as funções do Tribunal de Contas foram alargadas.

O que agora parece ser necessário, é que os Ministérios criem uma estratégia de avaliação sistemática em todos os departamentos, dentro e entre os ministérios, de forma a estabelecer um entendimento comum sobre o modo de usar as avaliações num contexto orçamental e, em segundo lugar, conseguir institucionalizar e fixar a actividade fragmentada de hoje na estrutura ministerial.

**FONTES PARA A HISTÓRIA DO BRASIL COLONIAL
EXISTENTES NO ARQUIVO HISTÓRICO
DO TRIBUNAL DE CONTAS**

Por: Judite Cavaleiro Paixão ^()*

^(*) Directora do Arquivo Histórico e Biblioteca/Centro de Documentação e Informação

O Tribunal de Contas de Portugal detém desde as suas origens que remontam ao século XIII, a documentação fruto da sua gestão orgânico-funcional. Conhecer a história da Instituição que é hoje o Tribunal de Contas, organismo com maior tradição histórica, na estrutura do Estado português, contribui para a história do controlo das finanças públicas ao longo dos séculos, assim como para a compreensão do passado, nomeadamente do passado comum entre Portugal e o Brasil.

A documentação produzida, apesar da avaliação e selecção, foi sendo guardada ao longo dos séculos no Arquivo Histórico, fazendo parte integrante da própria instituição, como responsável pela guarda, tratamento, preservação e divulgação de documentação de valor histórico.

Actualmente a Constituição da República portuguesa confere ao Tribunal de Contas a natureza de órgão de soberania, independente e apenas sujeito à lei. A sua jurisdição abrange todo o território nacional e toda a administração pública, central, regional e local e ainda os serviços portugueses no estrangeiro. As decisões e acórdãos do Tribunal de Contas têm como os dos outros tribunais, carácter obrigatório para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras entidades.

Com a definição das fronteiras, garantida a estabilidade política, a fixação da corte em Lisboa e a sedentarização dos órgãos da administração pública formaliza-se o primeiro organismo especializado na função fiscalizadora: a **Casa dos Contos**, que cumprirá os seus objectivos de **1389 a 1761**. Com o advento de um novo período histórico - o absolutismo - surgem alterações institucionais que permitiram colocar em execução uma política voltada para a centralização régia. Surge então o **Erário Régio**, de **1761 a 1832**. Durante o século XIX, o aparecimento dos novos ideais de liberdade, o grande crescimento industrial e as novas concepções de poder político originam um pouco por toda a Europa um período de grandes convulsões que justificam em Portugal a sucessão, num curto espaço de tempo, de várias alterações orgânico-funcionais na instituição ligada à fiscalização financeira, assim como, na sua própria denominação: o **Tribunal do Tesouro Público (1832-1844)**, o **Conselho Fiscal de Contas (1844-1849)** e o primeiro **Tribunal de Contas (1849-1911)**. A implantação da República, e o desaparecimento da Monarquia originam mais uma vez uma alteração orgânica e mudança de designação, surge o **Conselho Superior de Administração Financeira do Estado (1911-1919)**, e posteriormente o **Conselho Superior de Finanças (1919-1930)**. No âmbito das reformas financeiras de Estado Novo, e com o advento de uma nova política de maior controlo e centralização do estado das finanças públicas, retoma em 1930 a designação que lhe fora atribuída em 1849 - **Tribunal de Contas**, designa-

ção essa, que se mantém até à actualidade apesar das grandes alterações introduzidas, sendo as mais recentes as Leis 13 e 14 de 1996 de 20 de Abril e a Lei 98 de 1997 de 26 de Agosto.

A documentação existente no Arquivo Histórico do Tribunal de Contas reflecte bem o passado comum entre Portugal e o Brasil, sobretudo para a história do controlo financeiro do Brasil colonial, proporcionando elementos para o estudo da Contabilidade e da História Económica.

A nível da Contabilidade várias foram as instruções que o reino produziu sobre o método a que deveria obedecer a escrituração das Contas da Fazenda Real nas diversas Capitánias do Brasil, seguindo essa escrituração as alterações impostas pelas mudanças institucionais que decorreram entre os séculos XVI e XIX, mais precisamente até 1825, altura em que é reconhecida a independência do estado brasileiro.

De entre os diversos conjuntos documentais existentes no Arquivo Histórico destacamos alguns documentos que contém elementos para a história do Brasil Colonial.

1 - Casa dos Contos

Órgão responsável pela ordenação e fiscalização das receitas e despesas do estado, teve o seu primeiro regimento em 1389, onde surgem as primeiras tentativas do poder central para dominar e disciplinar a burocracia que aumentava em número e abusos. A este primeiro regimento segue-se um segundo, em 28 de Novembro de 1419, e com D. Duarte, um terceiro, em 22 de Março de 1434, evoluindo todos eles no sentido de uma maior precisão e rapidez na liquidação e fiscalização das contas.

Com as transformações económicas e sociais consequentes da expansão marítima do século XVI, os Contos d'El-Rei transformam-se nos Contos do Reino e Casa. Os contadores e escrivães dos Contos, nomeados pelo soberano passam a ter um papel importante na escala de valores sociais do reino, usufruindo de direitos e privilégios. À medida que a contabilidade pública se vai tornando mais complexa, novos desafios se levantam à contabilidade do reino e em 1516, D. Manuel I publica o Regimento e Ordenações da Fazenda, onde são renovadas as normas de contabilidade pública, de onde se destaca a separação da contabilidade local da central.

Durante o domínio filipino (1591-1640), dá-se uma nova reforma, centralizando-se nos Contos do Reino e Casa, toda a contabilidade pública, tanto da Metrópole como do Ultramar. Com D. João IV manteve-se o sistema filipino ao nível da contabilidade pública, estendendo-se as normas do Regimento dos contos a outros sectores da administração pública e dando-se Regimento aos Contos do Estado do Brasil, em Dezembro de 1648. No

entanto, pouco resta desta documentação produzida durante este período, pois que o terramoto de 1755 e o incêndio que se seguiu destruiu o edifício do Terreiro do Paço onde funcionavam os Contos do Reino e Casa. Apenas se salvaram cofres onde estavam arrecadados valores metálicos e que foram entregues na Casa da Moeda e alguns, poucos, livros da Casa dos Contos. Com as reformas administrativas e financeiras do Marquês de Pombal, os Contos do Reino e Casa são extintos e em sua substituição é criado o Erário Régio, pela Carta de Lei de 22 de Dezembro de 1761.

Do fundo documental dos Contos do Reino e Casa existente no AHTC apenas há registos e informações sobre o Brasil em dois dos seus livros:

FUNDO	COTA	TÍTULO	DATAS EXTREMAS
CC	39	Livro da despesa geral da conta de Bernardo dos Santos Nogueira que serviu de Tesoureiro da Casa da Moeda de Lisboa de 1749 a 1751	1756-1757
CC	41	Livro de receita e despesa anual da Fazenda Real e da Sereníssima Casa de Bragança extraída no ano de 1761	1761-1761

O primeiro (CC39) integra-se na série relativa a processos de contas onde se fiscalizam as contas dos oficiais de recebimento responsáveis pela cobrança e arrecadação do património real através da toma de contas. Este livro contém referência a outros livros (vales de receita e despesa): Livro da folha de pagamentos de ordenados, Livro de ouro em pó vindo do Estado do Brasil, Livro do ouro em barra, Livro da compra do ouro, Livro dos direitos do diamantes, Livro dos materiais.

O segundo (CC41) diz respeito à série relacionada com os Livros de receita e despesa da Fazenda Real e Casa de Bragança. Organizado por províncias e calculado a partir das arrematações de contratos, de rendimentos médios, ou das folhas de despesa de anos anteriores. As despesas contemplam: ordenados próprios de cada uma das arrecadações, ordenados e despesas de outras repartições, juros e tenças.

2 - Erário Régio

Organismo criado no reinado de D. José I, mais precisamente pela Carta de Lei de 22 de Dezembro de 1761. Surge numa altura em que em

Portugal se vive um período de absolutismo, o rei é um soberano que domina um vasto Império colonial que se estende da Índia ao Brasil, passando pelo continente africano. De forma a garantir o exercício de um poder absoluto necessita criar um regime de centralização régia que controle a dispersão das cobranças e despesas, que caracterizava o período anterior, garantindo uma gestão completa e sistemática das contas públicas. Passa-se de um regime de contabilidade unigráfica para um sistema digráfico.

Presidia ao Erário Régio o Inspector-Geral do Tesouro que ficava imediatamente subordinado ao rei, por ordem hierárquica seguia-se o Tesoureiro-Mór, que tinha a seu cargo a Tesouraria-Mór. Para efeitos fiscais o reino ficou dividido em quatro contadorias, cada uma com o seu respectivo Contador-Geral:

- Contadoria Geral da Corte e Província da Estremadura;
- Contadoria Geral das Províncias do Reino e Ilhas dos Açores e da Madeira;
- Contadoria Geral do território da Relação do Rio de Janeiro, África Oriental e Ásia Portuguesa;
- Contadoria Geral da África Ocidental, do Maranhão e das Comarcas do Território da Relação da Baía.

Estas duas últimas contadorias pelo decreto de 28 de Junho de 1820 são reformuladas e dão lugar à Contadoria Geral do Rio e Baía.

Na Tesouraria-Mór existiam o Livro Mestre que abrangia o conteúdo das receitas e despesas de todas as contadorias por ordem cronológica, remetendo cada assento para o número de ordem do Livro Mestre das respectivas contadorias. Cada livro era numerado, rubricado e encerrado pelo Inspector-Geral. Por sua vez nas contadorias existiam os seguintes livros:

- Borrador do Diário - rascunho
- Livro Diário - onde se faziam os assentos que por extracto se transcreviam para o Livro Mestre da Contadoria
- Livro Mestre - onde se transcreviam as receitas e despesas referentes a cada contadoria, em partidas dobradas, registando cada assento o mesmo número de entrada assinalado no livro do Tesoureiro-Mór além do número de lançamento no Diário.
- Livro Auxiliar - para cada casa de arrecadação, cada um dos contratos, impostos, direitos que se cobrassem para que em qualquer momento se pudesse ter conhecimento rápido da conta líquida do crédito e débito respeitante a cada um.

Todos estes livros eram escriturados segundo o novo método de partidas dobradas (colocando-se na página esquerda os créditos - Deve - e na

página direita os débitos - Hade haver), e serviam para cada Contador-Geral entregar ao Inspector-Geral dois balanços anuais.

Nas Capitánias do Brasil existiam práticas que se assemelhavam às da Tesouraria-Mór, uma vez que também os livros eram rubricados mas pelo Governador e Capitão Presidente da Junta, e eram efectuados três balanços:

1. Balanço semanal - semanalmente somava-se a receita e a despesa e conferiam-se os valores (dinheiro, ouro em pó e barra) existentes no Cofre da Tesouraria Geral da Capitania com a quantia que resultava da maior receita. Este balanço era entregue ao Governador da Junta da Fazenda da respectiva Capitania e era assinado pelo Tesoureiro Geral e pelo Escrivão da Fazenda Real

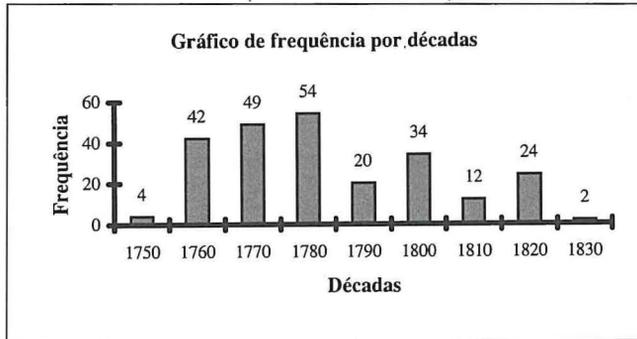
2. Balanço semestral - nas instruções enviadas pelo Erário Régio às diferentes Juntas das Capitánias, relativas aos métodos de escrituração, era referido o exemplo do balanço semestral apresentado ao Inspector-Geral pelo Tesoureiro-Mór. Na Tesouraria-Mór contava-se na presença do Inspector-Geral o dinheiro que estava no cofre, conferindo-se cada uma das partidas da despesa com os documentos que dela faziam prova. Os documentos eram apresentados ao Inspector-Geral que os examinava e cotejava um por um com os assentos do livro e ao mesmo tempo os ia cortando com duas tesouradas no alto de cada um. Juntando as quantias que apresentavam os Contadores-Gerais, se somassem o mesmo que mostrava o balanço da Tesouraria-Mór, e se o dinheiro contado importasse a mesma quantia dava-se a conta por ajustada. Do ajuste o Escrivão da Tesouraria-Mór fazia um termo no livro de receita e despesa (depois do último assento) que era assinado pelo Inspector-Geral e a cópia ia inserida na Quitação que se passava ao Tesoureiro-Mór.

3. Balanço anual - no final do ano devia ser tomada a conta do Tesoureiro da Junta da Fazenda da Capitania da seguinte forma: principiava-se por se contar o dinheiro existente que deveria conferir exactamente com o saldo da maior receita que mostrava o Livro Caixa, e com o balanço que o Contador da Contadoria deveria apresentar da Conta da Caixa do seu Livro Mestre; seguia-se a conferência de cada uma das partidas da despesa com os documentos que dela faziam prova, concluído o exame dava-se a conta por ajustada ao Tesoureiro, lavrando então o Escrivão um termo, no Livro de Receita e Despesa, após o último assento, que era assinado pela Junta e deveria ir incluído na Quitação que se passava ao Tesoureiro-Geral.

2.1 - Características de âmbito cronológico

A documentação existente sobre o Brasil colonial durante a vigência do Erário Régio abarca um período que vai de 1750 a 1833, sendo as déca-

das de 1760 a 1780 as de maior produção documental, como se pode observar no gráfico elaborado com base no levantamento da documentação existente



Durante os primeiros anos do Erário Régio, verifica-se um reforço do aparelho administrativo e financeiro estatal, traduzindo-se no alargamento da jurisdição do Erário Régio, a quem é atribuído o rendimento de diversos bens, como os da Casa de Bragança, da Casa das Senhoras Rainhas, do donativo dos 4%, oferecido pelo comércio para a reedificação de Lisboa após o terramoto de 1755, etc. Porém, com a morte de D. José I, em 1777 e o afastamento do Marquês de Pombal, que desde a criação do Erário tinha sido o seu presidente, dão-se algumas alterações na vida política portuguesa que trazem consequências inevitáveis para a acção fiscalizadora do Erário. Com D. Maria I a acção governativa exercia-se mais no sentido de uma liberalização, tanto no plano político como no aspecto económico. Exemplo disso foi a extinção em 1778 da Companhia do Grã-Pará e Maranhão, e em 1780 da Companhia Pernambuco e da Baía. As próprias manufacturas, propriedade do estado, passaram para o domínio privado. A nível da política internacional, o final do século XVIII e início do XIX, caracterizam-se por uma instabilidade que também se faz sentir em Portugal. Por um lado, o crescimento dos grandes impérios coloniais europeus origina conflitos que se estendem às áreas de influência portuguesa, tanto no Brasil como em África, por outro lado, a ameaça francesa começa a fazer-se sentir em Portugal na década de 90 e divide a classe dirigente portuguesa, criando uma crise política, de um lado os defensores do “partido inglês” que propõem uma fidelidade à tradicional aliança luso-britânica; e por outro lado, os defensores do “partido francês” que pretendem uma aproximação a França como forma de evitar a revolução. As primeiras décadas do século XIX, serão caracterizadas por um esforço do governo português a nível da políti-

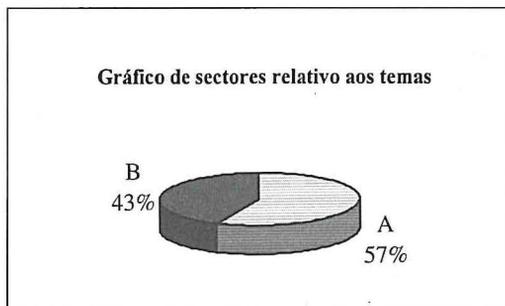
ca de defesa, de que a principal consequência será a fuga da família real para o Brasil em 1807. A estabilidade que caracterizou os primeiros anos do Erário Régio desaparece no final do século XVIII e início do século XIX. Estes serão apenas alguns indicadores que explicam a evolução demonstrada no gráfico.

2.2 - Características de âmbito temático

A documentação existente no Erário Régio relativa ao Brasil pode ser dividida, em relação aos temas que aborda, em dois grandes grupos:

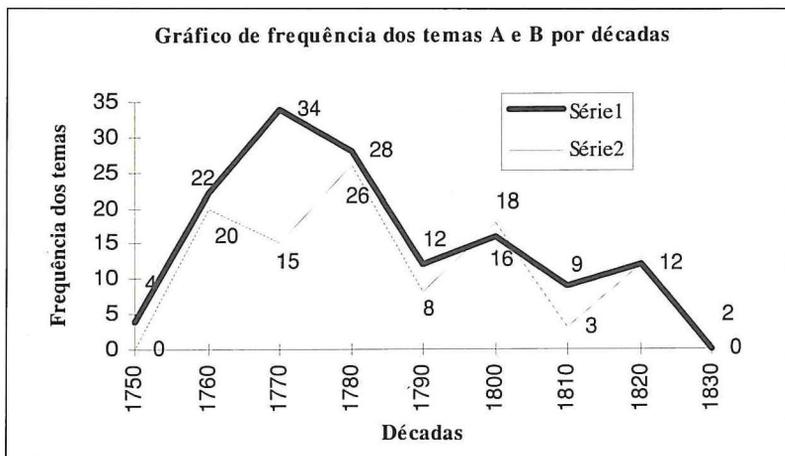
- documentos relativos a operações contabilísticas - considerando neste grupo todos os livros utilizados no registo dos débitos e créditos, ou seja, livros mestre, livros diários, livros borradores do diário, livro de registo de contas, livro de registo dos rendimentos, livros caixa e balanços;
- registo de documentos recebidos e expedidos trocados entre a Tesouraria-Mór do Erário e as Juntas da Fazenda das diferentes Capitanias do Brasil, tal como: decretos, ordens, instruções, portarias, ofícios e cartas régias, que regulavam o modo de escrituração e explicavam as dúvidas relativas às informações que se encontravam nos livros de contabilidade.

Contabilizando os documentos existentes pode-se concluir a existência de um número de livros superior relativos a operações contabilísticas, como se pode observar no gráfico seguinte.



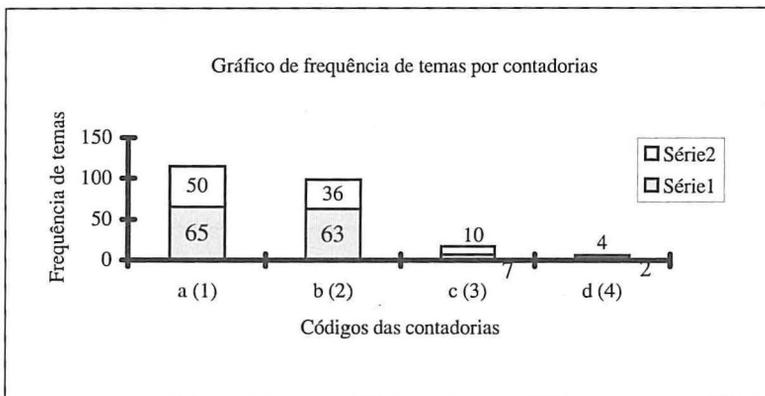
A - Livros relacionados com o registo de operações contabilísticas
 B - Livros relacionados com o registo de documentos recebidos e expedidos

Se compararmos a frequência dos livros de registo de operações contabilísticas, com os livros de registo de documentos recebidos e expedidos, concluímos (como se pode comprovar no gráfico que se segue) que existe uma evolução ao longo do tempo que é comum aos dois temas, excepto na década de 70 (do século XVIII) quando se verifica um certo desvio. Durante este período os livros de registo de documentos recebidos e expedidos diminuem enquanto aumentam os relativos às operações contabilísticas.



Série 1 Tema A (Livros relacionados com o registo de operações contabilísticas)
 Série 2 Tema B (Livros relacionados com o registo de documentos recebidos e expedidos)

Em relação, à forma como os temas se distribuem pelas diferentes contadorias, verificamos que em todas as contadorias predominam os livros de registo de operações contabilísticas, excepto na Contadoria Geral do Rio e Baía que lembramos só surge em 1820.

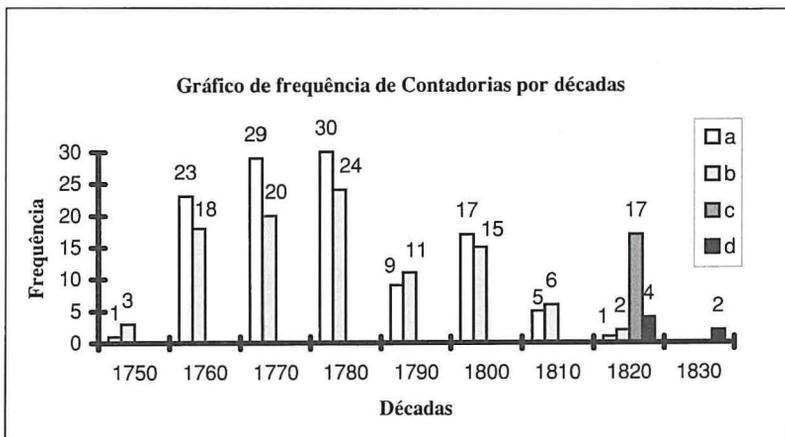


- a (1) Contadoria Geral do Rio de Janeiro, África Oriental e Ásia Portuguesa
b (2) Contadoria Geral da África Ocidental, Maranhão e Comarcas do Território da Relação da Baía
c (3) Contadoria Geral do Rio e Baía
d (4) Contadoria Geral das Ilhas Adjacentes e Domínios Ultramarinos

Série 1 Tema A (Livros relacionados com o registo de operações contabilísticas)
Série 2 Tema B (Livros relacionados com o registo de documentos recebidos e expedidos)

2.3 - Características de âmbito orgânico

Como já afirmamos o Erário Régio encontrava-se organizado por Contadorias que estavam ligadas à Tesouraria-Mór, os assuntos relativos ao Brasil eram tratados pelas Contadorias que constam do gráfico que se segue



- a - Contadoria Geral do Rio de Janeiro, África Oriental e Ásia Portuguesa
- b - Contadoria Geral da África Ocidental, Maranhão e Comarcas do Território da Relação da Baía
- c - Contadoria Geral do Rio e Baía
- d - Contadoria Geral das Ilhas Adjacentes e Domínios Ultramarinos

A Contadoria com maior produção documental é a do Rio de Janeiro, África Oriental e Ásia Portuguesa, seguida da relativa à África Ocidental, Maranhão e Comarcas do território da Relação da Baía. A reformulação destas contadorias em 1820 e a criação em sua substituição da Contadoria Geral do Rio e Baía permite perceber a importância que estas duas capitânias brasileiras tiveram para a economia portuguesa, principalmente neste período.

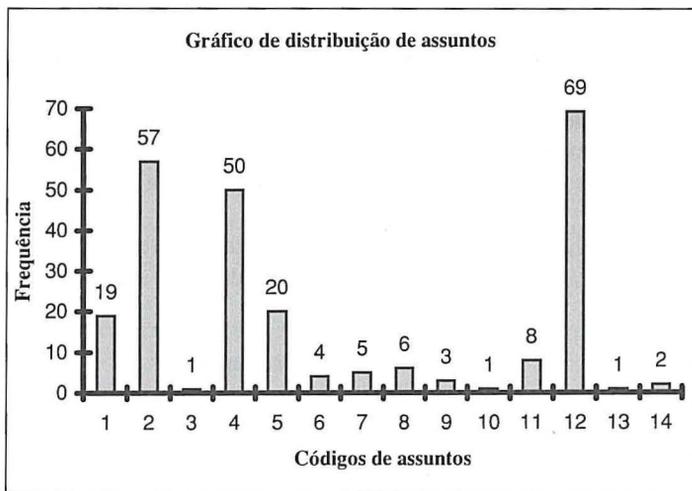
Todo o fundo documental pertencente ao Erário Régio é imprescindível para o estudo da vida financeira do Brasil colonial até à data da sua independência, e mesmo posteriormente. Aqui está concentrada a informação sobre: contratos, organização administrativa e suas consequências a nível financeiro, relações económicas entre a metrópole e a colónia, escrituração, salários de funcionários (e as suas implicações a nível social), problemas sentidos pelos colonos, organização militar, bem como as alterações que estas e outras questões foram tendo ao longo do tempo.

3 - Cartórios Avulsos

Para completar a informação fornecida pelo fundo do Erário Régio existem os Cartórios Avulsos, constituídos na sua maioria por correspon-

dência e documentação ligada a operações financeiras. Os documentos existentes sobre o Brasil abrangem um período histórico situado entre 1700 e 1830, incidindo mais no século XIX. Esta documentação é importante para ilustrar e justificar determinadas contas que deram entrada para liquidação no Erário Régio, e no seu sucessor o Tesouro Público.

Relativamente ao Brasil, os assuntos abrangidos por esta documentação são os que constam do gráfico que se segue

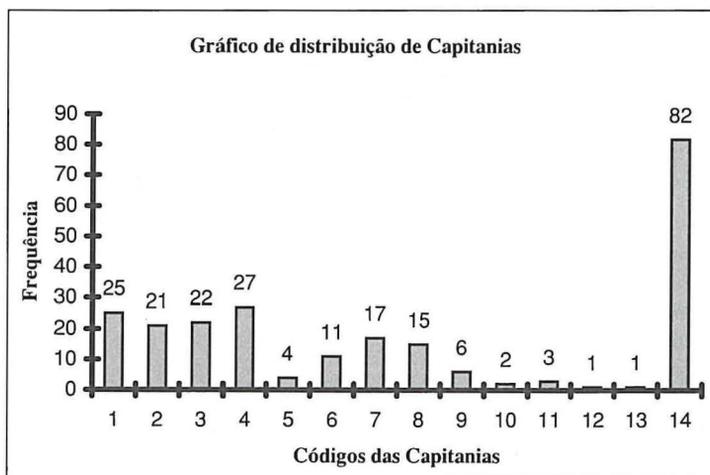


- | | |
|---|--|
| 1 - Contratos | 8 - Pensões |
| 2 - Nomeações/Suspensões | 9 - Fábricas |
| 3 - Empréstimos pedidos pela Coroa | 10 - Carta de Quitação |
| 4 - Vencimentos | 11 - Processos vários |
| 5 - Despesas das Capitánias | 12 - Contabilidade |
| 6 - Dívidas à Coroa | 13 - Empréstimos atribuídos pela Coroa |
| 7 - Organização administrativa e financeira | 14 - Órgãos consultivos |

No levantamento efectuado verificou-se que o maior número de documentos existentes está relacionado com questões de contabilidade, ou seja, mapas e cálculos de rendimentos, contas, mapas demonstrativos de receita e despesa, mapas das tesourarias, relações de dívidas, etc. Seguindo uma ordem decrescente de frequência, seguem-se os documentos relativos a nomeações e suspensões de cargos, tanto de funcionários das Juntas da

Fazenda das Capitanias como de párcos, e os respectivos vencimentos. Processos relacionados com as arrematações de contratos são uma boa fonte de informação sobre os diferentes tipos e condições dos contratos nas diferentes capitanias do Brasil. As despesas estão relacionadas com o dinheiro gasto pelas Juntas da Fazenda relativamente à construção de casas oficiais, ornamentos das Igrejas, fardamentos das tropas, obras públicas, etc. A par destes assuntos também surgem outros mas com uma representação menor, é o caso dos documentos relativos: ao empréstimos pedido pela Coroa às diferentes Capitanias para a reconstrução da cidade de Lisboa, às cobranças das dívidas contraídas pelas Juntas da Fazenda, às instruções de âmbito administrativo e financeiro enviadas ao Brasil, às pensões atribuídas à família dos funcionários régios, às relações das fábricas existentes nas Capitanias do Brasil, às cartas de quitação, aos processos vários relacionados com casos particulares que foram acusados pelo Coroa. Por fim os documentos relativos ao empréstimo régio atribuído aos agricultores da capitania do Rio de Janeiro e decretos de criação de juntas e comissões consultivas.

As capitanias mais representativas em termos de documentos existentes nos Cartórios Avulsos podem ser visualizadas pelo seguinte gráfico:



1 - Minas Gerais
 2 - Grã-Pará
 3 - Pernambuco
 4 - S. Paulo
 5 - Paraíba

6 - Ceará
 7 - Baía
 8 - Rio de Janeiro
 9 - Rio Grande do Sul
 10 - Goiás

11 - Maranhão
 12 - Rio Grande do Norte
 13 - S. José do Rio Negro
 14 - Geral

Como se pode observar, os documentos que são aplicáveis a mais do que uma Capitania predominam (no gráfico com o nº14), em seguida vêm as capitanias de S.Paulo e Minas Gerais; Grã-Pará e Pernambuco também estão bem representadas, assim como a Baía, o Rio de Janeiro e o Ceará, todas as outras Capitanias têm uma frequência mais baixa. Um dos motivos para esta disparidade pode estar na alteração que sofreram as circunscrições das Capitanias ao longo do século XVIII e XIX, um estudo desta evolução poderá explicar estas alterações.

Esta colecção é importante não só para completar a informação referente ao funcionamento e competências do Erário Régio, como também nos dá um testemunho mais real das necessidades sentidas pelas Capitanias através dos seus requerimentos que chegam ao Erário Régio.

4 - Junta da Inconfidência

Em consequência do atentado contra D.José I em 1756, proferiu a Junta da Inconfidência uma sentença, em 1759, através da qual foram incorporados na Coroa os bens que estivessem na posse dos réus acusados de Lesa Magestade. Uns meses mais tarde é decretado o sequestro dos bens dos regulares da Companhia de Jesus. São precisamente os livros e documentos relativos a estas incorporações que fazem parte do conjunto documental da Junta da Inconfidência e se encontram no Arquivo Histórico do Tribunal de Contas. A importância desta colecção para a história do Brasil colonial, prende-se com os documentos relativos aos Colégios e Provedorias da Companhia de Jesus no Brasil que foram extintos e anexados à Coroa portuguesa. São 15 livros e documentos que abarcam um período de 1584 a 1806, sendo o mais antigo um traslado da doação do Colégio dos Jesuítas na cidade de S. Salvador da Capitania da Baía.

Trata-se de balanços sobre a receita e despesa dos Jesuítas, bem como relações dos seus rendimentos e bens. Através do seu estudo podem tirar-se conclusões sobre a riqueza dos Colégios, como estavam organizados e qual a sua influência na sociedade brasileira.

5 - Cartas de Doação, Padrão e Mercê

Relativamente ao Brasil esta colecção é composta pelas seguintes cartas:

Título	Data
Carta de Doação da Capitania situada entre os rios Tuzi até ao rio Cayte	1634
Carta de Padrão de tença relativa ao rendimento de 1% do Ouro e Pau Brasil em nome do Procurador Geral do Noviciado da Índia	1726
Carta de Padrão de Juro assentado no rendimento do 1% do Ouro e Pau Brasil	1792
Carta de Mercê de Ofício de Juiz dos Órfãos da cidade do Rio de Janeiro	1798

Estes documentos auxiliam a compreensão das relações que se estabeleceram entre o Brasil e Portugal durante o século XVII e XVIII.

A função de controlo das finanças públicas do Estado português foi o grande objectivo dos organismos que antecederam o actual Tribunal de Contas, e tal como afirmamos no início, esta documentação é essencial para uma correcta avaliação, essencialmente, a nível financeiro, das relações que se estabeleceram entre o Brasil e Portugal, nos séculos XVIII e XIX, podendo por vezes recuar-se até ao século XVII através de alguns documentos. No entanto, os diferentes sectores da sociedade não são compartimentos estanques, as alterações económicas são simultaneamente causa e consequência da evolução histórica, da sua sociedade, da sua cultura e da sua mentalidade.

Com base nas fontes existentes no Arquivo Histórico do Tribunal de Contas foram elaborados instrumentos de descrição da documentação, bem como publicadas obras e artigos que enumeramos em seguida.

- **BOSCHI**, Caio César

Fontes primárias para a história de Minas Gerais em Portugal
Belo Horizonte: Conselho Estadual de Cultura de Minas Gerais,
1979

- **BOSCHI**, Caio César
O Brasil nos arquivos e bibliotecas de Portugal
S. Paulo, Separata da Revista de História, 1975
- **BOSCHI**, Caio César
Roteiro-sumário de arquivos portugueses de interesse para o pesquisador da história do Brasil
Lisboa, Edições Universitárias Lusófonas, 1995
- **FRANCO**, António de Sousa e outros
Tribunal de Contas
Lisboa, Tribunal de Contas, 1988
- **FRANCO**, António de Sousa e **Paixão**, Judite Cavaleiro
Magistrados, dirigentes e contadores do Tribunal de Contas e das instituições que o precederam
in: Revista do Tribunal de Contas nº 11/12 (Jul-Dez de 1991); nº 13/14, Tomo 2 (Jan-Jun de 1992); nº 15/16, Tomo 2 (Jul-Dez de 1992); nº 17/18, tomo 3 (Jan-Jun de 1993); nº19/20, Tomo 2 (Jul-Dez de 1993)
- **FRANCO**, António de Sousa e **Paixão**, Judite Cavaleiro
Origem e evolução do Tribunal de Contas de Portugal
Lisboa, Tribunal de Contas, 1992
- **GERMANO**, Augusto Mateus Ferreira
O subsídio literário e os estudos menores: 1772/1782
Lisboa, (Germano), 1969
- **GUERRA**, Luís Bivar e Manuel Maria Ferreira
A administração e contabilidade dos Colégios da Companhia de Jesus, nos séculos XVII e XVIII
Separata do nº13 da Revista do Centro de Estudos Económicos
Lisboa. Centro de Estudos Económicos do Instituto Nacional de Estatística. 1953
- **GUERRA**, Luís de Bivar de Sousa Leão
Catálogo do Arquivo do Tribunal de Contas, Casa dos Contos e Junta da Inconfidência
Lisboa, Tribunal de Contas, 1950
- **GUERREIRO** Junior, Paulo
A fiscalização financeira ultramarina no domínio administrativo
Luanda, Imprensa Nacional de Angola. 1948

- **LEITÃO**, Ruben Andersen
A importância do fundo do Real Erário para a história do Brasil
Lisboa, Academia Portuguesa de História, 1972
- **LOBO**, Ferreira
Regimento do Tribunal de Contas: coligido e anotado
Lisboa, 1872
- **MARTINS**, Guilherme d'Oliveira
O Ministério das Finanças - Subsídios para a sua história no bi-
centenário da criação da Secretaria de Estado dos Negócios da Fa-
zenda
Lisboa, Ministério das Finanças, 1988
- **MENDONÇA**, Marcos Carneiro de
O Erário Régio no Brasil
Lisboa, Serviço de Documentação do Ministério da Justiça, 1968
- **MOREIRA**, Alzira Teixeira Leite
Inventário do Fundo Geral do Erário Régio
Lisboa, Tribunal de Contas, 1977
- **MOREIRA**, Alzira Teixeira Leite
Subsídios para a História do Tribunal de Contas
Lisboa, Tribunal de Contas, 1988
- **MOREIRA**, Alzira Teixeira Leite
Publicações Impressas nos séculos XVI, XVII e XVIII
Coimbra, Universidade de Coimbra, 1981
- **MOREIRA**, Alzira Teixeira Leite
Erário Régio: apogeu e acaso
Separata do Boletim Trimestral do Tribunal de Contas, nº16
Lisboa, Tribunal de Contas, 1983
- **PAIXÃO**, Judite Cavaleiro e outros
Os 600 anos do Tribunal de Contas: 1389-1989...um passado uma
história
Lisboa, Tribunal de Contas, 1989
- **PAIXÃO**, Judite Cavaleiro
As Contas na História. Colectânea de legislação sobre o Tribunal
de Contas - Vol. III e IV
Lisboa, Tribunal de Contas, 1995

- **PAIXÃO**, Judite Cavaleiro e **LOURENÇO**, Maria Alexandra
Contos do Reino e Casa
in: Revista do tribunal de Contas, nºs 21/22 (Jan-Dez 1994) e nº23
(Jan-Set 1995)
Lisboa, Tribunal de Contas, 1994/1995
- **PAIXÃO**, Judite Cavaleiro
Erário Régio
in: Dicionário de História de Lisboa (Dir. por Francisco Santana e
Eduardo Sucena
Lisboa, 1994
- **PAIXÃO**, Judite Cavaleiro
Arquivo Histórico do Tribunal de Contas
in: Dicionário de História de Lisboa (Dir. por Francisco Santana e
Eduardo Sucena
Lisboa, 1994
- **PAIXÃO**, Judite Cavaleiro
Arquivo histórico do Tribunal de Contas: memória das suas expo-
sições...1989 e 1990
in: Revista do Tribunal de Contas, nº7/8 (Jul-Dez. de 1990)
Lisboa, 1990
- **PORTUGAL**, Tribunal de Contas
Tribunal de Contas: tradição e modernidade
Lisboa, Tribunal de Contas, 1993
- **PORTUGAL**, Tribunal de Contas
Cartórios Avulsos: inventário preliminar
Lisboa, Tribunal de Contas - Divisão do Arquivo Geral e Bibliote-
ca, 1981
- **PORTUGAL**, Tribunal de Contas
Adenda ao inventário do fundo geral do Erário Régio
Lisboa, Tribunal de Contas
- **PORTUGAL**, Tribunal de Contas
Erário Régio: Tesouraria Geral dos Ordenados
Lisboa, Tribunal de Contas, 1982
- **RAU**, Virgínia
A Casa dos Contos
Coimbra, Faculdade de Letras, 1951

- **RAU, Virgínia**
Os três mais antigos regimentos dos Contos (1389, 1419 e 1434)
Lisboa, Tribunal de Contas, 1959
- **RODRIGUES, Manuel Benavente**
Os contos das contas: inventário das casas de Távora, Atouguia e Aveiro em 1758-1759
in: *Jornal de Contabilidade: Boletim da Associação Portuguesa de Técnicos de Contas*
Lisboa, APOTEC nº 220-225, nº 235 e nº 237
- **SERRÃO, Joel**
Roteiro de fontes de História portuguesa contemporânea
Lisboa, Instituto Nacional de Investigação Científica, 1985
- **SILVEIRA, Luís Espinha da**
Aspectos da evolução das finanças públicas portuguesas nas primeiras décadas do século XIX (1800-1827)
in: *Análise Social*, Vol.23, nº 97,3º (1987)
Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1987
- **SOUSA, José Roberto Monteiro dos Campos Coelho**
Systema ou colecção dos regimentos reais
Lisboa, Oficina de Francisco Borges de Sousa, 1783-1791

DOCUMENTOS

**PALAVRAS PROFERIDAS NO ACTO DE INAUGURAÇÃO
DAS NOVAS INSTALAÇÕES
DA SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES
DO TRIBUNAL DE CONTAS
NO PALÁCIO CANTO EM PONTA DELGADA**

*por: Alfredo José de Sousa**

* Juiz Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas

Senhor Presidente do Governo Regional dos Açores

Senhor Presidente do Tribunal de Contas da União da República Federativa do Brasil

Senhor Conselheiro da Secção Regional do Tribunal de Contas dos Açores

Senhor Vice-Procurador-Geral da República

Exmas Autoridades

Representantes da Família Canto

Minhas Senhoras e Meus Senhores

Permitam-me Vossas Excelências uma saudação especial.

Ela é para esses grandes amigos de Portugal o Presidente do Tribunal de Contas da União do Brasil o Ministro Homero dos Santos e o Ministro Marcos Vilaça, cuja presença nesta cerimónia simples nos honra de sobremaneira.

Ela significa expressivamente a relação fraterna entre o Tribunal de Contas de Portugal e o seu congénere Brasileiro cimentada ao longo dos anos na sequência do Acordo de Cooperação firmado em 28 de Outubro de 1991.

Faço votos para que este estreito relacionamento entre ambas as instituições frutifique no quadro dos Tribunais de Contas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, cujo III Encontro se realizará no Maputo no próximo mês.

A eficácia global de um país mede-se pela capacidade de resposta das pessoas que integram os seus centros de decisão face aos problemas que a todos respeitam.

Ora, num mundo que funciona, ou deve funcionar, em ritmo de eficácia, cumpre que saudemos com sincero júbilo a inauguração das novas instalações da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, a qual não pode deixar de constituir para o Tribunal de Contas, para a sua Secção Regional dos Açores e, também, pessoalmente para mim, um acontecimento justificadamente festivo.

O primeiro sentido desta cerimónia simples, gostaria de acentuar, é o facto de ser ela uma prova exemplar da colaboração e empenhamento que uniu as instituições autonómicas e o Tribunal de Contas.

Esse salutar entendimento propiciou a instalação da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas neste edifício, o Palácio Canto, autêntica jóia do património arquitectónico da Região.

A este Palácio se encontram ligadas por laços tecidos na bruma dos tempos figuras de alto recorte histórico, que muito prestigiaram a vida política, administrativa e cultural de Ponta Delgada e de S. Miguel em geral, constituindo, por isso motivo de legítimo orgulho dos seus conterrâneos.

Seria fastidioso aqui fazer uma descrição exaustiva da história da residência familiar da ilustre Família Canto, mas não me eximirei a apontar, como marco fundamental desse historial, o facto de este Palácio se encontrar ligado a uma etapa decisiva do movimento liberal: a sua transformação em “Paço Real” durante a permanência de D. Pedro IV, I do Brasil em Ponta Delgada. Nesse período, o ministério liberal, formado nos Açores, elaborou um conjunto de decretos que constituíram a alavanca propulsora da demolição da velha sociedade senhorial e da sua substituição pela ordem nova então nascente.

Através da conjugação de vontades de instituições distintas, mas convergentes na procura e na realização do interesse público, foi possível descobrir a rota certa que nos conduziu ao porto desejado sem procelas nem sobressaltos.

E tudo quanto se faça no sentido de reforçar a operacionalidade das instituições representa capital investido na defesa e valorização do que de melhor e mais rendoso possui o património da Nação.

É dentro desta tomada de consciência que brota um segundo plano de reflexão: o da necessária adequação e suficiência dos meios detidos pelas instituições em relação aos fins erigidos em interesse público que lhes cabe prosseguir, os quais só nesse ambiente poderão efectivamente ser alcançados.

A transferência dos serviços da Secção Regional do Tribunal de Contas das instalações acanhadas e impróprias que até agora lhes vinham servindo de sede para estas outras, bem mais funcionais e operativas, garante com suficiência a comodidade e o conforto que os recursos actuais da técnica possibilita a quem trabalha.

Estou seguro de que estas belas instalações constituem estímulo potenciador da vontade de melhor servir por todos quantos aqui trabalham!

Ela será contributo precioso para o desenvolvimento das actividades imprescindíveis à realização dos fins a prosseguir pela Secção Regional dos Açores, no contexto de uma robusta construção da autonomia regional consagrada pela da Constituição, marco fundamental de uma democracia política e administrativa descentralizada.

Ora, sendo o Tribunal de Contas um tribunal com competência especializada em matéria financeira, a quem cabe fiscalizar o sector público “ex ante” e “ex post”, avaliando o mérito da gestão dos dinheiros públicos esta sua preocupação principal, representa, a essência do seu contributo para o desenvolvimento global.

Sobretudo, num quadro de acrescidas responsabilidades introduzidas pela Lei nº 14/96, de 20 de Abril e confirmadas pela nova Lei do Tribunal de Contas, que atribuem a este Tribunal, “ex novo”, poderes de fiscalização sucessiva sobre o sector empresarial do Estado e processos de reprivatização.

Deste modo, mais do que nunca se tornava imperioso garantir a existência de melhores condições de funcionamento a esta Secção Regional, de modo a reforçar a sua operacionalidade, por forma a prosseguir, se possível melhorando, a sua contribuição para a defesa dos valores financeiros da autonomia regional.

E este desiderato de melhoria e dignificação das condições de funcionamento da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, cumpri-me dizê-lo com todo o agrado, foi conseguido através do empenho e calor de alma que na sua realização puseram as instituições da Região bem como o Tribunal de Contas, o que constituiu efectiva prova de entendimento democrático na prossecução do bem comum.

Eis chegada altura de aqui deixar duas breves notas que outras não consentem os naturais limites do tempo de que posso dispor, sobre os passos determinantes da execução deste processo que agora culmina nesta cerimónia inaugural.

Ele iniciou-se em Janeiro de 1994 quando, através da sua Resolução nº 9/94, de 20 de Janeiro, o Governo Regional dos Açores autorizou a cedência do Palácio do Canto ao Tribunal de Contas, a título precário mas por tempo indeterminado isto é enquanto o Tribunal de Contas dele necessitar, com o fim de aqui ser instalada a sua Secção Regional. O respectivo auto

de cessão foi assinado em 2 de Maio de 1994, por Sua Excelência o Presidente do Governo Regional dos Açores de então Dr. Mota Amaral e o então Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, Prof. Sousa Franco.

Em 1 de Junho de 1994, foi firmado um Protocolo por Suas Excelências o Secretário Regional da Habitação, Obras Públicas, Transportes e Comunicações e o Juiz Conselheiro José Faustino de Sousa, no sentido de a Secretaria Regional da Habitação, Obras Públicas, Transporte e Comunicações prestar a necessária assistência técnica em todas as fases do concurso para a realização da empreitada de recuperação do Palácio do Canto, bem como para garantir a fiscalização técnica durante a execução das obras.

Em jeito de breve síntese, penso dever acentuar mais uma vez que a tarefa comum que acabamos de ver concretizada, é o resultado de uma feliz combinação entre a cessão de um bem do património da Região Autónoma e os trabalhos de restauro, valorização e instalação assegurados, no plano nacional, pelo Tribunal de Contas, nomeadamente pela sua Secção Regional, através de recursos próprios.

Cabe aqui prestar justíssima homenagem à acção preponderante do Prof. Sousa Franco na concretização deste empreendimento, e sobretudo à sua larga visão, relevando a um tempo a reabilitação de um dos mais belos Palácios de Ponta Delgada e a instalação condigna da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas.

Senhor Prof. Sousa Franco.

É fundamentalmente na circunstância de ex-Presidente do Tribunal de Contas, primeiro impulsor deste feito que Vossa Excelência nos honra com a sua presença nesta cerimónia singela.

Por isso o convite que para tanto lhe dirigi senti-o, antes de tudo, e acima de tudo como um acto de inteira justiça.

Mas, sem receio de qualquer aleivosa acusação de promiscuidade, não posso olvidar que Vossa Excelência é também o Ministro das Finanças do actual Governo.

Por isso, aproveitando esta ocasião privilegiada, quero manifestar-lhe ainda, o enorme apreço do Tribunal de Contas pelo empenhamento demonstrado por Vossa Excelência, agora como Ministro das Finanças, na aprovação da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas e dou-

tros diplomas que em muito reforçam as condições de independência do exercício das respectivas competências.

Ninguém melhor que Vossa Excelência, Senhor Ministro, com a experiência vivida ao longo de anos como Presidente do Tribunal teria a noção mais perfeita da importância dessas Leis para o Tribunal de Contas.

A Lei nº 98/97, de 26 de Agosto recentemente entrada em vigor traz muitas alterações à organização e competência do Tribunal de Contas, centrando-se as mais substanciais nos regimes da fiscalização prévia o celebre visto e da efectivação das responsabilidades financeiras.

No que toca ao visto a nova Lei impõe por um lado a redução drástica e abrupta da sua incidência e por outro a tipificação dos fundamentos da recusa de visto e a regeneração dos respectivos efeitos jurídicos.

A outra alteração estrutural respeita ao regime da efectivação das responsabilidades financeiras. Com efeito, esta competência atribuída ao Tribunal de Contas pelo artº 216º, nº 1 b) da Constituição consubstancia o exercício da função jurisdicional, sob o impulso do Ministério Público, através de magistrados integrados numa Secção Autónoma daquela que realizou as auditorias respectivas.

Temos pois uma nova lei mais ajustada às exigências de um controlo mais moderno e eficiente. Mas como todos sabemos uma reforma não se esgota na lei, antes assenta nos homens, nas mentalidades e nos métodos mais do que nos textos legais.

Todos os sistemas são bons desde que praticados com eficiência, lá diz o aforismo!

A eficiência do controlo financeiro externo a realizar pelo Tribunal de Contas passa sobretudo pela boa organização e qualidade dos meios humanos e materiais ao seu dispor.

A este propósito impõe-se realçar que os problemas que a redução drástica e abrupta do "visto", a que atrás me referi, irão causar ao Tribunal – Sede e Secções Regionais e aos seus Serviços de Apoio alguns problemas.

Problemas de readaptação dos funcionários, que em toda a carreira só examinaram processos de visto relativos ao pessoal da Administração Central e da Administração Local e problemas de quebras substanciais nas receitas emolumentares indispensáveis à autonomia financeira do Tribunal.

Daí que a reforma consubstanciada na nova lei não fique completa sem a reestruturação dos Serviços de Apoio no Tribunal de Contas, que está por enquadrar normativamente desde 1989.

O legislador actual desta nova lei, honra lhe seja feita, reconheceu a necessidade de definir de forma exaustiva no artº 30º as balizas da reestruturação dos Serviços de Apoio que deverá ser objecto de Decreto-Lei a aprovar pelo Governo.

Fica pois o Tribunal de Contas à espera da aprovação rápida desse diploma sem o qual toda a reforma poderá ser posta em causa.

É que, passando o Tribunal a funcionar com base numa programação trienal das suas acções de fiscalização e controlo e havendo ainda que harmonizá-la com os respectivos programas anuais a plurianuais dos órgãos de controlo interno, é de todo necessário ter uma estrutura e um quadro de pessoal estabilizados, no sentido da optimização dos meios humanos e materiais afectos a essa programação. Acresce ainda que, os Cofres da Sede e das Secções Regionais não poderão manter “sine die” o encargo relativo ao suplemento de disponibilidade permanente a abonar ao pessoal da Direcção-Geral até à aprovação daquele diploma orgânico.

Constitui a nova Lei hoje um desafio enorme para o Tribunal de Contas – Sede e Secções Regionais que tomamos com todo o gosto e empenhamento, mas também constitui para o Governo uma enorme responsabilidade de evitar a repetição do vazio legislativo provocada pelos Governos anteriores em relação à Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Uma palavra final é devida para dar público testemunho ao Conselheiro José Faustino de Sousa, titular da Secção Regional dos Açores, desde a primeira hora e já lá vão onze anos, do entusiasmo, empenho e amor à sua Região com que colocou no acompanhamento a par e passo da execução desta obra grandiosa.

Bem Hajam!
Muito Obrigado!

**III ENCONTRO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS
DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA***

* realizado em Maputo, Moçambique, de 21 a 24 de Outubro de 1997

TEMA I

OS TRIBUNAIS DE CONTAS E O CONTROLO INTERNO

Apreciados e discutidos os trabalhos relativos ao Tema I “Os Tribunais de Contas e o Controlo Interno”, os representantes do Tribunal de Contas da União (Brasil), Tribunal de Contas da República de Cabo Verde, Tribunal Administrativo de Moçambique, Tribunal de Contas de Portugal, reunidos em Maputo, Moçambique, no período de 21 a 24 de Outubro de 1997,

Considerando que

1. A função do controlo das finanças públicas, quer interno quer externo, evoluiu em todos os Estados democráticos, na sequência das recomendações dos diversos congressos da INTOSAI no sentido de, para além dos tradicionais controlos de regularidade e conformidade legal, privilegiar o controlo da **boa gestão financeira** orientado por critérios de economia, eficácia e eficiência das despesas públicas;
2. Sendo o controlo interno indissociável dos sistemas de gestão administrativa e financeira, o controlo externo a realizar com independência pelos tribunais de contas e entidades congéneres deve incidir também sobre a **adequabilidade e confiabilidade** dos sistemas de controlo interno;
3. Para assegurar a racionalidade e a eficácia dos sistemas de controlo e das finanças públicas, torna-se necessário organizar um Sistema Nacional de Controlo Interno, que preveja a articulação dos vários órgãos de controlo interno entre si e estabeleça uma relação de complementaridade entre estes e os tribunais de contas;
4. A existência de um sistema articulado de controlo interno, cuja fiabilidade seja certificada pelos tribunais de contas através de auditorias, possibilita a dispensa de controlos “a priori” e “a posteriori” pelos **Tribunais de Contas**, e entidades congéneres:

5. Um sistema articulado de controlo interno e externo, **evita a duplicidade**, por vezes simultânea, de ambos os controlos e **aumenta a eficácia dos Tribunais de Contas** na medida da eficácia do próprio sistema de controlo interno.

Concordam em aprovar as seguintes **RECOMENDAÇÕES**:

1. Que os respectivos Governos instituem nos diversos departamentos ministeriais, **órgãos de controlo interno**, da respectiva entidade financeira.
2. Que, nos casos em que tais órgãos de controlo interno existam, seja articulada e harmonizada a sua actuação criando-se um verdadeiro **Sistema Nacional de Controlo Interno**.
3. Que sejam criadas condições legislativas e/ou administrativas para assegurar a **complementaridade articulada entre o sistema de controlo interno e o sistema de controlo externo** a realizar pelos tribunais de contas e entidades congéneres.
4. Que essa articulação se consubstancie no **dever legal dos órgãos de controlo interno** remeterem com antecedência aos tribunais de contas e entidades congéneres os programas anuais e plurianuais das suas acções, bem como os respectivos relatórios de auditoria, e ainda na possibilidade de realizarem a seu pedido acções de controlo.

Maputo, 24 de Outubro de 1997

Homero Santos
Presidente do Tribunal de Contas da União

Anildo Martins
Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde

António Luis Pale
Presidente do Tribunal Administrativo de Moçambique

Alfredo José de Sousa
Presidente do Tribunal de Contas de Portugal

TEMA II OS TRIBUNAIS DE CONTAS NA MELHORIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Apreciados e discutidos os trabalhos relativos ao Tema II “os Tribunais de Contas na Melhoria da Administração Pública”, os representantes do Tribunal de Contas da União (Brasil), Tribunal de Contas da República de Cabo Verde, Tribunal Administrativo de Moçambique, Tribunal de Contas de Portugal, reunidos em Maputo, Moçambique, no período de 21 a 24 de Outubro de 1997,

Considerando que

1. As múltiplas necessidades colectivas a que os Estados têm de fazer face impõem a adopção de critérios e métodos de gestão mais aptos a obter o máximo de benefícios na aplicação dos recursos públicos com o mínimo de custos;
2. Os Tribunais de Contas e entidades congéneres são um importante instrumento da reforma administrativa na medida em que o controlo por eles exercido constitui uma garantia de que os recursos públicos são aplicados de forma adequada;
3. Os Tribunais de Contas e entidades congéneres exercem, através dos controlos prévio, concomitante e sucessivo, bem como da divulgação das suas decisões, importante efeito pedagógico e dissuasor no sentido da melhoria do funcionamento da Administração;
4. Os Tribunais de Contas e entidades congéneres avaliam a gestão pública segundo critérios de economia, eficiência e eficácia, privilegiando a utilização de métodos modernos de auditoria.

Concordam em aprovar as seguintes **RECOMENDAÇÕES**:

1. Que nos relatórios de auditoria sejam feitas recomendações aos serviços de Administração Pública para que estes adoptem as medidas correctivas das irregularidades e ineficiências constatadas.
2. Que os Tribunais de Contas e entidades congéneres verifiquem periodicamente, designadamente nos seus relatórios anuais, o grau de acatamento das recomendações feitas à Administração.
3. Que na elaboração de projectos de legislação relacionada com a sua competência seja possibilitada aos Tribunais de Contas e entidades congéneres a emissão de pareceres técnicos que contribuam para o seu aperfeiçoamento.
4. Que os Tribunais de Contas e entidades congéneres colaborem nas acções de formação/treinamento dirigidas aos funcionários da Administração Pública a pedido desta no sentido da melhoria dos respectivos procedimentos administrativos.
5. Que os técnicos dos Tribunais de Contas e entidades congéneres participem com regularidade nas acções de formação/treinamento levadas a cabo pela própria Administração Pública.

Maputo, 24 de Outubro de 1997

Homero Santos
Presidente do Tribunal de Contas da União

Anildo Martins
Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde

António Luis Pale
Presidente do Tribunal Administrativo de Moçambique

Alfredo José de Sousa
Presidente do Tribunal de Contas de Portugal

RECENSÃO BIBLIOGRÁFICA

MEMÓRIA DO SEGUNDO CONGRESO INTERNACIONAL DE AUDITORIA INTEGRAL*

A obra publicada pela Sindicatura General de la Nación, da República Argentina, intitulada *Memória del Segundo Congreso de Auditoria Integral*, inclui as exposições apresentadas nos dias 5, 6 e 7 de Junho de 1995, em Buenos Aires, no decurso do Congresso subordinado ao tema geral: “**A auditoria integral perante o desafio da globalização**”.

Os trabalhos encontram-se agrupados segundo os seguintes critérios:

- Exposições magistrais, subordinadas ao tema geral do Congresso
- Exposições temáticas, subordinadas aos seguintes assuntos:
 - “O ABC (Agente Básico da Mudança) da Auditoria Integral”
 - “A Auditoria Integral e a Globalização”
 - “A Auditoria Integral e os Temas Ambientais e Sociais”
 - “Progressos na Controlo e na Auditoria Integral”
 - “O Controlo Interno e a Auditoria Integral”
 - “Desenvolvimento Metodológico de uma Auditoria Integral”

Foram apresentados e publicados quarenta e cinco trabalhos, num contexto de diversidade de experiências e perspectivas.

Perante os desafios da globalização, num mundo em mutação acelerada, dominado pela incerteza — que, como foi destacado, não deve ser confundida com imprevisibilidade — e em que surgem problemas anteriormente nunca ocorridos, foi comum o reconhecimento da necessidade de implementação da *auditoria integral*.

Em termos genéricos, a auditoria integral é definida como uma actividade global cuja principal particularidade reside no perfil interdisciplinar dos seus executores e que inclui a revisão e avaliação dos sistemas de informação, dos aspectos contabilísticos, financeiros, legais e de gestão, a fim de determinar o cumprimento tanto das normas legais, contabilísticas e profissionais como os níveis de economia, eficiência e eficácia alcançados pela entidade auditada na consecução dos seus objectivos.

* A obra encontra-se na Biblioteca

A auditoria integral deve incorporar os resultados dos recentes desenvolvimentos de técnicas modernas de controlo, auditoria e avaliação, de modo a permitir uma flexibilidade e adaptação às novas situações.

Um dos aspectos de maior relevância e actualidade abordado nas exposições magistrais é a problemática da reforma e modernização do Estado, sendo destacado o importante contributo que, em tais processos, se espera da actividade de auditoria, realizada na óptica integral/global. É estabelecida uma relação entre a auditoria integrada e uma sua forma aperfeiçoada que será a auditoria global no sector público, incidindo esta nos objectivos e conteúdo da *informação financeira nacional* produzida pelo Estado moderno.

É dado particular relevo ao controlo e auditoria de projectos para o desenvolvimento de *sistemas de informação computadorizados*, sendo afirmado que “os estudos demonstraram que corrigir um sistema em funcionamento custa de 50 a 100 vezes mais caro do que criar os controles necessários durante o desenvolvimento” (John W. Lainhart IV, p. 55). Num enquadramento ampliado pelas interacções, interdependências e integrações, considera-se necessário e oportuno propiciar o desenvolvimento de intercâmbios e cooperação na área da auditoria informática, a fim de melhorar os processos de auditoria integral.

Reconhece-se um importante contributo da componente “value for money” na auditoria integral; de notar a chamada de atenção para a necessidade de desenvolvimento e aplicação da auditoria baseada em resultados nos organismos do sector público, onde muitas vezes é difícil determinar quais são, realmente, os objectivos das políticas prosseguidas. De notar a ligação da auditoria integral com o conceito de *responsabilidade de qualidade total*.

A auditoria interna e metodologias que lhe estão associada é uma outra área em destaque nos trabalhos em referência, sendo afirmado que os órgãos e instituições da Administração Pública deveriam contar com departamentos de auditoria interna. Para tanto, será necessário que o auditor interno tenha a possibilidade de agir com total independência e contar com livre acesso à informação existente na organização, o que implica uma necessidade de regulamentação específica, estabelecendo as condições de exercício de tal tarefa.

Ainda relativamente à auditoria interna, é chamada a atenção para o interesse do “benchmarking” (fixação de dados de referência), isto é, uma metodologia, com origem na óptica empresarial, que consiste num processo

contínuo de comparação e medição dos métodos de uma organização relativamente aos dos líderes (de negócios) em todas as partes do mundo. O objectivo é identificar e compreender as melhores práticas e uma melhor prática é, simplesmente, a melhor maneira de executar um procedimento. No entanto, a tendência actual de descrever o “benchmarking” como meramente uma medição, comparação ou ainda duplicação das melhores práticas é simplista, dado que terá de haver uma *adaptação* das mesmas, e não uma simples adopção.

Há exigências crescentes no funcionamento do controlo interno para permitir o exercício da auditoria integral. O auditor interno enfrenta novas responsabilidades que exigem uma capacidade permanente e preocupações amplas no exercício da sua actividade.

São abordadas algumas experiências nacionais de controlo governamental (Reino Unido, Brasil, Uruguay), bem como de execução de auditorias de tipo específico como o “value for money” (Reino Unido).

É particularmente focada a problemática dos processos de integração regional - uma tendência que se tem reforçado e que não pode ser desligada do fenómeno da globalização, no centro das preocupações do Congresso que originou esta publicação — , tomando como referência a experiência portuguesa no processo de integração europeia, sendo chamada a atenção para o facto de terem surgido novas necessidades “de uma vida comunitária marcada pela dinâmica de objectivos cada vez mais ambiciosos” (António Sousa Franco, p. 277 — em castelhano no original), o que tem tido como consequência o alargamento do âmbito das auditorias a realizar.

A auditoria e a transparência informática são referidas como condições necessárias para a viabilidade dos processos de integração regional, que avançará apenas na medida em que haja confiança e segurança entré os operadores, quando definida a vontade política e as estruturas jurídicas e económicas básicas (daqui a importância da auditoria integral em tais processos).

Os processos de integração em curso (destacando-se o da integração europeia, pelo seu avanço) demonstram que virá a verificar-se uma crescente integração da auditoria — como caminho para o que se poderá designar, em sentido amplo, por auditoria integral — , como resultado da combinação de acções comuns com as acções nacionais, da investigação universitária com a actuação e os conceitos das organizações profissionais, da interacção dos órgãos de controlo, jurisdicional ou outro, com os órgãos políticos e a Administração Pública.

Relativamente aos problemas sociais e ambientais, destaca-se o facto de se impor a necessidade de adoptar procedimentos de auditoria específicos, que deverão ser homogéneos para zonas com características semelhantes, num mundo com necessidades sociais prementes, (que requerem satisfação), e com recursos naturais que são cada vez mais afectados e se podem esgotar.

Para que o interesse público e os temas sociais e ambientais sejam definitivamente incorporados na tarefa de auditoria, é necessário procurar procedimentos que possibilitem a participação da comunidade, tanto na definição dos programas como nos processos de controlo destinados a avaliar os resultados. Para isso, é necessário que haja circulação de informação com fluidez, sendo obrigação intrínseca à acção governamental a publicitação dos seus actos. Assim, os programas de auditoria destinados a aspectos ambientais e sociais devem incorporar indicadores que possibilitem medir o grau de satisfação da comunidade.

Em síntese, consideram-se os seguintes objectivos como fundamentais na auditoria integral, entendida de acordo com o conceito amplo (“global”) acima referido: avaliar as operações e processos em termos de regularidade dos registos e de legalidade dos actos, em cumprimento dos princípios de economia, eficácia e eficiência, tendo em conta os objectivos traçados, e ainda efectuar recomendações que aperfeiçoem o sistema de controlo interno e a gestão na base de existência de sistemas de informação fíaveis e acessíveis, no seu devido enquadramento regulamentar.

ESTUDO COMPARATIVO DA FEDERAÇÃO DOS PERITOS CONTABILÍSTICOS EUROPEUS (FEE) SOBRE QUADROS CONCEPTUAIS DE CONTABILIDADE NA EUROPA*

A FEE fez uma análise sobre quadros conceptuais contabilísticos existentes na Europa, com o objectivo de explicar as diferentes práticas contabilísticas.

O estudo incluiu os 15 membros da Comunidade Europeia (CE) e ainda a República Checa, a Hungria, a Noruega e a Suíça, tendo sido analisados os seguintes aspectos:

- 1) O ambiente (económico, social e legal) em que se desenvolve a contabilidade na Europa .
- 2) A filosofia subjacente à Quarta Directiva.
- 3) A filosofia subjacente à Sétima Directiva.
- 4) Os objectivos subjacentes à preparação das contas nos países estudados e a influência dos sistemas fiscais na contabilidade praticada.
- 5) Os conceitos relativos à preparação das contas nos países estudados.
- 6) Os princípios contabilísticos aplicados na preparação das contas nos países estudados, como foram aplicados, interpretados, reconhecidos e validados.

SÚMULA DAS CONCLUSÕES

Do estudo podem-se retirar duas conclusões principais:

- 1ª A “ligação ao imposto” cria distorções em dez dos quinze países membros da CE.

As contas consolidadas não são normalmente usadas para determinação da tributação sobre os lucros, embora a possam influenciar. Isto verifica-se essencialmente nos países da Europa Continental

* A obra encontra-se na Biblioteca

onde os princípios aplicados nas contas consolidadas derivam directamente dos aplicados nas contas individuais. Nestes países a consolidação das contas não deixa de estar influenciada pelas obrigações fiscais, uma vez que tal não é exigido pela Sétima Directiva.

Para melhorar a informação dada pelas contas parece aconselhável eliminar a influência fiscal. Terá que haver uma separação nítida entre impostos e contabilidade para que o desenvolvimento das normas contabilísticas e a aplicação prática dos estudos teóricos sejam conseguidos na Europa.

- 2^a O estudo conclui que, para reforçar a influência da Europa no processo internacional de normalização contabilística e corresponder à harmonização fiscal e às necessidades da transparência exigidas pelos mercados financeiros internacionais, torna-se necessário compreender e resolver as inconsistências contabilísticas existentes a nível conceptual na Europa.

O estudo conclui ainda, que, sem um enquadramento global, será difícil encontrar as soluções correctas.

Contudo, dado que já existe um enquadramento escrito e aceite a nível internacional, o quadro conceptual do *International Accounting Standard Committee (IASC)*, qualquer tentativa para estabelecer um quadro europeu será ineficaz.

Em contrapartida, deveria procurar-se uma perspectiva Europeia comum para discutir o desenvolvimento de novas Normas Contabilísticas Internacionais.

Qualquer contributo, da Europa, para o processo de normalização da IASC é essencial e a aceitação da IASC's pelos interesse Europeus é uma necessidade para o seu sucesso.

Relativamente à situação portuguesa, o estudo da FEE refere uma influência francesa inicial, mais tarde substituída pelo predomínio anglo-saxónico que é exercido através das normas contabilísticas internacionais. Em 1977 o Plano Oficial de Contabilidade (POC) foi adaptado para dar aplicação à Quarta Directiva da Comissão Europeia, tendo tido uma re-adaptação em 1989.

Todas as empresas são sujeitas ao POC, que consagra os princípios contabilísticos e envolve uma instituição destinada à normalização, a Comissão de Normalização Contabilística (CNC) da tutela do Ministério das Finanças .

A CNC tem emitido orientações sobre a aplicação do POC; contudo, segundo o estudo do FEE, não é nítido o seu carácter de obrigatoriedade.

É ainda referido o facto da Contabilidade permanecer essencialmente orientada do ponto de vista dos impostos, sendo a prática contabilística muito marcada pela legislação fiscal em matéria de lucro tributável e de isenções fiscais, por exemplo.

De notar que, apesar da existência dos princípios fundamentais enunciados no POC, se o tratamento contabilístico necessário para obter um benefício fiscal difere daquele que é consistente com o POC, o primeiro prevalecerá. Por outro lado, a lei fiscal portuguesa não compreende orientações contabilísticas.

ACÓRDÃOS

O capítulo *Acórdãos* inclui uma selecção de acórdãos do Tribunal de Contas que, atenta a sua orientação doutrinal, são objecto de publicação integral

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

(1ª SECÇÃO)

RECURSOS

RECURSO Nº 20/97

RECURSOS - PUBLICIDADE DE CONCURSO - RECUSA DE VISTO - ACTO ADMINISTRATIVO - ANULABILIDADE - NULIDADE - AÇORES, REGIÃO AUTÓNOMA - ADMINISTRAÇÃO REGIONAL - PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA - PROVIMENTO DE LUGARES - OFERTA PÚBLICA - REQUISITOS DE PROVIMENTO - RECRUTAMENTO DE PESSOAL.

SUMÁRIO:

- I. O artº 8º, nº 3, do Decreto Legislativo Regional nº 3/94/A, de 29 de Janeiro (aditado pelo Decreto Legislativo Regional nº 5/97/A de 21 de Maio), ao permitir que a publicitação do concurso se faça através de órgão de comunicação social de expansão regional, não viola o artº 47º, nº 2, da Constituição da República.
- II. O referido artº 8º, nº 3, é aplicável aos processos de recurso de decisões de recusa do visto, que se encontrem pendentes à data da entrada em vigor do mencionado Decreto nº 5/97/A, atenta a nova redacção dada por este ao artº 9º do Decreto 3/94/A.
- III. Resulta do disposto nos artºs 133º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo que a regra geral quanto aos actos administrativos é a anulabilidade (sendo a nulidade a excepção).

O Conselheiro Relator
Adelino Ribeiro Gonçalves

Processos nº 1965 e 1966/96
sessão de 1997.10.07

ACÓRDÃO

I. RELATÓRIO

- I. Em 24 de Abril de 1997, pela Secção Regional dos Açores deste Tribunal, foi proferida a resolução nº 27/97 que recusou o visto aos despachos de nomeação, por urgente conveniência de serviço, de Graziela

Marta Teixeira Martins Arruda (processo 1965/97) e de Edite Maria Rodrigues Fagundes Azevedo (processo 1966/97), para o lugar de 3º Oficial do quadro de vinculação constante do Anexo I ao DRR nº 14/96/A, de 11 de Março, com o fundamento de que foi violado o disposto no artº 15º, nº 2, do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, na medida em que o concurso externo, que antecedeu a nomeação, não foi publicitado através de órgão de comunicação social de expansão nacional.

2. Não se conformou com a resolução o Senhor Secretário Regional da Educação e Assuntos Sociais, que da mesma interpôs o presente recurso, solicitando a concessão do Visto, tendo formulado as seguintes conclusões:

“1. O Decreto Legislativo Regional nº 3/94/A, de 29 de Janeiro, que aplicou à Região Autónoma dos Açores o Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, por lapso, não referiu para os Serviços da Administração Regional que a publicitação do concurso deve fazer-se, sempre que possível, através de órgãos de comunicação social de expansão nacional ou regional, de forma a considerar as especificidades desta Região Autónoma.

2. Trata-se de um lapso de escrita, que não corresponde, de forma alguma, ao pensamento do legislador e que pode ser corrigido, através de uma interpretação correctiva, por parte do julgador.

3. Garante-se, de forma mais eficaz, a potencialidade de a oferta de emprego atingir um número mais vasto de candidatos, através da publicitação dos avisos nos órgãos de comunicação social de maior divulgação na Região, isto é, os órgãos de comunicação social regionais.”

3. Admitido o recurso, foram cumpridas as demais formalidades legais, tendo o Digno Procurador-Geral Adjunto emitido douto parecer no sentido da manutenção da recusa, nada obstando a que se conheça do mérito.

II. OS FACTOS

Do processo resulta apurada a seguinte factualidade com interesse para a decisão a proferir:

1. Os actos sujeitos a fiscalização prévia são os despachos de nomeação, por urgente conveniência de serviço, de Graziela Marta Teixeira Martins Arruda (processo 1965/97) e de Edite Maria Rodrigues Fagundes Azevedo (processo 1966/97), para o lugar de 3º Oficial do quadro de vinculação constante do Anexo I ao DRR nº 14/96/A, de 11 de Março.
2. As referidas nomeações foram precedidas de concurso externo.
3. A publicitação do concurso referido no nº anterior foi feita através do Diário Oficial da Região, II Série e do jornal diário da Região Autónoma dos Açores “Açoriano Oriental”.
4. Em 24 de Abril de 1997, pela Secção Regional dos Açores deste Tribunal, foi proferida a resolução nº 27/97, ora impugnada, que recusou o visto aos despachos em apreço.

III. O DIREITO

Sobre a questão posta no presente recurso tivemos oportunidade de nos pronunciar no acórdão de 22 de Abril de 1997, proferido no Recurso nº 12/97 - RECAÇ (processo nº 2 943/96, da Secção Regional do Tribunal de Contas dos Açores), onde dissemos o seguinte:

“Como vimos a resolução de recusar o visto à nomeação em apreço fundamentou-se na violação do estipulado no artº 15º, nº 2, do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, na medida em que o concurso externo, que precedeu a nomeação, não foi publicitado através de órgão de comunicação social de expansão nacional, mas tão só através de órgão de comunicação social de expansão regional, no caso o jornal “Açoriano Oriental”.

Como também vimos o recorrente não pôe em causa o circunstancialismo fáctico em que assentou a resolução.

Isto é, o recorrente reconhece que a publicitação do concurso não foi feita através de órgão de comunicação social de expansão nacional.

E também não põe em causa que tal é exigido pelo referido preceito legal.

O que alega, em abono de sua tese, é que, por lapso de escrita, o Decreto Legislativo Regional 3/94/A, de 29 de Janeiro, que aplicou à Região Autónoma dos Açores o referido Decreto-Lei n.º 498/88, não referiu para os Serviços da Administração Regional que a publicitação do concurso deve fazer-se, sempre que possível, através de órgãos de comunicação social de expansão nacional ou regional, de forma a considerar as especificidades da Região Autónoma dos Açores.

Lapso de escrita que entende poder ser suprido pelo intérprete, fazendo-se uma interpretação teleológica das normas, na medida em que, sendo a intenção do legislador que a oferta de emprego chegue ao conhecimento do maior número possível de candidatos, tal, "in casu", é conseguido através de órgão de comunicação social de expansão regional e não através de órgão de comunicação de expansão nacional.

Terá razão o recorrente ?

Entendemos que não pelas razões que vamos procurar explicitar.

E a primeira é que o pretendido pelo recorrente, que diz ser o pensamento do legislador, não tem na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso, pelo que não pode ser considerado pelo intérprete - art.º 9.º, n.º 2, do Código Civil.

E, assim sendo, é no mínimo ousado falar-se em "lapso de escrita".

É que em parte alguma no referido Decreto Legislativo Regional 3/94/A (quer no preâmbulo quer no texto) se vislumbra qualquer intenção do legislador de, no que diz respeito ao estatuído no art.º 15.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 498/88, fazer qualquer adaptação à região.

Por outro lado, o argumento que se procura retirar da comparação feita com o estabelecido no artº 3º, nº 3, do Decreto Legislativo Regional nº 4/94/A, também de 29 de Janeiro (aplica à região o regime de recrutamento e selecção de pessoal para os quadros da administração local), é, em nosso entender, um falso argumento e isto porque:

por um lado trata-se de situações diversas

e

por outro lado, como bem diz o Exmo Magistrado do Ministério Público no seu parecer "... emanando os 2 diplomas do mesmo órgão legislativo e fendo um e outro sido aprovados na mesma data, mal se compreenderia que o legislador não tivesse tomado consciência ou não tivesse querido as diferenças que em matéria de publicidade dos concursos para a Administração regional central e para a autárquica os DLR 3/94/A e 4/94/A reflectem ...".

Concordamos com o recorrente quando diz que a publicitação visa que a oferta de emprego chegue ao conhecimento do maior número de interessados.

Do que duvidamos é que a solução por si defendida possa ser considerada, de forma pacífica, a mais adequada para atingir tal propósito.

Isso implicaria partir da ideia de que só as pessoas da região ou aí residentes estariam interessadas em concorrer aos cargos da administração pública regional.

Ideia que nos parece, no mínimo, controversa.

E a prova disso é que o próprio legislador regional a não acolheu.

Tendo em conta o exposto e considerando que o estabelecido no artº 15º, nº 2, do mencionado Decreto-Lei nº 498/88, na parte em que exige que nos concursos externos (como é o caso) seja obrigatoriamente feita publicitação através de órgão de comunicação de expansão nacional, tem carácter imperativo, conforme jurisprudência pacífica deste Tribunal, o que, aliás, não é posto em causa pelo recorrente, impõe-se a conclusão de que o recurso improcede."

Tendo em conta a altura - 22 de Abril de 1997 - em que as considerações transcritas foram feitas, continuamos a perfilhá-las na íntegra.

Acontece, porém, que, entretanto, foram publicados e entraram em vigor dois diplomas legais que têm de ser tomados em consideração na resolução da questão “*sub judice*”.

São eles o Decreto Legislativo Regional nº 5/97/A de 21 de Maio e a Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

Vamos começar por analisar o 1º (que entrou em vigor em 22/5/97 - vide artº 2º) e as suas repercussões no caso em apreciação.

Nos termos do artº 1º, foi, para além do mais, aditado um nº 3 ao artº 8º e dada nova redacção ao artº 9º do Decreto Legislativo Regional 3/94/A de 29 de Janeiro, com o seguinte teor:

Artº 8º nº 3:

“A publicitação do concurso deverá fazer-se, sempre que possível, através de órgãos de comunicação social de expansão nacional ou regional, obrigatória sempre que se trate de concursos externos, e de folhetos de divulgação.”

Artº 9º:

“O regime previsto no nº 3 do artigo anterior aplica-se aos concursos que se encontrem pendentes à data da entrada em vigor do presente diploma.”

Fazendo agora aplicação dos referidos normativos ao caso concreto verifica-se que:

- Têm aplicação ao caso dada a nova redacção do artº 9º. De facto, o concurso, na parte respeitante aos despachos em apreço, ainda se encontra pendente, na medida em que, devido ao presente recurso, a decisão proferida sobre os mesmos (resolução recorrida) ainda não transitou;
- Tendo em conta o prescrito no artº 8º nº 3, fica ultrapassado o fundamento que levou à recusa do visto na medida em que a publicitação pode ser feita através de órgão de expansão regional, como foi o caso.

Esta última norma, precisamente no ponto em que permite que a publicitação se faça através de órgão de comunicação social de expansão regional, foi considerada inconstitucional pelo acórdão deste Tribunal de 1 de Julho de 1997 (proferido no Recurso nº 18/97 - RECAÇ), também por nós subscrito, por se ter considerado que violaria o princípio constitucional consagrado no artº 47º, nº 2, da Constituição da República.

Porém, ponderando agora melhor tal questão, consideramos que a referida norma não está ferida de inconstitucionalidade.

É do seguinte teor o artº 47º nº 2 da Constituição (não alterado pela recente revisão constitucional):

“Todos os cidadãos têm direito de acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso”.

J.J.Gomes Canotilho e Vital Moreira, na sua “Constituição da República Portuguesa Anotada” (3ª edição), reportando-se a esta norma escreveram, para além do mais, o seguinte:

“VII. O reconhecimento constitucional de um direito de acesso à função pública torna evidente que esta implica uma relação de emprego acessível a todos os cidadãos e não uma relação de confiança política reservada aos fiéis do Governo (ou pelo menos vedada aos «inimigos do Estado»); na mesma linha, de resto, a Constituição determina noutro lado que o funcionário público não pode ser prejudicado nem privilegiado em virtude das suas posições políticas ou opções partidárias (art. 269º-2) Deste modo, a garantia constitucional de acesso à função pública veda em absoluto todo e qualquer tipo de proibição de acesso à função pública com base em requisitos de fidelidade política ou mesmo de «fidelidade constitucional».”

E mais adiante:

“IX. O direito de acesso à função pública em condições de igualdade e liberdade (nº 2) consiste principalmente em: (a) não ser proibido de aceder à função pública em geral, ou a uma determinada função pública em particular; (b) poder candidatar-se aos lugares postos a concurso, desde que preenchidos os requisitos necessários; (c) não ser preterido por outrém com condições inferiores; (d) não haver escolha discricionária por parte da administração (cfr. AcTC nº 53/88).

O direito de acesso à função pública não comporta, portanto, um direito a obter um emprego na função pública (mas parece seguro que uma vez aberto um concurso, a administração fica constituída no dever de nomear quem vier a ganhá-lo...) Embora o preceito refira expressamente apenas o direito de acesso (jus ad officium), o âmbito normativo-constitucional abrange igualmente o direito de ser mantido nas funções (jus in officio), e bem assim o direito ainda às promoções dentro da carreira.

X. O princípio da igualdade no acesso à função pública (nº 2, 2ª parte) não tem sentido significativo diverso do princípio geral da igualdade (cfr. art. 13º e respectivas notas). Só que aqui aparece como elemento constituinte do próprio direito (direito de igualdade). O princípio da igualdade proíbe qualquer discriminação constitucionalmente ilegítima, bem como qualquer privilégio ou preferência arbitrária. Mas não proíbe em absoluto toda e qualquer diferenciação de tratamento, desde que razoavelmente fundada e destinada a proteger um valor ou interesse constitucional. Será o caso da preferência no recrutamento de deficientes para certas funções (cfr. art. 71º 2 sobre o apoio aos deficientes) ou na colocação de cônjuges um junto do outro («lei dos cônjuges»).

XI. A regra constitucional do concurso como meio de recrutamento e selecção de pessoal da função pública (nº 2) é uma garantia do princípio da igualdade e do próprio direito de acesso, pois este não existe quando a Administração pode escolher e nomear livremente os funcionários. A exigência de concurso - quer seja interno ou externo, de ingresso ou de acesso - testemunha a progressiva vinculação da administração, com a consequente redução da discricionariedade administrativa nos domínios do recrutamento e selecção de pessoal. As excepções ao princípio do concurso também não estão na completa discricionariedade do legislador, devendo justificar-se com base em princípios materiais (cfr., por ex., Decreto-Lei nº 323/89, de 26-9, relativo ao estatuto do pessoal dirigente da função pública), sob pena de se defraudar o requisito constitucional.

A regra constitucional do concurso consubstancia um verdadeiro direito a um procedimento justo de recrutamento, vinculado aos princípios constitucionais e legais (igualdade de condições e oportunidades para todos os candidatos, liberdade das candidaturas, divulgação atempada dos métodos e provas de selecção, bem como dos respectivos programas e sistemas de classificação, aplicação de métodos e

critérios objectivos de avaliação, neutralidade na composição do júri, direito de recurso).”

Tendo em conta estas considerações ao referido princípio constitucional, que consideramos correctas, e não se colocando “*in casu*” qualquer problema de discriminação de ordem política ou semelhante, resta apurar se a norma que permite a publicitação em órgão de expansão regional é de tal forma injusta que põe em crise o princípio fundamental.

E, como já deixámos dito, não nos parece que assim seja.

Tal poderia acontecer se a norma dispensasse o concurso em termos genéricos ou, não o dispensando, dispensasse em absoluto a sua publicitação.

Mas não é de situações destas, nem nada semelhantes, que se trata.

Se considerássemos inconstitucional a norma em causa teríamos também de considerar inconstitucional, até por maioria de razão, o nº 2 do mesmo art. que “*substitui*” a publicitação no Diário da República pela publicitação no Jornal Oficial da Região e, levando o princípio aos limites do absurdo, até podíamos conjecturar que para o seu cabal cumprimento não bastaria a publicitação num jornal mas seria necessário que tal ocorresse em dois ou três.

Ou seja, à Constituição compete definir os grandes princípios. Mas ao legislador ordinário compete definir as normas que levem à sua concretização. E, desde que o faça em termos razoáveis, como é o caso, não se pode falar em inconstitucionalidade.

Do dito até aqui se concluindo que o recurso é procedente por se encontrar ultrapassado o único fundamento que levou à recusa do visto às nomeações em causa.

Porém, não deixaremos de fazer uma breve alusão ao outro diploma atrás referido, ou seja, à Lei 98/97, que, tendo em conta o estipulado no seu artº 110º, nº 1, se aplica ao presente processo.

Para dizer, em primeiro lugar, que, atento o disposto no seu artº 114º nº 1 alínea b), as nomeações em apreço continuam sujeitas a fiscalização prévia.

E em segundo e último lugar para referir que os fundamentos da recusa do visto são agora, unicamente, os previstos nas três alíneas do artº 44º nº 3. Estando excluídos, dado o teor da resolução recorrida e a natureza dos despachos, os fundamentos das alíneas b) e c), restaria o fundamento da alínea a), ou seja, a “*nulidade*”. Ora, tendo nós concluído que nenhuma ilegalidade ocorre é óbvio que não se pode falar em nulidade nem sequer em anulabilidade.

De nulidade não se podendo falar mesmo que, por hipótese, tivéssemos considerado inconstitucional o prescrito no artº 8º nº 3 do Decreto Legislativo Regional 3/94/A (aditado pelo Decreto Legislativo Regional 5/97/A) ou que tal disposição não se aplicaria ao presente processo.

É que tendo em conta o disposto nos artºs 133º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo e a regra geral que deles emana de que os actos administrativos são anuláveis - sendo a nulidade a excepção - (cfr., a título de exemplo, Marcelo Rebelo de Sousa in “O Concurso Público na Formação do Contrato Administrativo”, LEX, Edições Jurídicas, Lisboa 1994), o que na referida hipótese se verificaria seria uma ilegalidade susceptível de conduzir à anulabilidade dos actos mas nunca à sua nulidade.

Pelo que, mesmo em tal hipótese (que não é a que perfilhamos), o recurso seria procedente.

IV. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos acordam os Juízes da 1ª Secção em dar provimento ao recurso e, conseqüentemente, conceder o visto aos despachos de nomeação em apreço.

Emolumentos pelo Visto.

Diligências Necessárias.

Lisboa, 7 de Outubro de 1997.

(RELATOR: Cons. Ribeiro Gonçalves)

(Cons. Fernandes Dias)

(Cons. Marques Ferreira)

(PGA: Dr. Amável Raposo)

AUTOS DE RECLAMAÇÃO/RECURSOS ORDINÁRIOS

AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 75/97

AJUSTE DIRECTO - CONTRATO DE FORNECIMENTO - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL - PODER DISCRICIONÁRIO - PROVA DOCUMENTAL

SUMÁRIO:

O recurso ao ajuste directo, de acordo com o previsto nos artigos 36º nº 1 alínea d) e 37º nº 1 do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, pressupõe um exercício de poder discricionário por parte da Administração, cujo exercício pressupõe um dever de fundamentar e de carecer provas novas para os autos, de forma a demonstrar que o prestador escolhido é o único em condições de executar os serviços, sob pena do Tribunal de Contas, recusar o pedido de reapreciação.

O Conselheiro Relator
Manuel Fernandes Dias

Processo nº 957/97
Sessão de 1997.07.08

ACÓRDÃO

Acordam em plenário da 1ª Secção do Tribunal de Contas.

I - RELATÓRIO

1. O Tribunal de Contas, em sessão de subsecção de 25 de Fevereiro de 1997, recusou o visto ao contrato de fornecimento celebrado entre a Câmara Municipal de Cantanhede e o escultor Celestino Alves André relativo à concepção artística e execução da estátua equestre de D. António Luís de Meneses, 1º Marquês de Marialva e 3º Conde de Cantanhede, no montante de 82.857.143\$00 sem IVA, com os seguintes fundamentos:

- a) A celebração do contrato foi precedida de um ajuste directo, procedimento esse que os serviços fundamentaram invocando o disposto nos arts 36º nº 1 alínea d), 35º nº 1 alínea c) e 37º do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março.
- b) Alegam, para tanto os serviços que se pretende que a obra fosse realizada pelo apontado escultor *“por ser ele um artista Cantanhedense (não esquecer que se pretende homenagear um outro ilustre Cantanhedense) mas também e principalmente porque esta Câmara Municipal pretende que as linhas da obra artística referida tenham, na sua concepção, o estilo inconfundível, o cunho, a marca, desse grande artista que é Alves André”*. E acrescentam: *“Assim, pretendendo esta Câmara Municipal uma estátua equestre concebida e executada por Alves André, pelas razões apontadas, não vai ajustar a sua aquisição com qualquer outro artista, como é natural”*.
- c) Pese embora a opinião da dita Câmara Municipal, o certo é que o contrato em apreço não é enquadrável nas apontadas disposições legais, de forma a que ele possa ser celebrado mediante um ajuste directo.
- d) Na verdade, o que tais disposições consagram é a possibilidade de celebração do contrato, quando, em determinadas circunstâncias os serviços apenas possam ser executados por um prestador de serviços determinado (artº 36º nº 1 alínea d)), ou quando a natureza dos serviços a prestar, nomeadamente no caso de serviços de carácter intelectual, não permita a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis em concursos (artº 35º nº 1 alínea c)).
- e) Com efeito, o facto de a Câmara Municipal, por razões cujo valor não se discute, pretender que a estátua em causa seja obra de um determinado artista não permite só por si concluir que apenas ele, e só ele, a possa realizar.
- f) E quanto à dificuldade da definição das especificidades do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos concursos, sempre diríamos que, estando em causa fornecimentos no domínio artístico, a lei prevê um procedimento próprio

consagrado no artigos 94º e seguintes do citado Decreto-Lei nº 55/95.

2. Da recusa do visto reclama o Senhor Presidente da Câmara Municipal de Cantanhede, sustentando:
 - a) A Câmara Municipal de Cantanhede, pretende erigir uma estátua ao ilustríssimo Cantanedense e grande herói da Restauração, D. António Luís de Meneses, 1º Marquês de Marialva e 3º Conde de Cantanhede, a colocar no Largo Central da Cidade de Cantanhede que está a ser totalmente remodelado.
 - b) A respectiva escultura encontra-se já no reverso da Medalha de Ouro da Cidade de Cantanhede e é da autoria do artista Celestino Alves André, com quem foi celebrado o contrato, por ajuste directo para a execução daquela Estátua e cujo visto foi recusado pelo Tribunal de Contas, em sessão da Subsecção da 1ª Secção de 25/02/97.
 - c) A Câmara Municipal de Cantanhede pretende que a Estátua em causa tenha as linhas escultóricas, a beleza, a estética, todo o conjunto harmonioso e a arte contidos na citada escultura que faz parte da Medalha de Ouro da Cidade de Cantanhede.
 - d) Porque o autor da referida escultura foi o citado artista Alves André e porque a Câmara Municipal de Cantanhede pretende que a estátua a erigir tenha todas as características dessa escultura, conforme se refere no precedente ponto c), só aquele artista e apenas ele pode executar a estátua pretendida.
 - e) A Câmara Municipal de Cantanhede usou uma terminologia menos feliz ao referir que pretendia, através do contrato em causa, que aquele artista assumisse a concepção artística e a execução da estátua que pretende erigir. Na verdade, a concepção, no sentido próprio do termo, dessa estátua não está agora em causa, uma vez que ela se encontra perfeitamente definida na escultura do reverso da Medalha de Ouro da cidade de Cantanhede, como já ficou dito, e o que se pretende agora é tão só vertê-la, com toda a sua verdade, na estátua a erigir.

- f) É certo que um artista, ao executar uma obra de arte, mesmo já concebida, como no caso, não se limita à pura cópia; pelo contrário, vai-lhe imprimindo traços produto da sua criatividade e da sua inspiração do momento. Foi neste sentido, tecnicamente menos rigoroso, que a Câmara Municipal de Cantanhede usou o vocábulo concepção.
- g) Perante o que fica dito, parece ter de concluir-se que não há aqui lugar à aplicação do disposto nos art^{os} 94^o e seguintes do Dec. Lei n^o 55/95, de 29 de Março, aspecto sobre que a Câmara Municipal de Cantanhede foi questionada pelo Tribunal de Contas no decurso do presente processo de visto.
- h) Por outro lado e pelas razões que ficaram expostas, a execução da estátua que se pretende, **esta estátua com as características e nos termos atrás descritos e não qualquer outra, apenas pode ser executada pelo artista Alves André.**
- i) Parece, pois, que o procedimento utilizado na contratação em causa - ajuste directo - se enquadra perfeitamente no disposto na alínea d), do n^o 1, do art^o 36^o, aplicável ex vi do disposto no n^o 1 do art^o 37^o e n^o 2 do art^o 32^o, tudo do Dec. Lei n^o 55/95, de 29 de Março.
- j) Aliás, também assim o entendeu um dos Exmos. Juízes Conselheiros que proferiram o acórdão n^o 18/97, no Processo n^o 957/97, de que se reclama, que o assinou “Vencido, por o factualismo invocado pelos serviços para fundamentar o recurso ao ajuste directo se (...) afigurar suficiente”.
3. Admitida liminarmente a reclamação foram os autos com vista ao Digno Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, o qual emitiu parecer favorável à concessão do visto, atendendo a que com a alegação do recurso foram fornecidos elementos novos e relevantes no sentido de permitirem enquadrar o ajuste directo na alínea d) do art^o 36^o do Decreto-Lei n^o 55/95.

Colhidos os demais vistos legais, cumpre decidir.

II- FUNDAMENTAÇÃO

4. Matéria de Facto

É a seguinte a matéria de facto dada como assente e com interesse para a decisão relativa ao pedido reapreciatório :

- a) O acto sujeito a fiscalização prévia foi contrato de fornecimento celebrado entre a Câmara Municipal de Cantanhede e o escultor Celestino Alves André, relativo à concepção artística e execução da estátua equestre de D. António Luís de Meneses, 1º Marques de Marialva e 3º Conde de Cantanhede, no montante de 82.857.143\$00 sem IVA.
- b) O referido contrato foi celebrado por ajuste directo ao abrigo da alínea d) do nº 1 do artº 36º, da alínea c) do nº 1 do artº 35º e do artº 37º do Decreto-Lei nº 55/95 de 29 de Março.
- c) A execução desta estátua foi proposta em 21.11.95 em reunião da Câmara e adjudicada em 17.12.96.
- d) A respectiva escultura encontra-se já no reverso da Medalha de Ouro da cidade de Cantanhede e é da autoria do referido escultor.
- e) A Câmara Municipal de Cantanhede pretende que a estátua em causa tenha as linhas escultóricas, a beleza, a estética, todo o conjunto harmonioso e a arte contida na citada escultura que faz parte da Medalha de Ouro da cidade de Cantanhede.
- f) O Tribunal de Contas, em sessão de subsecção de 25 de Fevereiro de 1997, recusou a concessão do visto com os fundamentos atrás transcritos no ponto 1. do relatório.

5. O Direito

Incidia a recusa do visto sobre contrato de fornecimento, precedido de “ajuste directo” que os serviços fundamentaram invocando o disposto nos artºs 36º nº 1 alínea d), 35º nº 1 alínea c) e 37º do Decreto-Lei nº 55/95 de 29 de Março.

De acordo com os citados preceitos legais, independentemente do valor, o “ajuste directo” pode ter lugar quando por motivos de aptidão técnica ou artística ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, os serviços apenas possam ser executados por um prestador de serviços determinado.

Os elementos fornecidos no processo foram considerados insuficientes para enquadrarem a situação prevista nas disposições legais citadas e justificarem o recurso ao ajuste directo e à dispensa de concurso público. Daí a recusa. Com efeito e como se entendeu no acórdão reclamado, o facto da Câmara Municipal de Cantanhede pretender que a estátua equestre de D. António Luís de Meneses seja obra de um determinado artista - escultor Celestino Alves André - por ser Cantanhedense, não permite, só por si, concluir que apenas ele e só ele a possa realizar.

Todavia, o pedido reapreciatório veio fornecer ao processo novos e relevantes elementos, de acordo com os quais se pode concluir que a Câmara Municipal de Cantanhede pretende que a estátua em questão tenha as linhas escultóricas, a beleza, a estética, todo o conjunto harmonioso e a arte, contidos na escultura que já se encontra no reverso da Medalha de Ouro da cidade de Cantanhede, medalha esta que é da autoria do mesmo escultor - Celestino Alves André.

Assim sendo, desapareceram as dúvidas de que só aquele escultor será capaz de prestar o serviço pretendido pela Câmara Municipal pois a estátua em causa tem de conter as mesmas características artísticas e técnicas da escultura que se encontra no reverso da Medalha de Ouro da cidade de Cantanhede que é da sua autoria e sobre a qual ele detém direitos de autor, a merecerem protecção legal.

O procedimento utilizado - ajuste directo - enquadra-se agora no disposto no artº 36º nº 1 alínea d), aplicável ex vi do artº 37º nº 1, ambos do Decreto-Lei nº 55/95 de 29 de Março, o que permite concluir pela legalidade do contrato.

É uniforme o entendimento deste Tribunal no sentido da relevância da aquisição probatória de novos elementos ou meios pertinentes a uma correcta decisão do mérito nesta fase processual.

Em consequência, nada obsta a que se considere ultrapassado o fundamento de recusa do visto e este seja agora concedido.

III- DECISÃO

6. Termos em que acordam, em plenário da 1ª Secção, os Juízes deste Tribunal em julgar procedente a reclamação e conceder o visto ao contrato de fornecimento celebrado entre a Câmara Municipal de Cantanhede e o escultor Celestino Alves André.

Emolumentos pela concessão do visto.

Diligências Necessárias.

Lisboa, 8 de Julho de 1997.

(RELATOR: Cons. Fernandes Dias)

(Cons. Menéres Barbosa)

(Cons. Pereira André)

(Cons. Marques Ferreira)

(Cons. Ribeiro Gonçalves)

Fui presente
Amável Dias Raposo

AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 103/97

RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL - NOMEAÇÃO - REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS - FUNCIONÁRIO PÚBLICO - AGENTE - PROVA DOCUMENTAL - DECISÃO

SUMÁRIO:

- I. Face ao estabelecido no artº 51º do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, designadamente no seu nº 3, um dos requisitos para que se possa proceder a nomeações por reclassificação, com base na organização total ou parcial dos serviços ou reestruturação dos mesmos, é necessário que os interessados já venham exercendo as funções para que se pretende reclassificá-los à data da organização ou reestruturação invocadas, pois só nessa hipótese é possível respeitar a adequação entre o conteúdo funcional dos postos de trabalho e as capacidades e aptidões dos funcionários e agentes, conforme exigido pela referida disposição legal.
- II. Em sede de reclamação os serviços podem carrear para o processo as provas e esclarecimentos que julguem necessários a uma correcta reapreciação das decisão.

O Conselheiro Relator
Adelino Ribeiro Gonçalves

Processo nº 5322/97
Sessão de 1997.07.15

ACÓRDÃO

I. RELATÓRIO

1. Por este Tribunal, foi proferida a decisão nº 1093/97, do seguinte teor:

“Tribunal de Contas, em sessão diária de visto de 3 de Março de 1997, examinou o processo relativo à decisão de reclassificação de José Manuel da Silva Serra como auxiliar administrativo do quadro

de pessoal dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Cascais.

Verifica-se no entanto que para o efeito os serviços invocam uma reestruturação operada em 1992, sendo certo que o interessado só em 26 de Julho de 1996 iniciou o exercício de funções para as quais se pretende agora operar a sua reclassificação.

Assim, não se verificando qualquer relação causal entre a pretendida reclassificação e a reestruturação dos serviços invocada para o efeito, o Tribunal decide recusar o visto à decisão em apreço."

2. Não se conformou com a decisão o Senhor Presidente da Câmara, o qual solicitou a sua reapreciação, com a consequente concessão do visto, invocando, em síntese, que desde o início do ano de 1992 o interessado tem desempenhado funções inerentes a auxiliar administrativo, nos serviços de apoio administrativo à oficina de águas dos respectivos SMAS, o que só por mero lapso não se fez constar na sua nota biográfica .
3. A reclamação foi admitida liminarmente e cumpridas as demais formalidades legais, tendo o Digno Procurador-Geral Adjunto emitido douto parecer no sentido da concessão do visto.

II. OS FACTOS

Do processo resulta apurada a seguinte factualidade com interesse para a decisão a proferir:

1. O acto sujeito a fiscalização prévia é a decisão de nomeação por reclassificação do interessado José Manuel da Silva Serra como auxiliar administrativo do quadro de pessoal dos Serviços Municipalizados de Água e Saneamento de Cascais.
2. Como fundamento do acto referido no nº anterior os serviços invocam a reestruturação orgânica dos respectivos serviços aprovada em reunião do Conselho de Administração de 29 de Abril de 1992 e em reunião da Assembleia Municipal de Cascais de 19 de Outubro do mesmo ano.

3. Na nota biográfica do interessado constava que o mesmo exercia funções de auxiliar administrativo, na sede dos Serviços Municipalizados, desde 26 de Julho de 1996.
4. No pedido formulado nos presentes Autos de Reclamação o Sr. Presidente da Câmara veio esclarecer que, desde o início do ano de 1992, o interessado tem desempenhado funções inerentes a auxiliar administrativo, nos serviços de apoio administrativo à oficina de águas dos respectivos SMAS, o que só por lapso não se fez constar na sua nota biográfica.
5. Em sessão diária de visto, de 3 de Março de 1997, por este Tribunal, foi proferida a decisão nº 1 093/97, atrás, no relatório em **I.**, transcrita, cujo teor aqui se dá como reproduzido, que recusou o visto à decisão de nomeação por reclassificação em apreço.

III. O DIREITO

Tem sido jurisprudência pacífica e uniforme deste Tribunal, face ao estabelecido no artº 51º do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, designadamente no seu nº 3, que um dos requisitos para que se possa proceder a nomeações por reclassificação, com base na organização total ou parcial dos serviços ou reestruturação dos mesmos, é necessário que os interessados já venham exercendo as funções para que se pretende reclassificá-los à data da organização ou reestruturação invocadas, pois só nessa hipótese é possível respeitar a adequação entre o conteúdo funcional dos postos de trabalho e as capacidades e aptidões dos funcionários e agentes, conforme exigido pela referida disposição legal.

Face a este entendimento e tendo em conta os factos constantes no processo aquando do proferimento da decisão de recusa, esta está certa.

O que não é posto em causa pelo ilustre reclamante.

O que este agora diz é que, por lapso dos serviços, não se fez constar na nota biográfica do interessado que desde o início do ano de 1992,

portanto desde data anterior à reestruturação invocada, o mesmo já desempenhava funções inerentes a auxiliar administrativo, nos serviços de apoio administrativo à oficina de águas dos serviços em causa. Ou seja, o interessado já vem exercendo as funções para que se pretende reclassificá-lo desde data anterior à reestruturação que serve de fundamento à reclassificação.

Ora, como diz o ilustre Magistrado do Ministério Público no seu douto parecer, a dar como boa a indicação agora trazida aos autos pelo Sr. Presidente da Câmara, como é de dar por não haver nada que a contrarie, encontra-se removido o fundamento da recusa.

Com efeito, também tem sido jurisprudência pacífica deste Tribunal que os serviços, em sede de reclamação, podem carrear para o processo as provas e esclarecimentos que julguem necessárias a uma correcta reapreciação da decisão.

Pelo que a reclamação procede.

IV. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos acordam os Juizes da 1ª Secção em dar provimento à reclamação e, conseqüentemente, conceder o visto à decisão de nomeação por reclassificação em apreço.

Emolumentos pelo visto.

Diligências Necessárias .

Lisboa, 15 de Julho de 1997.

(RELATOR: Cons. Ribeiro Gonçalves)

(Cons. Fernandes Dias)
(Cons. Menéres Barbosa)
(Cons. Pereira André)
(Cons. Marques Ferreira)

AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 115/97

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CONCURSO DE HABILITAÇÃO - CONCURSO INTERNO - FUNCIONÁRIO PÚBLICO - PROGRAMA DO CONCURSO - PROVA DOCUMENTAL

SUMÁRIO:

1. O Decreto Regulamentar 32/87, através do artigo 17º do Decreto-Lei 248/85, estipula pela alínea b) nº 1 do artigo 3º, que funcionários detentores de concurso de habilitação, podem candidatar-se a outros Ministérios, desde que os programas de provas dos concursos de habilitação sejam idênticos.
2. No entanto, um dado organismo poderá abrir concurso interno, sem abranger pessoal detentor de concurso de habilitação, por não existirem programas, nem funcionários com esses requisitos naquele local.

O Conselheiro Relator
José Peixe Pelica

Processo nº 1922 e 1923/97
Sessão de 1997.09.16

ACÓRDÃO

1.

Acordam na 1ª Secção do Tribunal de Contas.

Por decisão tomada em sessão diária de 19 de Março de 1997 foi recusado o visto às nomeações de Lucília Cristina Sousa Rodrigues e Isabel Maria Gomes Gonçalves Henriques, como técnicos auxiliares de 2ª classe do quadro de pessoal da Direcção Geral do Desenvolvimento Regional.

A recusa assentou no seguinte:

As nomeações foram precedidas de concurso externo de ingresso, aberto pela publicação no Diário da República II Série de 30 de Dezembro de 1995, do respectivo aviso.

Nesse aviso, porém, em violação aberta com o disposto nos artºs. 17º nº 2, e, 20 nº 4 ambos do Decreto-Lei nº 248/85 de 15 de Julho, referenciados ao artº 42º nº 3 do Decreto-Lei nº 353-A/89 de 16 de Outubro, foi omitida a hipótese de candidatura, aos auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior habilitados com o concurso de habilitação.

Acrescidamente inexistiu demonstração da interessada Lucília Cristina ser detentora do 11º ano de escolaridade que era a habilitação literária obrigatória para a nomeação.

Inconformado com tal decisão reclama dela o Senhor Secretário de Estado do Desenvolvimento Regional que em síntese e com interesse invoca.

O artº 3º do Decreto Regulamentar nº 32/97 de 18 de Maio que procedimentaliza o processo de concurso de habilitação aludido no artº 17º nº 7 do Decreto-Lei nº 248/85 determina que a possibilidade de candidatura dos funcionários aprovados em concurso de habilitação oriundos de outro departamento ministerial está dependente de serem *"... iguais os programas de provas dos respectivos concursos de habilitação"*.

E, quer porque não existiam, no Ministério do Equipamento auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior possuidores do concurso de habilitação, quer porque não existiam no mesmo Ministério qualquer programa de provas para concurso de habilitação para a categoria de auxiliar técnico que permitisse afirmar a igualdade com os programas do mesmo tipo dos demais Ministérios, não era legalmente exigível a abertura do concurso a candidatos com tal habilitação.

Por outro lado, no respeitante às habilitações, a lei (artº 20º nº 1 alínea b) do Decreto-Lei nº 248/85 de 15 de Julho, na redacção do Decreto-Lei nº 2/93 de 8 de Janeiro) apenas exige a posse do 9º ano e um curso de formação profissional com duração não inferior a 18 meses. Ora a Lucília Cristina possui estes condicionantes.

Procedeu-se à devida tramitação, tendo o Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal emitido parecer - aqui no mais dado por reproduzido - no sentido da concessão do visto.

Encontra-se o processo apto a suportar decisão de mérito pois inexistem razões processuais que o obstaculem.

2.

Dos elementos probatórios recolhidos nos autos reconhece-se o seguinte conjunto de factos com interesse para a decisão do presente processo.

A Direcção Geral do Desenvolvimento Regional (Ministério do Equipamento do Planeamento e da Administração do Território) nomeou Lucília Cristina Sousa Rodrigues e Isabel Maria Gomes Gonçalves Henriques como técnicos auxiliares de 2ª classe do quadro de pessoal da dita Direcção Geral.

Essas nomeações foram precedidas de concurso de ingresso aberto por aviso publicado no Diário da República II Série de 30 de Dezembro de 1995.

Nesse aviso não foi consignada a hipótese de candidatura aos auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior, habilitados com o concurso de habilitação.

De acordo com o documento de fls. 9 (aqui dado por reproduzido) a interessada Lucília Cristina é possuidora do 9º ano de escolaridade.

3.

Um dos propósitos claramente expressos pelo legislador no preambulo do Decreto-Lei nº 248/85 de 15 de Julho, é o denominado "*reforço dos mecanismos de intercomunicabilidade entre carreiras*" traduzido na "*supressão de obstáculos apenas baseados no factor formação académica...*".

Na lógica desse propósito foi garantido através do disposto no artº 17º desse mesmo Decreto-Lei, a "*intercomunicabilidade vertical*" aos funcio-

nários “*não possuidores dos requisitos habilitacionais legalmente exigidos*”.

Com efeito, permitiu, este normativo, que através de adequado concurso de habilitação, os “*funcionários aprovados... fiquem aptos a candidatar-se para as categorias em relação às quais se encontrem habilitados*” (nº 4 do citado artº 17).

Por sua vez, o método de selecção nesse concurso é o da prestação de provas sobre temas a definir por programa aprovado por “*despacho conjunto do membro do Governo competente e do que tiver a seu cargo a Administração Pública*”.

Com que consequências na óptica de candidaturas a serviços de natureza e Ministérios diferentes?

O Decreto Regulamentador do processo desses concursos (Decreto Regulamentar nº 32/87 de 18 de Maio permitido pelo nº 7 do descrito artº 17º do Decreto-Lei nº 248/85) consigna no seu artº 3º nº 1 alínea b)): os funcionários aprovados em concurso de habilitação ficam aptos a candidatar-se aos concursos abertos noutra departamento ministerial em relação aos quais se encontrem habilitados, “*se forem iguais os programas de provas dos respectivos concursos de habilitação*”.

Deste modo pode, com segurança, aceitar-se que, fazendo a lei depender a candidatura a concursos abertos noutros departamentos ministeriais da posse de concurso de habilitação onde os programas de provas tenham sido “*iguais*” é óbvia a conclusão;

Se num dado Ministério não existir aprovado qualquer programa de provas para concursos de habilitação; e não inexistirem, sequer, nesse mesmo Ministério, funcionários detentores de concurso de habilitação respeitantes a uma certa categoria profissional, a abertura dum concurso interno para provimento dessa categoria (por exemplo a abertura de concurso para técnicos auxiliares de 2ª classe) não impõe o dever de se possibilitar a candidatura a quaisquer outros funcionários detentores de adequado concurso de habilitação.

4.

Restará agora fazer aplicação dos princípios anunciados à hipótese, em análise.

Começar-se-à , por dizer que reconhecida a inexistência no Ministério reclamante de qualquer programa respeitante a concursos de habilitação para técnicos auxiliares de 2ª classe, torna-se claro que a não referência à hipótese da não candidatura afirmada na recusa do visto não pode ter a dimensão aí referida.

Por outro lado verifica-se que a interessada Cristina possui as habilitações académicas bastantes para o lugar em questão.

De tudo flui que ambos os motivos de recusa se encontram ultrapassados.

5.

Por todo o exposto dá-se provimento à reclamação concedendo-se os respectivos vistos.

Emolumentos devidos.

Diligências Necessárias.

Lisboa, 16 de Setembro de 1997.

(RELATOR: Cons. Peixe Pelica)

(Cons. Fernandes Dias)

(Cons. Pereira André)

(Cons. Marques Ferreira)

(Procurador-Geral Adjunto Dr. Amável Raposo)

AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 101/97

ANUABILIDADE - CONCURSO PÚBLICO - CONTRATO DE EMPREITADA - CONTRATO DE FORNECIMENTO - NULIDADE - PRAZO - RECUSA DE VISTO

SUMÁRIO:

1. Quando num contrato de empreitada, o prazo para apresentação das propostas, seja inferior a 30 dias úteis, o vício da violação da lei constitui mera anulabilidade, pois não põe em causa a essência da forma legal do concurso.
2. Como, o Tribunal, só pode conhecer officiosamente das nulidades "stricto sensu", artigo 44º nº 3 da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, não há fundamento face ao exposto para a recusa de visto.

O Conselheiro Relator
Manuel Fernandes Dias

Processo nº 14648/97
Sessão de 1997.09.23

ACÓRDÃO

Acordam em plenário da 1ª Secção do Tribunal de Contas.

I - RELATÓRIO

1. O Tribunal de Contas, em sessão diária de visto de 7 de Abril de 1997, recusou o visto ao contrato de empreitada para remodelação do remate da Auto-Estrada nº 2 - II Fase celebrado entre a Câmara Municipal de Almada e a "Sociedade Ramalho Rosa, SA" pelo valor de 41.848.939\$00, com o fundamento de que a contratação foi precedida de concurso público aberto por anúncio publicada no Diário da República - III Série - de 28 de Dezembro de 1996 e nesse anúncio foi apresentado um prazo para apresentação das propostas inferior a 30

dias úteis, em violação aberta ao disposto nos art^{os} 66º nº 2 e 238º, ambos do Decreto-Lei nº 405/93 de 10 de Dezembro.

2. Da recusa reclama o Senhor Presidente da Câmara Municipal de Almada, sustentando:

- a) *A douta decisão, de que ora se reclama, apoia-se juridicamente no disposto nos artigos 66º nº 2 e 238º do D.L. 405/93, de 10 de Dezembro, aplicando-os ao facto de o prazo de apresentação de propostas ter sido inferior a 30 dias úteis.*
- b) *Ora, o citado artº 66º - 2) preceitua o seguinte: "2 - Havendo preço base, aquele prazo não poderá ser inferior a 30 dias nas empreitadas de valor inferior ao estabelecido para efeitos de aplicação das directivas comunitárias relativas à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas..."*
- c) *Tem entendido esta Câmara que tal prazo só é vinculativo para os casos em que exista preço-base.*
- d) *Na verdade, quer o referido nº 2, quer o nº 6 do mesmo artº 66º condicionam a sua aplicabilidade à existência de "preço-base".*
- e) *E o conceito "preço-base não é uma qualquer forma vaga e genérica de indicar o valor da empreitada.*
- f) *Na realidade, encontra-se definido na alínea a) do nº 6 do artº 60º do mesmo D.L. 405/93, de 10 de Dezembro, como "o valor para efeitos de concurso nas empreitadas por preço global".*
- g) *Assim, e salvo melhor opinião, nos casos em que não há fixação de preço base, tais prazos são meramente indicativos, já que o que deverá relevar é a harmonia dos mesmos como o volume e a complexidade da obra.*
- H *Nem de outro modo teria utilidade o disposto no nº 1 do artº 66º mencionado. Seria letra morta, se para todo e qualquer caso, os limites contidos no nº 2 do artº 66º se considerassem impostos.*
- i) *Pareceu, assim, a esta Câmara não ser o referido artº 66º nº 2 aplicável ao caso em apreço por se tratar de uma empreitada por série de preços e por não haver, como tal, sido fixado preço-base.*
- j) *Isso, porém, não impediu que se tivesse a preocupação de fixar um prazo considerado necessário e suficiente para organização das propostas pelos concorrentes como, aliás o exige o artº 66º nº 1 já mencionado.*

- k) *Trata-se de uma simples obra de escavação, aterro e transporte de terras num parque, o que não obedece a exigências técnicas específicas.*
- l) *Todo o trabalho de movimento e depósito de terras é, aliás, no interior do parque, não havendo sequer necessidade de procurar vazadouros no exterior.*
- m) *Por outro lado, os trabalhos pedidos são a executar em solo e não, por exemplo, em rocha, não sendo, por isso, necessárias grandes prospecções no local.*
- n) *E bastará atentar um pouco no mapa de Quantidades, que faz parte do Caderno de Encargos e que se junta como Doc. 1, para se concluir ser a obra adjudicada uma obra pouco volumosa.*
- o) *Para além de tudo isso, há que salientar que o objecto da empreitada foi perfeita e claramente definido nas peças patenteadas.*
- p) *e tanto assim é que não houve, por parte dos potenciais concorrentes, quaisquer pedidos de esclarecimentos.*
- q) *Também não houve quaisquer pedidos de prorrogação de prazo.*
- r) *E o que é certo é que houve 15 concorrentes e todos fora do conselho de Almada.*
- s) *E mesmo os concorrentes excluídos, na fase de habilitação, não invocaram como justificação para as irregularidades apontadas a falta de tempo para a organização das suas propostas.*
- t) *Mas, ainda que assim se não entenda, dúvidas não existem, de que a recusa de visto, de que ora se reclama, irá acarretar graves prejuízos ao interesse público, que se visa prosseguir.*
- u) *Para além dos encargos para o erário público que o lançamento de novo concurso irá trazer, a realização da obra em tempo útil acarretará outros prejuízos a saber:*
- v) *de acordo com a programação efectuada, o Lago a modelar (que consta dos trabalhos adjudicados) deveria estar concluído no Inverno para que ficasse cheio com as águas pluviais.*
- x) *por sua vez, este iria integrar o sistema de rega da plantação vegetal já efectuada no Parque.*
- y) *Para além disso, conforme se indicava em ponto II 6.1.2 do Caderno de Encargos, os trabalhos de aterro não poderão ser efectuados sobre terrenos enlameados, gelados ou cobertos de geada, logo, não poderá a empreitada ocorrer durante o Inverno.*
- z) *Haveria, assim, toda a vantagem em que a obra se realizasse durante o Verão, conforme se explanou, o que, a não acontecer, adi-*

ará a possibilidade de a população poder usufruir de um local tão agradável.

3. Admitida liminarmente a reclamação foram os autos com vista ao Digno Magistrado do Ministério Público o qual emitiu parecer desfavorável à concessão do visto.

Colhidos os demais vistos legais, cumpre decidir.

II - FUNDAMENTAÇÃO

4. Os Factos

- a) O acto sujeito a fiscalização prévia foi o contrato de empreitada para remodelação do remate da Auto-Estrada nº 2 - II Fase celebrado entre a Câmara Municipal de Almada e a “Sociedade Rammalho Rosa, SA” pelo valor de 41.848.939\$00.
- b) A contratação foi precedida de concurso público aberto por anúncio publicado no Diário da República - III Série - de 28 de Dezembro de 1996.
- c) No ponto 5 do anúncio referido na anterior alínea a) consta que a proposta deverá ser entregue até às 17 horas do dia 29 de Janeiro de 1997, na Divisão de Aprovisionamento em Almada.
- d) No ponto 8 do mesmo anúncio consta que a empreitada é por série de preços nos termos do artº 6º do Decreto-Lei nº 405/93 de 10 de Dezembro.
- e) Em sessão diária de visto de 7 de Abril de 1997 o Tribunal de Contas recusou a concessão do visto com o fundamento transcrito no ponto 1 do Relatório.

5. O Direito

Estamos perante um contrato de empreitada que foi precedido de concurso público nacional e ao qual foi recusado o visto deste Tribunal, por haver sido violado o disposto nos artºs 66º nº 2 e 238º, ambos do

Decreto-Lei nº 405/93 de 10 de Dezembro porquanto no anúncio do respectivo concurso foi fixado um prazo inferior a 30 dias úteis para os candidatos apresentarem as suas propostas.

Efectivamente o prazo concedido para o efeito foi apenas de 18 dias úteis (de 28.12.96 a 29.1.97).

A entidade reclamante defende que por se tratar de uma empreitada por série de preços e por não haver, como tal, sido fixado preço-base, não é aplicável ao caso em apreço o prazo mínimo de 30 dias estabelecido no nº 2 do artº 66 do Decreto-Lei nº 405/93, mas antes o prazo considerado necessário e suficiente para organização de propostas dos concorrentes, nos termos do nº 1 do mesmo preceito legal, prazo este que pode ser inferior àquele.

Vejamos então, o que a tal respeito determinam os nºs 1, 2 e 4 do artº 66º do diploma referido:

“1.- O prazo a que se refere o artigo anterior (ou seja, o prazo a fixar no anúncio do concurso para a apresentação das propostas) deve ser fixado de harmonia com o volume e a complexidade da obra.

2.- Havendo preço base, aquele prazo não poderá ser inferior a 30 dias nas empreitadas de valor inferior ao estabelecido para efeitos de aplicação das directivas comunitárias relativas à coordenação do processo de adjudicação de empreitadas de obras públicas e a 52 dias nas de valor igual ou superior, podendo em qualquer dos casos o referido prazo ir até 88 dias.

4.- Quando não existir preço base, o dono da obra atenderá ao valor provável dos trabalhos a adjudicar para o efeito de cumprimento do disposto nos números anteriores.”

Quanto à contagem dos prazos, dispõe o nº 6 do mesmo preceito:

“Os prazos referidos nos números anteriores serão contados a partir do dia seguinte ao da publicação do respectivo anúncio do concurso no Diário da República, quando se refiram a concurso cujo preço base seja inferior ao valor estabelecido para efeitos de aplicação das directivas comunitárias relativas à coordenação dos processos de adjudicação das empreitadas de obras públicas e a contar da data do envio do mesmo anúncio para publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, quando se trate de obras de valor igual ou superior àquele limite.”

E as alíneas b) e c) do nº 238º do mesmo diploma, também aplicáveis ao caso em apreço, impõe na contagem dos prazos ainda as seguintes regras:

"b)- O prazo começa a correr independentemente de quaisquer formalidades, suspendendo-se nos Sábados, Domingos e Feriados Nacionais.

c)- O termo do prazo que caia em dia em que o serviço perante o qual deva ser praticado o acto não esteja aberto ao público ou não funcione durante o período normal, transfere-se para o primeiro dia útil seguinte."

Daqui resulta que a contagem dos prazos para a apresentação das propostas ao concurso público para empreitadas se fará por dias úteis (não contando Sábados, Domingos e Feriados Nacionais), iniciando-se tal contagem no dia seguinte ao da publicitação do anúncio do Diário da República e transferindo-se para o primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo que caia em dia em que o Serviço perante o qual deva ser praticado o acto não esteja aberto ao público (como Sábados, Domingos e Feriados Nacionais) ou não funcione no período normal.

Quanto à contagem do prazo a entidade reclamante não levanta qualquer questão, aceitando que o prazo concedido para apresentação das propostas fora inferior a 30 dias úteis.

A única questão na reclamação suscitada traduz-se em saber se na s empreitadas em que não existe preço base é de aplicar o prazo mínimo previsto no nº 2 do artº 66º do Decreto-Lei nº 405/93 de 10 de Dezembro, ou seja, o mesmo prazo de empreitadas em que existe preço base ou se tal prazo poderá ser inferior àquele, a fixar de harmonia com o volume e a complexidade da obra, de acordo com o nº 1 do mesmo preceito.

Sobre esta mesma questão se pronunciou já o Acórdão de 23 de Maio de 1995 deste Tribunal nos Autos de Reclamação nº 81/95.

De acordo com o referido Acórdão, o artº 66 do Decreto-Lei nº 405/93 determina no seu nº1 e como principio geral, ou seja aplicável em todas as situações previstas nos números seguintes, que "*o prazo fixado no anúncio do concurso deve ser fixado de harmonia com o*

volume e a complexidade da obra" para, logo de seguida, abrir duas alternativas possíveis:

- a obra tem preço-base (nº 2) e neste caso o prazo não pode ser inferior a 30 dias nas empreitadas de valor inferior ao limiar estabelecido para efeitos de aplicação de directivas comunitárias nem a 52 dias (ou 36 dias, no condicionalismo previsto no nº 3) se o valor da obra for igual ou superior àquele limiar, não sendo em nenhuma de duas situações possíveis ou além de 88 dias, prazo máximo legalmente admitido, salvo na situação prevista no nº 5;

- a empreitada não tem preço-base (nº 4) e então o dono da obra atenderá ao valor provável dos trabalhos a adjudicar para efeitos de cumprimento do disposto nos números anteriores, isto é, será o valor estimado para a empreitada que determinará ou da aplicação da primeira parte do nº 2 do artº 66º (30 dias úteis no mínimo) ou da sua segunda parte (52 dias úteis no mínimo e em todas as situações, a obrigatoriedade do limite máximo de 88 dias úteis (excepção feita à previsão do nº 5).

Perfilhamos inteiramente esta interpretação que o douto acórdão de 23 de Maio de 1995 faz do artº 66 do Decreto-Lei nº 405/93, designadamente quanto ao prazo mínimo a fixar no anúncio do concurso para a apresentação das propostas quando não existir preço-base.

Assim, havendo ou não preço-base os prazos mínimos para apresentação das propostas a constar do anúncio do concurso será sempre o previsto no nº 2 (30 dias ou 52 dias, consoante as situações).

O nº 2 citado estipula expressamente esses prazos quando haja preço base.

O nº 4 remete para os prazos estipulados no nº 2 quando não haja preço base.

A regra estabelecida no nº 1 - fixação do prazo de harmonia com o volume e a complexidade da obra - é aplicável em ambas as situações, tendo em conta os prazos mínimos e máximos estipulados no nº 2 (30 dias ou 52 dias - prazo mínimo; 86 dias - prazo máximo).

De concluir, pois que, existindo ou não preço base o Serviço é livre de fixar qualquer prazo para apresentação das propostas, tendo por parâmetros o volume e a complexidade da obra e como limites mínimo e máximo os legalmente fixados e atrás referidos.

Porque no anúncio de abertura do concurso público foi fixado prazo inferior a 30 dias úteis (18 dias úteis) para os candidatos apresentarem as suas propostas, houve violação ao disposto nos artºs 66º e 238º, ambos do Decreto-Lei nº 405/93 de 10 de Dezembro, o que constitui fundamento de recusa do visto, face à Lei nº 86/89 de 8 de Setembro (artº 12º nº 1).

Porém, a referida lei foi expressamente revogada pela alínea l) do artº 115º da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas).

Esta nova lei tem aplicação imediata relativamente aos processos de visto e aos pedidos de reapreciação de recusa de visto que ainda não tenham decisão final (artº 110º nº 1).

Destinando-se o presente processo à reapreciação da recusa do visto em que ainda não há decisão final, é-lhe aplicável já esta Lei, designadamente o disposto no nº 3 do seu artº 44º, referente aos fundamentos de recusa do visto.

De acordo com tal preceito, constitui fundamento de recusa do visto a desconformidade dos actos, contratos e demais instrumentos referidos (ou seja, instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidade financeira directos ou indirectos) com as leis em vigor que impliquem:

- a) Nulidade ;
- b) Encargos sem cabimento em verba orçamental própria ou violação directa de normas financeiras ;
- c) Ilegalidade que altere ou possa alterar o respectivo resultado financeiro.

Estando afastados, logo à partida, os fundamentos de recusa previstos nas referidas alíneas b) e c), por não ser nenhum deles o motivo da recusa do visto ao contrato de empreitada em causa, será que ocorre o fundamento previsto na alínea a) - nulidade ?

O artº 88º do Decreto-Lei nº 100/84 de 29 de Março (Lei das Autarquias Locais) prevê os casos de nulidade relativamente às deliberações dos órgãos autárquicos e o artº 89º os casos de anulabilidade relativamente às mesmas deliberações.

Relativamente aos actos administrativos em geral os casos de nulidade e de anulabilidade vêm consagrados nos artºs 133º e 135º, respectivamente, do Código de Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei nº 442/91 de 15 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei nº 6/96 de 31 de Janeiro.

De acordo com o nº 1 do artº 133º citado são nulos os actos a que falta qualquer dos elementos essenciais ou para os quais a lei comine expressamente essa forma de invalidade.

O nº 2 do mesmo preceito, dá exemplos de actos nulos.

Quanto aos actos anuláveis o artº 135º do C.P.A. diz que eles são os actos administrativos praticados com ofensa dos princípios ou normas jurídicas aplicáveis para cuja violação se não preveja outra sanção.

Para Marcelo Rebelo de Sousa (“O concurso público na formação do contrato administrativo”, edições jurídicas, Lisboa 1994, pág. 84) a nulidade ou anulabilidade do concurso público em que ocorre violação dos seus princípios norteadores em qualquer fase da sua tramitação depende do vício concreto verificado e da ponderação dos interesses públicos em presença.

Se ele respeitar ao conteúdo do concurso sem afectar clara e essencialmente a sua forma e, mesmo no plano do conteúdo, representa a violação de regras legais, regulamentares ou do próprio concurso de tal forma que, no cotejo de interesses públicos tutelados e tuteláveis, prevalece o da estabilidade da certeza nas relações entre particulares e a Administração Pública ou da continuidade da acção administrativa - o acto é anulável.

Se o vício põe em causa a essência de forma legal do concurso público ou questiona matérias fundamentais do conteúdo que respeitem a direitos, liberdades e garantias ou princípios a ele aplicáveis, de tal modo que a ponderação de interesses de primazia ao princípio da legalidade na sua vertente subjectiva de garantia dos direitos dos particulares - o acto é nulo.



Face ao exposto, será de concluir pela nulidade do concurso público e, consequentemente, do contrato de empreitada, por no anúncio do concurso não ser fixado o prazo mínimo exigível (30 dias úteis) para a apresentação das propostas?

Creemos bem que não.

É função do concurso público assegurar a máxima abertura à participação da generalidade dos cidadãos, em clima de sã concorrência.

Não resulta, porém, dos autos que alguém tenha deixado de se apresentar ao concurso por considerar insuficiente o prazo concedido no anúncio para preparar e apresentar a sua proposta, advindo daí prejuízos para interesses públicos ou particulares.

A lei não comina expressamente de nulidade o vício ocorrido nem este (vício) põe em causa a essência da forma legal do concurso, nem direitos, liberdades e garantias fundamentais ou princípios a eles aplicáveis.

A violação da lei verificada com a concessão de prazo inferior a 30 dias úteis para a apresentação das propostas constitui, assim, mera anulabilidade (artº 130º do C.P.A.) à semelhança do que acontece relativamente às deliberações dos órgãos autárquicos em que o vício da violação da lei constitui anulabilidade expressamente prevista no artº 89º nº 1 do Decreto-Lei nº 100/84 de 29 de Março.

A anulabilidade dos actos e contratos administrativos não é do conhecimento officioso dos Tribunais (como é a nulidade), precisando de ser arguida pelas partes para ser conhecida, sendo certo que no processo de reapreciação da recusa do visto elas (partes) não existem.

Assim, este Tribunal apenas pode conhecer (oficiosamente) das nulidades, *stricto sensu*, só podendo ser este o sentido e alcance do termo “nulidade” utilizado na alínea a) do nº 3 artº 44º da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

Não ocorrendo qualquer nulidade no concurso público em causa, não há fundamento válido para a recusa do visto ao contrato de empreitada, face à nova lei que é aplicável à situação em apreço pelas razões atrás já apontadas.

III - DECISÃO

6. Termos em que acordam, em plenário da 1ª Secção, os Juízes deste Tribunal em julgar procedente a reclamação (embora por motivo diferente do invocado pelo reclamante) e em conceder o visto ao contrato de empreitada celebrado entre a Câmara Municipal de Almada e a “Sociedade Ramalho Rosa, SA”.

Emolumentos devidos pelo visto.
Diligências Necessárias.

Lisboa, 23 de Setembro de 1997.

(RELATOR: Cons. Fernandes Dias)

(Cons. Menéres Barbosa)

(Cons. Marques Ferreira)

(Cons. Ribeiro Gonçalves)

RECURSO Nº 166/97

*CONTRATO DE TRABALHO A TERMO - DEVOUÇÃO DO PROCESSO
- LEI DO PROCESSO - PROCESSO DE VISTO*

SUMÁRIO:

Segundo a Lei 98/97 de 26 de Agosto, nos seus artigos 46º e 114º, os contratos de trabalho a termo certo, sujeitos a fiscalização prévia, nos termos do artigo 13º nº1 alínea b) da Lei 86/89, de 8 de Setembro (revogada), deixaram de estar sujeitos a fiscalização prévia pela nova lei.

O Conselheiro Relator
Manuel Fernandes Dias

Processo nº 30863/97
Sessão de 1997.10.14

ACÓRDÃO

Acordam em plenário da 1ª Secção do Tribunal de Contas.

I - RELATÓRIO

1. O Tribunal de Contas, em sessão diária de visto de 19 de Junho de 1997, recusou a concessão do visto ao contrato de trabalho a termo certo celebrado entre o Hospital Distrital de Portimão e Emília Maria da Silva Remédios Miguel, para a categoria de auxiliar de acção médica, com os fundamentos seguintes :
 - a) *O contrato foi celebrado ao abrigo do disposto no artigo 18º, nº2, alínea a), do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro;*
 - b) *Conforme consta na respectiva proposta a interessada irá substituir uma funcionária que se aposentou, o que não é permitido pela*

referida disposição legal, dado não se tratar de substituição temporária.

c) A disposição legal em causa tem carácter imperativo e daí a recusa.

2. Da recusa do visto recorre o Conselho de Administração do Hospital Distrital de Portimão, sendo a seguinte a conclusão das alegações apresentadas :

“Embora a aposentação de um titular do lugar do quadro, deixe a descoberto necessidades permanentes que só podem ser supridas por funções exercidas com carácter permanente, o período que medeia entre o momento da vacatura do lugar e a nomeação do candidato opositor ao concurso entretanto aberto, é uma necessidade temporária, que segundo o estudo do grupo de trabalho sobre o estatuto jurídico do Hospital nunca é inferior a 357 dias (Doc. 2).”

3. Admitido liminarmente o recurso, foram os autos com vista ao Digno Magistrado do Ministério Público, que emitiu o seguinte parecer:

“a) É objecto do recurso a reapreciação da recusa do Visto a um contrato de trabalho a termo certo celebrado pela Administração Central.

b) A aplicação imediata da Lei 98/97, de 26AGO com o alcance que lhe é dado pelo artº 110º, 1 e a circunstância de os contratos de trabalho a termo certo terem sido excluídos da fiscalização prévia (artº 114º, 3, g)), parece determinar declaração em conformidade por parte do Tribunal, o que naturalmente prejudica a consolidação da recusa.”

Colhidos os demais vistos legais, cumpre decidir.

II - FUNDAMENTAÇÃO

4. Os Factos

- a) O acto sujeito a fiscalização prévia foi o contrato de trabalho a termo certo celebrado entre o Hospital Distrital de Portimão e

- Emília Maria da Silva Remédios Miguel, como auxiliar de acção médica.
- b) Conforme consta da respectiva proposta a interessada irá substituir uma funcionária que se aposentou.
 - c) Em sessão diária de visto de 19 de Junho de 1997 foi recusado o visto ao contrato em apreço com os fundamentos transcritos no ponto 1. do Relatório.

5. O Direito

No seu douto parecer o Digno Magistrado do Ministério Público suscita a questão de “*os contratos de trabalho a termo certo*” terem sido excluídos da fiscalização prévia, citando o artº 114º nº 3 alínea g) da Lei 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas).

Com a publicação e entrada em vigor da referida lei põe-se, assim, como questão prévia, o problema de saber se os contratos de trabalho a termo certo continuam ou não sujeitos a visto.

O artº 115º da citada lei, na sua alínea i) revoga a Lei nº 8/82 de 26 de Maio (reapreciação dos actos pelo Tribunal de Contas em caso de recusa de visto) e na sua alínea l), revoga a Lei nº 86/89, de 8 de Setembro (reforma do Tribunal de Contas) e o artº 110º nº 1 da mesma nova lei, referindo-se aos processos pendentes na 1ª Secção (processos de visto e pedidos de reapreciação de recusa de visto) que ainda não tenham decisão final, diz que “o presente diploma produz efeitos a partir do dia seguinte ao da sua publicação”, ou seja, a partir de 27 de Agosto de 1997.

Destinando-se o presente processo à reapreciação da recusa do visto em que ainda não há decisão final, embora o pedido de reapreciação seja anterior àquela data - 27.8.97 - é-lhe já aplicável a nova lei - artº 110º nº 1 citado.

Assim, face à Lei 98/97, de 26 de Agosto, continuam ou não os contratos de trabalho a termo certo sujeitos a fiscalização prévia ?

Tendo em conta o disposto nos art^{os} 46^o e 114^o desta lei a resposta é clara: os contratos de trabalho a termo certo, sujeitos a fiscalização prévia, nos termos do art^o 13^o n^o 1 alínea b) da Lei n^o 86/89, de 8 de Setembro (revogada), deixaram de estar sujeitos a fiscalização prévia pela nova lei.

O art^o 46^o não faz incidir a fiscalização prévia sobre esses contratos e o art^o 114^o, tratando de normas transitórias, no seu n^o 3 alínea g) refere expressamente que “*estão excluídos da fiscalização prévia os contratos de trabalho a termo certo*”.

Assim sendo, há que dar sem efeito a decisão de recusa do visto e ordenar a devolução do processo aos serviços por já não se encontrar sujeito a fiscalização prévia.

III - DECISÃO

6. Termos em que acordam, em plenário da 1^a Secção, os Juizes deste Tribunal, em dar sem efeito a decisão que recusou o visto e ordenar a remessa do processo aos Serviços por já não se encontrar sujeito a fiscalização prévia.

Não são devidos emolumentos.

Diligências Necessárias .

Lisboa, 14 de Outubro de 1997.

(RELATOR: Cons. Fernandes Dias)

(Cons. Menéres Barbosa)

(Cons. Marques Ferreira)

(PGA: Dr. Amável Raposo)

RECURSO ORDINÁRIO Nº 3/97

*QUADRO DE PESSOAL - ESCRITURÁRIO-DACTILOGRAFO - NATU-
REZA FINANCEIRA DA NORMA - RECUSA DE VISTO*

SUMÁRIO:

- I. Tendo em conta o disposto na 1ª parte do nº 1 do artº 25º do Decreto-Lei nº 247/87 de 17 de Junho, nos quadros de pessoal que vierem a ser aprovados após a entrada em vigor de tal diploma, não podem ser previstos lugares de escriturário-dactilógrafo.
- II. A referida norma tem natureza financeira pelo que, a sua directa violação, constitui fundamento de recusa de visto - artº 44º nº 3 alínea b) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

Conselheiro Relator
Adelino Ribeiro Gonçalves

Processo nº 51163/97
Sessão de 1997.10.28

ACÓRDÃO

I. RELATÓRIO

1. Por este Tribunal, foi proferida a decisão nº 4535/97, do seguinte teor:

«O Tribunal de Contas, em sessão diária da 1ª Secção de 25 de Agosto de 1997, examinou o despacho de nomeação de Ana Beatriz Castanheira de Castro na categoria de escriturário-dactilógrafo do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Anadia, tendo decidido recusar-lhe o visto porquanto:

- dispõe o nº 1 do artº 25º do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, que os novos quadros de pessoal não devem prever lugares de escriturário-dactilógrafo, nem os já existentes podem ter aumentadas as suas dotações naquela categoria, mais se determinando (nº3) a

extinção dos lugares cuja vacatura resulte do ingresso dos seus titulares na carreira administrativa;

- é certo que, no caso em apreço, o lugar agora provido vagou na sequência da exoneração do anterior titular;

- Sendo, assim, evidente a vontade do legislador de não permitir a inclusão nos quadros de pessoal de lugares daquela categoria após a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 247/87, apenas transigindo no preenchimento dos lugares existentes nos quadros anteriores àquele diploma e ainda assim com as restrições apontadas, houve neste caso violação da lei aplicável ao preencher um lugar cuja vacatura resultou da exoneração do seu titular, o que inquinou de ilegalidade a nomeação pretendida.”

2. Não se conformou com a decisão o Senhor Presidente da Câmara, que dela interpôs o presente recurso, com o fundamento de que o artº 25º do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, não impõe a extinção de lugares vagos e admite mesmo o seu preenchimento, salvo se o anterior titular passar para a carreira de oficial administrativo, o que não foi o caso.
3. O recurso foi admitido liminarmente e cumpridas as demais formalidades legais, tendo o Digno Procurador-Geral Adjunto emitido douto parecer do seguinte teor:

“ O recurso coloca a seguinte questão: vagando um lugar de escriturário dactilógrafo, não tendo o titular que deu origem à vaga ingressado na carreira de oficial administrativo, pode essa vaga ser preenchida?

A douta Decisão recorrida, retirando do disposto no artº 25º do Decreto-Lei nº 247/87 a intenção do legislador de, após a entrada em vigor desse diploma, não autorizar a inclusão nos quadros de lugares de escriturário dactilógrafo, “apenas transigindo no preenchimento dos lugares existentes nos quadros anteriores àquele diploma”, deu resposta negativa à questão posta.

O Exmº Recorrente alega todavia que o artº 25º não impõe a extinção de lugares vagos e admite mesmo o seu preenchimento, salvo se

o anterior titular passar para a carreira de oficial administrativo, o que não foi o caso.

Creio que o sistema presente na lei é o seguinte:

a) Havendo aprovação de novos quadros, neles não pode ser prevista a categoria de escriturário dactilógrafo (artº 25º, 1, 1º segmento);

b) As dotações dos quadros existentes à data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 247/87 não poderão ser aumentadas (artº 25º, 1, 2º segmento);

c) Os lugares não preenchidos à data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 247/87 ou que entretanto vaguem podem ser extintos, extinção que é obrigatória quando os lugares vaguem por ingresso dos seus titulares na carreira de oficial administrativo (artº 25º, 1, 3º segmento e nº 3), obrigatoriedade que se compreende pois que as funções exercidas no quadro da anterior categoria podem continuar a ser exercidas dentro da nova.

d) Os lugares vagos ainda existentes à data da entrada em vigor do Decreto-Lei nº 247/87 que não forem extintos ou os lugares que venham a vagar sem que o anterior titular ingresse na carreira de oficial administrativo podem ser preenchidos nos termos do nº 2 do artº 25º.

Se não tivessem sido aprovados novos quadros, parece líquido que era de dar provimento ao recurso: vagara um lugar de escriturário dactilógrafo e o titular que deu origem à vaga não passara a oficial administrativo, logo a Câmara podia ter interesse em preencher esse lugar, o que faria nos termos do nº 2 do artº 25º

Parece, todavia, que isso só poderá ocorrer, se entretanto não tiverem sido aprovados novos quadros. É que se o foram, como neles se não pode prever a categoria de escriturário dactilógrafo (supra, a)), é óbvio que já não poderá nomear-se seja quem for para essa categoria pois que ela não existe.

Resulta dos autos que a Câmara aprovou um novo quadro de pessoal em 1990 no qual, contra legem, previu um lugar de escriturário dactilógrafo. Tal previsão deve ter-se por inexistente. Inexistindo,

por força de lei, o lugar de escriturário dactilógrafo, não se vê como sancionar a nomeação feita.

A situação é de enquadrar ou na al. a) do n.º 3 do art.º 44.º ou na b) ou em ambas da Lei 98/97.

Termos em que dou parecer no sentido da confirmação da recusa.”

II. OS FACTOS

1. O acto sujeito a fiscalização prévia é o despacho do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Anadia, de 17 de Julho de 1997, que nomeou, por urgente conveniência de serviço, a interessada ANA BEATRIZ CASTANHEIRA DE CASTRO para o lugar de escriturário-dactilógrafo do quadro de pessoal da mesma Câmara.
2. O despacho referido no número anterior foi precedido de concurso externo de ingresso.
3. Na sua Sessão Ordinária realizada em 9 de Janeiro de 1990, a Assembleia Municipal de Anadia deliberou aprovar o novo quadro de pessoal da respectiva Câmara Municipal, onde se prevê a existência de um lugar de escriturário-dactilógrafo - cfr. D.R., II Série, de 28/02/90, onde se procedeu à sua publicação.
4. O lugar que agora se pretende prover vagou na sequência da exoneração do anterior titular.
5. Em sessão diária de visto, de 25 de Agosto de 1997, por este Tribunal, foi proferida a decisão n.º 4535/97, atrás, no relatório em l., transcrita, cujo teor aqui se dá como reproduzido, que recusou o visto ao despacho de nomeação em apreço.

III. O DIREITO

A questão que se põe é a de saber se após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 247/87 de 17 de Junho, nos novos quadros de pessoal que

entretanto vierem a ser aprovados pelos Municípios, se pode prever ou não a categoria de escriturário-dactilógrafo.

A disposição fundamental a ter em consideração para a resolução da questão posta é o artº 25º do referido Decreto-Lei que, sob a epígrafe «*Escriturários-dactilógrafos*», estipula o seguinte:

“1 - As entidades a que se refere o presente diploma não deverão prever nos novos quadros de pessoal lugares de escriturário-dactilógrafo, nem poderão aumentar as respectivas dotações nos quadros já existentes, podendo ainda proceder à extinção de lugares não preenchidos.

2 - Quando se mostre necessário preencher os lugares vagos ainda existentes na categoria de escriturário-dactilógrafo de 2ª classe, o recrutamento faz-se:

- a) De entre os funcionários e agentes habilitados com a escolaridade obrigatória e com conhecimentos comprovados de dactilografia, mediante recurso aos instrumentos de mobilidade;*
- b) De entre indivíduos possuidores do 9º ano de escolaridade ou equiparado, com conhecimento comprovado de dactilografia.*

3 - São extintos os lugares de escriturário-dactilógrafo que vagarem por motivo de ingresso dos respectivos titulares na carreira de oficial administrativo.

Tendo em conta a 1ª parte do nº 1 impõe-se a conclusão, sem margem para dúvidas, que aprovando-se novos quadros de pessoal, após a entrada em vigor do diploma, nos mesmos não se pode prever a existência de lugares de escriturário-dactilógrafo.

A restante parte do preceito pretende regular diversas outras situações que poderão ocorrer.

Ora, o que no caso em apreciação se verifica, é que foi aprovado novo quadro de pessoal depois da entrada em vigor do diploma.

Nele se tendo previsto, contra lei expressa, a existência de um lugar de escriturário-dactilógrafo.

Lugar esse que agora se pretende prover (na sequência da exoneração do anterior titular).

Ora, como bem diz o Ministério Público, no seu douto parecer, se o novo quadro não podia prever a categoria de escriturário-dactilógrafo, é óbvio que não poderá nomear-se seja quem for para essa categoria pois que ela não existe.

Pelo que a decisão recorrida, pelo menos tendo em conta o tempo em que foi proferida, não merece qualquer censura.

Entretanto foi publicada e entrou em vigor a Lei nº 98/97 de 26 de Agosto que, não obstante a decisão recorrida ser anterior à sua entrada em vigor, se aplica ao presente processo tendo em conta o disposto no seu artº 110º, nº 1.

Os fundamentos de recusa do visto passaram agora a ser, unicamente , os previstos no artº 44º nº 3 da referida lei.

A situação *sub judice* enquadra-se no artº 44º nº 3 alínea b) pois, quer a deliberação da Assembleia Municipal de 09/01/90 ao prever a existência no novo quadro de pessoal de um lugar de escriturário-dactilógrafo, quer o despacho de nomeação em apreço que pretende prover tal lugar, violam directamente a norma financeira contida na 1ª parte do nº 1 do artº 25º do referido Decreto-Lei nº 247/87.

Pelo que o recurso improcede.

IV. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos acordam os Juizes da 1ª Secção em negar provimento ao recurso e, conseqüentemente, manter, na íntegra, a decisão recorrida que recusou o visto ao despacho de nomeação em apreço.

São devidos emolumentos pelo recurso.

Diligências necessárias.

Lisboa, 28 de Outubro de 1997.

Os Juízes Conselheiros

(RELATOR: Adelino Ribeiro Gonçalves)

(Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa)

(Manuel Marques Ferreira)

(com a declaração de que, primeiramente teria dado cumprimento ao disposto no artº 99, nº3, da Lei 98/97, de 26/8 por entender que o parecer do M.P. suscita questão nova relativa à aplicação desta Lei.)

AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 156/97

ACTO ADMINISTRATIVO - ANULABILIDADE - NULIDADE - HABILITAÇÃO LEGAL - CONCURSO PÚBLICO

SUMÁRIO:

- I. Tendo em conta o disposto nos art^{os} 133º e segs. Do Código do Procedimento Administrativo, a regra quanto aos actos administrativos é a anulabilidade sendo a nulidade a excepção.
- II. É nulo o acto de provimento de um interessado em determinado cargo, para o qual não possua as habilitações mínimas exigidas por lei, pois a detenção destas é um elemento essencial do mesmo.

O Conselheiro Relator
Adelino Ribeiro Gonçalves

Processo nº 6316/97
Sessão de 1997.11.04

ACÓRDÃO

I. RELATÓRIO

1. Por este Tribunal, foi proferida a decisão nº 2 680/97, do seguinte teor:

*“Em sessão diária de visto de 15 de Maio de 1997, os Juízes do Tribunal de Contas examinaram a contratação de **MIGUEL ANTÓNIO FREITAS ARRISCADO NUNES** como Técnico Adjunto de 2ª classe (B.D.) do Instituto Politécnico do Porto, e decidem recusar-lhe o visto porquanto não possui as habilitações exigidas no nº 1 do artigo 10º do Decreto-Lei nº 247/91, de 10 de Julho, conjugado como Despacho do Ministro das Finanças, publicado no Diário da República II Série de 8 de Maio de 1993, (os cursos B.D. exigidos não foram obtidos em conformidade como disposto neste despacho Ministerial, pois são anteriores a este).”*

2. Não se conformou com a decisão o Sr. Secretário de Estado do Ensino Superior, que solicitou a sua reapreciação e a consequente concessão do visto, invocando, em síntese, o seguinte:
- O interessado é detentor do curso de preparação de Técnicos Auxiliares de Biblioteca e Serviços de Documentação da A.P.B.A.D.;
 - Este curso era legalmente habilitação profissional suficiente para ingresso na carreira de técnicos-auxiliares de BAD que veio a designar-se, posteriormente, técnico-adjunto de biblioteca e documentação (cfr. artº 6º, 3, do Decreto-Lei nº 280/79, de 10.8 e art. 11º, 4, do Decreto-Lei nº 247/91).
 - E igualmente tal curso foi considerado habilitação suficiente para ingresso na carreira de técnico-adjunto biblioteca e documentação na transição para o regime constante do Decreto-Lei nº 247/91 (cfr. artº 11º);
 - Ora, enquanto não forem publicados os despachos conjuntos previstos no nº 1 do artº 10º do Decreto-Lei nº 247/91, na redacção do Decreto-Lei nº 276/95, deve aplicar-se o disposto no artº 6º do Decreto-Lei nº 280/79 e no nº 4 do artº 11º do Decreto-Lei nº 247/91, pelo menos por analogia e para colmatar uma lacuna da lei.
3. A reclamação foi admitida liminarmente e cumpridas as demais formalidades legais, tendo o Digno Procurador-Geral Adjunto emitido douto parecer do seguinte teor:
- “O curso que o nomeado possui - curso de preparação de técnicos auxiliares de biblioteca e serviços de documentação -, organizado pela Ass. Portuguesa de BAD e concluído em data anterior a JUL 90 não parece que se insira quer no previsto no artº 10º, 1 na redacção do Decreto-Lei nº 247/91, quer na redacção que lhe veio dar o Decreto-Lei nº 276/95.*
- Também não parece que a formação que o candidato exhibe satisfaça o previsto nos artºs 6º e 11º, 4, b) do Decreto-Lei nº 247/91.*
- Quanto ao previsto no Decreto-Lei nº 280/79, não haverá que tomá-lo em conta pois esse diploma foi revogado pelo Decreto-Lei nº 247/91 (artº 15º).*
- Assim sendo e tendo em consideração o disposto nos artºs 110º, 1 e 44º, 3, a) da Lei 98/97 em conjugação com a al. f) do nº 1 do artº 88º do Decreto-Lei nº 100/84, por falta dos requisitos que a lei exige para a nomeação, esta mostra-se ferida de nulidade havendo que inviabilizá-la com a confirmação da recusa do visto.”*

II. OS FACTOS

Do processo resulta apurada a seguinte factualidade com interesse para a decisão a proferir:

1. O acto sujeito a fiscalização prévia é o despacho de nomeação provisória, por urgente conveniência de serviço, do interessado Miguel António de Freitas Arriscado Nunes, na categoria de técnico-adjunto de 2ª classe de biblioteca e documentação do quadro de pessoal do Instituto Politécnico do Porto.
2. O despacho referido no nº anterior foi precedido de concurso externo de ingresso.
3. O interessado possui como habilitações literárias o 12º ano de escolaridade.
4. Conforme certificado junto aos autos, datado de 9 de Agosto de 1988, o interessado possui, como habilitação profissional, aprovação, com a classificação de 18 valores, no 1º curso de preparação de técnicos auxiliares de biblioteca e serviços de documentação, promovido e organizado em Aveiro pela Associação Portuguesa de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas.
5. Em sessão diária de visto, de 15 de Maio de 1997, por este Tribunal, foi proferida a decisão nº 2 680/97, atrás, no relatório em **I.**, transcrita, cujo teor aqui se dá como reproduzido, que recusou o visto ao despacho de nomeação em apreço .

III. O DIREITO

A questão a resolver é a de saber se o interessado possui as habilitações profissionais suficientes para o lugar a prover, tendo em conta o estatuído no artº 10º nº 1 do Decreto-Lei nº 247/91 do 10 de Julho, disposição esta cuja redacção foi alterada pelo artº 1º do Decreto-Lei nº 276/95 de 25 de Outubro.

Como habilitação profissional o interessado possui o curso atrás, na descrição dos factos, indicado em 4..

Ora, tal curso, como bem diz o Ilustre Magistrado do Ministério Público no seu douto parecer, não se insere na previsão do referido artº 10º nº 1, quer considerando o texto original quer a nova redacção introduzida pelo Decreto-Lei nº 276/95.

Por outro lado a situação do interessado também não é enquadrável na previsão dos artºs 6º e 11º nº 4 do aludido Decreto-Lei nº 247/91.

Finalmente, tendo o artº 15º deste diploma revogado expressamente o Decreto-Lei nº 280/79 de 10 de Agosto, não pode invocar-se o artº 6º deste para se afirmar que o interessado possui as habilitações suficientes para o lugar a prover.

Está pois assente que o interessado não possui as habilitações profissionais suficientes para o lugar.

Pelo que a decisão recorrida, pelo menos tendo em conta a data em que foi proferida, não é passível de censura.

Entretanto foi publicada e entrou em vigor a Lei 98/97 de 26 de Agosto, a qual, tendo em conta o disposta no seu artº 110º nº 1, se aplica ao presente processo.

De acordo com a referida lei os fundamentos da recusa do visto passaram agora a ser, unicamente, os enumerados nos 3 alíneas do seu artº 44º nº 3.

Estando afastados, logo à partida, os fundamentos referidos nas alíneas b) e c), por não terem sido mencionados na decisão recorrida, há que apurar se ocorre o referido na alínea a), ou seja a nulidade.

Conforme resulta do disposto nos artºs 133º e segs. do Código do Procedimento Administrativo e tem sido orientação pacífica na doutrina e na jurisprudência (incluindo a deste Tribunal) a nulidade dos actos administrativos é a excepção, senso a regra a anulabilidade.

De acordo como estipulado no artº 133º nº 1, do referido Código, são nulos os actos a que falte qualquer dos elementos essenciais.

Pelo que a questão a resolver é a de saber se ter as habilitações exigidas por lei é um elemento essencial para prover uma pessoa em determinado cargo.

E a resposta só pode ser afirmativa.

De facto, se a lei exige determinadas habilitações mínimas para o desempenho de determinado cargo é porque considera que, sem essas habilitações, as pessoas não se encontram preparadas para o desempenho da função.

Estamos, por conseguinte, perante um elemento ou requisito fundamental (ou essencial) para se poder prover determinada pessoa num cargo.

Exemplo do que acaba de ser dito é o disposto no artº 88º nº 1 alínea b) do DL 100/84 de 29 de Março (competência das autarquias locais), ao estabelecer que são nulas as deliberações dos órgãos autárquicos que nomearem funcionários a quem faltem requisitos exigidos por lei.

O que é, igualmente, de aplicar à administração central na medida em que mais não é do que um afloramento do princípio mais amplo, contido no referido artº 133º nº 1 do Código do Procedimento Administrativo, de que são nulos os actos a que falte qualquer dos elementos essenciais.

No mesmo sentido, de considerar nula a nomeação de um interessado por não possuir as habilitações necessárias, cfr., a título de exemplo, acórdão deste Tribunal, de 28/10/97, proferido no recurso nº 157/97 (reapreciação do processo nº 21 107/97).

Do dito se concluindo que a reclamação procede.

IV. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos acordam os Juizes da 1ª Secção em negar provimento à reclamação e, conseqüentemente, manter a decisão recorrida que recusou o visto à nomeação em apreço . São devidos emolumentos pela reclamação.

Diligências Necessárias.
Lisboa, 4 de Novembro de 1997.

(RELATOR: Cons. Ribeiro Gonçalves)

{Cons. Fernandes Dias)
(Cons. Menéres Barbosa)

(PGA: Dr. Amável Raposo)

RECURSO ORDINÁRIO Nº 11/97

ANÚNCIO DO CONCURSO - CONCURSO CONDICIONADO - CONCURSO DE HABILITAÇÃO - CONCURSO EXTERNO - NOMEAÇÃO - NOMEAÇÃO PROVISÓRIA - PROVA DOCUMENTAL - RECUSA DE VISTO

SDUMÁRIO:

1. O artigo 20º do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho estabelece que ao abrir concurso podem concorrer todos os candidatos (independentemente de terem habilitação própria ou de estarem apenas habilitados com concurso de habilitação).
2. jurisprudência do Tribunal é consensual no sentido da relevância da aquisição de novos meios de prova que conduzam a uma correcta decisão de mérito nesta fase reapreciatória.
3. Assim, se as entidades recorrentes esclarecerem nesta fase processual que a razão de não abrangerem num anúncio de abertura de concurso, pessoal habilitado em concurso de habilitação, por na data desse concurso não haver pessoal nessa situação, os serviços ficam assim dispensados de fazer constar desse aviso de abertura de concurso externo a possibilidade desses funcionários poderem ser opositores a esse tipo de concurso e o Tribunal de Contas perante estes novos elementos concede provimento aos recursos.

O Conselheiro Relator
Manuel Fernandes Dias

Processo nº 32732/97
Sessão de 1997.11.11

ACÓRDÃO

Acordam em plenário da 1ª Secção do Tribunal de Contas.

I - RELATÓRIO

1. O Tribunal de Contas, em sessão diária de visto de 3 de Julho de 1997, recusou a concessão do visto à nomeação provisória de Cândido Rui Serrão Gomes, como técnico auxiliar de 2ª classe do quadro de pessoal do Instituto Superior de Engenharia de Lisboa, com os seguintes fundamentos:
 - a) A nomeação foi precedida de concurso externo de ingresso, aberto pela publicação de aviso no Diário da República, II Série, nº 115, de 17 de Maio de 1996.
 - b) Nesse aviso, porém, omitiu-se a hipótese de candidatura aos auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão (fixando-se a respectiva quota), de acordo como o disposto nos artºs 17º, nº 2 e 20º, nº 4 do Decreto-Lei nº 248/85, de 15 de Julho.
 - c) Daí a ilegalidade da nomeação como aliás já foi decidido, em situação idêntica, pelo Acórdão 47/97 (Processo nº 12041/97) deste Tribunal.

2. Da recusa do visto recorre o Senhor presidente do Instituto Politécnico de Lisboa, sendo as seguintes as conclusões das alegações do recurso:
 - a) a decisão recorrida não identifica a norma legal violada;
 - b) sendo o nº 5 do artº 17º do D.L. nº 248/95 a norma legal violada, esta não terá natureza imperativa, idêntica à do artigo 16º do D.L. nº 498/88, de 30 de Dezembro;
 - c) perante a abertura de uma só vaga, como ocorreu, não é possível fixar qualquer quota devido à sua natureza indivisível;
 - d) nem o Instituto Politécnico de Lisboa nem o Ministério da Educação abriram, em momento anterior ao concurso, concurso de habilitação a auxiliares técnicos do 3º escalão ou superior, nos termos do nº 4 do artigo 20º e 17º, nºs 2 e 4 do D.L. nº 248/85, de 15 de Julho.

- e) sendo decidido o recurso e anulada a decisão impugnada, seja considerada autorizada a nomeação provisória de Cândido Rui Serrão Gomes para o quadro de pessoal não docente do Instituto Superior de Engenharia de Lisboa, anexo ao D.L. nº 482/85, de 14 de Novembro.

3.- Admitido liminarmente o recurso, foram os autos com vista ao Digno Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, o qual emitiu o seguinte parecer:

“Inexistindo, como o Exmo. Reclamante alega, auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior, habilitados com concurso de habilitação, falece, ao que parece o pressuposto fáctico subjacente à fundação da recusa.

A entender-se de outro modo, não parece que o vício constitua agora motivo de recusa (artº 110º, 1e 44º, 3 da Lei 98/97, 26 AGO)

Creio, pois, que poderá conceder-se o Visto.”

Colhidos os demais vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

II - FUNDAMENTAÇÃO

4. Os Factos

- a) O acto sujeito a fiscalização prévia foi o despacho de nomeação de Cândido Rui Serrão Gomes, como técnico auxiliar de 2ª classe do quadro de pessoal do Instituto Superior de Engenharia de Lisboa.
- b) Tal nomeação foi precedida de concurso externo de ingresso, aberto pela publicação de aviso no Diário da República - II Série - de 17.05.96.
- c) Nesse aviso não conta que são opositores ao concurso os auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior habilitados com o concurso de habilitação.
- d) Em sessão diária de visto de 3 de Julho de 1997 o Tribunal de Contas recusou a concessão do visto à nomeação com o fundamento transcrito no ponto I. do Relatório.

5. O Direito

Fundamentou-se a recusa do visto no facto de no anúncio do concurso não ter sido indicada a possibilidade de os auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior aprovados em concurso de habilitação serem opositores ao mesmo, violando o disposto no nº 2 do artº 17º e no nº 4 do artº 20º do Decreto-Lei nº 248/85 de 15 de Julho.

Estabelece este diploma legal o regime geral de estruturação das carreiras da função pública, bem como um conjunto de princípios e de regras respeitantes a matérias ligadas ao sistema de carreiras e à sua aplicação na Administração Pública.

De acordo com ele e nos termos do seu artº 20º nº 2 alínea b), o recrutamento para a categoria de técnico auxiliar de 2ª classe da carreira técnico profissional da função pública faz-se de entre:

- a) diplomados com cursos de formação profissional de duração não inferior a 18 meses, para além de 9 anos de escolaridade;
- e
- b) habilitados com o 11º ano de escolaridade ou equivalente (alteração introduzida pelo DL 2/93 de 8 de Janeiro).

Também, nos termos do nº 4 do mesmo preceito legal (artº 20º do Decreto-Lei nº 248/85 de 15 de Julho), combinado com o nº 3 do artº 42º do Decreto-Lei nº 353-A/89 de 16 de Outubro, a área de recrutamento para essa categoria (técnico auxiliar de 2ª classe) é alargada, nos termos dos nºs 2 a 6 do artº 17º do citado Decreto-Lei nº 248/95, aos auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior com, pelo menos, 3 anos na categoria classificados de Muito Bom ou 5 anos classificados, no mínimo, de Bom, previamente habilitados em concurso.

Este último grupo é, assim, constituído por funcionários que não tendo a habilitação legal exigida para o lugar, possuem, contudo o concurso de habilitação a que aludem os nºs 2 e 4 do artº 17º e as condições previstas no nº 4 do artº 20º, um e outro do Decreto-Lei nº 248/95.

Ora, no anúncio do concurso em questão não foi indicada a possibilidade dos referidos funcionários se poderem candidatar.

Conforme dispõe o n.º 5 do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 248/95 o número de vagas a prover pelo pessoal habilitado com concurso e sem as habilitações literárias exigidas não pode ultrapassar a quota a fixar, em cada caso, no competente aviso de abertura do concurso, atento o aproveitamento racional de recursos humanos e as necessidades de serviço.

Porém, só uma vaga foi posta a concurso pelo que não há lugar à fixação da quota prevista no citado preceito legal.

Por não haver lugar à fixação de quotas por existir apenas uma vaga a prover, isto não implica a exclusão do concurso dos auxiliares técnicos posicionados no 3.º escalão ou superior com, pelo menos 3 anos na categoria classificados de Muito Bom ou 5 anos classificados, no mínimo, de Bom, previamente habilitados em concurso, os quais serão opositores ao concurso, em igualdade de circunstâncias aos demais.

Os Serviços são livres de atribuir mais ou menos vagas para estes candidatos. O que nunca podem é abrir concurso limitado a uma das vias de recrutamento, com exclusão da outra via. Se o lugar a preencher for só um, há que abrir concurso a todos aqueles que nos termos da Lei se poderiam candidatar (cfr. Acórdão de 19 de Abril de 1994 - AR 62/94).

Nada na lei vincula a ideia de que o legislador quisesse privilegiar qualquer das linhas de recrutamento. Tanto assim é que em caso de pluralidade de vagas é sempre obrigatória a fixação de quotas, sem qualquer vinculação quanto à composição quantitativa de cada uma delas (cfr. acórdão citado).

Assim, no caso em análise não havia que fixar quotas por haver apenas um lugar a prover; mas, como princípio, havia que abrir concurso a todos aqueles que nos termos do art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 248/85 de 15 de Julho se poderiam candidatar e nomear o primeiro classificado, independentemente de ter habilitação própria ou de estar apenas habilitado com concurso de habilitação (cfr. acórdão citado).

Porém, nas suas alegações de recurso e respectivas conclusões o recorrente vem esclarecer que nem o Ministério da Educação nem o Instituto Politécnico de Lisboa abriram - preteritamente a 17.5.96 - qual-

quer concurso de habilitação a auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior nos termos dos art^{os} 20º nº 4 e 17º n.ºs 2 e 4 do Decreto-Lei nº 248/85, pelo que inexistente o próprio programa de provas a que se refere a al. a) do nº 4 do citado artº 17º deste diploma legal.

Face a este esclarecimento, só agora prestado, porque não havia, à data do concurso, auxiliares técnicos posicionados no 3º escalão ou superior habilitados com concurso, estavam os serviços dispensados de fazer constar do aviso de abertura do concurso externo de ingresso a possibilidade desses funcionários serem opositores a esse concurso.

Era desnecessário porque os não havia.

A jurisprudência deste Tribunal é uniforme no sentido da relevância da aquisição probatória de novos elementos ou meios pertinentes à correcta decisão do mérito nesta fase processual.

Em consequência, nada obsta a que se considere ultrapassado o fundamento da recusa do visto e este seja agora concedido.

III - DECISÃO

6. Termos em que acordam, em plenário da 1ª Secção, os Juizes deste Tribunal em dar provimento ao recurso revogando a decisão recorrida e em conceder agora o visto à nomeação provisória de Cândido Rui Serrão Gomes.

Emolumentos devidos pelo visto.
Diligências Necessárias.

Lisboa, 11 de Novembro de 1997.

(RELATOR: Cons. Fernandes Dias)

(Cons. Menéres Barbosa)
(Cons. Marques Ferreira)

(PGA: Dr. Amável Raposo)

AUTOS DE RECLAMAÇÃO Nº 74/97

REAPRECIAÇÃO DO PROCESSO - RECUSA DE VISTO - DEVOLUÇÃO DO PROCESSO - ISENÇÃO DE VISTO

SUMÁRIO:

Nos processos de pedido de reapreciação de recusa de visto, que em 27/8/97 não tinham decisão final e cujos actos ou contratos deixaram de ficar sujeitos a fiscalização prévia por força da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto, deve dar-se sem efeito a decisão recorrida e ordenar-se a devolução dos mesmos - art^{os} 110º nº1, 46º e 114º da referida Lei.

O Conselheiro Relator
Adelino Ribeiro Gonçalves

Processo nº 2372/97
Sessão de 1997.12.04

A C Ó R D Ã O

I. RELATÓRIO

1. Por este Tribunal, foi proferido o acórdão de subsecção nº 16/97, do seguinte teor :

*"O Tribunal de Contas em sessão de subsecção da 1ª Secção de 5 de Fevereiro de 1997, apreciou o contrato celebrado entre os **Serviços de Acção Social da U.N.L.** e a **Sociedade Leopoldo Criner Planeamento e Urbanismo, Lda.**, para a elaboração do projecto de Construção da Nave Polidesportiva do Campus do Monte da Caparica da U.N.L., no montante de 26.840.000\$00.*

O contrato em apreço foi celebrado mediante o recurso a ajuste directo, sob invocação do disposto no artº 36º nº 1, alíneas b) e e) ii) e do nº 1 do artº 37º do Decreto-Lei nº 55/96, de 29 de Março.

A natureza do contrato não é subsumível na invocada alínea b) do nº 1 do artº 36º do Decreto-Lei nº 55/95.

Os factos invocados nos autos são susceptíveis de fundamentarem o enquadramento no disposto no artº 36º, nº 1, alínea e) subalíneas ii) do Decreto-Lei nº 55/95.

Mostram-se violados o disposto nos artºs 32º, 36º, nº 1 b), e) subalíneas ii) e artº 37º (atento o valor) do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março.

Daí a recusa de visto.”

2. Não se conformou com a decisão o Sr. Presidente do Conselho Administrativo, que solicitou a sua reapreciação e a conseqüente concessão do visto ao contrato em apreço.
3. A reclamação foi admitida liminarmente e cumpridas as demais formalidades legais, tendo o Digno Procurador-Geral Adjunto emitido douto parecer, em 8 de Maio de 1997, no sentido de que a argumentação do recorrente não se baseia em factos que constem no processo.

II. OS FACTOS

Com interesse para a decisão da causa os únicos factos relevantes e que se dão como provados são os constantes no acórdão recorrido, atrás, no relatório em 1., transcrito, cujo teor aqui se dá como reproduzido.

III. O DIREITO

Tendo em conta a recente publicação e entrada em vigor da Lei 98/97 de 26 de Agosto. põe-se, como questão prévia, o problema de saber se o contrato em apreço continua ou não sujeito à fiscalização prévia.

Sob a epígrafe “*Processos pendentes na 1ª Secção*” estabelece-se no artº 110º nº 1 da referida lei:

“Relativamente aos processos de visto e aos pedidos de reapreciação de recusa de visto que ainda não tenham decisão final, o presente diploma produz efeitos a partir do dia seguinte ao da sua publicação.”

Assim sendo é claro que a lei em causa se aplica ao presente processo pois trata-se dum processo em que foi formulado um pedido de reapreciação de recusa de visto que ainda não tinha decisão final em 27/08/1997.

Há pois que averiguar se, face à referida Lei, o contrato “sub judge” continua ou não sujeito a fiscalização prévia.

E tendo em conta o disposto nos art^{os} 46º e 114º a resposta é negativa.

Com efeito estabelece o artº 46º nº 1:

“1- Devem ser remetidos ao Tribunal de Contas para efeitos de fiscalização prévia, nos termos do artigo 5º, nº 1, alínea c), os documentos que representem, titulem ou dêem execução aos actos e contratos seguintes:

- a) As obrigações gerais e todos os actos de que resulte aumento da dívida pública fundada das entidades referidas no nº 1 do artigo 2º, e ainda os actos que modifiquem as condições gerais de empréstimos visados;*
- b) Os contratos reduzidos a escrito de obras públicas, aquisição de bens e serviços, bem como outras aquisições patrimoniais que impliquem despesa;*
- c) As minutas de contratos de qualquer valor que venham a celebrar-se por escritura pública e cujos encargos tenham de ser satisfeitos no acto da sua celebração.”*

Por seu turno os n^{os} 4 e 5 do artº 114º são do seguinte teor:

“4 - Para efeitos da alínea b) do nº 1 do artigo 46º do presente diploma, só devem ser remetidos ao Tribunal de Contas os contratos celebrados pela administração directa e indirecta do Estado, pela administração directa e indirecta das Regiões Autónomas e pelas autarquias locais, federações e associações de municípios que excedam um montante a definir anualmente.

5 - Para o ano de 1997, o montante referido no número anterior é fixado em 600 vezes o valor correspondente ao índice 100 da escala

indiciária do regime geral da função pública, arredondado para a centena de contos imediatamente superior.”

Ora, sendo o contrato em apreço subsumível ao estatuído no artº 46º nº 1 alínea b) e sendo de valor inferior ao indicado no artº 114º nº 5, impõe-se a conclusão de que já não está sujeito a fiscalização prévia.

E, assim sendo, há que dar sem efeito o acórdão recorrido e ordenar a devolução do processo por já não se encontrar sujeito a fiscalização prévia.

IV. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos acordam os Juízes da 1ª Secção em dar sem efeito o acórdão recorrido e ordenar a devolução do processo por já não se encontrar sujeito a fiscalização prévia.

Não são devidos emolumentos.

Diligências Necessárias.

Lisboa, 4 de Dezembro de 1997.

(RELATOR: Cons. Ribeiro Gonçalves)

(Cons. Menéres Barbosa)

(Cons. Fernandes Dias)

(PGA: Dr. Amável Raposo)

FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

(2ª SECÇÃO)

RECURSOS

ACÓRDÃO N° 94/97

MUNICÍPIO - RECURSOS - RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA - INFRAÇÃO FINANCEIRA.

SUMÁRIO:

Agindo os responsáveis sem dolo, e não havendo prejuízos financeiros para as Autarquias nem para o Estado, o Tribunal de Contas, releva as responsabilidades financeiras em que houverem incorrido os infractores, de acordo com o artigo 50º da Lei 86/89, de 8 de Setembro.

O Conselheiro Relator
Alípio Duarte Calheiros

Sessão de 1997.07.03

ACÓRDÃO

RECURSO N° 9/96

Câmara Municipal da Marinha Grande

Em Plenário da 2ª Secção acordam os Juízes do Tribunal de Contas:

1. Pelo acórdão n° 170/96-2ª Secção, de 20 de Junho de 1996, proferido no processo n° 4298/91, referente à gerência inteira de 1991, da CÂMARA MUNICIPAL DA MARINHA GRANDE, foram:
 - João Barros Duarte;
 - José Luís Marques de Sousa;
 - João Luís Rodrigues de Sousa Gabriel;
 - Aníbal Manuel Curto Ribeiro;
 - Maria Teresa Lages Coelho dos Santos Marques;

- Pedro António C. Matias de Pina; e
- Artur Inácio Cadime

cada um deles condenados, como responsáveis pela gerência em apreciação e pela prática da infracção prevista no nº 1, do artigo 26º, do Decreto-Lei nº 341/83, de 21 de Julho, com referência ao nº 4, do artigo 15º, do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio e punível pelo nº 1, do artigo 41º, daquele diploma legal na multa de 30 000\$00.

2. Baseou-se e fundamentou-se tal condenação pela forma que seguidamente se reproduz na parte aplicável do aliás douto acórdão:

“Durante a conferência e a liquidação desta conta detectaram-se as seguintes situações susceptíveis de determinarem responsabilidade financeira:

Verificaram-se pagamentos ilegais no montante global inicialmente apurado em 6 970 849\$00 referentes aos contratos de trabalho a termo certo celebrados entre a autarquia e os funcionários identificados nos mapas processados de fls. 16 a 22.

- 2.2. No concernente aos pagamentos ilegais relativos a contrato de trabalho a termo certo celebrado pela Autarquia e aludidos no item 4.8 importa referir:

- que mercê dos esclarecimentos prestados pelos responsáveis nas suas alegações comprovadas pela documentação então enviada, tornou-se necessário proceder à reformulação dos mapas iniciais de fls. 16 a 22 elaborando-se novos mapas, processados a fls. 296 e 297, segundo os quais o montante global dos pagamentos ilegais se cifra em 1 894 069\$00;
- que estes pagamentos, embora ilegais - por terem sido efectuados no período compreendido entre os 15 dias após a notificação da recusa de visto (nº 4, do artigo 15º, do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio) e a data da celebração dos novos contratos posteriormente visados (processados de fls. 412 a 431) - retribuíram trabalho efectivamente prestado, que constituiu uma contrapartida real para a Autarquia; o que à luz do princípio do não “locupletamento” à custa alheia, afasta o dever jurídico de reposição decorrente das autorizações de tais despesas e, conseqüentemente, aponta no sentido da não efectivação da responsabilidade financeira reintegrató-

ria dos gerentes: *hoc sensu* o acórdão do Plenário da 2ª Secção deste Tribunal de 17.02.94, proferido no recurso nº 1/92;

- que, no que respeita à responsabilidade financeira sancionatória, considerada em sentido restrito, a inerente às autorizações dos pagamentos efectuados até 25 de Abril de 1991, encontra-se amnistiada por estar abrangida pela alínea cc) do artº 1º, da Lei nº 23/91, de 4 de Julho;
- que, assim, para efeitos sancionatórios apenas se poderão considerar os pagamentos indevidos feitos desde 26 de Abril até 31 de Dezembro de 1991, que totalizaram 568 262\$00 assim discriminados:

Floripes Piedade Carreira	108 493\$00
Maria Celeste C.T. Clemente	316 403\$00
Maria Lucília M.C. Botas	76 513\$00
Maria Donzília P. Gomes	66 853\$00

- que, com excepção do responsável **Júlio Paiva Dinis Mouco** - a quem, por ter sido gerente apenas nos últimos quinze dias de 1991 - não é exigível, nem dos autos resulta, o conhecimento das recusas de visto dos aludidos contratos de trabalho a prazo certo decididos em 23 de Janeiro e 21 de Agosto do mesmo ano - todos os restantes responsáveis pela gerência em apreciação não podem ser exonerados da correlativa responsabilidade financeira: com efeito nenhum destes de modo algum, explicita ou implicitamente, directa ou indirectamente, se opôs a tais pagamentos ou os contestou: *hoc sensu* o acórdão do Plenário da 2ª Secção deste tribunal de 1 de Abril de 1993, lavrado no recurso nº 2/92”.
3. Inconformados com aquela decisão dela interpuseram recurso os responsáveis identificados no ponto 1.

Apresentando alegações em tudo idênticas dizem:

“Para efeitos sancionatórios esse venerando Tribunal considerou os pagamentos indevidos feitos desde 26 de Abril até 31 de Dezembro de 1991, que totalizaram 568 262\$00 assim discriminados

Florípes Piedade Carreira	108 493\$00
Maria Celeste C.T. Clemente	316 403\$00
Maria Lucília M.C. Botas	76 513\$00
Maria Donzília P. Gomes	66 853\$00

Porém, salvo o devido respeito por esse venerando Tribunal, os montantes envolvidos são muito inferiores àquela verba e, a ter havido qualquer ilegalidade naqueles pagamentos, a mesma resultou, a nosso ver, de erro desculpável, lapso dos serviços, pelo que a mesma deveria ser relevada. Senão vejamos.

I - Florípedes Piedade Carreira

Por deliberação camarária, tomada em reunião de 9.10.12, foi autorizado a celebração de um contrato, por urgente conveniência de serviço e por um período de seis meses, com *Florípedes Piedade Carreira*, para produzir efeitos a partir da mesma data.

Nos termos do artº 15º do DL nº 146-C/80, de 22 de Maio, o processo deveria ser remetido a esse venerando tribunal, para efeitos de visto, no prazo de trinta dias a contar da data da deliberação.

Todavia, sendo o documento comprovativo das habilitações literárias indispensável para o efeito, o mesmo, apesar dos esforços desenvolvidos pela contraente particular e pelos serviços da autarquia, apenas foi emitido no próprio dia 12 de Julho (Sexta-feira) - doc. nº 1. Assim, a autarquia só na Segunda-feira seguinte (dia 15 de Julho) pode remeter a esse venerando Tribunal o processo completo.

Não sentimos, então, necessidade, melhor, não nos pareceu que fosse necessário recorrer ao disposto no artº 15º, nº 2 do diploma antes citado, designadamente solicitar ao Senhor Presidente desse venerando Tribunal a prorrogação do prazo de remessa, essencialmente por duas razões. A saber.

A primeira, caso se entendesse que o prazo de trinta dias aludido na lei seria contado todo seguido, incluindo Sábados e Domingos, a remessa do processo apenas registava o atraso de um dia, isto é, dia 15 em vez do dia 12 de Julho, já que nos dias 13 e 14 (Sábado e Domingo), não seria possível fazê-lo.

A segunda razão tem a ver com a nossa convicção, que nos foi transmitida pelos serviços da Autarquia, de que a contagem do prazo de trinta dias para remessa do processo se suspendia aos Sábados, Domingos e feriados, ou seja, pensámos, porventura mal, que o prazo era de natureza judicial.

Tal confusão dos serviços, que nos induziu em erro, terá resultado do conhecimento da deliberação da 1ª Secção do Tribunal de Contas, adoptada em sessão de 30 de Janeiro de 1990, quanto à contagem do prazo para formação do visto tácito que, sendo de natureza judicial, suspende-se durante os Sábados, Domingos e dias feriados, embora não se suspendendo durante as férias.

Daí que, convictos de estarmos a interpretar correctamente a lei e a agir em conformidade com ela, não tivéssemos suspenso os pagamentos no dia imediato ao termo do prazo dos trinta dias, de acordo com o disposto na lei.

De qualquer modo, tendo sido recebida em 91.09.13 na Câmara a recusa do visto, foi a mesma data a conhecer à contratada em 25 do mesmo mês, ou seja no prazo estabelecido no nº 4 do artº 15º do DL nº 146-C/80, iniciando-se no dia seguinte um novo processo de contratação de trabalho a termo certo, o qual foi visado em 96.10.30, conforme fotocópia em anexo (**doc. nº 2**).

Pode eventualmente ter havido infracção, que, aliás, nos parece dever ser desculpável pelas razões já aduzidas. Mas não houve, seguramente, na infracção qualquer dolo, pelo que a mesma deveria ser relevada e, conseqüentemente, afastada a condenação, a título de responsabilidade financeira, a que fomos sujeitos, nos termos do artº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

II - Maria Celeste C.T. Clemente

Esse venerando tribunal considera que houve pagamentos indevidos no valor de Esc: 316 403\$00. Salvo o devido respeito, não nos parece que a quantia seja tão elevada. Quando muito, o pagamento indevido seria apenas de Esc: 60 413\$00. Vejamos.

Foram celebrados os seguintes contratos de trabalho a termo:

1. Início em 22 de Maio de 1991 e fim em 20 de Julho do mesmo ano. Visado pelo Tribunal de Contas em 91.06.21 (**doc. nº 3**).
2. Início em 23 de Julho de 1991 e fim em 30 de Setembro do mesmo ano. Visado pelo Tribunal de Contas em 91.09.09 (**doc. nº 4**).
3. Início em 1 de Outubro de 1991 e fim em 30 de Novembro do mesmo ano. Visado pelo Tribunal de Contas em 91.10.30 (**doc. nº 5**).
4. Início em 2 de Dezembro de 1991 e fim em 31 do mesmo mês. Recusado.

Apenas o valor pago relativamente ao último contrato, mês de Dezembro, poderá ser considerado como indevido. Mas, esta situação resultou apenas de um lapso.

Os serviços propuseram a renovação do contrato por cinco meses e 19 dias, nos termos do artº 20º nº 1, do DL 42/89, de 7 de Dezembro, com a redacção dada pelo DL nº 407/91, de 17 de Outubro, aplicável à Administração Local, por força do artº nº 1 do Decreto-Lei nº 409/91, de 7 de Outubro, como se pode alcançar da 1ª parte da deliberação da Câmara Municipal nº 3550, de 91.11.20 (**doc. nº 6**).

Todavia, o Executivo camarário, pretendia contratá-la apenas por um mês, tempo que considerava suficiente para o exercício das funções que a contratada iria desempenhar. Mas, por lapso, omitiram na deliberação que a celebração do contrato seria por urgente conveniência de serviço, sendo que esta era, seguramente, a sua intenção, porquanto sabiam bem que não seria possível obter o visto em tão curto prazo (de 20 de Novembro a 1 de Dezembro) e as funções que a contratada iria desempenhar tinham forçosamente de começar a 2 de Dezembro.

Também os serviços não repararam nesse lapso, até porque na altura coincidiu com a entrada de novos funcionários na Repartição de Recursos Humanos, sendo, além disso, usual que as autorizações para a celebração deste tipo de contratos urgentes mencionassem sempre "*por urgente conveniência de serviço*". Daí que o próprio contrato re-fira expressamente que o mesmo "*... é efectuado por urgente conveniência de serviço ...*".

III - Maria Lucília M.C. Botas

IV - Maria Donzília P. Gomes

São situações idênticas à anterior. Os serviços propuseram a renovação dos contratos por seis meses e o Executivo, na já citada deliberação de 20 de Novembro, em vez de autorizar a renovação proposta, deliberou autorizar a celebração de contratos a prazo certo até 91.12.31. Tratou-se igualmente de lapso do Órgão que não mencionou na deliberação a urgente conveniência de serviço. E estas duas mais gritantes que anterior, já que os contratos seriam para produzir efeitos a partir do dia 21 desse mês, isto é, no dia imediato ao da deliberação de autorização.

Em coerência com a matéria alegada concluem:

- a) **Quanto à Florípedes Piedade Carreira** - Verificou-se um atraso, por parte da entidade competente para o efeito, da emissão do documento comprovativo das habilitações literárias, atraso esse que provocou o atraso da Autarquia na remessa do processo a esse venerando Tribunal. A isso, acresce o erro na interpretação do prazo de trinta dias, tendo, por nós, sido considerado como de natureza judicial.
- b) **Quanto à Maria Celeste C.T. Clemente** - A ter havido pagamento indevido, o seu valor foi apenas de Esc: 60 413\$00 e não de Esc: 316 403\$00. A ilegalidade que porventura tenha havido resultou, por um lado, da proposta de renovação do contrato feita pelos serviços e de um mero lapso de deliberação de autorização que não mencionou expressamente a urgente conveniência de serviço, sendo certo que tal era a intenção do órgão, como se depreende da data da deliberação e da data em que o mesmo deveria produzir efeitos e, aliás, como decorre também do teor do próprio contrato assinado pelo Presidente da Câmara de então.
- c) **Quanto à Maria Lucília M.C. Botas e Maria Donzília P. Gomes** - Trata-se de situações idênticas à anterior. Lapso da deliberação por mera omissão da urgente conveniência de serviço.
- d) **Os pagamentos eventualmente indevidos totalizam 312 272\$00 e não 568 262\$00.** Todavia, nas eventuais infracções cometidas

não existiu dolo, apenas entendimento diferente, porventura incorrecto, da Lei quanto à natureza do prazo de trinta dias e, por outro lado, meros lapsos, dos quais não resultaram prejuízos para o Município, já que os pagamentos havidos corresponderam a trabalho efectivamente prestado e necessário para o bem-estar das populações.

Daí que solicitem a relevação da responsabilidade financeira nos termos do disposto no artigo 50º, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, consequentemente se anulando ou revogando o acórdão condenatório sob recurso.

4. O Excelentíssimo Procurador Geral Adjunto emitiu o seu douto parecer a fls. 96, que aqui se dá por integralmente reproduzido, concluindo, na parte agora em apreciação:

“b) - Os documentos juntos pelos recorrentes, sob os nºs 3, 4 e 5, são cópia dos que se encontravam já a fls. 428, 420 e 419, respectivamente, do processo apenso, certo que, mesmo a existir a diferença pretendida, quanto ao montante global dos pagamentos indevidos a **Maria Celeste C.T. Clemente**, tal não seria susceptível de acarretar a diminuição da multa aplicada, nem a relevação da atinente responsabilidade;

c) - O douto acórdão recorrido fez correcta e integral aplicação da lei, motivo por que deverá ser mantido, nos seus precisos termos, negando-se provimento ao recurso”.

5. A fls. 316 proferimos o seguinte despacho:

Os recorrentes alegam que houve lapso no apuramento do montante de 316 403\$00 indevidamente pago a **Maria Celeste C.T. Clemente**, indicando em substituição o valor de 60 413\$00.

A Contadoria informará, tendo em conta a documentação junta, incluindo a que acompanha o processo da conta de gerência, se houve ou não o lapso apontado.

Em cumprimento daquele despacho a Contadoria elaborou a fls. 317 a informação que se transcreve:

1. Da análise da documentação que acompanha o processo da conta de gerência, constata-se que foram remetidos com as alegações os contratos de trabalho a termo certo celebrados entre a CM da Marinha Grande e as contratadas a seguir indicadas:

Nº	Contrato		Anexo das alegações	Visto do T.Contas	Nome
	Início	Fim			
1	22.05.91	20.07.91	21, fls. 428, 522, 616, 710, 804 e 898	21.06.91	Maria Celeste C. T. Clemente
2	23.07.91	30.09.91	13, fls. 420, 514, 608, 702, 796 e 890	09.09.91	Maria Odete C. T. Clemente
3	01.10.91	30.11.91	12, fls. 419, 513, 607, 701, 795 e 889	30.10.91	Maria Odete C. T. Clemente
4	02.12.91	31.12.91	9, fls. 416, 510, 604, 698, 792 e 886	Recusado	Maria Celeste C. T. Clemente

2. Aquando da análise das alegações apenas se considerou como legais os pagamentos abrangidos pelo contrato identificado com o nº 1 para efeitos de reformulação do mapa inicialmente elaborado a fls. 18 do processo apenso a estes autos. Deste modo elaborou-se novo mapa, a fls. 296, do mesmo processo, não tendo em atenção os contratos nºs. 2 e 3, por estes indicarem como 1º outorgante *Maria Odete Crespo Tocha Clemente*, pessoa diferente de *Maria Celeste Crespo Tocha Clemente*, pelo que se consideraram como pagamentos indevidos a esta no montante de 396 900\$00;
3. O Tribunal de Contas - 2ª Secção, no Acórdão proferido em 20 de Junho de 1996 apenas considerou como pagamentos indevidos para efeitos sancionatórios, os efectuados desde 26 de Abril até 31 de Dezembro de 1991, que para *Maria Celeste C.T. Clemente* totalizaram 316 403\$00, conforme consta de fls. 938 a fls. 949;
4. Pela análise da documentação remetida com a petição de recurso constata-se que esta não vem acrescentar nada à já enviada juntamente com as alegações, pelo que a situação de *Maria Celeste Crespo Tocha Clemente* se mantém inalterável, tendo-lhe sido efectuados pagamen-

tos indevidos no montante de 316 403\$00, conforme mapa que se segue:

Nº Ordem Pagamento	Data	Valor
2626	20.08.91	62 790\$00
2956	18.09.91	48 300\$00
3417	21.10.91	72 450\$00
3867	19.11.91	72 450\$00
4633	18.12.91	60 413\$00
Total		316 403\$00

6. Corridos os vistos dos Excelentíssimos Conselheiros Adjuntos cumpre apreciar.

A Como se verifica pelas alegações dos recorrentes e no que se refere aos pagamentos indevidos feitos a **Maria Celeste C.T. Clemente** contestam eles que tais pagamentos atinjam o montante indicado no relatório da conta de gerência e no acórdão condenatório referindo que apenas poderá ser considerado como indevido o montante de 60 413\$00 relativo ao pagamento do mês de Dezembro a cujo contrato tinha sido recusado o visto.

Para isso dizem que foram celebrados os contratos de trabalho a termo certo já acima indicados no ponto 3 e dos quais concluem que os pagamentos efectuados de 22 de Maio a 30 de Novembro de 1991 são legais pois os respectivos contratos foram todos visados pelo Tribunal de Contas, tendo junto fotocópia dos documentos respectivos.

Na informação prestada pela Contadoria e já transcrita no ponto 5 diz-se que pela análise da documentação remetida com a petição de recurso constata-se que esta não vem acrescentar nada à já enviada juntamente com as alegações, pelo que a situação de **Maria Celeste Crespo Tocha Clemente** se mantém inalterável, tendo-lhe sido efectuados pagamentos indevidos no montante de 316 403\$00, nos termos do mapa também já transcrito e isto porque os contratos n^{os} 2 e 3 a que correspondem as ordens de pagamento n^{os}

2626, 2956, 3417 e 3867 indicarem como 1º outorgante **Maria Odete Crespo Tocha Clemente**, pessoa diferente de **Maria Celeste Crespo Tocha Clemente**.

A análise dos documentos juntos permite esclarecer a presente divergência, que radica no facto de nas fotocópias dos documentos (contratos) juntos quer na conta de gerência (fls. 416 e seguintes) quer no processo de recurso (fls. 9, 10 e 11) se indicarem os nomes de **Maria Celeste Crespo Tocha Clemente** e **Maria Odete Crespo Tocha Clemente** que se entendeu como referindo-se a pessoas diversas, o que não é o caso.

Com efeito os dois nomes reportam-se necessariamente à mesma pessoa como se conclui dos demais elementos de identificação constantes dos mesmos documentos; todos indicam como número do bilhete de identidade o de 4479341, emitido em 05 de Fevereiro de 1991, pelo Arquivo de Identificação de Lisboa e como número de contribuinte o de 104910836.

Os contratos em causa referem-se pois à mesma pessoa e seja o seu nome **Maria Celeste** ou **Maria Odete** o certo é que eles implicam necessariamente a conclusão de que só é de considerar, no que aos pagamentos feitos a **Maria Odete** ou **Maria Celeste Crespo Tocha Clemente**, diz respeito, como ilegal o montante de 60 413\$00 e não o de 316 403\$00, como por lapso se indicou no acórdão recorrido, alteração esta consentida pelo artigo 712º, nº 1 alínea a) do Código do Processo Civil, já que ela resulta da análise dos documentos juntos em ambos os processos.

- B** Cabe agora determinar se está ou não verificada a matéria de facto com interesse para a relevação da responsabilidade financeira dos recorrentes, único pedido formulado pelos mesmos, para além da correcção já referida, e a que o Tribunal está vinculado nos termos estatuidos pelas disposições conjugadas dos artigos 660º nº 2, e 713º, nº 2, do Código do Processo Civil, já que os recorrentes não põem em causa quer a matéria fáctica integradora das infracções financeiras que lhes são imputadas quer a sua qualificação jurídica, se é de atender a sua pretensão.

- 1 O pagamento de 108 493\$00 a **Floripes Piedade Carreira** tido como ilegal resultou do facto de a recusa de visto no contrato respectivo ter sido determinada pelo envio ao Tribunal, do respectivo processo, em 15 de Julho de 1991, fora do prazo previsto no nº 1, do artigo 15º do Decreto-Lei nº 146-C/80, de 22 de Maio, uma vez que a deliberação camarária que autorizara a celebração do mesmo contrato por urgente conveniência de serviço fora tomada em 12 de Junho de 1991.

Invoca-se por um lado o atraso de apenas 1 dia naquele envio (13 e 14 foram sábado e domingo) determinado pela dificuldade que os serviços da Câmara Municipal tiveram em obter o certificado de habilitações da interessada e por outro o facto de estarem convencidos que o prazo de 30 dias previsto no nº 1, do artigo 15º, do Decreto-Lei nº 146-C/80 se interrompia aos sábados, domingos e feriados.

Conhecida a recusa de visto iniciou-se de imediato novo processo de contratação que obteve o visto do Tribunal de Contas.

Estes factos estão todos documentados, tanto no processo da conta de gerência como no do recurso.

- 2 No que se refere ao pagamento de 60 413\$00 feito a **Maria Celeste** ou **Maria Odete C.T. Clemente**, como se verifica pelo documento de fls. 416, do processo da conta de gerência o respectivo contrato era para vigorar de 2 de Dezembro a 31 de Dezembro de 1991.

Do mesmo documento consta ainda que o mesmo contrato foi precedido pela deliberação camarária nº 3550 de 20 de Novembro de 1991 mencionando-se nele que o mesmo contrato é celebrado por urgente conveniência de serviço.

Tal requisito porém embora correspondesse à realidade, dizem, por lapso não ficou a constar da citada deliberação da Câmara Municipal e daí a recusa do visto.

- 3 Os pagamentos referentes a **Maria Lucília M.C. Botas** e **Maria Donzília P. Gomes**, respectivamente nos montantes de 76 513\$00

e 66 253\$00, como se verifica pelas fotocópias de fls. 415 e 414, do processo principal tiveram como suporte aqueles contratos celebrados com base na deliberação referida no número anterior sendo certo que nos mesmos contratos se referia que eram efectuados por urgente conveniência de serviço, tendo a recusa de visto sido proferida em 29 de Janeiro de 1992.

- C Dos factos expostos se extrai que os responsáveis agiram de harmonia com a deliberação referida, ainda que com o lapso apontado, celebraram os contratos em causa, que submeteram a visto do Tribunal de Contas convencidos de que o estavam a fazer dentro do prazo legal quanto à primeira situação (pagamento efectuado a Florípedes Piedade Carreira) e de que na deliberação referida se tinha indicado que os contratos eram celebrados por urgente conveniência de serviço, o que não aconteceu.

Esse condicionalismo demonstra que não agiram com dolo pelo que a sua actuação seria passível de censura a título de negligência por não se terem esclarecido devidamente ou por não terem providenciado pela correcta indicação das condições em que a deliberação determinava a celebração dos respectivos contratos.

Do mesmo factualismo se conclui também que da sua actuação não resultaram prejuízos para a autarquia nem pretenderam para si ou para terceiros vantagens ilícitas.

Por outro lado os pagamentos em causa, com a correcção efectuada, correspondem, por cada uma das quatro indicadas trabalhadoras ao salário de cerca de um mês, portanto de montantes diminutos sendo certo que se tratava de modestas trabalhadoras auferindo dos mais baixos salários mas desempenhando tarefas que a autarquia considerava necessárias ao bem estar das populações.

Julgamos assim que se verificam circunstâncias excepcionais que justificam a relevação da correspondente responsabilidade quer se tenha em conta o disposto no nº 4. do artigo 41º, do Decreto-Lei nº 341/83, de 21 de Julho, quer o disposto no artigo 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

Esta tem sido a jurisprudência do tribunal em casos similares de que se citam e apenas a título de exemplo os Acórdãos proferidos nos processos n^{os} 2499/91, 1544/93, 461/94 e no Recurso n^o 5/96, dos quais se pode concluir que, agindo os responsáveis sem dolo, não se verificando prejuízos para a Autarquia ou para o Estado nem tendo as respectivas condutas por finalidade a obtenção de vantagens ilícitas para si ou para terceiros é de relevar as correspondentes responsabilidades.

- 7 Nos termos e pelos fundamentos expostos decide-se julgar procedentes os recursos interpostos pelos membros da Câmara Municipal da Marinha Grande identificados nos autos, relevando a responsabilidade financeira de cada um deles pelas situações referenciadas como integrando infração pela forma indicada no ponto 1, assim os julgando quites pela gerência inteira de 1991.

Não são devidos emolumentos.

Notifique cada um dos recorrentes e bem assim a Câmara Municipal da Marinha Grande.

Aprovado em sessão do plenário da 2^a Secção do Tribunal de Contas em 3 de Julho de 1997

(RELATOR: Cons. Alípio Duarte Calheiros)

(Cons. Arlindo Ferreira Lopes de Almeida)

(Cons. José Alves Cardoso)

(Cons. João Pinto Ribeiro)

(Cons. Manuel Raminhos Alves de Melo)

(Cons. António José Avérous Mira Crespo)

(Cons. Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

(Cons. Carlos Manuel Botelheiro Moreno)

(Cons. José de Oliveira Moita)

(Cons. João Manuel Fernandes Neto)

JULGAMENTO DE CONTAS

ACÓRDÃO Nº 98/97

IMPOSSIBILIDADE DE JULGAMENTO - PRODUÇÃO DA PROVA - PROVA DOCUMENTAL

SUMÁRIO:

Quando - esgotadas as diligências - não for possível obter elementos factuais e documentais credíveis que permitam uma correcta liquidação da conta de gerência e a imputação das responsabilidades financeiras dos gerentes, os autos seguem os seus trâmites através da forma processual de impossibilidade de julgamento.

O Conselheiro Relator
António José Mira Crespo

Processo nº 3089/85
Sessão de 1997.07.03

ACÓRDÃO

JUNTA DE FREGUESIA DE GUETIM **Gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1985**

1. O processo supra mencionado refere-se à responsabilidade dos gerentes da Junta de Freguesia de Guetim pela gerência inteira de 1985, identificados a fls. 23 dos autos, a saber:

- **Joaquim Moreira de Sá e**
- **Carlos Alberto Oliveira Pereira (de 1/1 a 31/6)**

Embora constasse da “Relação Nominal dos Responsáveis e Tesoureiros”, o gerente **Quintino Alves Ferreira** apresentou o seu pedido de demissão em 23/6/84, cfr. documentos comparativos a fls. 115 e segs. dos autos.

2. Apenso ao presente processo encontra-se o relatório da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) elaborado na sequência de inspecção ordenada por despacho de 25/7/86 do Secretário de Estado do Orçamento e que cobriu os mandatos de 1980/82 e de 1983/85, cujas presidências foram exercidas pelo mesmo gerente, **Joaquim Moreira de Sá**.

As irregularidades detectadas pela IGF levaram a que a “conta” de 1985 não fosse devolvida ao abrigo do nº 1 do artº 66º da Lei nº 86/89, de 8/9.

- 2.1. De todas as matérias referenciadas no relatório da IGF, designadamente das constantes nas “CONCLUSÕES”, importará reter as que, de seguida e em síntese, se apresentam e que, a nosso ver, relevarão na decisão a tomar relativamente ao julgamento desta gerência. Assim, constatou a IGF o seguinte:

- a) não foram elaborados o Plano de Actividades e Orçamento para 1985 (fls. 88 do Rel. IGF), em clara violação ao que sobre a matéria dispõem os Decretos-lei nºs 341/83, de 21/7 e 100/84 (artº 27º), de 29/3, tendo o mesmo sucedido relativamente a 1984;
- b) ausência de contabilidade, inclusive de registos de receitas e despesas (fls. 580 do Rel. da IGF) entre 1981 e 1985 em contravenção no que se refere à gerência de 1985 - ao disposto no Decreto-Lei nº 341/83 e artº 21º Decreto-Lei nº 98/84, de 24/3;
- c) inexistência de qualquer espécie de acompanhamento e fiscalização por parte da Assembleia de Freguesia (fls. 580 do Rel. IGF) no mandato 1983/85, a qual em 1985 não reuniu;
- d) inexistência de qualquer acta das reuniões da Junta de Freguesia relativamente a 1985 (fls. 580 do Rel. IGF);
- e) existência de um alcance em numerário superior a 6 000 contos na gerência de 1985, cujo montante se teria vindo a formar a partir do ano de 1982 inclusive (fls. 582 do Rel. IGF - ponto 1.10 das conclusões).

- 2.2. Quanto à matéria da alínea e), convirá referir que a própria IGF não é conclusiva sobre o montante exacto do alcance detectado o que, a nos-

so ver, se ficou a dever à falta de documentação consistente que suportasse as diversas conciliações efectuadas, tendo em vista o apuramento do saldo final da gerência de 1985.

Na realidade:

- a) Nas **Conclusões** do seu relatório a fls. 582 - pontos 1.9 e 1.10 - a IGF refere que o saldo contabilístico de 1985 (até 17/1/86) denunciava a existência de 6 473 134\$50, tendo-se, no entanto, apurado que a Junta de Freguesia que terminou o seu mandato em 1985 não entregou nem justificou o destino da quantia de **6 074 768\$00**, a qual - nas Conclusões do relatório - foi considerada em alcance e cujo montante se teria vindo a formar a partir do ano de 1982 inclusive;
- b) a fls. 107 do Anexo I (Informação nº 7/87, de 23/4) referente à 1ª visita de inspecção, no Capítulo II, alínea b), especifica-se que “o balanço efectuado ao dinheiro acusou uma falha contra a autarquia de **6 326 558\$60**, indiciadora de ilegalidades ocorridas anteriormente à posse do actual executivo” (o que iniciou o mandato em 1986);
- c) a fls. 80 do mesmo Anexo I (Informação nº 26/IAL/87, de 28/5) referente ao inquérito efectuado à Junta de Freguesia de Guetim, aponta-se a importância de **6 449 768\$00** como alcance.

2.3. Por seu turno, a Contadoria - a fls. 8 do seu Relatório - aponta para um alcance de **6 484 064\$60**.

Qual a quantia certa?

Qual o saldo final correcto da gerência de 1985?

Ora, parece-nos impossível de obter com um mínimo de segurança e fiabilidade a resposta para estas duas questões dada a ausência de contabilidade na gerência de 1985, designadamente a inexistência de registo de entradas e saídas de fundos como ficou demonstrado nos autos.

3. Em face do exposto e perante também a inexistência de uma conta de gerência mod. 2, elaborada de acordo com as Instruções do Tribunal de Contas, não custa perceber a dificuldade que a Contadoria teve para efectuar a liquidação da “conta” de 1985, a qual foi preparada e remetida pelo executivo de 1988, que, desde logo, apontou para uma série de deficiências de que a mesma enfermava.

Na realidade, logo no relatório inicial da Contadoria foram evidenciadas inúmeras falhas, insuficiências e/ou omissões de documentação que não permitiam apresentar um ajustamento fiável do exercício de 1985. Apesar de se terem feito várias diligências junto do Executivo empossado no mandato posterior - que confirmou a inexistência de documentação necessária e imprescindível - cfr. fls. 65 e 66 dos autos - não é, a nosso ver, possível, concluir com um mínimo de segurança e fiabilidade a liquidação da “conta” de gerência.

4. Quanto ao alcance detectado, cumprirá relevar o facto de o mesmo ter dado lugar a um inquérito-crime no Tribunal de Instrução Criminal de Vila Nova de Gaia que veio a ser arquivado aguardando melhor prova, conforme despacho de 3/3/88, certificado a fls. 164 a 167 dos autos. Nele se considerou que dos elementos carreados não resultava que qualquer dos membros da Junta se tivesse apropriado de dinheiros públicos ou que lhes tivesse sido dado um destino diferente.

Anteriormente também já outro inquérito-crime por eventual abuso de confiança do Presidente da Junta, **Joaquim Moreira de Sá**, havido sido arquivado cfr. despacho de 14/4/86, documentado a fls. 25 dos autos.

5. Os responsáveis pela gerência foram citados nos termos dos art^{os} 30^o e 51^o da Lei n^o 86/89, de 8/9, tendo apresentado as suas alegações, que vão processadas a fls. 100 e segs. dos autos.
O Presidente da Junta, em síntese, não aceita como válido o relatório da IGF, ignora como ocorreu o alcance e refere ainda que, após a sua saída da Junta, houve documentação que desapareceu.
6. Dada vista do processo ao Exm^o Senhor Procurador-Geral Adjunto, pronuncia-se o digno magistrado no sentido de o presente processo seguir a forma de impossibilidade de julgamento.

Colhidos também os vistos legais dos Exmos Senhores Conselheiros Adjuntos, cumpre, pois, apreciar e decidir.

7. Apesar do empenho posto pela Contadoria na instrução do processo e na elaboração do ajustamento, não pode o Tribunal de Contas perante os factos atrás referidos formular um julgamento acerca da correcção de tal ajustamento. Na realidade, as diligências realizadas não permitiram o acesso a um acervo documental adequado e credível a uma leitura global do desempenho orçamental da Junta na gerência de 1985, nem se afigura possível - passados doze anos sobre a gerência - a realização de outras diligências para suprir as múltiplas omissões e deficiências encontradas.

Como muito bem salienta o digno magistrado do Ministério Público - no seu douto parecer a fls. 169 e segs. - “temos, em síntese, um processo em que não existe documentação bastante que permita efectuar uma liquidação credível e, por outro lado, nos processos instaurados oportunamente, não foi possível carrear provas que justificassem uma imputação subjectiva, bem como as exactas circunstâncias em que se verificou a falta de dinheiros públicos”.

Assim nos parece também.

De facto, tal como se encontra já relatado e resulta da inspecção efectuada pela IGF, os autos não fornecem - nem se torna possível obter - os elementos factuais e documentais indispensáveis à correcta liquidação da conta, à elaboração do respectivo ajustamento e à efectivação das inerentes responsabilidades financeiras. Só por estimativas e pre-sunções - que a Lei não consente - se poderia fazê-lo.

8. Nestes termos, determinam os Juizes da 2ª Secção do Tribunal de Contas, em Subsecção, que os presentes autos passem a seguir **a forma processual de impossibilidade de julgamento** de acordo com o disposto no artº 94º do Regimento do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado aprovado pelo Decreto nº 1831, de 17/8/1915.

Baixem os autos aos Serviços para o efeito.

Tribunal de Contas, em 3 de Julho de 1997

(RELATOR: Cons. António José Avérous Mira Crespo

(Cons. Ernesto Luis Rosa Laurentino da Cunha)

(Cons. Carlos Manuel Botelho Moreno)

ACÓRDÃO Nº 107/97

CONTA DE GERÊNCIA - MUNICÍPIO - RELEVAÇÃO DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA - RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

SUMÁRIO:

A atribuição de subsídio pela autarquia ao seu Centro de Cultura e Desporto constitui infracção financeira dado que a entidade beneficiária não prossegue no município fins de interesse público, requisito necessário do artº 51º do Decreto-Lei nº 100/84, de 29/3. A existência de dolo e o fim social subjacente à entidade justificam a relevação da responsabilidade financeira dos gerentes, ao abrigo do artº 50º da Lei nº 86/89, de 8/9.

Impendem sobre os responsáveis autárquicos deveres básicos de fiscalização e controlo no domínio dos bens patrimoniais públicos, dado que o seu abusivo uso implica utilização indevida de dinheiros públicos.

O Conselheiro Relator
António José Mira Crespo

Processo nº 2492/95
Sessão de 1997.07.10

ACÓRDÃO

CÂMARA MUNICIPAL DE SINTRA
Gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1995

1. Encontra-se em condições de ser julgada a conta de gerência da responsabilidade dos gerentes da Câmara Municipal de Sintra, relativamente ao período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1995, devidamente identificados nos autos, a saber:
 - Edite de Fátima S. Marreiros Estrela;
 - Rui Manuel Ribeiro da Silva (de 01.01 a 14.03 e de 13.09 a 31.12);

- João Carlos Barracha Cifuentes (de 12.04 a 04.09);
 - Lino Paulo Paz Bicho;
 - Joaquim Agostinho Felício Loureiro;
 - Jaime Emídio Ferreira Coelho da Mata;
 - Álvaro Garcia de Carvalho;
 - José Pinto Simões (de 01.10 a 18.10);
 - Rui José da Costa Pereira (de 25.10 a 31.12)
 - Herculano da Silva Pombo M. Sequeira;
 - António José Amaral Estrela Ribeiro;
 - João Manuel Correia Viegas Palma e
 - José Manuel da Costa Baptista Alves.
2. O processo encontra-se instruído com os documentos necessários ao seu julgamento e, pelo exame, conclui-se que o resultado da gerência - I de Janeiro a 31 de Janeiro de 1995 - foi o que consta do seguinte ajustamento, que se sanciona:

DÉBITO

Saldo de abertura		3 075 631 877\$70
Recebido na gerência		<u>20 390 809 590\$00</u>
	TOTAL	23 466 441 467\$70

CRÉDITO

Saído de gerência		18 632 335 396\$40
Saldo de encerramento		<u>4 834 106 071\$30</u>
	TOTAL	23 466 441 467\$70

3. O saldo de abertura foi apurado administrativamente nos termos do artº 16º do Decreto nº 26341, de 7 de Fevereiro de 1936, em virtude de a conta de gerência anterior ter sido devolvida ao abrigo no disposto no nº 2 do artº 66º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.

A conta de gerência de 1990 foi arquivada por despacho de 08.02.94 e as de 1991, 1992 e 1993 foram devolvidas nos termos da supracitada disposição legal.

4. Durante a gerência, a Câmara manteve como autónomos os Serviços Municipalizados de Água e Saneamento (SMAS).
5. Os responsáveis foram citados nos termos dos art^{os} 30º e 51º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, tendo apresentado as suas alegações que vão processadas a fls. 225 e segs. do volume I e que aqui se dão por inteiramente reproduzidas.
6. O Exmº Senhor Procurador-Geral Adjunto propõe, no seu douto parecer, que seja proferida decisão de quitação dos responsáveis pela gerência, cfr. fls. 388 e segs. do volume I.

Foram colhidos os vistos legais dos Exm^{os} Conselheiros Adjuntos.

7. Incluída no Plano de Fiscalização da 7ª CC para 1996, a presente conta (CM e SMAS) foi objecto de liquidação “in loco” mediante a análise e conferência de documentos de despesa e receita em rubricas previamente seleccionadas.

As áreas prioritárias a verificar foram seguintes:

- Fundos Permanentes,
- Atribuição de subsídios,
- Emolumentos e Custas de Execuções Fiscais e
- Regime de empreitadas e fornecimentos de bens e serviços.

Atendendo a que, à data da realização da auditoria, os serviços financeiros da Câmara não estavam totalmente informatizados, a equipa de auditores teve necessidade de alargar a extensão dos procedimentos de auditoria adoptados devido à inexistência de pontos de controlo inerentes aos próprios programas informáticos por um lado e, por outro,

porque a autarquia estava ainda a implementar a nova macroestrutura municipal resultante de processo de reestruturação.

8. Do bem sistematizado relatório dos auditores e da restante matéria dos autos, constata-se que algumas das situações detectadas e justificativas de eventual censura financeira mostram-se sanadas ou em vias de o ser, na sequência das alegações dos responsáveis e de documentação por eles apresentada - designadamente pela Presidente - comprovativa das alterações de procedimentos recomendadas pelos auditores. É o caso da falta esporádica de recibos de quitação em apenso às ordens de pagamento, da segregação de funções entre os responsáveis pela emissão de cheques e o controlo das contas bancárias, de algumas disfunções detectadas nos circuitos da Receita e Despesa e da constituição de fundos permanentes.
9. Subsistem, contudo, as seguintes questões passíveis de eventual censura financeira:

9.1 Subsídios

9.1.1 Centro de Cultura e Desporto (CCD) da Câmara Municipal e Casa de Pessoal (CP) dos Serviços Municipalizados

De acordo com o relatório dos auditores - fls. 32 a 34 - e documentação comprovativa constante do volume IV, verifica-se que o executivo autárquico deliberou em 22.03.95, por unanimidade, transferir para o CCD da Câmara Municipal tranches mensais de 4 166 contos de Janeiro a Novembro, uma tranche de 4 174 contos no mês de Dezembro e mais 10 000 contos para a festa de Natal dos funcionários da autarquia, num total de 60 000 contos.

Contudo - após análise das ordens de pagamento - os auditores constataram que os montantes atribuídos ao CCD a título de subsídios se cifraram em 34 996 contos.

A interrupção na canalização dos subsídios mensais ficou a dever-se ao facto de, entretanto, o executivo autárquico ter tido conhecimento de que o CCD não estava legalmente constituído o que só viria a veri-

ficar-se em Fevereiro de 1996, cfr. cópia da escritura pública inserta no volume IV.

- Quanto aos SMAS, constata-se que estes atribuíram à sua Casa de Pessoal um subsídio global de 29 525 562\$00.
- Esta estrutura de apoio aos trabalhadores dos SMAS foi regularmente constituída em 02.09.93, sob a forma de Associação.
- A autarquia, em síntese, nas suas alegações - a fls. 225 e segs. do volume I - fundamenta a sua actuação no seguinte:
 - a) é prática generalizada dos Municípios a atribuição de subsídios a entidades como o CCD,
 - b) os subsídios não padecem de qualquer ilegalidade na medida em que foram concedidos ao abrigo do disposto no artº 8º do Decreto-Lei nº 45 362, de 21.11.63;
 - c) não foi violado o disposto na alínea i) do nº1 do artº 51º do Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março.

As alegações da autarquia suscitam, assim, duas questões:

- ⇒ o enquadramento da atribuição de subsídios no âmbito do artº 8º do Decreto-Lei nº 45 362, de 21 de Novembro de 1963 e
- ⇒ a prossecução no Município, por parte das entidades beneficiárias, de fins de interesse público.

Vejamos, então, cada uma das questões.

- Tem constituído jurisprudência pacífica e uniforme da 2ª Secção do Tribunal de Contas - vidé, de entre outros, os Acórdãos nos 189/96, 191/96 e 31/97¹ - que, embora o artº 8º do Decreto-Lei nº 45 362, de 21.11.63, não tenha sido expressamente revogado, foi-o globalmente “ex vi” do disposto no nº 2 “in fine” do artº 7º do Código Civil na medida em que todo o instituto jurídico das atribuições das autarquias e competências dos respectivos órgãos foi regulado de novo pela Lei nº 79/77, de 25.10, cuja alínea g) do nº 3 do artº 62º - referente às formas de apoio a conceder pelas Câmaras - foi reproduzida pela alínea q) do nº 1 do artº 51º do Decreto-Lei

¹ Referente ao Recurso nº 11/96, tendo o acórdão sido votado por unanimidade em Plenário da 2ª Secção.

nº 100/84, de 29.03, actual alínea i) na nova redacção dada pela Lei nº 18/91, de 12.06. É, pois, esta última disposição legal que permite à autarquia deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes que prossigam no município fins de interesse público.

Na realidade, de acordo com a Lei nº 79/77, os poderes que antes eram atribuídos aos corpos administrativos em geral pelo Decreto-Lei nº 45 362 passaram a pertencer, de forma concreta, à Freguesia e ao Município, bem como passou a ser diverso o critério das entidades elegíveis para beneficiarem de apoio autárquico, só podendo este ser concedido a entidades que, além de legalmente existentes, prosseguirem fins de interesse público na autarquia. O critério definido na Lei nº 79/77 - e mantido no DL nº 100/84 - depende de pressupostos não só diferentes do estatuído no artº 8 do Decreto-Lei nº 45 362, mas além disso, incompatíveis com este.

- Quanto à segunda questão - fins de interesse público - resulta dos estatutos do CCD e da CP que estas associações têm, por fins, o desenvolvimento de acções nos domínios culturais, desportivos, recreativos, económicos e sociais em prol dos seus associados, funcionários no activo e já aposentados da Câmara e SMAS, trabalhadores daquelas duas Associações e membros eleitos da Câmara Municipal.

Em face do que precede, releva o facto de aquelas duas Associações - CCD e Casa de Pessoal - não prosseguirem fins de interesse público, mas tão só interesses próprios dos seus associados dado que estão confinadas ao universo restrito dos funcionários ou aposentados da Câmara e SMAS.

Em suma, quer o CCD quer a CP não têm por fins ou objectivos a satisfação de necessidades colectivas da população mas sim, primariamente, as dos interesses privados dos seus associados.

Assim, o Centro de Cultura e Desporto da Câmara Municipal e a Casa de Pessoal dos SMAS não preenchem um dos requisitos previstos no artº 51º do Decreto-Lei nº 100/84 (com a reformulação operada pela Lei nº 18/91) para poderem beneficiar de apoios financeiros: a prossecução de fins de interesse público.

Acresce ainda que, no caso do CCD e na gerência em análise, aquela Associação não estava legalmente constituída não cumprindo, assim, o outro requisito previsto na supracitada disposição legal.

- Por último, refira-se, no que aos SMAS concerne - que estes serviços nem sequer dispõem da competência própria para a atribuição de subsídios, dado que tal matéria está exclusivamente reservada à Câmara Municipal, constituindo competência indelegável nos termos do artº 51º do Decreto-Lei nº 100/84. Desprovidos de personalidade jurídica, os SMAS mais não são do que um mero serviço - embora especial - da estrutura municipal.
- Conclui-se, assim, que o procedimento adoptado pela autarquia consubstancia infracção financeira geradora de responsabilidade sancionatória e reintegratória para os gerentes nos termos dos artos 48º e 49º, respectivamente, da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, por violação do disposto na alínea q) do nº 1 do artº 51º do Decreto-Lei nº 100/84, de 29.03, actual alínea i) na nova redacção dada pela Lei nº 18/91, de 12. 06.
- Pelos autos, contudo, verifica-se que a actuação dos gerentes resultou do facto de terem perfilhado um entendimento jurídico diverso do explanado neste acórdão não se vislumbrando uma actuação intencionalmente dirigida à lesão do património público. Por outro lado e atendendo também ao fim social subjacente ao CCD e à Casa de Pessoal dos SMAS - que não pode nem deve confundir-se com fim de interesse público - entende-se que se justifica a relevação da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória inerente à situação “sub iudice”, ao abrigo da faculdade prevista no artº 50º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro.
- É no entanto, uma situação a que, doravante, se terá de pôr cobro pelo que se recomenda à autarquia que respeite integralmente as disposições consagradas no Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março, no que a atribuição de subsídios ou apoios a entidades e organismos legalmente existentes concerne, designadamente no caso do CCD da Câmara e da Casa de Pessoal dos SMAS. O Tribunal de Contas não deixará de estar atento a este tipo de subsidiação ilegal.

9.1.2 Obra Social

De acordo com o relatório dos auditores - fls. 34 e 35 - e documentação comprovativa do volume IV, a Câmara Municipal de Sintra implantou um sistema de apoio aos seus funcionários que consiste na comparticipação do pagamento de creches, jardins de infância e colónias de férias dos filhos dos funcionários, o que conduziu na gerência em apreço a pagamentos que totalizaram 63 996 200\$00.

Foram também atribuídos subsídios de estudo aos funcionários da autarquia que se encontravam na situação de trabalhadores estudantes e que totalizaram, na gerência em análise, 584 900\$00. Em 1996, deixou de ser verificar o pagamento directo deste tipo de subsídios, os quais passaram a ser processados pelo CCD.

- Ora, à semelhança do já relatado no item 9.1.1, quer as comparticipações de cariz social quer os subsídios de estudo não se enquadram no âmbito da alínea i) do n.º 1 do art.º 51.º do Decreto-lei n.º 100/84, de 29 de Março, pelos motivos invocados no supracitado item. Na realidade, tratam-se de apoios sociais concedidos, de forma individualizada, pela autarquia aos seus funcionários que, deste modo, gozam de benefícios não previstos na lei para o pessoal autárquico, carecendo, pois, de disposição legal permissiva a sua atribuição. O procedimento da autarquia consubstancia, assim, infracção financeira punível nos termos dos art.ºs 48.º e 49.º da Lei n.º 86/89.
- Também pelas razões expressas no item 9.1.1, se entende que deve ser relevada a responsabilidade financeira dos gerentes - sancionatória e reintegratória - inerente à presente situação. Adverte-se, contudo, a autarquia que o Tribunal de Contas não pactuará, de futuro, com este tipo de ilegalidades, pelo que se recomenda a rigorosa observância do normativo que regulamenta a atribuição de subsídios ou outro tipo de apoios financeiros.

9.2 Horas Extraordinárias

- De acordo com o relatório dos auditores - a fls. 24 e segs - e documentação comprovativa constante do volume IV, verificou-se

(por amostragem) que foram excedidos os limites de 120 horas anuais e/ou de um terço do vencimento fixado na tabela salarial para a respectiva categoria previstos no nº 1 do artº 22º e nº 1 do artº 25º do Decreto-Lei nº 187/88, de 27.05. Pese embora o facto de este diploma admitir algumas excepções àqueles limites, os auditores relevam o facto de, em sua opinião, o elevado número de horas extraordinárias - que se traduziu em 1995 em cerca de 313 000 contos correspondentes a 9% das despesas de pessoal - extravasar o conceito constante do nº 1 do artº 21º do supracitado diploma, ou seja, o de só dever ser admitida a prestação de trabalho extraordinário quando as necessidades de serviço imperiosamente o exigirem em virtude da acumulação anormal de trabalho ou da urgência na realização de tarefas especiais.

Esta dúvida dos auditores prende-se também com o facto de, não obstante ter havido um aumento do número de trabalhadores entre 1994 e 1995 de 6,4%, o número de horas extraordinárias em lugar de diminuir (por força do maior número de trabalhadores), sofreu um acréscimo, naquele período, de 54,6%.

Refira-se, contudo, que os auditores não questionaram a efectiva realização de trabalho extraordinário nem tão pouco a sua indispensabilidade.

- Confrontados com esta situação, os responsáveis alegam - cfr. fls. 225 e segs. do volume I - que tal ficou a dever-se à necessidade de realização de tarefas especiais e de uma anormal acumulação de trabalhos decorrentes da reestruturação dos serviços municipais. Referem também que, na sequência das observações e recomendações constantes do relatório dos auditores, tomaram medidas que permitirão um adequado controlo nesta área, tais como a adopção de horários de trabalho ajustados às necessidades de funcionamento dos serviços e a fixação de limites máximos diários de prestação de trabalho em dias de descanso, semanal ou complementar e feriados.
- Assim, em face das alegações da autarquia e atentos os procedimentos em curso e já referenciados, entende-se que não se justifica um juízo de censura financeira ao ocorrido em 1995, no que se refere à excepcionalidade do recurso às horas extraordinárias.

9.3 Gestão do parque de viaturas

Relevam os auditores - a fls. 85 (Conclusões) - a inexistência de normas de controlo para a gestão das viaturas da Câmara, o que se traduziu num indiscriminado uso destas, mesmo em situações que não respeitavam ao serviço da autarquia.

Ora, de toda a matéria carreada aos autos, constata-se que as normas de utilização das viaturas municipais existem desde 1988 e tem vindo a ser sucessivamente aperfeiçoadas ou alteradas nalguns aspectos, cfr. documentação constante do volume I.

Contudo, a inexistência de um controlo credível das regras estabelecidas possibilitaram a indevida utilização de viaturas, as quais constituem bens patrimoniais públicos. Os auditores, no entanto, não chegaram a quantificar em termos monetários o montante correspondente à indevida ou abusiva utilização, o que não obsta a que se releve o facto de impender sobre o órgão executivo o dever de acompanhar a actividade, em geral, dos serviços autárquicos nos termos conjugados do artº 37º do Decreto-Lei nº 341/83, de 21.07 e artºs 51º, 52º e 53 do Decreto-Lei nº 100/84, de 29.03, designadamente naqueles aspectos que têm reflexos financeiros no orçamento da autarquia.

- Nas suas alegações, os gerentes não negam a ocorrência de utilizações abusivas mas esclarecem que têm vindo a adoptar procedimentos que permitem efectivamente controlar o cumprimento das normas constantes do “Regulamento Interno do Uso de Viaturas”. Salientam ainda que já se encontra instalado o sistema informático de gestão da frota de viaturas, com os respectivos registos actualizados.
- Em face das medidas correctivas e das normas de gestão que foram introduzidas - algumas delas ainda no decurso da auditoria - entende-se que não se justifica um juízo de censura aos responsáveis pela gerência, os quais, no entanto, não deverão eximir-se aos seus deveres básicos de fiscalização e controlo também neste domínio, dado tratar-se de bens patrimoniais públicos, cujo abusivo uso implica necessariamente a indevida utilização de dinheiros públicos.

10. Nestes termos e com parecer favorável do Exm^o Senhor Procurador-Geral Adjunto, acordam os Juizes na Subsecção da 2^a Secção do Tribunal de Contas em:

- a) Relevantar, ao abrigo do art^o 50^o da Lei n^o 86/89, de 8 de Setembro, as responsabilidades financeiras emergentes das situações identificadas neste acórdão sob os n^{os} 9.1.1 e 9.1.2;
- b) Julgar os responsáveis pela gerência de 1995 da Câmara Municipal de Sintra quites pela aludida responsabilidade devendo o saldo que lhes é abonado figurar como primeira partida do débito da conta seguinte;
- c) Recomendar à autarquia que:
 - c₁) reveja a sua actuação em relação à atribuição de subsídios ao Centro de Cultura e Desporto da Câmara Municipal e Casa de Pessoal dos SMAS através da rigorosa observância do preceituado no Decreto-Lei n^o 100/84, de 29 de Março,
 - c₂) exerça um adequado e efectivo controlo da utilização das viaturas ao serviço da autarquia.

Emolumentos devidos pela Autarquia: 600 000\$00 (cfr. fls. 93 do volume I)

Notificações legais e comunicações necessárias.

Tribunal de Contas, em 10 de Julho de 1997

(RELATOR: Cons. António José Avérous Mira Crespo)

(Cons. Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

(Cons. Carlos Manuel Botelho Moreno)

Fui Presente

Carlos Alberto Morais Antunes

CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA^(*)

^(*)A *Crónica da Jurisprudência*, elaborada no Gabinete de Estudos, inclui a lista seleccionada de sumários de acórdãos do Tribunal de Contas proferidos no período compreendido entre Setembro a Dezembro de 1997, 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.

ÍNDICE DE TEMAS

A

ABERTURA DE CONCURSO	
DOC 302050	385
ACTO ADMINISTRATIVO	
DOC 302027	385
DOC 302031	395
ADJUDICAÇÃO	
DOC 302028	392
DOC 302030	389
DOC 302052	388
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	
DOC 302049	386
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	
DOC 302027	385
ADMISSÃO DE PESSOAL	
DOC 302008	389
ADMISSÃO NA FUNÇÃO PÚBLICA	
DOC 302046	394
AJUSTE DIRECTO	
DOC 302052	388
ANULABILIDADE	
DOC 302022	387
DOC 302027	385
DOC 302031	395
DOC 302038	394
DOC 302039	391
DOC 302049	386
DOC 302050	385
ANÚNCIO DO CONCURSO	
DOC 302032	391
ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA	
DOC 302050	385
AUTOS DE RECLAMAÇÃO	
DOC 302008	389
DOC 302009	388
DOC 302040	390

AVISO DE ABERTURA	
DOC 302031	395
DOC 302036	396
DOC 302050	385
C	
CHEFE DE SECÇÃO	
DOC 302041	396
CÓDIGO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO	
DOC 302017	389
CONCURSO DE EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS	
DOC 302032	391
CONCURSO EXTERNO	
DOC 302039	391
DOC 302046	394
DOC 302049	386
CONCURSO PÚBLICO	
DOC 302022	387
DOC 302032	391
DOC 302036	396
DOC 302038	394
DOC 302049	386
DOC 302052	388
CONTAGEM DO PRAZO	
DOC 302032	391
CONTRATO ADICIONAL	
DOC 302028	392
DOC 302030	389
CONTRATO ADMINISTRATIVO	
DOC 302030	389
CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO	
DOC 302022	387
DOC 302025	387
DOC 302026	392
DOC 302049	386
CONTRATO DE EMPREITADA	
DOC 302038	394
DOC 302052	388
CONTRATO DE TRABALHO A TERMO	
DOC 302033	392

CONTRATOS	
DOC 302017	389
DOC 302019	390
CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO	
DOC 302030	389

D

DECISÃO	
DOC 302009	388
DOC 302019	390
DOC 302050	385
DEVOLUÇÃO DO PROCESSO	
DOC 302019	390
DOC 302021	393
DOC 302033	392

E

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS	
DOC 302028	392
DOC 302032	391
ERROS OU OMISSÕES DO PROJECTO	
DOC 302028	392
DOC 302030	389
ESCALÕES	
DOC 302051	395

F

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	
DOC 302050	385
FUNDAMENTO DA RECUSA DO VISTO	
DOC 302035	393
DOC 302036	396
DOC 302045	394
DOC 302046	394
DOC 302051	395

H

HABILITAÇÃO SUFICIENTE	
DOC 302045	394

I

ILEGALIDADE	
DOC 302038	394
INGRESSO NA CARREIRA	
DOC 302008	389
DOC 302036	396
INOBSERVÂNCIA DO PRAZO	
DOC 302032	391
ISENÇÃO DE VISTO	
DOC 302025	387

L

LEI DO PROCESSO	
DOC 302019	390
DOC 302021	393
DOC 302033	392
DOC 302035	393

M

MÉTODOS DE SELECÇÃO	
DOC 302025	387
DOC 302026	392

N

NOMEAÇÃO	
DOC 302039	391
DOC 302045	394
NULIDADE	
DOC 302017	389
DOC 302022	387
DOC 302027	385
DOC 302031	395
DOC 302038	394
DOC 302039	391
DOC 302045	394
DOC 302046	394
DOC 302049	386
DOC 302051	395
DOC 302052	388

NULIDADE DAS DECISÕES JUDICIAIS	
DOC 302050	385
<i>O</i>	
OFERTA PÚBLICA	
DOC 302027	385
<i>P</i>	
PENDÊNCIA DO PROCESSO	
DOC 302019	390
DOC 302021	393
DOC 302035	393
PESSOAL ADMINISTRATIVO	
DOC 302041	396
PESSOAL AUXILIAR	
DOC 302039	391
PESSOAL TÉCNICO SUPERIOR	
DOC 302036	396
PRAZO	
DOC 302008	389
PRAZO DE APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS	
DOC 302038	394
PRINCÍPIO DA IGUALDADE	
DOC 302046	394
DOC 302049	386
PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE	
DOC 302046	394
PRINCÍPIO DA LEGALIDADE	
DOC 302052	388
PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE	
DOC 302046	394
PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA	
DOC 302049	386
PROCESSO DE RECURSO	
DOC 302008	389
DOC 302009	388
PROCESSO DE VISTO	
DOC 302035	393
PROVA DOCUMENTAL	
DOC 302009	388
DOC 302040	390

PROVIMENTO DE LUGARES	
DOC 302027	385
PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA	
DOC 302027	385
DOC 302031	395
DOC 302032	391
PUBLICAÇÃO OFICIAL	
DOC 302031	395
PUBLICIDADE DE CONCURSO	
DOC 302027	385
<i>Q</i>	
QUADRO DE PESSOAL	
DOC 302008	389
DOC 302051	395
<i>R</i>	
REAPRECIÇÃO DO PROCESSO	
DOC 302009	388
DOC 302019	390
DOC 302021	393
DOC 302035	393
RECLAMAÇÃO DO ACTO	
DOC 302040	390
RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL	
DOC 302040	390
DOC 302041	396
RECRUTAMENTO DE PESSOAL DOCENTE UNIVERSITÁRIO	
DOC 302025	387
DOC 302026	392
DOC 302027	385
DOC 302046	394
RECTIFICAÇÃO DO ANÚNCIO DO CONCURSO	
DOC 302032	391
RECURSOS	
DOC 302009	388
DOC 302027	385
RECUSA DE VISTO	
DOC 302017	389
DOC 302022	387

DOC 302027	385
DOC 302031	395
DOC 302050	385
REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRAS	
DOC 302040	390
REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 302040	390
DOC 302051	395
REMUNERAÇÃO HORÁRIA	
DOC 302051	395
REQUISITOS DE PROVIMENTO	
DOC 302027	385
<i>T</i>	
TRANSIÇÃO DE CARREIRA	
DOC 302041	396
<i>U</i>	
UNIVERSIDADE	
DOC 302025	387
DOC 302026	392
<i>V</i>	
VALOR DO CONTRATO	
DOC 302030	389
VALOR DOS ERROS OU OMISSÕES	
DOC 302028	392

PLENÁRIO GERAL

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

(1ª SECÇÃO)

Acórdão, de 14 de Outubro
Recurso dos Açores 19/97
Processo N: 1612 a 1616/97

- I. I. O artº 8º nº 3 do Decreto Legislativo Regional nº 3/94/A, de 29 de Janeiro (aditado pelo Decreto Legislativo Regional nº 5/97/A, de 21 de Maio), ao permitir que a publicitação do concurso se faça através de órgão de comunicação social de expansão regional, não viola o artº 47º nº 2 da Constituição da República.
- II. O referido artº 8º nº 3 é aplicável aos processos de recurso de decisões de recusa do visto, que se encontrem pendentes à data da entrada em vigor do mencionado Decreto nº 5/97/A, atenta a nova redacção dada por este ao artº 9º do Decreto 3/94/A.
- III. Resulta do disposto nos artºs 133º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo que a regra geral quanto aos actos administrativos é a anulabilidade (sendo a nulidade a excepção).

RECURSOS / PUBLICIDADE DE CONCURSO / RECUSA DE VISTO / ACTO ADMINISTRATIVO / ANULABILIDADE / NULIDADE / ADMINISTRAÇÃO REGIONAL / PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA / PROVIMENTO DE LUGARES / OFERTA PÚBLICA / REQUISITOS DE PROVIMENTO / RECRUTAMENTO DE PESSOAL DOCENTE UNIVERSITÁRIO

Acórdão, de 18 de Novembro
Recurso 6/97 - RECVI
Processo N : 33753/97 e outros

- I - A nulidade das decisões judiciais por falta de fundamentação - artºs 205º nº 1 da Constituição e 668º nº 1 alínea b) do Código de Processo Civil - só ocorre quando essa falta for absoluta e não apenas deficiente, já que a inidoneidade dos fundamentos para conduzir à decisão traduz erro de julgamento, mas não é motivo de nulidade.
- II - A Resolução do Conselho de Ministros nº 87/86, de 15 de Dezembro, contém-se dentro do poder regulamentar do Governo (competência administrativa) e, por isso, não viola o disposto nos artºs 11º e seguintes do Decreto-Lei nº 41/84, de 3 de Fevereiro.

III - A não indicação no aviso de abertura do concurso de todos os factores de avaliação curricular enumerados no artº 27º nº 3 do Decreto-Lei 498/88, de 30 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 215/95, de 22 de Agosto, não constitui fundamento de nulidade (embora possa, eventualmente, constituir fundamento de anulabilidade) e, por isso, não pode motivar a recusa do visto - artºs 133º e segs. do Código do Procedimento Administrativo e 44º nº 3 alínea a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

ABERTURA DE CONCURSO / ANULABILIDADE / ATRIBUIÇÕES E
COMPETÊNCIA / AVISO DE ABERTURA / DECISÃO / FUNDAMEN-
TAÇÃO LEGAL / NULIDADE DAS DECISÕES JUDICIAIS / RECUSA
DE VISTO

302049

Acórdão, de 4 de Novembro

Recurso 12/97 - RECVI

Processo N : 31167/97

1. O Tribunal de Contas considera não existir nulidade num contrato administrativo de provimento, por haver sido exigido no respectivo concurso público um requisito especial não previsto na lei.
2. Assim, o vício que ocorre aqui, será o da mera anulabilidade, pois, não põe em causa os princípios da igualdade e transparência da Administração, pelo que, não há fundamento válido para a improcedência do Recurso.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA / ANULABILIDADE / CONCURSO
EXTERNO / CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO ADMINISTRATI-
VO DE PROVIMENTO / NULIDADE / PRINCIPIO DA IGUALDADE /
PRINCIPIO DA TRANSPARÊNCIA

Acórdão, de 23 de Setembro
Autos de Reclamação 112/97
Processo N : 8053/97

1. O Recrutamento e Selecção de pessoal docente das Universidades e Institutos Públicos vem regulado no Estatuto da Carreira Docente Universitária (Decreto-Lei 448/79, de 13 de Novembro, alterado pela Lei 19/80, de 16 de Julho). Perante os artigos 17º n.ºs 1 e 3 e 33º n.º 1 deste Estatuto, considera-se que nestas situações (por ex. exercício da função de Leitor), existem contratos especiais de provimento de pessoal docente, que não estão abrangidas pelo regime geral do artigo 19º do Decreto-Lei 427/89, de 7 de Dezembro.
2. Assim, estes contratos especiais de provimento de pessoal docente, segundo os artigos 46º n.º 1 e 114º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, não estão sujeitos ao visto do Tribunal de Contas.

CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO / MÉTODOS DE SELECÇÃO / RECRUTAMENTO DE PESSOAL DOCENTE UNIVERSITÁRIO / UNIVERSIDADE / ISENÇÃO DE VISTO

Acórdão, de 30 de Setembro
Autos de Reclamação 116, 118, 119 e 135/97
Processo N : 9116/97 e outros

1. Num concurso público, as irregularidades que ocorram, têm de assentar em factos provados, caso contrário, serão consideradas meras violações, que cominam em anulabilidade (artigo 130º do CPA).
2. Como, só as nulidades “stricto sensu”, é que podem ser conhecidas oficiosamente pelo Tribunal, deixa, nestes casos, de haver fundamentos para a recusa do visto, de acordo com o n.º 3 do artigo 44º da Lei 98/97, de 26 de Agosto.

ANULABILIDADE / CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO / NULIDADE / RECUSA DO VISTO

Acórdão, de 25 de Novembro
Autos de Reclamação 120/97
Processo N : 544/97

I - O recurso ao ajuste directo, com fundamento no disposto nos arts. 36º nº 1 alínea d) e 37º nº 1, ambos do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, só é legal se estiver demonstrado que os serviços apenas podem ser executados pelo adjudicatário.

II - Devendo a celebração de um contrato ser precedida de concurso e não o tendo sido, optando-se, contra legem, pelo ajuste directo, o contrato em causa encontra-se ferido de nulidade e, por isso, deverá recusar-se o visto ao mesmo - artºs 32º nº 1 alínea a), do referido Decreto-Lei nº 55/95, 133º nºs 1 e 2 alínea d) do C. do Procedimento Administrativo, 88º nº 1 alínea f) do Decreto-Lei nº 100/84 de 29 de Março e 44º nº 3 alínea a) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

AJUSTE DIRECTO / PRINCÍPIO DA LEGALIDADE / ADJUDICAÇÃO / CONTRATO DE EMPREITADA / CONCURSO PÚBLICO / NULIDADE

Acórdão, de 23 de Setembro
Autos de Reclamação 122/97
Processo N : 12687 a 12689/97

Em sede de recurso os serviços podem carrear para o processo as provas e esclarecimentos que julguem necessários a uma correcta reapreciação da decisão - artºs 97º, 99º e 100º, da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

RECURSOS / PROCESSO DE RECURSO / PROVA DOCUMENTAL / DECISÃO / REAPRECIAÇÃO DO PROCESSO / AUTOS DE RECLAMAÇÃO / DECISÃO

Acórdão, de 30 de Setembro
Autos de Reclamação 124/97
Processo N : 15512/97

A violação do disposto no artº 7º nº 1 al. a) do Decreto-Lei nº 23/91, de 11 de Janeiro, conduz à nulidade do contrato - artºs 133º nº 1 do Código de Procedimento Administrativo e 88º nº 1 do Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março - e, por conseguinte, à recusa do visto - art.º 44º nº 3 al. a) da Lei 98/97, de 26 de Agosto.

CONTRATOS / NULIDADE / CÓDIGO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO / RECUSA DE VISTO

Acórdão, de 21 de Outubro
Autos de Reclamação 125/97
Processo N : 17493/97

Tendo em conta o disposto no artº 14º nº 1 do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, o valor da adjudicação a ter em conta para os fins do disposto no artº 26º nº 2 do mesmo diploma legal, é o valor do contrato inicial acrescido do valor de eventual adicional cujos trabalhos decorram exclusivamente de erros e omissões do projecto inicial.

VALOR DO CONTRATO / ADJUDICAÇÃO / CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO / CONTRATO ADICIONAL / CONTRATO ADMINISTRATIVO / ERROS OU OMISSÕES DO PROJECTO

Acórdão, de 23 de Setembro
Autos de Reclamação 129/97
Processo N : 6437 a 6439 e 6441/97

Tendo em conta o disposto nos artºs 1º, 2º e 7º, bem como o teor do respectivo preâmbulo, do Decreto-Lei nº 413/91, de 19 de Outubro, o período de 3 anos a que alude o artº 2º, nº 1, deve ser contado a partir da data da admissão ao serviço e não tão só a partir do ingresso no quadro.

AUTOS DE RECLAMAÇÃO / PRAZO / PROCESSO DE RECURSO /
ADMISSÃO DE PESSOAL / INGRESSO NA CARREIRA / QUADRO
DE PESSOAL

302040

Acórdão, de 21 de Outubro
Autos de Reclamação 131/97
Processo N : 15734/97 e outros

1. Um dos requisitos para que se possa proceder a nomeações por reclassificação, com base na reorganização total ou parcial dos serviços, é que os interessados já venham exercendo as funções para que se pretende reclassificá-los à data da reestruturação.
2. Em sede da reclamação, os serviços podem carrear para o processo as provas que julguem necessárias para uma correcta decisão.

AUTOS DE RECLAMAÇÃO / PROVA DOCUMENTAL / RECLAMAÇÃO DO ACTO / RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL / REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRAS / REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS

302019

Acórdão, de 7 de Outubro
Autos de Reclamação 136/97
Processo N : 10093/97

Nos processos de pedido de reapreciação de recusa do visto, que em 27/08/97 não tinham decisão final e cujos actos ou contratos deixaram de ficar sujeitos a fiscalização prévia por força da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, deve dar-se sem efeito a decisão recorrida e ordenar-se a devolução dos mesmos - art^{os} 110º nº 1, 46º e 114º da referida Lei.

PENDÊNCIA DO PROCESSO / REAPRECIAÇÃO DO PROCESSO /
DECISÃO / CONTRATOS / DEVOLUÇÃO DO PROCESSO / LEI DO
PROCESSO

Acórdão, de 14 de Outubro
Autos de Reclamação 137/97
Processo N : 19518/97 e outros

1. O Tribunal de Contas, segundo a alínea a) do nº 3 do artigo 44º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, só pode conhecer das nulidades “stricto sensu”.
2. As nomeações de pessoal que não tenham ocorrido no prazo de anos a partir da publicação da lista final, são um vício que gera mera anulabilidade (artigo 130º do CPA).
3. Assim, o Tribunal de Contas, pelas alíneas b) e c) do nº 3 do artigo 44º da Lei 98/97, não tem fundamento legal para conhecer “oficiosamente” dessas nomeações.

ANULABILIDADE / CONCURSO EXTERNO / NOMEAÇÃO / NULIDADE / PESSOAL AUXILIAR

Acórdão, de 21 de Outubro
Autos de Reclamação 138/97
Processo N : 28277/97

Num concurso público de empreitada de obras públicas, em que se procede a uma rectificação do anúncio inicial, rectificação essa que não versa sobre qualquer elemento essencial do concurso, consistindo unicamente na clarificação de uma expressão cuja interpretação podia suscitar dúvidas, e tendo a referida rectificação sido comunicada de forma imediata e dentro do prazo a todos os concorrentes, mas publicada já depois de expirado o prazo inicial, não é obrigatório proceder à concessão de novo prazo para apresentação das candidaturas - artº 66º do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro.

CONCURSO PÚBLICO / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / CONCURSO DE EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS / ANÚNCIO DO CONCURSO / RECTIFICAÇÃO DO ANÚNCIO DO CONCURSO / CONTAGEM DO PRAZO / INOBSERVÂNCIA DO PRAZO / PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA

Acórdão, de 14 Outubro
Autos de Reclamação 140/97
Processo N : 17370 e 17371/97

Segundo a Lei 98/97, de 26 de Agosto, nos seus artigos 46º e 114º, os contratos de trabalho a termo certo, sujeitos a fiscalização prévia, nos termos do artigo 13º nº 1 alínea b) da Lei 86/89, de 8 de Setembro (revogada), deixaram de estar sujeitos a fiscalização prévia pela nova lei.

CONTRATO DE TRABALHO A TERMO / DEVOLUÇÃO DO PROCESSO / LEI DO PROCESSO

Acórdão, de 23 de Setembro
Autos de Reclamação 142/97
Processo N : 96567/97

1. Os contratos de pessoal docente, a que alude o Estatuto da Carreira Docente Universitária, são considerados contratos especiais, não se encontrando abrangidos pelo Regime Geral do Decreto-Lei 427/89, de 7 de Dezembro.
2. O Tribunal, pelos seus artigos 46º nº 1 e 114º da Lei 98/97, de 26 de Agosto, considera que este tipo de contratos especiais não estão sujeitos a visto.

CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PROVIMENTO / MÉTODOS DE SELECÇÃO / RECRUTAMENTO DE PESSOAL DOCENTE UNIVERSITÁRIO / UNIVERSIDADE

Acórdão, de 14 de Outubro
Autos de Reclamação 147/97
Processo N : 11107/97

1. De acordo com o disposto no artº 14º nº 1 do Decreto-Lei nº 405/93 de 10 de Dezembro, nas empreitadas de obras públicas, o valor dos erros ou omissões do projecto será acrescido ou deduzido ao preço da adjudicação.

2. Assim sendo e tendo em conta o disposto nos art^{os} 46^o n^o 1 alínea b) e 114^o n^{os} 4 e 5 da Lei 98/97, de 26 de Agosto, para se determinar se um adicional por erros e omissões está ou não sujeito a fiscalização prévia, o valor a considerar é o da adjudicação (contrato inicial) acrescido do adicional em causa.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS /ADJUDICAÇÃO / CONTRATO ADICIONAL / ERROS OU OMISSÕES DO PROJECTO / VALOR DOS ERROS OU OMISSÕES

302035

Acórdão, de 28 Outubro
Autos de Reclamação 151/97
Processo N : 30538/97

- I. Aos processos de reapreciação de recusa do visto, que em 27/08/97 não tinham decisão final, é aplicável a Lei 98/97 de 26 de Agosto - art^o 110^o n^o 1.
- II. Os fundamentos da recusa do visto são agora, unicamente, os previstos no art^o 44^o n^o 3 do mesmo diploma legal.

LEI DO PROCESSO / PENDÊNCIA DO PROCESSO / PROCESSO DE VISTO / REAPRECIAÇÃO DO PROCESSO / FUNDAMENTO DA RECUSA DO VISTO

302021

Acórdão, de 7 de Outubro
Autos de Reclamação 154/97
Processo N : 3739/97

Nos processos de pedido de reapreciação de recusa do visto, que em 27/08/97 não tinham decisão final e cujos actos ou contratos deixaram de ficar sujeitos a fiscalização prévia por força da Lei n^o 98/97, de 26 de Agosto, deve dar-se sem efeito a decisão recorrida e ordenar-se a devolução dos mesmos - art^{os} 110^o, n^o 1, 46^o e 114^o da referida Lei.

DEVOLUÇÃO DO PROCESSO / LEI DO PROCESSO / PENDÊNCIA DO PROCESSO / REAPRECIAÇÃO DO PROCESSO

Acórdão, de 28 de Outubro
Recurso 157/97 - RECVI
Processo N : 21107/97

Quando existirem nomeações de pessoal, sem que os requisitos gerais exigidos por lei sejam observados, gera-se um vício que acarreta a nulidade prevista no artigo 88º nº 1 alínea f) do Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março e que leva o Tribunal de Contas a recusar o visto.

HABILITAÇÃO SUFICIENTE / NOMEAÇÃO / NULIDADE / FUNDAMENTO DA RECUSA DE VISTO

Acórdão, de 21 de Outubro
Recurso 158/97 - RECVI
Processo N : 31913 e 31914/97

1. A concessão de prazo inferior a 30 dias úteis, constitui mera anulabilidade segundo o artigo 130º do CPA. Assim, ao não se respeitar este prazo para apresentação de propostas nos concursos públicos, para contratos de empreitada, não se deve considerar que nestes casos haja nulidade.
2. O Tribunal de Contas, ao detectar este tipo de ilegalidades, recomenda aos serviços que de futuro as evitem.

ANULABILIDADE / CONCURSO PÚBLICO / CONTRATO DE EMPREITADA / ILEGALIDADE / NULIDADE / PRAZO DE APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS

Acórdão, de 28 de Outubro
Recurso 160/97 - RECVI
Processo N : 30841/97

1. Num concurso externo, se um candidato for detentor dos requisitos legais exigidos e tenha apresentado a sua candidatura a concurso no prazo concedido, e mesmo assim for excluído, este acto gera o vício da nulidade do concurso.

2. O acesso à função pública é um princípio constitucionalmente consagrado e é fundamento de recusa do visto quando não é observado.

ADMISSÃO NA FUNÇÃO PÚBLICA / CONCURSO EXTERNO / NULIDADE / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE / PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE / RECRUTAMENTO DE PESSOAL DOCENTE UNIVERSITÁRIO / FUNDAMENTO DA RECUSA DO VISTO

302031

Acórdão, de 21 de Outubro
Autos de Reclamação 164/97
Processo N : 27075/97

Tendo em conta o disposto nos art^{os} 88^o e 89^o do Decreto-Lei n^o 100/84 de 29 de Março e 133^o e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, a eventual violação do disposto no art^o 15^o n^o 2 do Decreto-Lei n^o 498/88, de 30 de Dezembro, que se traduza em lapso ocorrido no aviso publicado no jornal de expansão nacional quanto à indicação do DR ou na publicação do aviso em jornal de expansão regional, não conduz à nulidade do acto (podendo porém conduzir à sua anulabilidade) e, por isso, não é fundamento de recusa do visto - art^o 44^o n^o 1 alínea a) da Lei 98/97 de 26 de Agosto.

PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA / PUBLICAÇÃO OFICIAL / AVISO DE ABERTURA / ACTO ADMINISTRATIVO / NULIDADE / ANULABILIDADE / RECUSA DO VISTO

302051

Acórdão, de 25 de Novembro
Autos de Reclamação 165/97
Processo N : 27079 a 27082/97

I - Tendo em conta o disposto no art^o 114^o n^o 1 alínea a) da Lei n^o 98/97, de 26 de Agosto, deve entender-se que continuam sujeitas a visto, até 31/12/97, as reclassificações em que os interessados, para os lugares onde se pretende reclassificá-los, vão ganhar tanto ou mais do que ganhariam no escalão seguinte das carreiras em que se encontravam, não estando sujeitas a visto as restantes situações.

II - Tendo em conta o disposto no artº 51º nº 3 do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, uma mera alteração do quadro de pessoal não pode considerar-se organização total ou parcial dos serviços ou reestruturação dos mesmos e, por isso, não pode servir de fundamento a reclassificações profissionais.

III - A violação da disposição legal referida no número anterior é causa de nulidade - artº 63º do mesmo diploma legal - e, por isso, constitui fundamento de recusa do visto - artº 44º nº 3 alínea a) da Lei nº 98/97.

ESCALÕES / REMUNERAÇÃO HORÁRIA / QUADRO DE PESSOAL / REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS / NULIDADE / FUNDAMENTO DA RECUSA DO VISTO

302041

Acórdão, de 21 de Outubro
Recurso 167/97 - RECVI
Processo N : 31563/97 e outros

O Tribunal de Contas considera que os interessados numa reclassificação profissional, que se encontrem na carreira de Oficial Administrativo e que queiram transitar para o lugar de Chefe de Secção podem-no fazer, pois esta reclassificação não colide com o preceituado no nº 2 do artigo 51º do Decreto-Lei nº 247/87, de 17 de Junho, desde que reúnam os requisitos legalmente exigidos para a nova carreira.

CHEFE DE SECÇÃO / PESSOAL ADMINISTRATIVO / RECLASSIFICAÇÃO PROFISSIONAL / TRANSIÇÃO DE CARREIRA

302036

Acórdão, de 28 de Outubro
Autos de Reclamação 168/97
Processo N : 20950/97

- I. A Resolução do Conselho de Ministros nº 87/86, de 15 de Dezembro contém-se dentro do poder regulamentar do Governo (competência administrativa) e, por isso, não viola o disposto nos artºs 11º e seguintes do Decreto-Lei nº 41/84 de 3 de Fevereiro.
- II. A menção num aviso de abertura de concurso público, para técnico-superior estagiário, de um factor de preferência (que não de admissão),

desde que apropriado ao lugar a prover, não constitui violação de qualquer norma legal (designadamente dos art^{os} 21º do Decreto-Lei nº 498/88, de 30 de Dezembro, e 3º do Decreto-Lei nº 265/88, de 28 de Julho) e, por isso, não pode ser fundamento de recusa do visto.

AVISO DE ABERTURA / CONCURSO PÚBLICO / PESSOAL TÉCNICO SUPERIOR / INGRESSO NA CARREIRA / FUNDAMENTO DA RECUSA DO VISTO

CRÓNICA DE LEGISLAÇÃO^(*)

^(*) A *Crónica da Legislação*, elaborada no Gabinete de Estudos, 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 Julho a Dezembro de 1997 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.

ÍNDICE DE TEMAS

A

ACADEMIA DA FORÇA AÉREA	
DOC 34568	473
ACÇÃO SOCIAL COMPLEMENTAR	
DOC 33594	442
ACÇÕES DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL AGRÁRIA	
DOC 35703	495
ACIDENTE DE TRABALHO	
DOC 32063	503
ACORDO DE SCHENGEN	
DOC 33344	479
ACTIVIDADE COMERCIAL	
DOC 34880	454
ACTIVIDADE INDUSTRIAL	
DOC 34880	454
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	
DOC 33710	443
ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL INDIRECTA	
DOC 34270	436
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	
DOC 33710	443
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	
DOC 33710	443
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAÚDE (ARS)	
DOC 36295	465
AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA (ANA)	
DOC 34154	447
AGENTE DESPORTIVO	
DOC 36330	469
AGRUPAMENTO ORBITUR (SOLINCA)	
DOC 35202	484
AJUDA FINANCEIRA	
DOC 34348	481
DOC 35127	495
ALIENAÇÃO DE ACÇÕES	
DOC 34407	449
DOC 34748	482

DOC 34875	453
DOC 35028	484
DOC 35849	461
DOC 35938	486
DOC 35941	462
DOC 36457	487
ALVARÁ DE EMPREITEIRO	
DOC 35541	490
AMBIENTE	
DOC 33769	488
APOIO À ADEÇÃO AO MERCADO DE CAPITAIS DO SISTEMA DE INCENTIVOS A ESTRATÉGIAS DE EMPRESAS INDUSTRIAIS (SINDEPEDIP)	
DOC 36695	496
APOIO FINANCEIRO	
DOC 33765	494
DOC 34350	489
DOC 35703	495
DOC 36330	469
APOIOS À ACTIVIDADE TEATRAL DE INICIATIVA NÃO GOVERNAMENTAL	
DOC 34141	494
APOIOS À CRIAÇÃO E PRODUÇÃO COREOGRÁFICA DE CARÁCTER PROFISSIONAL E DE INICIATIVA NÃO GOVERNAMENTAL	
DOC 34142	495
APOSENTAÇÃO	
DOC 35971	463
APROVAÇÃO ORÇAMENTAL	
DOC 33352	468
DOC 33601	497
DOC 35508	497
DOC 36456	439
AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS	
DOC 33765	494
ARBITRAGEM VOLUNTÁRIA	
DOC 36034	491
ÁREA DE CONCESSÃO	
DOC 33845	445

ÁREAS METROPOLITANAS DE LISBOA E PORTO	
DOC 33050	493
ASSOCIAÇÃO PROMOTORA DE DESPORTO (APD)	
DOC 35116	457
ATRIBUIÇÕES	
DOC 33028	435
DOC 33087	440
AUDITORIA AMBIENTAL	
DOC 35312	458
AUMENTO DE PENSÃO	
DOC 35661	502
AUTARQUIA LOCAL	
DOC 35982	464
AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA)	
DOC 34016	446
DOC 34875	453
DOC 35325	459
DOC 35583	485
DOC 35816	485
DOC 35938	486
AUTORIDADE COORDENADORA DE SEGURANÇA	
DOC 36281	465
AUTORIDADE NACIONAL DE SEGURANÇA	
DOC 34151	447
AVAL DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
DOC 35071	497
AVAL DO ESTADO	
DOC 32969	478
DOC 33936	479
DOC 34171	481
DOC 34685	482
DOC 34686	483
DOC 34714	438
DOC 34788	483
AVALIAÇÃO DE LABORATÓRIOS DO ESTADO	
DOC 36693	480
<i>B</i>	
BANCO DE PORTUGAL (BP)	
DOC 35970	463

BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO (BEI)	
DOC 34685	482
DOC 34686	483
DOC 34788	483
BANCO NACIONAL ULTRAMARINO (BNU)	
DOC 34171	481
DOC 36046	487
BANCO TOTTA & AÇORES (BTA)	
DOC 32969	478
BASE DE DADOS PESSOAIS	
DOC 34676	437
BENEFÍCIOS FISCAIS	
DOC 34673	436
DOC 34676	437
BOLSA DE ESTUDO	
DOC 34715	438
BOLSA DE FORMAÇÃO	
DOC 35553	469
BOMBEIRO	
DOC 35072	473
BOMBEIROS MUNICIPAIS	
DOC 35072	473
DOC 36327	465
C	
CADERNO DE ENCARGOS	
DOC 34748	482
DOC 35583	485
CAIXA CENTRAL DE CRÉDITO AGRÍCOLA MÚTUO	
DOC 35969	462
DOC 36458	487
CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS (CGD)	
DOC 33936	479
DOC 34171	481
DOC 35488	490
DOC 36046	487
CALAMIDADE PÚBLICA	
DOC 34822	454
DOC 34880	454
DOC 34881	454
DOC 35423	460

CAMINHOS DE FERRO PORTUGUESES (CP)	
DOC 34788	483
CAPITAL SOCIAL	
DOC 33828	443
DOC 34407	449
DOC 34875	453
DOC 35028	484
DOC 35583	485
DOC 35816	485
DOC 35849	461
DOC 36457	487
CARREIRA MÉDICA DE CLÍNICA GERAL	
DOC 33760	444
CARREIRA MÉDICA DE SAÚDE PÚBLICA	
DOC 33760	444
CARREIRA MÉDICA HOSPITALAR	
DOC 33760	444
CARREIRAS	
DOC 34293	448
CARTEIRA PROFISSIONAL	
DOC 35662	461
CASA DO DOURO	
DOC 33936	479
CENTRO DE APROVEITAMENTO DOS SUBPRODUTOS DA VINIFICAÇÃO DA REGIÃO DEMARCADA DO DOURO	
DOC 36458	487
CHEFE DE DIVISÃO	
DOC 34414	450
CLASSE DAS AUTORIZAÇÕES DOS ALVARÁS DE EMPREITEIROS	
DOC 35541	490
COBRANÇA DE DÍVIDAS	
DOC 32063	503
COBRANÇA DE ENCARGOS	
DOC 33769	488
CÓDIGO DE PROCESSO TRIBUTÁRIO	
DOC 33844	445
CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (CIRS)	
DOC 33345	488

CÓDIGO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS	
DOC 33590	441
COIMA	
DOC 34271	436
COMISSÃO DA CARTEIRA PROFISSIONAL DO JORNALISTA (CCPJ)	
DOC 35662	461
COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO AMBIENTAL DAS INFRA- ESTRUTURAS DO ALQUEVA (CAIA)	
DOC 34883	455
COMISSÃO DE ALVARÁS DE EMPRESAS OBRAS PÚBLICAS E PARTICULARES (CAEOPP)	
DOC 35541	490
COMISSÃO DO LIVRO BRANCO DA SEGURANÇA SOCIAL	
DOC 36694	480
COMISSÃO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CMVM)	
DOC 35970	463
COMISSÃO INSTALADORA	
DOC 34133	447
DOC 34398	449
DOC 35327	460
DOC 36037	439
COMISSÃO NACIONAL PARA PROMOÇÃO DOS OFÍCIOS E MICROEMPRESAS ARTESANAIS	
DOC 34053	480
COMISSÃO NACIONAL PROTECÇÃO DADOS PESSOAIS INFORMATIZADOS (CNPDPI)	
DOC 34676	437
COMISSÃO PARA A PROMOÇÃO DE ADAPTAÇÃO DAS EMPRESAS AO EURO	
DOC 35445	485
COMPANHIA NACIONAL DE BAILADO	
DOC 34730	452
COMPARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS	
DOC 33050	493
DOC 33095	493
COMPETÊNCIA	
DOC 33028	435
DOC 33087	440
COMPETÊNCIA JUDICIÁRIA	
DOC 35124	501

COMUNIDADE EUROPEIA (CE)	
DOC 34348	481
CONCESSÃO DE CONCEPÇÃO, CONSTRUÇÃO E EXPLORAÇÃO	
DOC 35002	456
CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO	
DOC 34271	436
DOC 35422	460
CONCURSO PÚBLICO	
DOC 36510	492
CONCURSOS INTERNACIONAIS	
DOC 35002	456
CONFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL (CIG)	
DOC 33096	501
CONSELHO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIAS DE DEFESA	
DOC 35011	473
CONSELHO ECONÔMICO SOCIAL (CES)	
DOC 34156	469
CONSELHO NACIONAL DA ÁGUA	
DOC 33036	441
CONSELHO NACIONAL DO AMBIENTE E DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	
DOC 34155	448
CONSELHO NACIONAL PARA A ACÇÃO SOCIAL	
DOC 34715	438
CONSELHO NACIONAL PARA A POLÍTICA DE TERCEIRA IDADE (CNAPTI)	
DOC 34754	453
CONSELHO NACIONAL PARA REABILITAÇÃO INTEGRAÇÃO PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	
DOC 34294	448
CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA	
DOC 34274	501
CONSELHO SUPERIOR DE ASSUNTOS CRIMINAIS	
DOC 35315	459
CONSELHO SUPERIOR DE FINANÇAS	
DOC 35968	462
CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO	
DOC 34276	502
CONSELHO SUPERIOR DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS	
DOC 34275	502

CONSERVADORES E NOTÁRIOS	
DOC 33939	445
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA (CRP)	
DOC 34731	431
CONSULTA PÚBLICA	
DOC 33769	488
CONTABILIDADE PÚBLICA	
DOC 34421	450
CONTRA-ORDENAÇÕES	
DOC 34271	436
DOC 34715	438
DOC 35671	461
CONTRATAÇÃO PÚBLICA	
DOC 36470	440
CONTRATO DE CONCESSÃO	
DOC 35325	459
DOC 35434	484
CONTRATO DE EMPREITADA	
DOC 34270	436
CONTRATO DE LOCAÇÃO FINANCEIRA	
DOC 35000	456
CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 33709	435
DOC 33710	443
CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABALHO A TERMO CERTO	
DOC 33709	435
DOC 33710	443
DOC 35982	464
CONTRATO PROGRAMA	
DOC 34715	438
COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA INTERNACIONAL	
DOC 35124	501
COOPERATIVA	
DOC 34673	436
COOPERATIVA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL	
DOC 34673	436
CORPOS DE BOMBEIROS	
DOC 35072	473
COTAÇÃO NA BOLSA	
DOC 36267	491

CRÉDITO PÚBLICO	
DOC 35202	484
CRIAÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 34155	448
DOC 34326	489
DOC 36037	439

D

DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM FORÇA OBRIGATÓRIA GERAL	
DOC 32063	503
DEFENSOR DO CONTRIBUINTE	
DOC 33938	445
DEFESA NACIONAL	
DOC 35941	462
DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS DO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL	
DOC 34129	446
DEPARTAMENTO DE ESTATÍSTICA, ESTUDOS E PLANEAMENTO	
DOC 35416	474
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL (DRISS)	
DOC 35003	456
DESAFECTAÇÃO DE BENS	
DOC 33592	441
DOC 35941	462
DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE BENS	
DOC 33765	494
DIRECÇÃO GERAL ASSUNTOS CONSULARES E COMUNIDADES PORTUGUESAS (DGACCP)	
DOC 35977	463
DIRECÇÃO GERAL DA ACÇÃO SOCIAL (DGAS)	
DOC 34673	436
DIRECÇÃO GERAL DA JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (DGJCP)	
DOC 34015	446
DIRECÇÃO GERAL DA SAÚDE (DGS)	
DOC 34140	489
DIRECÇÃO GERAL DAS RELAÇÕES BILATERAIS (DGRB)	
DOC 35978	464

DIRECÇÃO GERAL DE ARMAMENTO E EQUIPAMENTOS DE DEFESA	
DOC 35011	473
DIRECÇÃO GERAL DE POLÍTICA EXTERNA (DGPE I)	
DOC 35978	464
DIRECÇÃO GERAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (DGTT)	
DOC 33095	493
DOC 35313	458
DIRECÇÃO GERAL DOS ASSUNTOS MULTILATERAIS (DGAM)	
DOC 35978	464
DIRECÇÃO GERAL DOS SERVIÇOS PRISIONAIS (DGSP)	
DOC 34581	451
DIRECÇÃO REGIONAL DA JUVENTUDE	
DOC 33708	468
DIRECÇÃO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E PESSOAL (DRAP)	
DOC 34006	475
DIRECÇÃO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (DRDA)	
DOC 33908	477
DIRECÇÃO REGIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL E REABILITAÇÃO (DREER)	
DOC 34005	475
DIRECÇÃO REGIONAL DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL (DRFP)	
DOC 34009	476
DIRECÇÃO REGIONAL DE INOVAÇÃO E GESTÃO EDUCATIVA (DRIGE)	
DOC 34008	475
DIRECÇÃO REGIONAL DO PLANEAMENTO	
DOC 34125	476
DIRECTIVA	
DOC 34270	436
DOC 35671	461
DIRECTOR DE SERVIÇOS	
DOC 34414	450
DIREITO DOS ADMINISTRADOS	
DOC 34676	437
DIREITOS E DEVERES	
DOC 34673	436
DISTRITOS CONSULARES PORTUGUESES NO ESTRANGEIRO	
DOC 36284	491

DÍVIDA PÚBLICA	
DOC 36157	487
DÍVIDAS DE IMPOSTO	
DOC 33844	445
DOMÍNIO PÚBLICO	
DOC 35941	462
DONATIVO	
DOC 36044	486
<i>E</i>	
EDUCAÇÃO PRÉ ESCOLAR	
DOC 34293	448
DOC 35982	464
ELEIÇÕES	
DOC 33713	435
EMPREENHIMENTO DE FINS MÚLTIPLOS DO ALQUEVA	
DOC 34713	438
DOC 36045	486
EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS	
DOC 34270	436
DOC 36510	492
EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO E INFRA ESTRUTURAS DO ALQUEVA (EDIA)	
DOC 34713	438
EMPRESA DE ELECTRICIDADE DE PORTUGAL (EDP)	
DOC 35849	461
EMPRESA PÚBLICA	
DOC 34684	482
DOC 36449	466
EMPRESAS	
DOC 34880	454
EMPRÉSTIMO	
DOC 32969	478
DOC 34714	438
DOC 34715	438
DOC 34822	454
DOC 34880	454
DOC 34881	454
DOC 36458	487

EMPRÉSTIMO EXTERNO	
DOC 34678	437
DOC 34685	482
DOC 34686	483
DOC 34788	483
DOC 36157	487
EMPRÉSTIMO INTERNO	
DOC 33936	479
DOC 34054	481
DOC 34566	482
EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA	
DOC 36046	487
ENSINO BÁSICO	
DOC 34293	448
ENSINO DA MÚSICA	
DOC 34423	450
ENSINO POLITÉCNICO	
DOC 35166	457
ENSINO SECUNDÁRIO	
DOC 34293	448
ENSINO SUPERIOR	
DOC 34715	438
ENSINO SUPERIOR POLITÉCNICO	
DOC 35548	461
ENSINO SUPERIOR PÚBLICO	
DOC 34174	495
ESCALÕES	
DOC 34293	448
ESCOLA DA AUTORIDADE MARÍTIMA (EAM)	
DOC 34997	455
ESCOLA DE PESCA E DE MARINHA DO COMÉRCIO (EPMC)	
DOC 35547	460
ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM DAS FRANCISCANAS MISSIONÁRIAS DE MARIA	
DOC 34882	455
ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM S. FRANCISCO DAS MISERICÓRDIAS	
DOC 34882	455
ESCOLA SUPERIOR DE SAÚDE	
DOC 35548	461

ESCOLA SUPERIOR DE TECNOLOGIA DA SAÚDE	
DOC 35166	457
ESCOLA SUPERIOR DE TECNOLOGIA E GESTÃO	
DOC 33592	441
ESCOLA SUPERIOR DE TECNOLOGIAS MILITARES	
AERONÁUTICAS	
DOC 34568	473
ESTABELECIMENTO DE ENSINO	
DOC 34423	450
ESTALEIROS NAVAIS	
DOC 35422	460
DOC 35434	484
ESTALEIROS NAVAIS DE LISBOA (LISNAVE)	
DOC 32969	478
DOC 35434	484
ESTALEIROS NAVAIS DE SETÚBAL (SETENAVE)	
DOC 33828	443
DOC 33935	479
DOC 35434	484
ESTATUTO DA UNIVERSIDADE	
DOC 34174	495
ESTATUTO DO DEFENSOR DO CONTRIBUINTE	
DOC 33938	445
ESTATUTO REMUNERATÓRIO	
DOC 34130	447
ESTATUTO REMUNERATÓRIO DO PESSOAL MÉDICO	
DOC 33760	444
EXECUÇÃO DE CRÉDITOS	
DOC 32063	503
EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	
DOC 33562	476
DOC 33827	476
EXPO 98	
DOC 36281	465
EXPOSIÇÃO INTERNACIONAL DE LISBOA DE 1998 (EXPO 98)	
DOC 36281	465
DOC 36509	492
EXPROPRIAÇÃO	
DOC 34713	438

F

FÁBRICA ESCOLA IRMÃOS STEPHENS (FEIS)	
DOC 36450	466
FIANÇA	
DOC 34714	438
DOC 36458	487
FINANCIAMENTO	
DOC 35434	484
FISCALIZAÇÃO	
DOC 34676	437
DOC 34714	438
FLORESTA	
DOC 34753	452
FORMAÇÃO PROFISSIONAL	
DOC 35073	495
FREGUESIA	
DOC 33028	435
FUNÇÃO PÚBLICA	
DOC 33709	435
DOC 33710	443
FUNDAÇÃO PARA A CIÊNCIA E A TECNOLOGIA	
DOC 33658	443
FUNDO DE APOIO AOS ESTUDANTES	
DOC 34715	438
FUNDO DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO (FEF)	
DOC 33028	435
FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO TRIBUTÁRIO (FET)	
DOC 36042	464
FUNDO DE GARANTIA DO CRÉDITO AGRÍCOLA MÚTUO	
DOC 35969	462
FUNDO DE INICIATIVAS REGIONAIS (FIR)	
DOC 34326	489
FUNDO DE TURISMO	
DOC 33765	494
FUNDO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA (IFAD)	
DOC 34790	483
FUNDO PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS (FIEP)	
DOC 35074	484

FUNDO SOCIAL EUROPEU (FSE)	
DOC 34350	489
FUNDOS AUTÓNOMOS	
DOC 34714	438
FUNDOS DE GARANTIA AUTOMÓVEL	
DOC 36472	467
FUNDOS DE INVESTIMENTO	
DOC 36449	466
FUNDOS DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO	
DOC 35970	463
FUNDOS DE INVESTIMENTO MOBILIÁRIO	
DOC 36449	466
FUNDOS PRÓPRIOS	
DOC 35970	463
<i>G</i>	
GABINETE DE ASSUNTOS EUROPEUS E DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS	
DOC 35224	458
GABINETE DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL	
DOC 34398	449
GABINETE DE EXECUÇÃO DO PROGRAMA AGRO-PECUÁRIO DO PICO (GEPAP)	
DOC 33908	477
GABINETE DO PRESIDENTE DO STA	
DOC 36298	465
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL DE EDUCAÇÃO	
DOC 34126	477
GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL DOS RECURSOS HUMANOS	
DOC 34723	477
GABINETE NACIONAL DE SEGURANÇA (GNS)	
DOC 34151	447
GARANTIA DO ESTADO	
DOC 34714	438
GARANTIA PESSOAL DO ESTADO	
DOC 36046	487
DOC 36458	487
GÁS NATURAL	
DOC 33845	445

GOVERNO REGIONAL	
DOC 34678	437
GRANDES OPÇÕES DO PLANO (GOP)	
DOC 36454	439
GRUPO CONSULTIVO PARA A INVESTIGAÇÃO AGRÍCOLA INTERNACIONAL (GCIAl)	
DOC 36044	486
GRUPO HOSPITALAR DOS HOSPITAIS CIVIS DE LISBOA	
DOC 35078	490
GUIAS DE REPOSIÇÃO ABATIDA OU NÃO ABATIDA NOS PAGAMENTOS	
DOC 36285	492
<i>I</i>	
IGUALDADE DE TRATAMENTO	
DOC 35671	461
IMPACTE AMBIENTAL	
DOC 33769	488
IMPOSTO MUNICIPAL DE SISA	
DOC 34713	438
INCÊNDIOS FLORESTAIS	
DOC 34753	452
INDEMNIZAÇÃO COMPENSATÓRIA	
DOC 34684	482
INFRA ESTRUTURAS	
DOC 34822	454
DOC 34881	454
INGRESSO NA CARREIRA DE CONSERVADOR E NOTÁRIO	
DOC 33939	445
INQUÉRITO PARLAMENTAR	
DOC 36221	439
INSPECÇÃO DIPLOMÁTICA E CONSULAR (IDC)	
DOC 35978	464
INSPECÇÃO GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE 1)	
DOC 36160	496
INSPECÇÃO GERAL DO AMBIENTE (IGA)	
DOC 35327	460
INSPECÇÃO REGIONAL DO TRABALHO	
DOC 34358	477
DOC 34724	478

INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO	
DOC 34822	454
DOC 34880	454
DOC 34881	454
INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL	
DOC 34140	489
INSTITUTO CAMÕES	
DOC 33087	440
INSTITUTO DA COOPERAÇÃO PORTUGUESA	
DOC 35324	459
INSTITUTO DA VINHA E DO VINHO (IVV)	
DOC 35326	459
INSTITUTO DE COOPERAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA INTERNACIONAL	
DOC 33657	443
INSTITUTO DE GESTÃO DE REGIMES DE SEGURANÇA SOCIAL (IGRSS)	
DOC 36329	469
INSTITUTO DE GESTÃO DO CRÉDITO PÚBLICO (IGCP)	
DOC 34015	446
DOC 34054	481
DOC 36157	487
INSTITUTO DE GESTÃO INFORMÁTICA E FINANCEIRA DA SAÚDE (IGIFS)	
DOC 35221	457
INSTITUTO DE METEOROLOGIA (IM)	
DOC 34154	447
INSTITUTO DE PROMOÇÃO AMBIENTAL (IPAMB)	
DOC 33769	488
INSTITUTO DE SEGUROS DE PORTUGAL	
DOC 34873	453
INSTITUTO DIPLOMÁTICO (ID)	
DOC 35311	458
DOC 35978	464
INSTITUTO DO DESPORTO DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA (IDRAM)	
DOC 34007	475
INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (IEFP)	
DOC 36478	467
INSTITUTO DOS RESÍDUOS (INR)	
DOC 34425	451

INSTITUTO FINANCIAMENTO E APOIO DESENV AGRICULTURA E PESCAS (IFADAP)	
DOC 34348	481
DOC 35423	460
INSTITUTO NACIONAL DE CRIMINOLOGIA	
DOC 35315	459
INSTITUTO NACIONAL DE INTERVENÇÃO E GARANTIA AGRÍCOLA (INGA)	
DOC 35127	495
INSTITUTO NACIONAL DO DESPORTO (IND)	
DOC 33838	444
INSTITUTO POLITÉCNICO DE AVEIRO	
DOC 33592	441
INTEGRAÇÃO DE PESSOAL	
DOC 33710	443
INTEGRAÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 33592	441
DOC 34016	446
INTEMPÉRIES	
DOC 34880	454
DOC 36470	440
INTERESSE PÚBLICO	
DOC 35548	461
INVESTIMENTO FINANCEIRO	
DOC 35202	484
INVESTIMENTO PÚBLICO	
DOC 34713	438
ISENÇÃO FISCAL	
DOC 34713	438
<i>J</i>	
JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS (JAE)	
DOC 35002	456
JUNTA NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA (JNICT)	
DOC 33658	443
<i>L</i>	
LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS	
DOC 34288	436

LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE 1)	
DOC 34422	450
LEI ORGÂNICA DA SECRETARIA GERAL DO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (MCTEC)	
DOC 33655	442
LEI ORGÂNICA DA SECRETARIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO (LOSRE)	
DOC 34126	477
LEI ORGÂNICA DO INSTITUTO CAMÕES	
DOC 33087	440
LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL (MDN)	
DOC 34996	455
LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DO AMBIENTE (MA)	
DOC 34399	449
LEI ORGÂNICA DO OBSERVATÓRIO DAS CIÊNCIAS E DAS TECNOLOGIAS	
DOC 33656	442
LEI QUADRO	
DOC 33713	435
LEI QUADRO DOS MUNICÍPIOS	
DOC 35975	439
LICENÇA ESPECIAL PARA ASSISTÊNCIA A FILHO	
DOC 34674	437
LICENCIAMENTO DA ACTIVIDADE DE TELEVISÃO	
DOC 34271	436
LIMITE DE ENDIVIDAMENTO	
DOC 35071	497
LINHA DE CRÉDITO	
DOC 34054	481
DOC 34880	454
DOC 34881	454
DOC34822	454
LIQUIDAÇÃO DA FÁBRICA IRMÃOS STEPHENS	
DOC 36450	466
LISTA DE ÁRBITROS	
DOC 36034	491
LOCAÇÃO FINANCEIRA	
DOC 35000	456
LOCAÇÃO FINANCEIRA DE IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO	
DOC 35000	456

M

MECENATO EDUCATIVO	
DOC 34715	438
METROPOLITANO DE LISBOA	
DOC 34685	482
DOC 34686	483
MUSEU DA REGIÃO DO DOURO	
DOC 36037	439
MÚSICA E DANÇA	
DOC 34423	450

O

OBRAS HIDRO-AGRÍCOLAS	
DOC 36045	486
OBRIGAÇÕES DO TESOURO	
DOC 34566	482
ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
DOC 36322	502
ORÇAMENTO DO ESTADO	
DOC 36456	439
DOC 36711	440
ORÇAMENTO REGIONAL	
DOC 33352	468
DOC 33562	476
DOC 33827	476
DOC 35508	497
DOC 36636	470
ORÇAMENTO SUPLEMENTAR	
DOC 33601	497
ORQUESTRA NACIONAL DO PORTO (ONP)	
DOC 34728	451

P

PAGAMENTO AUTOMÁTICO	
DOC 35488	490
DOC 36451	466
PAGAMENTO DE DESPESAS DE PROJECTOS DE SAÚDE	
DOC 35221	457

PAGAMENTO EM PRESTAÇÕES	
DOC 33844	445
PARQUE EXPO 98	
DOC 36046	487
PARTICIPAÇÃO DO ESTADO	
DOC 35074	484
PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA DE PORTUGAL NO IFAD	
DOC 34790	483
PARTICIPAÇÕES DO ESTADO SGPS (PARTEST)	
DOC 34407	449
DOC 34748	482
DOC 34875	453
PENSÃO BONIFICADA	
DOC 35971	463
PENSÃO DE REFORMA	
DOC 35661	502
PENSÃO DEGRADADA	
DOC 35661	502
PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PÚBLICO	
DOC 34714	438
PESSOAL AUXILIAR DE ACÇÃO EDUCATIVA	
DOC 35982	464
PESSOAL DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA	
DOC 34130	447
PESSOAL DE VIGILÂNCIA	
DOC 34753	452
PESSOAL DOCENTE DO ENSINO SUPERIOR	
DOC 34130	447
DOC 34293	448
DOC 34423	450
PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR	
DOC 33709	435
DOC 33710	443
PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA (POCP)	
DOC 34421	450
PLANO RODOVIÁRIO NACIONAL	
DOC 34016	446
POLÍCIA MARÍTIMA	
DOC 34997	455
DOC 36159	474

PORTUGAL TELECOM	
DOC 34407	449
DOC 34748	482
DOC 35028	484
DOC 35971	463
POSTO ADUANEIRO DA EXPO 98	
DOC 36509	492
PRÉ-REFORMA	
DOC 35971	463
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 33709	435
DOC 34154	447
PRIVATIZAÇÃO	
DOC 34407	449
DOC 34748	482
DOC 34875	453
DOC 35028	484
DOC 35583	485
DOC 35816	485
PRODUÇÃO AGRÍCOLA	
DOC 35127	495
PRODUÇÃO ARTÍSTICA	
DOC 34142	495
PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O AMBIENTE (PNUA)	
DOC 36044	486
PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD)	
DOC 36044	486
PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO DO COMÉRCIO (PROCOM)	
DOC 33047	478
PROGRAMA DE DINAMIZAÇÃO DAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO, ELECTRÓNICA E COMUNICAÇÕES (PRATIC)	
DOC 33764	494
PROGRAMA OPERACIONAL INICIATIVA COMUNITÁRIA PEQUENAS MÉDIAS EMPRESAS (PROICOPME)	
DOC 33355	441
PROGRAMA PARA PROMOÇÃO DOS OFÍCIOS E MICROEMPRESAS ARTESANAIS (PPART)	
DOC 34053	480

PROGRAMA SEDES DE JUNTAS DE FREGUESIA	
DOC 35414	496
PROPINAS	
DOC 34715	438
PROTECÇÃO DE MENORES	
DOC 34674	437
PROTECÇÃO NA MATERNIDADE	
DOC 34674	437
PROTECÇÃO NA PATERNIDADE	
DOC 34674	437
PUBLICIDADE	
DOC 34271	436
<i>Q</i>	
QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO II (QCA II)	
DOC 34350	489
DOC 35703	495
QUÍMICA DE PORTUGAL (QUIMIGAL)	
DOC 36457	487
<i>R</i>	
RATIFICAÇÃO DE CONVENÇÃO	
DOC 35124	501
RECRUTAMENTO DE PESSOAL	
DOC 33554	468
RECRUTAMENTO DE PESSOAL DIRIGENTE	
DOC 34414	450
REDE RODOVIÁRIA NACIONAL	
DOC 35002	456
REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS	
DOC 35434	484
REFORMA DO SISTEMA FISCAL	
DOC 33333	479
REGIME DE INSTALAÇÃO	
DOC 33592	441
DOC 34133	447
DOC 34715	438
REGIME DE PORTAGEM	
DOC 35002	456

REGIME EXCEPCIONAL DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA	
DOC 36470	440
REGIME JURÍDICO DA TELEVISÃO	
DOC 34271	436
REGÍSTOS E NOTARIADO	
DOC 36451	466
REGULAMENTAÇÃO	
DOC 34326	489
REGULAMENTO	
DOC 34140	489
REGULAMENTO CONSULAR	
DOC 36502	467
RELAÇÃO JURÍDICA DE EMPREGO	
DOC 33554	468
REMUNERAÇÕES	
DOC 34293	448
DOC 34667	490
RENDIMENTO MÍNIMO GARANTIDO	
DOC 33711	444
REPOSIÇÃO	
DOC 34715	438
REPRIVATIZAÇÃO	
DOC 33828	443
DOC 35849	461
DOC 35938	486
DOC 36449	466
REVISÃO CONSTITUCIONAL	
DOC 34731	431
REVISÃO CONTRATUAL	
DOC 35325	459
REVISÃO DO TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA	
DOC 33096	501
RUBRICA DAS DESPESAS	
DOC 33562	476
S	
SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS	
DOC 34394	449

SECRETARIA GERAL DO MINISTÉRIO DA SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL	
DOC 35441	474
SECRETARIA GERAL DO MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO PLANEAMENTO E ADMINISTRAÇÃO TERRITÓRIO	
DOC 34752	452
SECRETARIA REGIONAL DA AGRICULTURA PESCAS E AMBIENTE (SRAPA)	
DOC 33908	477
SECRETARIA REGIONAL DOS RECURSOS HUMANOS (SRRH)	
DOC 34723	477
SECRETARIADO NACIONAL PARA A REABILITAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	
DOC 36513	474
SEDES DE JUNTAS DE FREGUESIA	
DOC 35414	496
SEGURADORA EM ESTADO DE FALÊNCIA	
DOC 36472	467
SEGURANÇA DO ESTADO	
DOC 33713	435
SEGURANÇA SOCIAL	
DOC 35671	461
DOC 36329	469
SERVIÇO DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS DE DEFESA E MILITARES (SIEDM)	
DOC 34667	490
SERVIÇO NACIONAL DE BOMBEIROS	
DOC 35072	473
SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE	
DOC 32063	503
SERVIÇOS SOCIAIS	
DOC 33594	442
SINDICATO BANCÁRIO	
DOC 33936	479
SISTEMA DE INCENTIVOS FINANCEIROS AO INVESTIMENTO NO TURISMO (SIFIT III)	
DOC 36473	467
SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA TRANSPARÊNCIA ACTOS DA ADM PÚBLICA (SITAAP)	
DOC 34676	437
SISTEMA DE INFORMAÇÃO SCHENGEN	
DOC 33344	479

SISTEMA DE INFORMAÇÕES DA REPÚBLICA PORTUGUESA (SIRP)	
DOC 33713	435
SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL	
DOC 35166	457
SISTEMA FISCAL	
DOC 33333	479
SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E CONTROLO (SIGC)	
DOC 33703	493
SOCIEDADE PARQUE EXPO 98	
DOC 34171	481
SOCIEDADE PORTUGUESA DE GÁS NATURAL (TRANSGÁS)	
DOC 33845	445
SOCIEDADES ANÓNIMAS	
DOC 36449	466
SOCIEDADES DE INFORMAÇÃO	
DOC 33764	494
SOCIEDADES DETENTORAS DE ACÇÕES COTADAS	
DOC 36267	491
SOCIEDADES GESTORAS DE FUNDOS	
DOC 35970	463
SUBSÍDIO DE RISCO	
DOC 34581	451
SUBSÍDIOS	
DOC 34140	489
DOC 34350	489
DOC 34674	437
DOC 34684	482
SUPLEMENTO REMUNERATÓRIO	
DOC 34883	455
SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO (STA)	
DOC 36298	465
<i>T</i>	
TEATRO NACIONAL D. MARIA II	
DOC 34729	452
TEATRO NACIONAL DE SÃO JOÃO	
DOC 34727	451
TEMPO DE ANTENA	
DOC 34271	436

TEMPO DE SERVIÇO	
DOC 34293	448
TEMPORAIS	
DOC 36470	440
TRABALHADOR INDEPENDENTE	
DOC 35662	461
TRABALHOS MOTIVADOS POR TEMPORAIS	
DOC 36470	440
TRANSFERÊNCIA DE PATRIMÔNIO	
DOC 36450	466
TRANSFERÊNCIA ELECTRÓNICA INTERBANCÁRIA	
DOC 35488	490
DOC 36451	466
TRANSIÇÃO DE PESSOAL	
DOC 36295	465
TRANSPARÊNCIA	
DOC 34676	437
TRANSPORTE PÚBLICO	
DOC 33050	493
DOC 33095	493
TRANSPORTES URBANOS MUNICIPAIS DE PASSAGEIROS	
DOC 33095	493
TRANSPOSIÇÃO DE DIRECTIVA	
DOC 35671	461
TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA	
DOC 33096	501
TRIBUNAIS	
DOC 35488	490
TRIBUNAL DE COMPETÊNCIA GENÉRICA	
DOC 32063	503
TRIBUNAL DE CONTAS	
DOC 34288	436
TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTIÇA	
DOC 35124	501
TURISMO	
DOC 35202	484
<i>U</i>	
UNIÃO EUROPEIA (UE)	
DOC 34270	436

DOC 35124	501
DOC 35671	461
UNIDADE DE COORDENAÇÃO DA LUTA CONTRA A EVASÃO E A FRAUDE FISCAL E ADUANEIRA	
DOC 35968	462
UNIVERSIDADE DE AVEIRO	
DOC 33592	441
UTILIDADE PÚBLICA DESPORTIVA	
DOC 35116	457
<i>V</i>	
VALORES MOBILIÁRIOS	
DOC 35970	463

LEIS CONSTITUCIONAIS

Lei Constitucional nº 1/97, de 20 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 218/97, de 20/9/97

Quarta revisão constitucional.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA (CRP) / REVISÃO
CONSTITUCIONAL

ACTOS LEGISLATIVOS

LEIS

33028

Lei nº 23/97, de 2 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 150/97, de 2/7/97

Atribuições e competências das freguesias.

FREGUESIA / FUNDO DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO (FEF) / ATRIBUIÇÕES / COMPETÊNCIA

33713

Lei nº 75-A/97, de 22 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 167/97 (Suplemento), de 22/7/97

Alteração da Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa.

LEI QUADRO / SISTEMA DE INFORMAÇÕES DA REPÚBLICA PORTUGUESA (SIRP) / SEGURANÇA DO ESTADO / ELEIÇÕES

33709

Lei nº 76/97, de 24 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 169/97, de 24/7/97

Autoriza o Governo a legislar sobre a situação do pessoal em situação irregular (Decreto-Lei nº 81-A/96, de 21 de Junho).

PESSOAL EM SITUAÇÃO IRREGULAR / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABALHO A TERMO CERTO / FUNÇÃO PÚBLICA / PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

34270

Lei nº 94/97, de 23 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 194/97, de 23/8/97

Alteração ao Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro (regime de empreitadas de obras públicas).

CONTRATO DE EMPREITADA / DIRECTIVA / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / UNIÃO EUROPEIA (UE) / ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL INDIRECTA

34271

Lei nº 95/97, de 23 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 194/97, de 23/8/97

Altera a Lei nº 58/90, de 7 de Setembro (regime da actividade de televisão).

COIMA / CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO / CONTRA-ORDENAÇÕES / REGIME JURÍDICO DA TELEVISÃO / TEMPO DE ANTENA / LICENCIAMENTO DA ACTIVIDADE DE TELEVISÃO / PUBLICIDADE

34288

Lei nº 98/97, de 26 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 196/97, de 26/8/97

Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

TRIBUNAL DE CONTAS / LEI DE ORGANIZAÇÃO E PROCESSO DO TRIBUNAL DE CONTAS

34673

Lei nº 101/97, de 13 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 212/97, de 13/9/97

Estende às cooperativas de solidariedade social os direitos, deveres e benefícios das instituições particulares de solidariedade social.

COOPERATIVA DE SOLIDARIEDADE SOCIAL / DIREITOS E DEVERES / COOPERATIVA / BENEFÍCIOS FISCAIS / DIRECÇÃO GERAL DA ACÇÃO SOCIAL (DGAS)

34674

Lei nº 102/97, de 13 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 212/97, de 13/9/97

Altera a Lei nº 4/84, de 5 de Abril (protecção da maternidade e da paternidade).

SUBSÍDIOS / PROTECÇÃO DE MENORES / LICENÇA ESPECIAL PARA ASSISTÊNCIA A FILHO / PROTECÇÃO NA MATERNIDADE / PROTECÇÃO NA PATERNIDADE

34676

Lei nº 104/97, de 13 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 212/97, de 13/9/97

Cria o sistema de informação para a transparência dos actos da Administração Pública (SITAAP) e reforça os mecanismos de transparência previstos na Lei nº 26/94, de 19 de Agosto.

BASE DE DADOS PESSOAIS / BENEFÍCIOS FISCAIS / COMISSÃO NACIONAL PROTECÇÃO DADOS PESSOAIS INFORMATIZADOS (CNPDPI) / DIREITO DOS ADMINISTRADOS / FISCALIZAÇÃO / SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA TRANSPARÊNCIA ACTOS DA ADM PÚBLICA (SITAAP) / TRANSPARÊNCIA

34678

Lei nº 106/97, de 13 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 212/97, de 13/9/97

Autorização para contracção de empréstimos externos pelo Governo da Região Autónoma dos Açores.

EMPRÉSTIMO EXTERNO / GOVERNO REGIONAL

Lei nº 111/97, de 16 de Setembro*Publicado no DR IS-A, nº 214/97, de 16/9/97*

Autoriza o Governo a criar regimes especiais aplicáveis às expropriações necessárias à realização do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva, aos bens de domínio a afectar a este empreendimento e a acções específicas de execução deste projecto de investimento público.

EMPREENDIMENTO DE FINS MÚLTIPLOS DO ALQUEVA / EMPRESA DE DESENVOLVIMENTO E INFRA ESTRUTURAS DO ALQUEVA (EDIA) / EXPROPRIAÇÃO / IMPOSTO MUNICIPAL DE SISA / INVESTIMENTO PÚBLICO / ISENÇÃO FISCAL

Lei nº 112/97, de 16 de Setembro*Publicado no DR IS-A, nº 214/97, de 16/9/97*

Estabelece o regime jurídico da concessão de garantias pessoais pelo Estado ou por outras pessoas colectivas de direito público.

AVAL DO ESTADO / EMPRÉSTIMO / FIANÇA / FISCALIZAÇÃO / FUNDOS AUTÓNOMOS / GARANTIA DO ESTADO / PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PÚBLICO

Lei nº 113/97, de 16 de Setembro*Publicado no DR IS-A, nº 214/97, de 16/9/97*

Define as bases do financiamento do ensino superior público.

BOLSA DE ESTUDO / CONSELHO NACIONAL PARA A ACÇÃO SOCIAL / CONTRA-ORDENAÇÕES / CONTRATO PROGRAMA / EMPRÉSTIMO / ENSINO SUPERIOR / FUNDO DE APOIO AOS ESTUDANTES / MECENATO EDUCATIVO / PROPINAS / REGIME DE INSTALAÇÃO / REPOSIÇÃO

35975

Lei nº 124/97, de 27 de Novembro

Publicado no DR IS-A, nº 275/97, de 27/11/97

Altera a Lei nº 142/85, de 18 de Novembro (Lei Quadro da Criação de Municípios).

LEI QUADRO DOS MUNICÍPIOS

36037

Lei nº 125/97, de 2 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 278/97, de 2/12/97

Cria o Museu da Região do Douro.

COMISSÃO INSTALADORA / CRIAÇÃO DE SERVIÇOS / MUSEU DA REGIÃO DO DOURO

36221

Lei nº 126/97, de 10 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 284/97, de 10/12/97

Altera o Regime Jurídico dos Inquéritos Parlamentares.

INQUÉRITO PARLAMENTAR

36454

Lei nº 127-A/97, de 20 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 293/97 (Suplemento), de 20/12/97

Grandes Opções do Plano Nacional para 1998.

GRANDES OPÇÕES DO PLANO (GOP)

36456

Lei nº 127-B/97, de 20 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 293/97 (2 Suplemento), de 20/12/97

Orçamento do Estado para 1998.

ORÇAMENTO DO ESTADO / APROVAÇÃO ORÇAMENTAL

36470

Lei nº 130/97, de 23 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 295/97, de 23/12/97

Aprova um regime excepcional de contratação pública para adjudicação de trabalhos motivados pelos temporais de Outubro e Novembro de 1997.

CONTRATAÇÃO PÚBLICA / REGIME EXCEPCIONAL DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA / TRABALHOS MOTIVADOS POR TEMPORAIS / TEMPORAIS / INTEMPÉRIES

36711

Lei nº 130-B/97, de 31 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 301/97 (2 Suplemento), de 31/12/97

Alteração à Lei nº 52-C/96, de 27 de Dezembro (Orçamento do Estado para 1997).

ORÇAMENTO DO ESTADO

DECRETOS-LEIS

33087

Decreto-Lei nº 170/97, de 5 de Janeiro

Publicado no DR IS-A, nº 153/97, de 5/7/97

Aprova a Lei Orgânica do Instituto Camões.

ATRIBUIÇÕES / COMPETÊNCIA / LEI ORGÂNICA DO INSTITUTO CAMÕES / INSTITUTO CAMÕES

33036

Decreto-Lei nº 166/97, de 2 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 150/97, de 2/7/97

Aprova a estrutura, competência e funcionamento do Conselho Nacional da Água.

CONSELHO NACIONAL DA ÁGUA

33355

Decreto-Lei nº 172/97, de 16 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 162/97, de 16/7/97

Cria o Programa Operacional Iniciativa Comunitária Pequenas e Médias Empresas.

PROGRAMA OPERACIONAL INICIATIVA COMUNITÁRIA PEQUENAS MÉDIAS EMPRESAS (PROICOPME)

33590

Decreto-Lei nº 178/97, de 24 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 169/97, de 24/7/97

Altera o Código do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei nº 142-A/91, de 10 de Abril.

CÓDIGO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS

33592

Decreto-Lei nº 180/97, de 24 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 169/97, de 24/7/97

Desafecta do Instituto Politécnico de Aveiro a Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Águeda e autoriza a Universidade de Aveiro a integrá-la, fixando as regras gerais do regime de integração e instalação.

DESAFECTAÇÃO DE BENS / ESCOLA SUPERIOR DE TECNOLOGIA
E GESTÃO / INSTITUTO POLITÉCNICO DE AVEIRO / INTEGRA-
ÇÃO DE SERVIÇOS / REGIME DE INSTALAÇÃO / UNIVERSIDADE
DE AVEIRO

33594

Decreto-Lei nº 182/97, de 25 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 170/97, de 25/7/97

Cria, no âmbito do Ministério da Educação, os serviços sociais de acção social complementar.

ACÇÃO SOCIAL COMPLEMENTAR / SERVIÇOS SOCIAIS

33655

Decreto-Lei nº 185/97, de 28 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 172/97, de 28/7/97

Aprova a Lei Orgânica da Secretaria-Geral do Ministério da Ciência e da Tecnologia.

LEI ORGÂNICA DA SECRETARIA GERAL DO MINISTÉRIO DA
CIÊNCIA E TECNOLOGIA

33656

Decreto-Lei nº 186/97, de 28 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 172/97, de 28/7/97

Aprova a Lei Orgânica do Observatório das Ciências e das Tecnologias, do Ministério da Ciência e da Tecnologia.

LEI ORGÂNICA DO OBSERVATÓRIO DAS CIÊNCIAS E DAS TEC-
NOLOGIAS

33657

Decreto-Lei nº 187/97, de 28 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 172/97, de 28/7/97

Aprova a Lei Orgânica do Instituto de Cooperação Científica e Tecnológica Internacional.

INSTITUTO DE COOPERAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA INTERNACIONAL

33658

Decreto-Lei nº 188/97, de 28 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 172/97, de 28/7/97

Aprova a Lei Orgânica da Fundação para a Ciência e a Tecnologia.

FUNDAÇÃO PARA A CIÊNCIA E A TECNOLOGIA / JUNTA NACIONAL DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA (JNICT)

33828

Decreto-Lei nº 193-A/97, de 29 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 173/97 (Suplemento), de 29/7/97

Aprova a reprivatização, em duas fases, da totalidade do capital social da SETENAVE — Estaleiros Navais de Setúbal, S. A.

CAPITAL SOCIAL / ESTALEIROS NAVAIS DE SETÚBAL (SETENAVE) / REPRIVATIZAÇÃO

33710

Decreto-Lei nº 195/97, de 31 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 175/97, de 31/7/97

Define o processo dos prazos para a regularização das situações do pessoal da administração central, regional e local.

ADMINISTRAÇÃO CENTRAL / ADMINISTRAÇÃO LOCAL / ADMINISTRAÇÃO REGIONAL / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVI-

ÇOS / CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABALHO A TERMO CERTO
/ FUNÇÃO PÚBLICA / INTEGRAÇÃO DE PESSOAL / PESSOAL EM
SITUAÇÃO IRREGULAR

33711

Decreto-Lei nº 196/97, de 31 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 175/97, de 31/7/97

Regulamenta a Lei nº 19-A/96, de 29 de Junho, que cria o rendimento mínimo garantido.

RENDIMENTO MÍNIMO GARANTIDO

33760

Decreto-Lei nº 198/97, de 2 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 177/97, de 2/8/97

Altera o estatuto remuneratório do pessoal médico.

CARREIRA MÉDICA DE CLÍNICA GERAL / CARREIRA MÉDICA DE
SAÚDE PÚBLICA / CARREIRA MÉDICA HOSPITALAR / ESTATUTO
REMUNERATÓRIO DO PESSOAL MÉDICO

33838

Decreto-Lei nº 199/97, de 7 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 181/97, de 7/8/97

Altera o Decreto-Lei nº 62/97, de 26 de Março, que aprova a Lei Orgânica do Instituto Nacional do Desporto (IND).

INSTITUTO NACIONAL DO DESPORTO (IND)

33844

Decreto-Lei nº 202/97, de 8 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 182/97, de 8/8/97

Altera o artigo 279º do Código de Processo Tributário, permitindo o pagamento prestacional de dívidas de imposto em situações até agora não abrangidas.

CÓDIGO DE PROCESSO TRIBUTÁRIO / DÍVIDAS DE IMPOSTO / PAGAMENTO EM PRESTAÇÕES

33845

Decreto-Lei nº 203/97, de 8 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 182/97, de 8/8/97

Estabelece o regime para a aprovação de novas concessões de exploração existentes, em regime de serviço público, e construção das respectivas infra-estruturas, de redes de distribuição regional de gás natural.

ÁREA DE CONCESSÃO / GÁS NATURAL / SOCIEDADE PORTUGUESA DE GÁS NATURAL (TRANSGÁS)

33938

Decreto-Lei nº 205/97, de 12 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 185/97, de 12/8/97

Regulamenta o estatuto legal do Defensor do Contribuinte, criado pelo artigo 27º do Decreto-Lei nº 158/96, de 3 de Setembro (Lei Orgânica do Ministério das Finanças).

DEFENSOR DO CONTRIBUINTE / ESTATUTO DO DEFENSOR DO CONTRIBUINTE

33939

Decreto-Lei nº 206/97, de 12 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 185/97, de 12/8/97

Regula o procedimento de ingresso na carreira de conservador e notário.

CONSERVADORES E NOTÁRIOS / INGRESSO NA CARREIRA DE
CONSERVADOR E NOTÁRIO

34015

Decreto-Lei nº 207/97, de 13 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 186/97, de 13/8/97

Altera o quadro normativo do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP).

DIRECÇÃO GERAL DA JUNTA DO CRÉDITO PÚBLICO (DGJCP) /
INSTITUTO DE GESTÃO DO CRÉDITO PÚBLICO (IGCP)

34016

Decreto-Lei nº 208/97, de 13 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 186/97, de 13/8/97

Integra transitoriamente na BRISA — Auto-Estradas de Portugal, S.A., para efeitos de conservação e exploração o lanço Torres Vedras (Sul) - Bombarral da AE 8-CRIL — Leiria.

AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA) / INTEGRAÇÃO DE
SERVIÇOS / PLANO RODOVIÁRIO NACIONAL

34129

Decreto-Lei nº 211/97, de 16 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 188/97, de 16/8/97

Cria o Departamento de Assuntos Jurídicos do Ministério da Defesa Nacional e define a respectiva orgânica.

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS DO MINISTÉRIO DA
DEFESA NACIONAL

34130

Decreto-Lei nº 212/97, de 16 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 188/97, de 16/8/97

Procede a um aumento extraordinário da remuneração base mensal do pessoal das carreiras docentes do ensino superior e da carreira de investigação científica.

PESSOAL DOCENTE DO ENSINO SUPERIOR / PESSOAL DE INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA / ESTATUTO REMUNERATÓRIO

34133

Decreto-Lei nº 215/97, de 18 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 189/97, de 18/8/97

Define o regime de instalação na Administração Pública.

COMISSÃO INSTALADORA / REGIME DE INSTALAÇÃO

34151

Decreto-Lei nº 217/97, de 20 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 191/97, de 20/8/97

Transfere a Autoridade Nacional de Segurança para a tutela do Primeiro-Ministro e designa como Gabinete Nacional de Segurança o respectivo serviço.

AUTORIDADE NACIONAL DE SEGURANÇA / GABINETE NACIONAL DE SEGURANÇA (GNS)

34154

Decreto-Lei nº 220/97, de 20 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 191/97, de 20/8/97

Estabelece o regime do pagamento dos custos dos serviços prestados pelo Instituto de Meteorologia à navegação aérea.

AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA (ANA) / INSTITUTO DE
METEOROLOGIA (IM) / PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

34155

Decreto-Lei nº 221/97, de 20 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 191/97, de 20/8/97

Cria o Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável.

criação de serviços / Conselho Nacional do Ambiente
e do Desenvolvimento Sustentável

34293

Decreto-Lei nº 224/97, de 27 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 197/97, de 27/8/97

Cria os índices remuneratórios 292 e 332 para o 9º e 10º escalões da carreira do pessoal docente da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Altera o anexo I ao Decreto-Lei nº 409/89, de 18 de Novembro.

Carreiras / Educação Pré-Escolar / Ensino Básico / Ensino Secundário / Escalões / Pessoal Docente do Ensino Superior / Remunerações / Tempo de Serviço

34294

Decreto-Lei nº 225/97, de 27 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 197/97, de 27/8/97

Aprova a composição e competências do Conselho Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência.

Conselho Nacional para Reabilitação e Integração
Pessoas com Deficiência

34407

Decreto-Lei nº 226-A/97, de 29 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 199/97, de 29/8/97

Aprova a 3ª fase do processo de privatização do capital da Portugal Telecom, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACCÕES / CAPITAL SOCIAL / PARTICIPAÇÕES
DO ESTADO SGPS (PARTEST) / PORTUGAL TELECOM / PRIVATIZAÇÃO

34394

Decreto-Lei nº 227/97, de 30 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 200/97, de 30/8/97

Altera o Decreto-Lei nº 147/93, de 3 de Maio (Lei Orgânica da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros).

SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

34398

Decreto-Lei nº 229/97, de 30 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 200/97, de 30/8/97

Cria o Gabinete de Avaliação Educacional.

COMISSÃO INSTALADORA / GABINETE DE AVALIAÇÃO EDUCACIONAL

34399

Decreto-Lei nº 230/97, de 30 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 200/97, de 30/8/97

Revê a Lei Orgânica do Ministério do Ambiente.

LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DO AMBIENTE (MA)

34414

Decreto-Lei nº 231/97, de 3 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 203/97, de 3/9/97

Regulamenta o concurso de recrutamento para os cargos de director de serviços e chefe de divisão.

CHEFE DE DIVISÃO / DIRECTOR DE SERVIÇOS / RECRUTAMENTO DE PESSOAL DIRIGENTE

34421

Decreto-Lei nº 232/97, de 3 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 203/97, de 3/9/97

Aprova o Plano Oficial de Contabilidade Pública.

PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA (POCP) / CONTABILIDADE PÚBLICA

34422

Decreto-Lei nº 233/97, de 3 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 203/97, de 3/9/97

Altera o Decreto-Lei nº 271/95, de 23 de Outubro, alterado, por ratificação, pela Lei nº 18/96, de 20 de Junho (Lei Orgânica da Inspeção-Geral da Educação).

LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE 1)

34423

Decreto-Lei nº 234/97, de 3 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 203/97, de 3/9/97

Estabelece o regime jurídico do pessoal docente de estabelecimentos públicos de ensino especializado da música.

PESSOAL DOCENTE DO ENSINO SUPERIOR / ESTABELECIMENTO
DE ENSINO / MÚSICA E DANÇA / ENSINO DA MÚSICA

34425

Decreto-Lei nº 236/97, de 3 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 203/97, de 3/9/97

Estabelece a orgânica do Instituto dos Resíduos (revoga o Decreto-Lei nº 142/96, de 23 de Agosto).

INSTITUTO DOS RESÍDUOS (INR)

34581

Decreto-Lei nº 237/97, de 8 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 207, de 8/9/97

Altera o Decreto Regulamentar nº 38/82, de 7 de Julho (suplemento de risco do pessoal da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais), com a redacção dada pelo Decreto-Lei nº 300/91, de 16 de Agosto.

SUBSÍDIO DE RISCO / DIRECÇÃO GERAL DOS SERVIÇOS PRISIONAIS (DGSP)

34727

Decreto-Lei nº 242/97, de 18 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 216/97, de 18/9/97

Approva a orgânica do Teatro Nacional de São João, do Ministério da Cultura.

TEATRO NACIONAL DE SÃO JOÃO

34728

Decreto-Lei nº 243/97, de 18 de Setembro
Publicado no DR IS-A, nº 216/97, de 18/9/97

Approva a orgânica da Orquestra Nacional do Porto (ONP).

ORQUESTRA NACIONAL DO PORTO (ONP)

34729

Decreto-Lei nº 244/97, de 18 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 216/97, de 18/9/97

Aprova a orgânica do Teatro Nacional de D. Maria II do Ministério da Cultura.

TEATRO NACIONAL D. MARIA II

34730

Decreto-Lei nº 245/97, de 18 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 216/97, de 18/9/97

Aprova a Lei Orgânica da Companhia Nacional de Bailado (CNB).

COMPANHIA NACIONAL DE BAILADO

34752

Decreto-Lei nº 246/97, de 19 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 217/97, de 19/9/97

Aprova a Lei Orgânica da Secretaria-Geral do Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território.

SECRETARIA GERAL DO MINISTÉRIO DO EQUIPAMENTO PLANEAMENTO E ADMINISTRAÇÃO TERRITÓRIO

34753

Decreto-Lei nº 247/97, de 19 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 217/97, de 19/9/97

Aprova o regime de contratação de pessoal para as acções de vigilância da floresta contra os incêndios florestais.

34754

Decreto-Lei nº 248/97, de 19 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 217/97, de 19/9/97

Aprova a composição e competências do Conselho Nacional para a Política da Terceira Idade (CNAPTI).

CONSELHO NACIONAL PARA A POLÍTICA DE TERCEIRA IDADE
(CNAPTI)

34873

Decreto-Lei nº 251/97, de 26 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 223/97, de 26/9/97

Aprova o novo Estatuto do Instituto de Seguros de Portugal.

INSTITUTO DE SEGUROS DE PORTUGAL

34875

Decreto-Lei nº 253/97, de 26 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 223/97, de 26/9/97

Aprova a 1ª fase do processo de privatização do capital social da BRISA — Auto-Estradas de Portugal, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES / AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL
(BRISA) / CAPITAL SOCIAL / PARTICIPAÇÕES DO ESTADO SGPS
(PARTEST) / PRIVATIZAÇÃO

Decreto-Lei nº 255/97, de 27 de Setembro*Publicado no DR IS-A, nº 224/97, de 27/9/97*

Cria uma linha de crédito especial para apoio à reparação dos danos sofridos em infra-estruturas e equipamentos municipais afectados pelos fortes nevões que ocorreram nos meses de Dezembro de 1996 e Janeiro de 1997.

CALAMIDADE PÚBLICA / EMPRÉSTIMO / LINHA DE CRÉDITO / INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO / INFRA ESTRUTURAS

Decreto-Lei nº 259/97, de 30 de Setembro*Publicado no DR IS-A, nº 226/97, de 30/9/97*

Cria uma linha de crédito bonificado para minorar os danos sofridos na actividade comercial e industrial das empresas prejudicadas pelas intempéries ocorridas entre 5 de Dezembro de 1996 e 7 de Janeiro de 1997 nos distritos de Bragança, Castelo Branco, Guarda e Vila Real.

CALAMIDADE PÚBLICA / EMPRÉSTIMO / LINHA DE CRÉDITO / INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO / EMPRESAS / ACTIVIDADE COMERCIAL / ACTIVIDADE INDUSTRIAL / INTEMPÉRIES

Decreto-Lei nº 260/97, de 30 de Setembro*Publicado no DR IS-A, nº 226/97, de 30/9/97*

Concede subsídios financeiros a fundo perdido com vista a minorar os prejuízos provocados por temporais e queda de neve no final do ano de 1996 e início do ano de 1997.

CALAMIDADE PÚBLICA / EMPRÉSTIMO / LINHA DE CRÉDITO / INSTITUIÇÃO DE CRÉDITO / INFRA ESTRUTURAS

34882

Decreto-Lei nº 261/97, de 30 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 226/97, de 30/9/97

Altera a designação da Escola Superior de Enfermagem das Franciscanas Missionárias de Maria para Escola Superior de Enfermagem S. Francisco das Misericórdias, na sequência da transferência da respectiva titularidade para a União das Misericórdias Portuguesas.

ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM DAS FRANCISCANAS MISSIONÁRIAS DE MARIA / ESCOLA SUPERIOR DE ENFERMAGEM S. FRANCISCO DAS MISERICÓRDIAS

34883

Decreto-Lei nº 262/97, de 30 de Setembro

Publicado no DR IS-A, nº 226/97, de 30/9/97

Atribui suplementos remuneratórios aos membros da Comissão de Acompanhamento Ambiental das Infra-Estruturas do Alqueva (CAIA).

COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO AMBIENTAL DAS INFRA-ESTRUTURAS DO ALQUEVA (CAIA) / SUPLEMENTO REMUNERATÓRIO

34996

Decreto-Lei nº 263/97, de 2 de Outubro

Publicado no DR IS-A, nº 228/97, de 2/10/97

Altera o Decreto-Lei nº 47/93, de 26 de Fevereiro (orgânica do Ministério da Defesa Nacional).

LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL (MDN)

34997

Decreto-Lei nº 264/97, de 2 de Outubro

Publicado no DR IS-A, nº 228/97, de 2/10/97

Cria a Escola da Autoridade Marítima.

35000

Decreto-Lei nº 265/97, de 2 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 228/97, de 2/10/97

Altera o Decreto-Lei nº 149/95, de 24 de Junho, que regula o contrato de locação financeira e revoga o Decreto-Lei nº 10/91, de 9 de Janeiro, que estabelece o regime do contrato de locação financeira de imóveis para habitação.

CONTRATO DE LOCAÇÃO FINANCEIRA / LOCAÇÃO FINANCEIRA
DE IMÓVEIS PARA HABITAÇÃO / LOCAÇÃO FINANCEIRA

35002

Decreto-Lei nº 267/97, de 2 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 228/97, de 2/10/97

Estabelece o regime de realização de concursos públicos internacionais para a concessão da concepção, construção e exploração em regime de portagens sem cobrança aos utilizadores (SCUT) de lanços de auto-estradas da rede rodoviária nacional.

JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS (JAE) / REGIME DE PORTAGEM / CONCURSOS INTERNACIONAIS / REDE RODOVIÁRIA NACIONAL / CONCESSÃO DE CONCEPÇÃO, CONSTRUÇÃO E EXPLORAÇÃO

35003

Decreto-Lei nº 268/97, de 2 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 228/97, de 2/10/97

Approva as alterações à Lei Orgânica do Departamento de Relações Internacionais de Segurança Social, constante do Decreto-Lei nº 320/95, de 28 de Novembro, decorrentes da aplicação do Decreto-Lei nº 35/96, de 2 de Maio.

DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DE SEGURANÇA SOCIAL (DRISS)

35116

Decreto-Lei nº 279/97, de 11 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 230/97, de 11/10/97

Cria as associações promotoras de desporto (APD).

ASSOCIAÇÃO PROMOTORA DE DESPORTO (APD) / UTILIDADE PÚBLICA DESPORTIVA

35166

Decreto-Lei nº 280/97, de 15 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 239/97, de 15/10/97

Altera o Decreto-Lei nº 415/93, de 23 de Dezembro, que integrou no sistema educativo nacional, ao nível do ensino politécnico, o ensino das tecnologias da saúde.

SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL / ENSINO POLITÉCNICO / ESCOLA SUPERIOR DE TECNOLOGIA DA SAÚDE

35221

Decreto-Lei nº 282/97, de 18 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 242/97, de 18/10/97

Atribui ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde competência para a prestação de apoio a comissões técnicas e científicas do Ministério da Saúde e para o pagamento de despesas relativas a projectos na área da saúde.

INSTITUTO DE GESTÃO INFORMÁTICA E FINANCEIRA DA SAÚDE (IGIFS) / PAGAMENTO DE DESPESAS DE PROJECTOS DE SAÚDE

Decreto-Lei nº 283/97, de 20 de Outubro*Publicado no DR IS-A, nº 243/97, de 20/10/97*

Aprova a Lei Orgânica do Gabinete de Assuntos Europeus e de Relações Internacionais, do Ministério da Solidariedade e Segurança Social.

GABINETE DE ASSUNTOS EUROPEUS E DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Decreto-Lei nº 285/97, de 22 de Outubro*Publicado no DR IS-A, nº 245/97, de 22/10/97*

Altera o Decreto-Lei nº 54/94, de 24 de Fevereiro (aprova a Lei Orgânica do Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros), assim como o Decreto-Lei nº 49/94, de 24 de Fevereiro (aprova a Lei Orgânica da Secretaria-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros).

INSTITUTO DIPLOMÁTICO (ID)

Decreto-Lei nº 286/97, de 22 de Outubro*Publicado no DR IS-A, nº 245/97, de 22/10/97*

Aprova a Lei Orgânica da Auditoria Ambiental, do Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território.

AUDITORIA AMBIENTAL

Decreto-Lei nº 287/97, de 22 de Outubro*Publicado no DR IS-A, nº 245/97, de 22/10/97*

Altera o Decreto-Lei nº 296/97, de 17 de Novembro, que aprova a orgânica da Direcção-Geral de Transportes Terrestres (DGTT).

DIRECÇÃO GERAL DE TRANSPORTES TERRESTRES (DGTT)

35315

Decreto-Lei nº 289/97, de 22 de Outubro

Publicado no DR IS-A, nº 245/97, de 22/10/97

Cria o Conselho Superior de Assuntos Criminais e extingue o Instituto Nacional de Criminologia.

CONSELHO SUPERIOR DE ASSUNTOS CRIMINAIS / INSTITUTO NACIONAL DE CRIMINOLOGIA

35324

Decreto-Lei nº 293/97, de 24 de Outubro

Publicado no DR IS-A, nº 247/97, de 24/10/97

Altera o Decreto-Lei nº 60/94, de 24 de Fevereiro (Lei Orgânica do Instituto da Cooperação Portuguesa).

INSTITUTO DA COOPERAÇÃO PORTUGUESA

35325

Decreto-Lei nº 294/97, de 24 de Outubro

Publicado no DR IS-A, nº 247/97, de 24/10/97

Revê o contrato de concessão da BRISA — Auto-Estradas de Portugal, S.A.

REVISÃO CONTRATUAL / AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA) / CONTRATO DE CONCESSÃO

35326

Decreto-Lei nº 295/97, de 24 de Outubro

Publicado no DR IS-A, nº 247/97, de 24/10/97

Altera a redacção dos artigos 2º e 4º do Decreto-Lei nº 99/97, de 26 de Abril [Lei Orgânica do Instituto da Vinha e do Vinho (IVV)].

INSTITUTO DA VINHA E DO VINHO (IVV)

35327

Decreto-Lei nº 296/97, de 24 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 247/97, de 24/10/97

Define o regime de instalação da Inspeção-Geral do Ambiente.

REGIME DE INSTALAÇÃO / INSPECÇÃO GERAL DO AMBIENTE
(IGA) / COMISSÃO INSTALADORA

35422

Decreto-Lei nº 297/97, de 28 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 250/97, de 28/10/97

Aprova as bases da concessão da concepção, projecto, reconstrução, financiamento, exploração e manutenção do estaleiro da Mitrena.

CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO / ESTALEIROS NAVAIS

35423

Decreto-Lei nº 298/97, de 28 de Outubro
Publicado no DR IS-A, nº 250/97, de 28/10/97

Cria uma moratória e bonificação de juros para os agricultores atingidos por calamidades.

CALAMIDADE PÚBLICA / INSTITUTO FINANCIAMENTO E APOIO
DESENV AGRICULTURA E PESCAS (IFADAP)

35547

Decreto-Lei nº 302/97, de 4 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 255/97, de 4/11/97

Altera o Decreto-Lei nº 93/97, de 23 de Abril, que aprovou a Lei Orgânica da Escola de Pesca e da Marinha de Comércio.

ESCOLA DE PESCA E DE MARINHA DO COMÉRCIO (EPMC)

35548

Decreto-Lei nº 303/97, de 4 de Novembro

Publicado no DR IS-A, nº 255/97, de 4/11/97

Reconhece o interesse público da Escola Superior de Saúde do Vale do Sousa, em Paredes.

INTERESSE PÚBLICO / ESCOLA SUPERIOR DE SAÚDE / ENSINO SUPERIOR POLITÉCNICO

35662

Decreto-Lei nº 305/97, de 11 de Novembro

Publicado no DR IS-A, nº 261/97, de 11/11/97

Approva o novo Regulamento da Carteira Profissional do Jornalista.

COMISSÃO DA CARTEIRA PROFISSIONAL DO JORNALISTA (CCPJ) / CARTEIRA PROFISSIONAL / TRABALHADOR INDEPENDENTE

35671

Decreto-Lei nº 307/97, de 11 de Novembro

Publicado no DR IS-A, nº 261/97, de 11/11/97

Transpõe a Directiva nº 96/97/CE, do Conselho, de 20 de Dezembro, relativa à igualdade de tratamento entre homens e mulheres nos regimes profissionais de segurança social.

UNIÃO EUROPEIA (UE) / CONTRA-ORDENAÇÕES / DIRECTIVA / IGUALDADE DE TRATAMENTO / SEGURANÇA SOCIAL / TRANSPOSIÇÃO DE DIRECTIVA

35849

Decreto-Lei nº 315/97, de 19 de Novembro

Publicado no DR IS-A, nº 268/97, de 19/11/97

Approva a 2ª fase do processo de reprivatização do capital social da EDP — Electricidade de Portugal, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES / CAPITAL SOCIAL / EMPRESA DE
ELECTRICIDADE DE PORTUGAL (EDP) / REPRIVATIZAÇÃO

35941

Decreto-Lei nº 318/97, de 25 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 273/97, de 25/11/97

Desafecta do domínio público e autoriza a alienação de imóveis afectos à defesa nacional.

ALIENAÇÃO DE BENS / DEFESA NACIONAL / DESAFECTAÇÃO
DE BENS / DOMÍNIO PÚBLICO

35968

Decreto-Lei nº 321/97, de 26 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 274/97, de 26/11/97

Regulamenta, no âmbito do Conselho Superior de Finanças, previsto no artigo 25º do Decreto-Lei nº 158/96, de 3 de Setembro (Lei Orgânica do Ministério das Finanças), a Unidade de Coordenação da Luta contra a Evasão e a Fraude Fiscal e Aduaneira.

UNIDADE DE COORDENAÇÃO DA LUTA CONTRA A EVASÃO E A
FRAUDE FISCAL E ADUANEIRA / CONSELHO SUPERIOR DE FI-
NANÇAS

35969

Decreto-Lei nº 322/97, de 26 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 274/97, de 26/11/97

Altera o Decreto-Lei nº 182/87, de 21 de Abril, estabelecendo expressamente que a Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo participa no Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo.

CAIXA CENTRAL DE CRÉDITO AGRÍCOLA MÚTUO / FUNDO DE
GARANTIA DO CRÉDITO AGRÍCOLA MÚTUO

Decreto-Lei nº 323/97, de 26 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 274/97, de 26/11/97

Altera o Decreto-Lei nº 276/94, de 2 de Novembro, diploma que consagra o regime jurídico das instituições de investimento colectivo em valores mobiliários, e o Decreto-Lei nº 294/95, de 17 de Novembro, diploma que consagra o regime jurídico das instituições de investimento colectivo em valores imobiliários.

BANCO DE PORTUGAL (BP) / COMISSÃO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CMVM) / FUNDOS DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO / FUNDOS PRÓPRIOS / VALORES MOBILIÁRIOS / SOCIEDADES GESTORAS DE FUNDOS

Decreto-Lei nº 324/97, de 26 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 274/97, de 26/11/97

Recorrendo à faculdade prevista no nº 3 do artigo 37º do Decreto-Lei nº 498/72, de 9 de Dezembro, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 1º do Decreto-Lei nº 191-A/79, de 25 de Junho, concede condições especiais para a aposentação ordinária aos trabalhadores da Portugal Telecom, S.A., que sejam subscritores da Caixa Geral de Aposentações.

APOSENTAÇÃO / PENSÃO BONIFICADA / PORTUGAL TELECOM / PRÉ-REFORMA

Decreto-Lei nº 329/97, de 27 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 275/97, de 27/11/97

Altera o Decreto-Lei nº 53/94, de 24 de Fevereiro (define a composição e o funcionamento do conselho administrativo da Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas).

DIRECÇÃO GERAL ASSUNTOS CONSULARES E COMUNIDADES PORTUGUESAS (DGACCP)

Decreto-Lei nº 330/97, de 27 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 275/97, de 27/11/97

Altera os Decretos-Leis nºs 50/94, 51/94, 52/94, 54/94 e 55/94, todos de 24 de Fevereiro.

DIRECÇÃO GERAL DAS RELAÇÕES BILATERAIS (DGRB) / DIRECÇÃO GERAL DE POLÍTICA EXTERNA (DGPE 1) / DIRECÇÃO GERAL DOS ASSUNTOS MULTILATERAIS (DGAM) / INSPECÇÃO DIPLOMÁTICA E CONSULAR (IDC) / INSTITUTO DIPLOMÁTICO (ID)

Decreto-Lei nº 331/97, de 27 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 275/97, de 27/11/97

Estabelece um regime excepcional da celebração de contratos a termo certo dos auxiliares de acção educativa pelas autarquias locais.

AUTARQUIA LOCAL / CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABALHO A TERMO CERTO / EDUCAÇÃO PRÉ ESCOLAR / PESSOAL AUXILIAR DE ACÇÃO EDUCATIVA

Decreto-Lei nº 335/97, de 2 de Dezembro
Publicado no DR IS-A, nº 278/97, de 2/12/97

Define os órgãos, o activo e as receitas do Fundo de Estabilização Tributário, criado pelo artigo 24º do Decreto-Lei nº 158/96, de 3 de Setembro, com a redacção dada pelo artigo 1º do Decreto-Lei nº 107/97, de 8 de Maio, a participação dos trabalhadores na sua gestão, bem como o instrumento legal de fixação dos valores dos suplementos a suportar pelo referido Fundo.

FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO TRIBUTÁRIO (FET)

36281

Decreto-Lei nº 353/97, de 13 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 287/97, de 13/12/97

Cria uma entidade, designada «Autoridade Coordenadora de Segurança/EXPO 98», para coordenar as acções a levar a cabo pelas forças, serviços e entidades com atribuições na área de segurança relacionadas com a Exposição Internacional de Lisboa de 1998.

AUTORIDADE COORDENADORA DE SEGURANÇA / EXPO 98 / EXPOSIÇÃO INTERNACIONAL DE LISBOA DE 1998 (EXPO 98)

36298

Decreto-Lei nº 354/97, de 16 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 289/97, de 16/12/97

Cria o gabinete do Presidente do Supremo Tribunal Administrativo.

SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO (STA) / GABINETE DO PRESIDENTE DO STA

36295

Decreto-Lei nº 356/97, de 16 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 289/97, de 16/12/97

Regula a transição do pessoal colocado nos mapas de administrações regionais de saúde para os lugares dos respectivos quadros de pessoal.

TRANSIÇÃO DE PESSOAL / ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE SAÚDE (ARS)

36327

Decreto-Lei nº 359/97, de 17 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 290/97, de 17 de Dezembro

Altera o artigo 26º do Decreto-Lei nº 293/92, de 30 de Dezembro (estabelece o regime jurídico dos corpos de bombeiros profissionais da administração local).

36449

Decreto-Lei nº 361/97, de 20 de Dezembro
Publicado no DR IS-A, nº 293/97, de 20/12/97

Altera o Decreto-Lei nº 234/91, de 27 de Junho, diploma que consagra o regime especial de constituição de fundos de investimento mobiliário por trabalhadores de sociedades em processo de reprivatização.

EMPRESA PÚBLICA / FUNDOS DE INVESTIMENTO / FUNDOS DE INVESTIMENTO MOBILIÁRIO / REPRIVATIZAÇÃO / SOCIEDADES ANÓNIMAS

36450

Decreto-Lei nº 362/97, de 20 de Dezembro
Publicado no DR IS-A, nº 293/97, de 20/12/97

Prevê a transmissão do património activo e passivo ainda existente da Fábrica-Escola Irmãos Stephens, S.A. (FEIS), para o accionista único, Estado, e prorroga o respectivo prazo de liquidação.

FÁBRICA ESCOLA IRMÃOS STEPHENS (FEIS) / LIQUIDAÇÃO DA FÁBRICA IRMÃOS STEPHENS / TRANSFERÊNCIA DE PATRIMÓNIO

36451

Decreto-Lei nº 363/97, de 20 de Dezembro
Publicado no DR IS-A, nº 293/97, de 20/12/97

Permite a utilização de meios electrónicos de pagamento nos serviços dos registos e do notariado.

PAGAMENTO AUTOMÁTICO / REGISTOS E NOTARIADO / TRANSFERÊNCIA ELECTRÓNICA INTERBANCÁRIA

36472

Decreto-Lei nº 368/97, de 23 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 295/97, de 23/12/97

Permite o reembolso entre fundos de garantia automóvel relativamente a sinistros decorrentes da circulação rodoviária cobertos por empresas de seguros declaradas em estado de falência (altera o artigo 26º do Decreto-Lei nº 522/85, de 31 de Dezembro).

FUNDOS DE GARANTIA AUTOMÓVEL / SEGURADORA EM ESTADO DE FALÊNCIA

36473

Decreto-Lei nº 369/97, de 23 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 295/97, de 23/12/97

Altera o Decreto-Lei nº 178/94, de 28 de Junho, que institui o terceiro Sistema de Incentivos Financeiros ao Investimento no Turismo (SIFIT III).

SISTEMA DE INCENTIVOS FINANCEIROS AO INVESTIMENTO NO TURISMO (SIFIT III)

36478

Decreto-Lei nº 374/97, de 23 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 295/97, de 23/12/97

Confere nova redacção aos artigos 11º, 12º, 20º e 23º do Estatuto do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), aprovado pelo Decreto-Lei nº 247/85, de 12 de Julho.

INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL (IEFP)

36502

Decreto-Lei nº 381/97, de 30 de Dezembro

Publicado no DR IS-A, nº 300, de 30/12/97

Aprova o Regulamento Consular.

REGULAMENTO CONSULAR

DECRETOS LEGISLATIVOS REGIONAIS

33352

Decreto Legislativo Regional nº 9-A/97/A, de 3 de Julho
Publicado no DR IS-A, nº 151/97 (Suplemento), de 3/7/97

Aprova o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 1997.

ORÇAMENTO REGIONAL / APROVAÇÃO ORÇAMENTAL

33554

Decreto Legislativo Regional nº 16/97/A, de 23 de Julho
Publicado no DR IS-A, nº 168/97, de 23/7/97

Adapta o Decreto-Lei nº 409/91, de 17 de Outubro, à Região Autónoma dos Açores (procede à aplicação à administração local autárquica do Decreto-Lei nº 427/89, de 7 de Dezembro, o qual define o regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego na Administração Pública).

RELAÇÃO JURÍDICA DE EMPREGO / RECRUTAMENTO DE PESSOAL

33708

Decreto Legislativo Regional nº 15/97/A, de 30 de Julho
Publicado no DR IS-A, nº 174/97, de 30/7/97

Aprova a orgânica da Direcção Regional da Juventude.

DIRECÇÃO REGIONAL DA JUVENTUDE

34156

Decreto Legislativo Regional nº 12/97/M, de 20 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 191/97, de 20/8/97

Altera o artigo 2º do Decreto Legislativo Regional nº 7/94/M, de 7 de Abril (cria o Conselho Económico e Social da Região Autónoma da Madeira).

CONSELHO ECONÓMICO SOCIAL (CES)

35553

Decreto Legislativo Regional nº 22/97/A, de 4 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 255/97, de 4/11/97

Estabelece o regime de apoios a conceder pela administração regional autónoma dos Açores.

BOLSA DE FORMAÇÃO

36329

Decreto Legislativo Regional nº 24/97/A, de 17 de Dezembro
Publicado no DR IS-A, nº 290/97, de 17/12/97

Altera o Decreto Legislativo Regional nº 11/87/A, de 26 de Junho (aprova a orgânica da segurança social).

SEGURANÇA SOCIAL / INSTITUTO DE GESTÃO DE REGIMES DE
SEGURANÇA SOCIAL (IGRSS)

36330

Decreto Legislativo Regional nº 25/97/A, de 17 de Dezembro
Publicado no DR IS-A, nº 290/97, de 17/12/97

Altera o Decreto Legislativo Regional nº 22/96/A, de 9 de Agosto (estabelece o sistema de apoio excepcional a conceder a chefes desportivos da Região Autónoma dos Açores).

AGENTE DESPORTIVO / APOIO FINANCEIRO

Decreto Legislativo Regional nº 26-A/97/A, de 18 de Dezembro
Publicado no DR IS-A, nº 291/97 (Suplemento), de 18/12/97

Altera o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 1997.

ORÇAMENTO REGIONAL

OUTROS ACTOS NORMATIVOS

DECRETOS REGULAMENTARES

34568

Decreto Regulamentar nº 32/97, de 6 de Setembro

Publicado no DR IS-B, nº 206/97, de 6/9/97

Altera o Estatuto da Academia da Força Aérea. Revoga o Decreto Regulamentar nº 20/88, de 3 de Maio. Regulamenta o Decreto-Lei nº 300/94, de 16 de Dezembro (Escola Superior de Tecnologias Militares Aeronáuticas).

ACADEMIA DA FORÇA AÉREA / ESCOLA SUPERIOR DE TECNOLOGIAS MILITARES AERONÁUTICAS

35011

Decreto Regulamentar nº 40/97, de 3 de Outubro

Publicado no DR IS-B, nº 229/97, de 3/10/97

Altera a orgânica da Direcção-Geral de Armamento e Equipamentos de Defesa, do Ministério da Defesa Nacional e transfere para esta Direcção-Geral as competências do extinto Conselho de Ciência e Tecnologias de Defesa.

DIRECÇÃO GERAL DE ARMAMENTO E EQUIPAMENTOS DE DEFESA / CONSELHO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIAS DE DEFESA

35072

Decreto Regulamentar nº 41/97, de 7 de Outubro

Publicado no DR IS-B, nº 232/97, de 7/10/97

Estabelece o regime jurídico da tipificação dos corpos de bombeiros. Revoga o Decreto Regulamentar nº 62/94, de 2 de Novembro.

BOMBEIRO / BOMBEIROS MUNICIPAIS / SERVIÇO NACIONAL DE BOMBEIROS / CORPOS DE BOMBEIROS

35416

Decreto Regulamentar nº 43/97, de 25 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 248/97, de 25/10/97

Aprova a Lei Orgânica do Departamento de Estatística, Estudos e Planeamento, do Ministério da Solidariedade e Segurança Social.

DEPARTAMENTO DE ESTATÍSTICA, ESTUDOS E PLANEAMENTO

35441

Decreto Regulamentar nº 44/97, de 28 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 250/97, de 28/10/97

Aprova a Lei Orgânica da Secretaria-Geral do Ministério da Solidariedade e Segurança Social.

SECRETARIA GERAL DO MINISTÉRIO DA SOLIDARIEDADE E
SEGURANÇA SOCIAL

36159

Decreto Regulamentar nº 53/97, de 9 de Dezembro
Publicado no DR IS-B, nº 283/97, de 9/12/97

Define os princípios a observar nos processos de concurso para ingresso e acesso na carreira da Polícia Marítima.

POLÍCIA MARÍTIMA

36513

Decreto Regulamentar nº 56/97, de 31 de Dezembro
Publicado no DR IS-B, nº 301/97, de 31/12/97

Aprova a estrutura orgânica do Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência.

SECRETARIADO NACIONAL PARA A REABILITAÇÃO E INTE-
GRAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

DECRETOS REGULAMENTARES REGIONAIS

34005

Decreto Regulamentar Regional nº 13-A/97/M, de 15 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 161/97 (2º Suplemento), de 15/7/97

Aprova a estrutura orgânica da Direcção Regional de Educação Especial e reabilitação (DREER).

DIRECÇÃO REGIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL E REABILITAÇÃO (DREER)

34006

Decreto Regulamentar Regional nº 13-B/97/M, de 15 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 161/97 (2º Suplemento), de 15/7/97

Aprova a estrutura orgânica da Direcção Regional de Administração e Pessoal (DRAP).

DIRECÇÃO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E PESSOAL (DRAP)

34007

Decreto Regulamentar Regional nº 13-C/97/M, de 15 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 161/97 (2º Suplemento), de 15/7/97

Aprova a estrutura orgânica do Instituto do Desporto da Região Autónoma da Madeira. (IDRAM).

INSTITUTO DO DESPORTO DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA (IDRAM)

34008

Decreto Regulamentar Regional nº 13-D/97/M, de 15 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 161/97 (2º Suplemento), de 15/7/97

Aprova a estrutura orgânica da Direcção Regional de Inovação e Gestão Educativa (DRIGE).

DIRECÇÃO REGIONAL DE INOVAÇÃO E GESTÃO EDUCATIVA
(DRIGE)

34009

Decreto Regulamentar Regional nº 13-E/97/M, de 15 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 161/97 (2º Suplemento), de 15/7/97

Aprova a estrutura orgânica da Direcção Regional de Formação Profissional (DRFP).

DIRECÇÃO REGIONAL DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL (DRFP)

33827

Decreto Regulamentar Regional nº 13-A/97/A, de 22 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 167/97 (2º Suplemento), de 22/7/97

Põe em execução o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 1997.

ORÇAMENTO REGIONAL / EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

33562

Decreto Regulamentar Regional nº 14/97/M, de 23 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 168/97, de 23/7/97

Põe em execução o Orçamento da Região Autónoma da Madeira para 1997 na parte respeitante às despesas.

ORÇAMENTO REGIONAL / EXECUÇÃO ORÇAMENTAL / RUBRICA
DAS DESPESAS

34125

Decreto Regulamentar Regional nº 14-A/97/M, de 29 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 173/97 (3º Suplemento), de 29/7/97

Aprova a orgânica da Direcção Regional do Planeamento.

DIRECÇÃO REGIONAL DO PLANEAMENTO

34126

Decreto Regulamentar Regional nº 15-A/97/M, de 30 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 174/97 (Suplemento), de 30/7/97

Aprova a estrutura orgânica dos órgãos e serviços dependentes do Gabinete do Secretário Regional de Educação.

GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL DE EDUCAÇÃO / LEI ORGÂNICA DA SECRETARIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO (LOSRE)

33908

Decreto Regulamentar Regional nº 17/97/A, de 11 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 184/97, de 11/8/97

Extingue o Gabinete de Execução do Programa Agro-Pecuário do Pico (GEPAP), criado pelo Decreto Regulamentar Regional nº 42/84/A, de 23 de Novembro.

GABINETE DE EXECUÇÃO DO PROGRAMA AGRO-PECUÁRIO DO PICO (GEPAP) / DIRECÇÃO REGIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (DRDA) / SECRETARIA REGIONAL DA AGRICULTURA PESCAS E AMBIENTE (SRAPA)

34358

Decreto Regulamentar Regional nº 19/97/A, de 29 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 199/97, de 29/8/97

Aprova a orgânica da Inspeção Regional do Trabalho.

LEI ORGÂNICA / INSPECÇÃO REGIONAL DO TRABALHO

34723

Decreto Regulamentar Regional nº 18/97/M, de 17 de Setembro
Publicado no DR IS-B, nº 215/97, de 17/9/97

Aprova a orgânica do Gabinete do Secretário Regional dos Recursos Humanos.

GABINETE DO SECRETÁRIO REGIONAL DOS RECURSOS HUMANOS / SECRETARIA REGIONAL DOS RECURSOS HUMANOS (SRRH)

34724

Decreto Regulamentar Regional nº 19/97/M, de 17 de Setembro
Publicado no DR IS-B, nº 215/97, de 17/9/97

Approva a orgânica da Inspeção Regional do Trabalho.

INSPECÇÃO REGIONAL DO TRABALHO

RESOLUÇÕES DO CONSELHO DE MINISTROS

32969

Resolução do Conselho de Ministros nº 100/97, de 1 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 149/97, de 1/7/97

Autoriza a prorrogação do aval do Estado concedido pelo Despacho nº 227/96-XIII, de 30 de Maio, ao empréstimo, no montante de 3,5 milhões de contos, contraído pela LISNAVE junto do Banco Totta & Açores, S.A.

AVAL DO ESTADO / BANCO TOTTA & AÇORES (BTA) / EMPRÉSTIMO / ESTALEIROS NAVAIS DE LISBOA (LISNAVE)

33047

Resolução do Conselho de Ministros nº 109/97, de 4 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 152/97, de 4/7/97

Altera os nºs 2º, 5º, 12º e 28º do Regulamento de Execução do Programa de Apoio à Modernização do Comércio, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 33/96, de 3 de Abril.

PROGRAMA DE APOIO À MODERNIZAÇÃO DO COMÉRCIO (PROCOM)

33333

Resolução do Conselho de Ministros nº 119/97, de 14 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 160/97, de 14/7/97

Reforma do sistema fiscal.

REFORMA DO SISTEMA FISCAL / SISTEMA FISCAL

33344

Resolução do Conselho de Ministros nº 120/97, de 15 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 161/97, de 15/7/97

Atribui ao Ministério dos Negócios Estrangeiros a qualidade de representante do Estado Português para efeitos da adjudicação do estudo preliminar relativo à escolha da arquitectura do sistema para a segunda geração do Sistema de Informação Schengen (SIS II).

ACORDO DE SCHENGEN / SISTEMA DE INFORMAÇÃO SCHENGEN

33935

Resolução do Conselho de Ministros nº 125-A/97, de 29 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 173/97 (2º Suplemento), de 29/7/97

Aprova as orientações ao representante do accionista do Estado na assembleia geral da SETENAVE — Estaleiros Navais de Setúbal, S. A..

ESTALEIROS NAVAIS DE SETÚBAL (SETENAVE)

33936

Resolução do Conselho de Ministros nº 125-B/97, de 29 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 173/97 (2º Suplemento), de 29/7/97

Aprova a prestação de aval do Estado ao empréstimo interno, no montante de 17 050 000 000\$, que a Casa do Douro vai contrair junto de um sindicato bancário liderado pela Caixa Geral de Depósitos.

AVAL DO ESTADO / CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS (CGD) / EMPRÉSTIMO INTERNO / CASA DO DOURO / SINDICATO BANCÁRIO

36693

Resolução do Conselho de Ministros nº 133/97, de 12 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 185/97, de 12/8/97

Avalia os laboratórios do Estado.

AVALIAÇÃO DE LABORATÓRIOS DO ESTADO

36694

Resolução do Conselho de Ministros nº 134/97, de 12 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 185/97, de 12/8/97

Prorroga até 31 de Dezembro de 1997 o mandato da Comissão do Livro Branco da Segurança Social.

COMISSÃO DO LIVRO BRANCO DA SEGURANÇA SOCIAL

34053

Resolução do Conselho de Ministros nº 136/97, de 14 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 187/97, de 14/8/97

Cria a Comissão Nacional para a Promoção das Artes e Ofícios Tradicionais.

COMISSÃO NACIONAL PARA PROMOÇÃO DOS OFÍCIOS E MICROEMPRESAS ARTESANAIS / PROGRAMA PARA PROMOÇÃO DOS OFÍCIOS E MICROEMPRESAS ARTESANAIS (PPART)

Resolução do Conselho de Ministros nº 137/97, de 14 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 187/97, de 14/8/97

Autoriza o Instituto de Gestão do Crédito Público a contrair, em nome e representação da República, empréstimos internos, com utilizações de curto prazo, sob a forma de linha de crédito ou outras.

INSTITUTO DE GESTÃO DO CRÉDITO PÚBLICO (IGCP) / EMPRÉSTIMO INTERNO / LINHA DE CRÉDITO

Resolução do Conselho de Ministros nº 140/97, de 21 de Agosto
Publicado no DR-IS-B, nº 192/97, de 21/8/97

Prestação do aval do Estado ao financiamento do Parque EXPO 98, S.A., a contrair junto da Caixa Geral de Depósitos, S.A., e do Banco Nacional Ultramarino, até ao montante de 20 milhões de contos.

AVAL DO ESTADO / CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS (CGD) / SOCIEDADE PARQUE EXPO 98 / BANCO NACIONAL ULTRAMARINO (BNU)

Resolução do Conselho de Ministros nº 144/97, de 29 de Agosto
Publicado no DR-IS-B, nº 199/97, de 29/8/97

Âmbito do financiamento comunitário ao controlo da actividade da pesca.

AJUDA FINANCEIRA / COMUNIDADE EUROPEIA (CE) / INSTITUTO FINANCIAMENTO E APOIO DESENV AGRICULTURA E PESCAS (IFADAP)

34566

Resolução do Conselho de Ministros nº 145-A/97, de 5 de Setembro
Publicado no DR-IS-B, nº 205/97 (Suplemento), de 5/9/97

Altera a Resolução do Conselho de Ministros nº 118/97, de 10 de Julho (empréstimo interno «Obrigações do Tesouro—OT/EURO»).

EMPRÉSTIMO INTERNO / OBRIGAÇÕES DO TESOURO

34748

Resolução do Conselho de Ministros nº 149-A/97, de 11 de Setembro
Publicado no DR-IS-B, nº 210/97 (Suplemento), de 11/9/97

Estabelece a generalidade das condições finais e concretas da 3ª fase do processo de privatização da Portugal Telecom, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACCÇÕES / CADERNO DE ENCARGOS / PARTICIPAÇÕES DO ESTADO SGPS (PARTEST) / PORTUGAL TELECOM / PRIVATIZAÇÃO

34684

Resolução do Conselho de Ministros nº 153/97, de 15 de Setembro
Publicado no DR-IS-B, nº 213/97, de 15/9/97

Altera a Resolução do Conselho de Ministros nº 83/97, de 28 de Maio, que distribui subsídios e indemnizações compensatórias pelas empresas públicas.

EMPRESA PÚBLICA / INDEMNIZAÇÃO COMPENSATÓRIA / SUBSÍDIOS

34685

Resolução do Conselho de Ministros nº 154/97, de 15 de Setembro
Publicado no DR-IS-B, nº 213/97, de 15/9/97

Aval do Estado ao empréstimo até ao montante equivalente a PTE 15 000 000 000 — 2ª parcela, que o Metropolitano de Lisboa, E.P. vai contrair junto do Banco Europeu de Investimento.

AVAL DO ESTADO / BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO (BEI) /
METROPOLITANO DE LISBOA / EMPRÉSTIMO EXTERNO

34686

Resolução do Conselho de Ministros nº 155/97, de 15 de Setembro
Publicado no DR-IS-B, nº 213/97, de 15/9/97

Aval do Estado ao empréstimo até ao montante equivalente a PTE 11 000 000 000 — 3ª parcela, que o Metropolitano de Lisboa, E.P. vai contrair junto do BEI.

AVAL DO ESTADO / EMPRÉSTIMO EXTERNO / BANCO EUROPEU
DE INVESTIMENTO (BEI) / METROPOLITANO DE LISBOA

34788

Resolução do Conselho de Ministros nº 159/97, de 24 de Setembro
Publicado no DR-IS-B, nº 221/97, de 24/9/97

Aval do Estado ao empréstimo no montante equivalente a PTE 20 000 000 000 (1ª parcela), que a CP — Caminhos de Ferro Portugueses, E.P., vai contrair junto do BEI.

AVAL DO ESTADO / EMPRÉSTIMO EXTERNO / BANCO EUROPEU
DE INVESTIMENTO (BEI) / CAMINHOS DE FERRO PORTUGUESES
(CP)

34790

Resolução do Conselho de Ministros nº 161/97, de 24 de Setembro
Publicado no DR IS-B, nº 221/97, de 24/9/97

Autoriza a participação de Portugal na 4ª Reconstituição de Recursos do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (IFAD).

FUNDO INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÍCOLA
(IFAD) / PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA DE PORTUGAL NO IFAD

35028

Resolução do Conselho de Ministros nº 167/97, de 6 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 231/97, de 6/10/97

Regulamenta a 3ª fase do processo de privatização do capital social da Portugal Telecom, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACCÇÕES / CAPITAL SOCIAL / PORTUGAL TELECOM / PRIVATIZAÇÃO

35074

Resolução do Conselho de Ministros nº 168/97, de 9 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 234/97, de 9/10/97

Aprova a participação do Estado Português na constituição de uma sociedade designada FIEP — Fundo para a Internacionalização das Empresas Portuguesas, S.G.P.S.S.A.

FUNDO PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS (FIEP) / PARTICIPAÇÃO DO ESTADO

35202

Resolução do Conselho de Ministros nº 173/97, de 17 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 241/97, de 17/10/97

Aprova o plano geral de investimento apresentado pelo agrupamento Orbitur.

AGRUPAMENTO ORBITUR (SOLINCA) / CRÉDITO PÚBLICO / INVESTIMENTO FINANCEIRO / TURISMO

35434

Resolução do Conselho de Ministros nº 181/97, de 28 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 250/97, de 28/10/97

Aprova a minuta do contrato de concessão relativo à concepção, projecto, reconstrução, financiamento, exploração e manutenção do estaleiro da

Mitrena e as minutas dos demais contratos relativos ao plano de reestruturação da LISNAVE.

CONTRATO DE CONCESSÃO / ESTALEIROS NAVAIS / FINANCIAMENTO / REESTRUTURAÇÃO DE SERVIÇOS / ESTALEIROS NAVAIS DE LISBOA (LISNAVE) / ESTALEIROS NAVAIS DE SETÚBAL (SETENAVE)

35445

Resolução do Conselho de Ministros nº 191/97, de 29 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 251/97, de 29/10/97

Cria, junto do Ministro da Economia, uma equipa de missão designada «Comissão para a Promoção de Adaptação das Empresas ao Euro» e nomeia como seu presidente o engenheiro Eduardo Raul Lopes Rodrigues.

COMISSÃO PARA A PROMOÇÃO DE ADAPTAÇÃO DAS EMPRESAS AO EURO

35583

Resolução do Conselho de Ministros nº 191-A/97, de 30 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 252/97 (Suplemento), de 30/10/97

Regulamenta a 1ª fase de privatização do capital social da BRISA.

AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA) / CADERNO DE ENCARGOS / CAPITAL SOCIAL / PRIVATIZAÇÃO

35816

Resolução do Conselho de Ministros nº 198/97, de 18 de Novembro
Publicado no DR IS-B, nº 267/97, de 18/11/97

Regulamenta a 1ª fase do processo de privatização do capital social da BRISA — Auto-Estradas de Portugal, S.A.

AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA) / CAPITAL SOCIAL / PRIVATIZAÇÃO

Resolução do Conselho de Ministros nº 200-A/97, de 21 de Novembro
Publicado no DR IS-B, nº 270/97 (Suplemento), de 21/11/97

Fixa a quantidade de acções a alienar na 1ª fase do processo de reprivatização da BRISA — Auto-Estradas de Portugal, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES / AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL
(BRISA) / REPRIVATIZAÇÃO

Resolução do Conselho de Ministros nº 202/97, de 3 de Dezembro
Publicado no DR-IS-B, nº 279/97, de 3/12/97

Autoriza o Governo a contribuir com um montante mínimo anual, a título de donativo, para o Grupo Consultivo para a Investigação Agrícola Internacional.

DONATIVO / GRUPO CONSULTIVO PARA A INVESTIGAÇÃO
AGRÍCOLA INTERNACIONAL (GCAI) / PROGRAMA DAS NAÇÕES
UNIDAS PARA O AMBIENTE (PNUA) / PROGRAMA DAS NAÇÕES
UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD)

Resolução do Conselho de Ministros nº 203/97, de 3 de Dezembro
Publicado no DR-IS-B, nº 279/97, de 3/12/97

Dá orientação estratégica para implantação do sistema global de rega do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva.

EMPREENDIMENTO DE FINS MÚLTIPLOS DO ALQUEVA / OBRAS
HIDRO-AGRÍCOLAS

36046

Resolução do Conselho de Ministros nº 204/97, de 3 de Dezembro
Publicado no DR-IS-B, nº 279/97, de 3/12/97

Prestação da garantia pessoal do Estado ao financiamento Parque EXPO 98, S.A., a contrair junto da Caixa Geral de Depósitos e do Banco Nacional Ultramarino, no montante de 40 milhões de contos.

BANCO NACIONAL ULTRAMARINO (BNU) / CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS (CGD) / EMPRÉSTIMO OBRIGACIONISTA / PARQUE EXPO 98 / GARANTIA PESSOAL DO ESTADO

36157

Resolução do Conselho de Ministros nº 211/97, de 9 de Dezembro
Publicado no DR-IS-B, nº 283/97, de 9/12/97

Autoriza o aumento do limite do programa de *medium term notes*.

DÍVIDA PÚBLICA / EMPRÉSTIMO EXTERNO / INSTITUTO DE GESTÃO DO CRÉDITO PÚBLICO (IGCP)

36457

Resolução do Conselho de Ministros nº 213/97, de 22 de Dezembro
Publicado no DR-IS-B, nº 294/97 (Suplemento), de 22/12/97

Estabelece as condições de alienação de acções representativas de 10% do capital social da QUIMIGAL — Química de Portugal, S.A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES / CAPITAL SOCIAL / QUÍMICA DE PORTUGAL (QUIMIGAL)

36458

Resolução do Conselho de Ministros nº 214/97, de 22 de Dezembro
Publicado no DR-IS-B, nº 294/97 (Suplemento), de 22/12/97

Deverá ser prestada a garantia pessoal do Estado, na modalidade de fiança, à parcela de empréstimo a contrair pela SUBVIDOURO — Centro de Aproveitamento dos Subprodutos da Vinificação da Região Demarcada do

Douro, C.R.L., junto da Caixa Central — Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, C.R.L.

CAIXA CENTRAL DE CRÉDITO AGRÍCOLA MÚTUO / CENTRO DE APROVEITAMENTO DOS SUBPRODUTOS DA VINIFICAÇÃO DA REGIÃO DEMARCADA DO DOURO / GARANTIA PESSOAL DO ESTADO / EMPRÉSTIMO / FIANÇA

PORTARIAS

33345

Portaria nº 488/97, de 15 de Julho

Publicado no DR IS-B, nº 161/97, de 15/7/97

Aprova o novo recibo modelo nº 6 Revoga a Portaria nº 950/89, de 23 de Outubro.

CÓDIGO DO IMPOSTO SOBRE O RENDIMENTO DAS PESSOAS SINGULARES (CIRS)

33769

Portaria nº 590/97, de 5 de Agosto

Publicado no DR IS-B, nº 179/97, de 5/8/97

Estabelece os valores das despesas na organização da consulta pública de cada processo de avaliação do impacte ambiental.

IMPACTE AMBIENTAL / CONSULTA PÚBLICA / AMBIENTE / COBRANÇA DE ENCARGOS / INSTITUTO DE PROMOÇÃO AMBIENTAL (IPAMB)

Portaria nº 698/97, de 19 de Agosto***Publicado no DR IS-B, nº 190/97, de 19/8/97***

Aprova o regulamento de concessão de subsídios pelos serviços e organismos dependentes do Ministério da Saúde a instituições particulares de solidariedade social abrangidas pelo Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro, e outras entidades privadas sem fins lucrativos, que prossigam actividades no âmbito da saúde, de índole educativa, preventiva, curativa ou de reabilitação.

REGULAMENTO / SUBSÍDIOS / INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL / DIRECÇÃO GERAL DA SAÚDE (DGS)

Portaria nº 743/97, de 28 de Agosto***Publicado no DR IS-B, nº 198/97, de 28/8/97***

Cria o Fundo de Iniciativas Regionais e aprova o Regulamento do Fundo de Iniciativas Regionais (FIR).

FUNDO DE INICIATIVAS REGIONAIS (FIR) / CRIAÇÃO DE SERVIÇOS / REGULAMENTAÇÃO

Portaria nº 782/97, de 29 de Agosto***Publicado no DR IS-B, nº 199/97, de 29/8/97***

Estabelece as normas e o processo de acreditação das entidades que utilizem verbas do Fundo Social Europeu (FSE) para financiamento da sua actividade.

APOIO FINANCEIRO / FUNDO SOCIAL EUROPEU (FSE) / SUBSÍDIOS / QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO II (QCA II)

34667

Portaria nº 930/97, de 12 de Setembro

Publicado no DR IS-B, nº 211/97, de 12/9/97

Fixa o índice 100 da escala salarial dos funcionários e agentes do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares.

REMUNERAÇÕES / SERVIÇO DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS DE DEFESA E MILITARES (SIEDM)

35078

Portaria nº 1045/97, de 9 de Outubro

Publicado no DR IS-B, nº 234/97, de 9/10/97

Altera a Portaria nº 201/96, de 5 de Junho (Regulamento Interno do Grupo Hospitalar dos Hospitais Cívicos de Lisboa).

GRUPO HOSPITALAR DOS HOSPITAIS CÍVICOS DE LISBOA

35488

Portaria nº 1087/97, de 30 de Outubro

Publicado no DR IS-B, nº 252/97, de 30/10/97

Estabelece normas relativas aos pagamentos em qualquer balcão da Caixa Geral de Depósitos ou por transferência electrónica para todos os tribunais e serviços.

CAIXA GERAL DE DEPÓSITOS (CGD) / TRANSFERÊNCIA ELECTRÓNICA INTERBANCÁRIA / PAGAMENTO AUTOMÁTICO / TRIBUNAIS

35541

Portaria nº 1089-A/97, de 31 de Outubro

Publicado no DR IS-B, nº 253/97 (Suplemento), de 31/10/97

Fixa a correspondência entre as classes das autorizações contidas nos alvarás de empreiteiro de obras públicas e de industrial da construção civil e os valores das obras que podem ser executadas ao abrigo dessas autorizações.

ALVARÁ DE EMPREITEIRO / CLASSE DAS AUTORIZAÇÕES DOS
ALVARÁS DE EMPREITEIROS / COMISSÃO DE ALVARÁS DE EM-
PRESAS OBRAS PÚBLICAS E PARTICULARES (CAEOPP)

36034

Portaria nº 1206/97, de 29 de Novembro
Publicado no DR IS-B, nº 277/97, de 29/11/97

Actualiza a lista de entidades autorizadas a realizar arbitragens voluntárias institucionalizadas. Revoga as Portarias nºs 639/95, de 22 de Junho, 1105/95, de 9 de Setembro, 1327/95, de 9 de Novembro, 1477/95, de 23 de Dezembro, e 126/96, de 22 de Abril.

ARBITRAGEM VOLUNTÁRIA / LISTA DE ÁRBITROS

36267

Portaria nº 1222/97, de 12 de Dezembro
Publicado no DR IS-B, nº 286/97, de 12/12/97

Determina a obrigatoriedade de prestação, pelas sociedades com acções cotadas, de informação trimestral sobre a actividade, resultados e situação económica e financeira das mesmas sociedades.

COTAÇÃO NA BOLSA / SOCIEDADES DETENTORAS DE ACÇÕES
COTADAS

36284

Portaria nº 1225/97, de 15 de Dezembro
Publicado no DR IS-B, nº 288/97, de 15/12/97

Altera a lista anexa à Portaria nº 23 232, de 20 de Fevereiro de 1968 (aprova a lista dos distritos consulares portugueses no estrangeiro).

DISTRITOS CONSULARES PORTUGUESES NO ESTRANGEIRO

Portaria nº 1226/97, de 15 de Dezembro*Publicado no DR IS-B, nº 288/97, de 15/12/97*

Altera os modelos anexos à Portaria nº 350/73, de 19 de Maio (aprova os modelos das guias de reposição abatida ou não abatida nos pagamentos).

GUIAS DE REPOSIÇÃO ABATIDA OU NÃO ABATIDA NOS PAGAMENTOS

Portaria nº 1279/97, de 31 de Dezembro*Publicado no DR IS-B, nº 301, de 31/12/97*

Cria o Posto Aduaneiro da EXPO 98 no recinto da Exposição Mundial de Lisboa de 1998.

POSTO ADUANEIRO DA EXPO 98 / EXPOSIÇÃO INTERNACIONAL DE LISBOA DE 1998 (EXPO 98)

Portaria nº 1280/97, de 31 de Dezembro*Publicado no DR IS-B, nº 301, de 31/12/97*

Estabelece normas relativas aos procedimentos a observar nas empreitadas de obras a realizar no âmbito do Subprograma Integrar.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / CONCURSO PÚBLICO

DESPACHOS NORMATIVOS

33050

Despacho Normativo nº 34/97, de 4 de Julho

Publicado no DR IS-B, nº 152/97, de 4/7/97

Estabelece normas relativas às comparticipações financeiras que visam melhorar a oferta de transportes públicos urbanos e suburbanos em modo ferroviário nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto. Revoga o Despacho Normativo nº 115/93, de 20 de Maio.

COMPARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS / TRANSPORTE PÚBLICO /
ÁREAS METROPOLITANAS DE LISBOA E PORTO

33095

Despacho Normativo nº 35/97, de 7 de Julho

Publicado no DR IS-B, nº 154/97, de 7/7/97

Estabelece normas relativas às comparticipações financeiras da Direcção-Geral de Transportes Terrestres para estudos e acções que visem aumentar a qualidade dos serviços de transportes urbanos municipais de passageiros.

COMPARTICIPAÇÕES FINANCEIRAS / DIRECÇÃO GERAL DE
TRANSPORTES TERRESTRES (DGTT) / TRANSPORTE PÚBLICO /
TRANSPORTES URBANOS MUNICIPAIS DE PASSAGEIROS

33703

Despacho Normativo nº 38/97, de 30 de Julho

Publicado no DR IS-B, nº 174/97, de 30/7/97

Altera as datas de candidaturas do Sistema Integrado de Gestão e Controlo (SIGC).

SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E CONTROLO (SIGC)

Despacho Normativo nº 42/97, de 4 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 178/97, de 4/8/97

Alarga o âmbito do Programa de Dinamização das Tecnologias de Informação, Electrónica e Comunicações (PRATIC) às empresas de crescente valor das tecnologias multimédia e de actividades subjacentes à sociedade de informação.

PROGRAMA DE DINAMIZAÇÃO DAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO, ELECTRÓNICA E COMUNICAÇÕES (PRATIC) / SOCIEDADES DE INFORMAÇÃO

Despacho Normativo nº 43/97, de 4 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 178/97, de 4/8/97

Determina o apoio financeiro a conceder pelo Fundo de Turismo, nos termos previstos no Despacho Normativo nº 669/94, de 22 de Setembro, às despesas com aquisição de imóveis destinados à instalação das sedes das «rotas dos vinhos».

APOIO FINANCEIRO / FUNDO DE TURISMO / DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE BENS / AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS

Despacho Normativo nº 49/97, de 19 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 190/97, de 19/8/97

Altera o Regulamento de Apoios à Actividade Teatral de Iniciativa não Governamental.

APOIOS À ACTIVIDADE TEATRAL DE INICIATIVA NÃO GOVERNAMENTAL

Despacho Normativo nº 50/97, de 19 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 190/97, de 19/8/97

Altera o Despacho Normativo nº 51/96, de 6 de Dezembro (aprova o Regulamento de Apoios à Criação e Produção Coreográfica de Carácter Profissional e de Iniciativa não Governamental).

APOIOS À CRIAÇÃO E PRODUÇÃO COREOGRÁFICA DE CARÁCTER PROFISSIONAL E DE INICIATIVA NÃO GOVERNAMENTAL / PRODUÇÃO ARTÍSTICA

Despacho Normativo nº 51/97, de 21 de Agosto
Publicado no DR IS-B, nº 192/97, de 21/8/97

Homologa as alterações aos Estatutos da Universidade de Aveiro.

ENSINO SUPERIOR PÚBLICO / ESTATUTO DA UNIVERSIDADE

Despacho Normativo nº 62/97, de 7 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 232/97, de 7/10/97

Estabelece as regras aplicáveis aos apoios aos formandos e formadores e aos custos máximos elegíveis das acções de formação profissional agrária realizadas no âmbito do QCA II. Revoga o Despacho Normativo nº 758/94, de 4 de Novembro.

ACÇÕES DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL AGRÁRIA / QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO II (QCA II) / APOIO FINANCEIRO / FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Despacho Normativo nº 63/97, de 13 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 237/97, de 13/10/97

Atribui uma ajuda financeira a pagar pelo Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA) aos produtores de tomate afectados pelo vírus do bronzeamento do tomateiro (TSWV).

INSTITUTO NACIONAL DE INTERVENÇÃO E GARANTIA AGRÍCOLA (INGA) / PRODUÇÃO AGRÍCOLA / AJUDA FINANCEIRA

Despacho Normativo nº 64/97, de 25 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 248/97, de 25/10/97

Estabelece normas relativas à nova atribuição de verbas e actualização dos montantes atribuídos e ainda não pagos incluídos no programa «Sedes de juntas de freguesia».

SEDES DE JUNTAS DE FREGUESIA / PROGRAMA SEDES DE JUNTAS DE FREGUESIA

Despacho Normativo nº 65/97, de 25 de Outubro
Publicado no DR IS-B, nº 248/97, de 25/10/97

Altera o Despacho Normativo nº 552/94, de 29 de Julho [regulamenta o Regime de Apoio à Adesão ao Mercado de Capitais do Sistema de Incentivos a Estratégias de Empresas Industriais (SINDEPEDIP)].

APOIO À ADESÃO AO MERCADO DE CAPITALIS DO SISTEMA DE INCENTIVOS A ESTRATÉGIAS DE EMPRESAS INDUSTRIAIS (SINDEPEDIP)

36160

Despacho Normativo nº 73/97, de 9 de Dezembro
Publicado no DR IS-B, nº 283/97, de 9/12/97

Regulamenta a forma de eleição dos inspectores que integram o Conselho de Inspeção da Inspeção-Geral de Educação.

INSPECÇÃO GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE 1)

RESOLUÇÕES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA REGIONAL

33601

Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 6/97/A, de 25 de Julho
Publicado no DR IS-B, nº 170/97, de 25/7/97

Aprova o orçamento suplementar para o ano de 1997.

APROVAÇÃO ORÇAMENTAL / ORÇAMENTO SUPLEMENTAR

35071

Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 7-A/97/A, de 30 de Setembro
Publicado no DR IS-B, nº 226/97 (Suplemento), de 30/9/97

Fixa em 8 milhões de contos o limite máximo dos avales a conceder pela Região Autónoma dos Açores durante o ano de 1997.

AVAL DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES / LIMITE DE ENDIVIDAMENTO

Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 8/97/A, de 3 de Novembro

Publicado no DR IS-B, nº 254/97, de 3/11/97

Aprova o orçamento para o ano de 1998.

APROVAÇÃO ORÇAMENTAL / ORÇAMENTO REGIONAL

ACTOS RELATIVOS A ACTOS NORMATIVOS

AVISOS

35124

Aviso nº 276/97, de 11 Outubro

Publicado no DR IS-A, nº 236/97, de 11/10/97

Torna público ter o Secretariado-Geral do Conselho da União Europeia notificado Ter o Reino da Bélgica depositado, e m 25 de Julho de 1997, o instrumento de ratificação da Convenção Relativa à Adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa à Convenção Relativa à Competência Judiciária e à Execução de Decisões em Matéria Civil e Comercial, bem como ao Protocolo Relativo à Sua Interpretação pelo Tribunal de Justiça.

UNIÃO EUROPEIA (UE) / RATIFICAÇÃO DE CONVENÇÃO / COMPETÊNCIA JUDICIÁRIA / COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA INTERNACIONAL / TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTIÇA

RESOLUÇÕES DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

33096

Resolução da Assembleia da República nº 45/97, de 8 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 155/97, de 8/7/97

Aprofundamento da União Europeia e a Conferência Intergovernamental (CIG) para a revisão do Tratado da União Europeia.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA / CONFERÊNCIA INTERGOVERNAMENTAL (CIG) / REVISÃO DO TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA

34274

Resolução da Assembleia da República nº 52/97, de 23 de Agosto

Publicado no DR IS-A, nº 194/97, de 23/8/97

Designação de vogais do Conselho Superior da Magistratura eleitos pela Assembleia da República.

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

34275

Resolução da Assembleia da República nº 53/97, de 23 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 194/97, de 23/8/97

Eleição de membros do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

CONSELHO SUPERIOR DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS

34276

Resolução da Assembleia da República nº 54/97, de 23 de Agosto
Publicado no DR IS-A, nº 194/97, de 23/8/97

Eleição de cinco representantes da Assembleia da República para o Conselho Superior do Ministério Público.

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

35661

Resolução da Assembleia da República nº 66/97, de 11 de Novembro
Publicado no DR IS-A, nº 261/97, de 11/11/97

Aumento extraordinário das pensões de reforma mais degradadas.

PENSÃO DE REFORMA / PENSÃO DEGRADADA / AUMENTO DE PENSÃO

36322

Resolução da Assembleia da República nº 72/97, de 17 de Dezembro
Publicado no DR IS-A, nº 290/97, de 17/12/97

Orçamento da Assembleia da República para 1998.

ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

32063

Acórdão nº 177/97, de 29 de Julho

Publicado no DR IS-A, nº 173/97, de 29/7/97

Declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação da alínea q) do nº 1 do artigo 168º da Constituição, da norma constante da do artigo 10º do Decreto-Lei nº 194/92, de 8 de Setembro, enquanto interpretada no sentido de que incumbe aos tribunais de competência genérica o processamento das execuções tendentes à cobrança coerciva das dívidas às instituições e serviços públicos integrados no Serviço Nacional de Saúde decorrentes de tratamentos consequentes a lesões sofridas por sinistrados em acidentes de trabalho.

ACIDENTE DE TRABALHO / SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE /
EXECUÇÃO DE CRÉDITOS / COBRANÇA DE DÍVIDAS / TRIBUNAL
DE COMPETÊNCIA GENÉRICA / DECLARAÇÃO DE INCONSTITU-
CIONALIDADE COM FORÇA OBRIGATÓRIA GERAL

NOTICIAS

RELAÇÕES COMUNITÁRIAS E INTERNACIONAIS

JUL./DEZ.1997

1. ACTIVIDADE DO TRIBUNAL DE CONTAS NO DOMÍNIO COMUNITÁRIO

No domínio comunitário o Tribunal de Contas Português, como interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu, desenvolveu, no 2º semestre de 1997, as seguintes acções:

1.1. Reuniões do Grupo de Trabalho *AD HOC* sobre o controlo da aplicação dos artºs 92º e 93º do Tratado/CE

O Tribunal de Contas português participou, na Haia, de 8 a 10 de Setembro, numa reunião do Grupo de Trabalho *ad hoc* sobre o controlo da aplicação dos artºs 92º e 93º do Tratado/CE.

De salientar que este Grupo de Trabalho é composto pelas Instituições Superiores de Controlo (ISC) da Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Holanda, Portugal, Reino Unido e Tribunal de Contas Europeu (sendo o Tribunal de Contas português coordenador e o Tribunal de Contas holandês, relator).

Esta reunião teve como objectivo elaborar o Relatório do Grupo de Trabalho e preparar um projecto de Resolução a ser presente à Reunião do Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia.

A esta reunião seguiu-se uma outra realizada em Lisboa, no dia 21 de Novembro, que teve por objectivo dar seguimento às deliberações tomadas na reunião do Comité de Contacto dos Presidentes realizada em Copenhaga, nos dias 29 e 30 de Outubro, nomeadamente quanto à possibilidade de a Comissão Europeia poder solicitar às ISC nacionais relatórios neste domínio.

1.2. Reunião do Grupo de Trabalho sobre a transposição para o direito interno da regulamentação europeia relativa à contratação pública

Realizou-se em Lisboa, nos dias 15 e 16 de Setembro uma reunião do Grupo de Trabalho sobre a contratação pública composto pelas ISC da Bélgica (coordenador), Finlândia, França, Grécia, Luxemburgo, Portugal (relator) e TCE.

Este Grupo de Trabalho foi constituído na sequência da reunião do Comité de Contacto dos Presidentes da União Europeia, realizada no Luxemburgo, nos dias 19 e 20 de Novembro de 1996.

Esta reunião teve como objectivo elaborar o Relatório do Grupo de Trabalho e preparar um projecto de Resolução a ser presente à Reunião do Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia.

1.3. 2ª Reunião dos Agentes de Ligação

Efectuou-se no Luxemburgo, nos dias 23 e 24 de Setembro a 2ª Reunião dos Agentes de Ligação, na qual o Tribunal de Contas português esteve representado.

Esta reunião teve como objectivo o tratamento dos seguintes assuntos:

- Relatório do Grupo *ad hoc* sobre o controlo do IVA nas transacções intracomunitárias;
- Relatório do Grupo *ad hoc* relativo à aplicação dos art^{os} 92º e 93º do Tratado/CE;
- Relatório do Grupo *ad hoc* sobre contratação pública;
- Relatório do Grupo *ad hoc* sobre normas gerais de controlo;
- Resultados da CIG para o Tribunal de Contas Europeu;
- Cooperação das ISC da UE com as ISC de Países terceiros. Ligações com a INTOSAI e a EUROSAI;
- Informação do TCE sobre o Relatório anual 96 e DAS;
- Política de informação do TCE;
- Relações entre as ICN e o TCE.

1.4. Comemoração dos 20 anos do Tribunal de Contas Europeu

O Tribunal de Contas português representado pelo Conselheiro Presidente, participou no dia 13 de Outubro, no Luxemburgo, na sessão solene comemorativa dos vinte anos do Tribunal de Contas Europeu.

De salientar que este Tribunal foi criado no dia 17 de Outubro de 1997, por iniciativa do Parlamento Europeu.

1.5. Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia

Reuniu em Copenhaga, nos dias 28 e 29 de Outubro, o Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia.

Constaram da ordem de trabalhos a análise das seguintes questões:

- Relatório do Grupo *ad hoc* sobre o controlo do IVA nas operações intracomunitárias;
- Relatório do Grupo de Trabalho sobre o controlo da aplicação dos art^{os} 92^o e 93^o do Tratado CE;
- Relatório do Grupo de Trabalho sobre as normas gerais de controlo;
- Relatório do Grupo *ad hoc* sobre a contratação pública;
- Relatório do Grupo de Trabalho sobre as relações entre as ISC dos Estados membros e o Tribunal de Contas Europeu;
- A CIG e o Tratado de Amsterdão - Alterações referentes ao Tribunal de Contas Europeu;
- Declaração de fiabilidade DDF/DAS do TCE;
- Avaliação dos critérios de Maastricht.

1.6. Visita a Portugal do Presidente do Tribunal de Contas Europeu

Visitou o Tribunal de Contas, nos dias 3 e 4 de Novembro, o Presidente do Tribunal de Contas Europeu, Professor Bernhard Friedmann, tendo como objectivo a análise das relações entre o Tribunal de Contas português e o Tribunal de Contas Europeu.

1.7. Sessão do Tribunal de Contas Europeu para apresentação às autoridades portuguesas do Relatório anual relativo ao exercício de 1996

No dia 18 de Novembro, uma Delegação do Tribunal de Contas Europeu, chefiada pelo Membro português, deslocou-se a Portugal para apresentação aos responsáveis da Administração Pública portuguesa, do relatório anual daquele Tribunal relativo ao exercício de 1996.

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 2º semestre de 1997, as seguintes acções:

2.1. RELAÇÕES BILATERAIS E COOPERAÇÃO

2.1.1. Visita ao Tribunal de Contas de Macau

De 8 a 12 de Julho, uma Delegação do Tribunal de Contas português, chefiada pelo Conselheiro Presidente, visitou o Tribunal de Contas de Macau, tendo em vista conhecer a sua evolução recente e celebrar um protocolo de cooperação para permitir a criação de condições na fase de transição do Território para a República Popular da China, em que o Tribunal de Contas será transformado em Auditoria-Geral da Região Administrativa Especial de Macau.

2.1.2. Estágio no Tribunal de Contas de 2 auditores do Tribunal de Contas da Albânia

Ao abrigo do Protocolo de Cooperação celebrado entre o Tribunal de Contas português e o Tribunal de Contas da Albânia, dois auditores daquele Tribunal, efectuaram, de 10 a 24 de Agosto, um estágio no Tribunal de Contas na área de auditoria.

2.1.3. XIX Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil

Uma Delegação do Tribunal de Contas português, representada por 2 Conselheiros, participou de 21 a 24 de Outubro, na cidade do Rio de Janeiro, no XIX Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, organizado pelo Tribunal de Contas do respectivo Estado.

Do programa deste Congresso, destacam-se as seguintes sessões temáticas:

- O Tribunal de Contas e o sistema federativo Brasileiro;
- Nova sistemática de aplicação de recursos em educação e o seu controlo pelo Tribunal de Contas;
- O controlo externo e o pagamento dos precatórios;
- A independência do controlo interno como condição de sua eficácia;
- Os modernos métodos de auditoria e sua aplicação no exame das contas públicas;
- O controlo externo e a arrecadação da receita;
- O controlo externo e a informática.

2.1.4. III Encontro dos Tribunais de Contas da *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa* (CPLP)

Uma Delegação do Tribunal de Contas português, chefiada pelo Conselheiro Presidente, participou de 20 a 24 de Outubro, no III Encontro dos Tribunais de Contas da *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*, que se realizou na Cidade de Maputo, em Moçambique.

O programa deste III Encontro compreendeu a discussão de 2 temas:

Tema I - Os Tribunais de Contas e o Sistema de Controlo Interno;

Tema II - Os Tribunais de Contas na melhoria da Administração Pública.

Como resultado deste *III Encontro* há a salientar o seguinte:

- a aprovação dos relatórios da Secretaria-Geral e do Centro de Estudos e Formação dos Tribunais de Contas da CPLP;
- a Ratificação do Programa de Cooperação para 1996-1998;
- a realização em Lisboa, no mês de Junho de 1998, de uma reunião da Comissão Mista; e
- a elaboração de um Estatuto da Organização dos Tribunais de Contas da CPLP.

2.1.5. Cooperação com o Tribunal Administrativo de Moçambique

A Solicitação do Tribunal Administrativo de Moçambique, uma delegação do Tribunal de Contas, composta por 3 Técnicos, deslocou-se a Maputo, durante o mês de Novembro, para ministrar cursos e prestar apoio concreto nas áreas da fiscalização prévia, da fiscalização sucessiva e auditoria.

2.1.6. Visita ao NAO - National Audit Office

Nos dias 4 e 5 de Dezembro, uma Delegação do Tribunal de Contas português, chefiada pelo Conselheiro Presidente, visitou o órgão congénere do Reino Unido (*NAO - National Audit Office*), com o objectivo de conhecer a respectiva organização e actividade, tendo em conta a nova fase de desenvolvimento da Lei de organização e processo do Tribunal de Contas.

2.2. ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

2.2.1. VII Sessão da Assembleia Geral da OLACEFS

Uma delegação do Tribunal de Contas português, chefiada pelo Conselheiro Presidente, participou, na sua qualidade de membro colaborador, na VII Sessão da Assembleia Geral da OLACEFS - *Organização Latinoamericana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores*. Grupo Regional da INTO-SAI, que teve lugar em Santiago do Chile, de 18 a 22 de Novembro.

Do programa de actividades constou a discussão de 3 temas:

- Tema I A participação e a contribuição das EFS nos processos de modernização do Estado;
- Tema II Os relatórios que as EFS devem proporcionar aos Poderes Executivo e Legislativo e à Comunidade;
- Tema III As EFS e o controlo das ajudas do Estado a entidades privadas que exercem actividades de interesse público.

2.2.2. 43ª Reunião do Conselho Directivo da INTOSAI

O Tribunal de Contas português, representado pelo Conselheiro Vice-Presidente e Director-Geral, participou na 43ª Reunião do Conselho Directivo da INTOSAI, realizada em Montevideo, nos dias 10 e 11 de Novembro.

De notar que o Tribunal de Contas foi eleito membro do Conselho Directivo da INTOSAI no XV Congresso, realizado no Cairo, em 1995, por um período de 6 anos.

Esta reunião teve como principal objectivo a preparação do XVI INCOSAI, a realizar em Montevideo, de 7 a 14 de Novembro de 1998, existindo para o efeito as seguintes Comissões e Grupos de Trabalho:

- *Comissão para as Normas de Auditoria;*
- *Comissão para as Normas de Contabilidade;*
- *Comissão para as Normas de controlo interno;*
- *Comissão para a Dívida Pública;*
- *Comissão para o controlo informático;*
- *Grupo de Trabalho para o controlo ambiental;*
- *Grupo de Trabalho sobre avaliação de programas;* e
- *Grupo de Trabalho sobre a Privatização.*

2.2.3. Conferência da *Fédération des Experts Comptables Européens (FEE)*

O Tribunal de Contas português participou, nos dias 20 a 22 de Novembro, em Roma, na 7ª Conferência da FEE subordinada ao tema *Os procedimentos para a adopção do EURO*.

2.2.4. Reunião da Comissão da Dívida Pública da INTOSAI

Realizou-se em Lisboa, nos dias 4 e 5 de Dezembro, organizado pelo Tribunal de Contas português, uma reunião da comissão da Dívida Pública da INTOSAI tendo em vista a preparação dos documentos a apresentar no XVI Congresso da INTOSAI (XVI INCOSAI) relativos aos seguintes temas:

- Dívida contingente;
- Medida de Dívida Pública;
- Planeamento e execução da auditoria de controlo interno das entidades a quem compete a dívida pública.

2.2.5. Preparação do IV Congresso da *EUROSAI*

No âmbito da preparação do IV Congresso da *EUROSAI - European Organisation of Supreme Audit Institutions* (de que o Tribunal de Contas português é membro observador do seu Conselho Directivo), a realizar em Paris, no ano de 1999, o Tribunal de Contas português continuou a preparação do Seminário a realizar em Lisboa, nos dias 24 a 26 de Junho, subordinado ao tema *A independência dos Tribunais de Contas*.

**A GESTÃO DO FUNDO EUROPEU
DE ORIENTAÇÃO E GARANTIA AGRÍCOLA,
DESPESA DA SECÇÃO “ORIENTAÇÃO”,
EM PORTUGAL DE 1988 A 1993**

O Tratado de Adesão de Portugal providenciou a implementação de um programa específico (PEDAP) para apoiar a integração da agricultura portuguesa na Comunidade. Num relatório especial adoptado em Outubro de 1995, o Tribunal avaliou o rigor da gestão financeira dos recursos da Comunidade planeada para este programa com vista a determinar se os fundos tinham sido gastos tendo em conta os critérios da economia, eficiência e eficácia. Concluiu, deste modo, que os resultados de alguns subprogramas principais ficaram bastante longe de alcançar os requisitos e objectivos estabelecidos. Em particular, a eficácia de determinadas medidas provou ser manifestamente insuficiente. O relatório revelou, ainda, outras deficiências, que afectaram os procedimentos administrativos e de controlo implementados pelas autoridades portuguesas.

Para concluir, o Tribunal é de opinião que tanto a Comissão como as autoridades portuguesas são responsáveis pelos erros detectados no relatório, especialmente no que respeita à falta de atenção prestada na verificação da viabilidade económica dos projectos comerciais principais.

REUNIÃO DO COMITÉ DE CONTACTO DOS PRESIDENTES DAS INSTITUIÇÕES SUPERIORES DE CONTROLO FINANCEIRO EXTERNO (ISC)

Em 19 e 20 de Novembro de 1996, realizou-se no Tribunal de Contas Europeu, no Luxemburgo, a reunião anual do Comité de Contacto dos Presidentes das ISC da União (Tribunais de Contas e instituições comgéneres nacionais dos quinze países e o Tribunal de Contas Europeu). Na sua reunião, no Luxemburgo, em Setembro de 1996, os Agentes de Ligação elaboraram um projecto de agenda que incluía, para além de relatórios de grupos trabalho *ad hoc* (auditorias ao IVA, secções 92 e 93 do Tratado da Comunidade Económica Europeia, mercados públicos, regras gerais para controlo e coordenação dos trabalhos de auditoria), os seguintes aspectos:

Evolução dos trabalhos da Conferência Intergovernamental (CIG);

- Declaração sobre a fiabilidade das contas (DAS) elaborada anualmente pelo Tribunal de Contas Europeu;
- Cooperação entre o Tribunal de Contas Europeu e os tribunais de contas nacionais;
- Auditoria conjunta entre o Tribunal de Contas Europeu e a Comissão Europeia;
- Fraude internacional.

A pedido do Tribunal de Contas italiano, foi também referida a questão do acompanhamento da aplicação dos valores de referência do tratado de Maastricht aplicável aos orçamentos de Estados membros.

Por sua vez, Bernhard Friedmann, Presidente do Tribunal de Contas Europeu, levantou a questão relativa à CIG, face às propostas apresentadas pelo Tribunal no seu relatório para o grupo de trabalho:

- 1) Confirmação no Tratado do Direito do Tribunal de Contas Europeu a garantir que os seus poderes de auditoria sejam respeitados, se necessário através de interposição de recurso ao Tribunal de Justiça.
- 2) Reconhecimento do Tribunal como “o Tribunal de Contas da União Europeia no seu conjunto”.

- 3) Inclusão no Tratado do seu direito de acesso a toda a informação existente em todas as instituições responsáveis pela gestão das receitas e despesas em nome da Comunidade.

Comité de Contacto concordou, ainda, em constituir um novo grupo de trabalho para estudar os aspectos práticos do relacionamento entre o Tribunal de Contas Europeu e as Instituições Superiores de Controlo dos Estados Membros. Treze das mencionadas instituições concordaram em integrar este grupo de trabalho do Tribunal de Contas Europeu.

O Tribunal de Contas Alemão foi unanimemente designado para presidir ao grupo.

No encerramento da reunião, Friedmann agradeceu a todos os participantes o seu apoio e exortou-os a continuar a dar a sua imprescindível colaboração ao Tribunal de Contas Europeu.

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, inclusive de outras áreas temáticas, não foram propositadamente incluídas nesta *Informação Bibliográfica*. Assim, sugerimos aos nossos utilizadores que consultem os Boletins Bibliográficos e de Sumários de Publicações Periódicas - produzidos mensalmente - ou ainda a nossa Base de Dados Bibliográficos, disponíveis na Sala de Leitura.

Recordamos que, tal como é habitual, a *Informação Bibliográfica* apresenta a seguinte estrutura:

- Monografias e analíticos de publicações periódicas, ordenados pelo número de registo original da nossa Base de Dados Bibliográficos;
- Publicações periódicas.
- Índice de assuntos (relativo às monografias e analíticos de publicações periódicas);
- Índice de autores e de títulos de obras anónimas.

A Directora do Arquivo Histórico e Biblioteca/
Centro de Documentação e Informação

Judite Cavaleiro Paixão

MONOGRAFIAS E ANALÍTICOS DE
PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

[8858]

336.126 PORxIns

PORTUGAL. Tribunal de Contas

Instruções para a documentação das contas dos serviços com autonomia administrativa integrados no novo regime de administração financeira do Estado / dir. Lia Olema Videira Correia... [et al.]. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1997. - [80] p. ; 30 cm

Finanças Públicas / Regulamentação Financeira / Autonomia Administrativa / Contabilidade Nacional / Administração Pública / Tribunal de Contas / Portugal / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126

[9421]

336.126.55(043.2) TAVxVis

TAVARES, José,

O visto do Tribunal de Contas : conceito, natureza e enquadramento na actividade de administração / José Fernandes Farinha Tavares. - Lisboa : [s.n.], 1997. - 319 p. ; 27 cm . - Inclui bibliografia p. 294. - Dissertação de mestrado em Ciências Jurídico-Políticas na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (Curso de Mestrado 1994/95)

Despesas Públicas / Visto / Competência Institucional / Portugal / Tribunal de Contas / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(043.2)

[9426]

336.126.5 SCIxCon

SCIASCIA, Michael

Il controllo della Corte dei Conti sulle gestioni pubbliche in Italia e in Europa / Michael Sciascia, Massimiano Sciascia. - Milano : Giuffrè, 1997. - XVIII, 321 p. ; 24 cm . - Contém Bibliografia p. 317-321
ISBN 88-14-06408-3

Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Gestão Pública / Tribunal de Contas / Itália / Europa / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126

[9434]

SARAIVA, Iram

Criação dos tribunais de contas, sua importância, sua história, alterações pós-constituição e posição actual no cenário brasileiro / Iram Saraiva

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília : TCU. - V. 27, nº 69 (Jul.-Set. 1996) ; p. 49-61

Finanças Públicas / Controlo Orçamental / Tribunal de Contas / História / Brasil / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9435]

336.126.55(665.7) GUIxLei

GUINE-BISSAU. Leis, decretos, etc.

Lei orgânica do Tribunal de Contas : decreto-lei nº 7/92, de 27 de Novembro / Tribunal de Contas da República da Guiné-Bissau. - [S.l. : s.n.], 1995 . - 40 p. ; 30 cm

Finanças Públicas / Estrutura Orgânica / Legislação / Guiné-Bissau / Tribunal de Contas / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(665.7)

[9463]

336.1\5 COLxCom 2

TAVARES, José,

Administração fiscalização e responsabilidade : alguns aspectos relativos ao Tribunal de Contas e à administração pública / José Tavares

In: Comunicações / XVI Colóquio Nacional da ATAM. - Santarém : ATAM, 1996. - p. 11-44.

Administração Pública / Finanças Públicas / Fiscalização Administrativa / Portugal / Tribunal de Contas / 0436 Poder Executivo e Administração Pública

[9465]

336.126.55(469) PORxIns 2

PORTUGAL. Presidente do Tribunal de Contas, 1995 - (Alfredo José de Sousa)

Instruções do Tribunal de Contas : 1936-1997 / pref., dir. Alfredo José de Sousa ; ed. lit. José Tavares, Manuel Freire Barros. - 2ª ed. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1997 . - 530 p. : quadros ; 30 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Portugal / Tribunal de Contas / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(469)

[9540]

336.126.55(931) NZAOxCon

NOVA ZELANDIA. Audit Office. Comptroller and Auditor General Contracting for maintenance services in local government / report of the Controller and Auditor General ; apr. D. J. D. Macdonald. - Wellington : The Audit Office, 1997. - 57 p. : il. ; 29 cm
ISBN 0-477-02849-7

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa/ Administração Local / Serviço Público / Manutenção de Equipamentos / Tribunal de Contas / Nova Zelândia / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(931)

[9571]

336.126.55(469) PORxRes 2

PORTUGAL. Tribunal de Contas. Gabinete do Conselheiro Presidente Resoluções do Tribunal de Contas : 1990-1997 / Gabinete do Conselheiro do Tribunal de Contas. - 2ª ed. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1997. - 341 p. ; 23 cm

Finanças Públicas / Política Orçamental / Resolução do Tribunal de Contas / Tribunal de Contas / Portugal / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(469)

[9655]

PP 562

CASO LAY, Víctor Enrique

Evaluación y auditoría de la gestión pública / Víctor Enrique Caso Lay. - Tema apresentado no Seminário Internacional "El Rol de la Evaluación y el Control de la Gestión Pública en el Proceso de Reforma del Estado en América Latina y el Caribe, Barcelona, 1997

In: Boletín de control. - Lima : Contraloria General de la Republica. - Nº 9 (Abr.-Mayo 1997); p. 2-4

Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Tribunal de Contas / Gestão Pública / Perú / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9669]

PP 55

SANTOS, Elsio Jeová dos

O Tribunal de Contas da União : competência, atribuições e funcionamento / Elsio Jeová dos Santos

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília: Tribunal de Contas da União. - V. 27, Nº 68 (Abr. - Jun. 1996) ; p. 105-112

Controlo Financeiro / Administração Pública / Auditoria Interna / Tribunal de Contas / Brasil / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9689]

PP 55

MACHADO, Lohir

Análise do processo decisório de julgamento das contas do Governo / Lohir Machado, Ary Fernando Beirão, Mauro Giacobbo

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília : Tribunal de Contas da União. - V. 27, nº 69 (Jul.-Set. 1996); p. 63-84

Finanças Públicas / Contabilidade Pública / Controlo Externo / Tribunal de Contas / Brasil / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9690]

PP 55

BUGARIN, Bento José

O Tribunal de Contas da União e os serviços sociais autónomos : importância da actuação dos conselhos fiscais para a eficácia do controlo externo / Bento José Bugarin

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília : Tribunal de Contas da União. - V.27, Nº 68, (Abr.-Jun 1996) ; p. 13-19

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Gestão Financeira / Tribunal de Contas / Brasil / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9701]

PP 704

SILVA, Lino Martins da

A extinção dos tribunais de contas / Lino Martins da Silva

In: Revista do Tribunal de Contas de Pernambuco. - Recife : Tribunal de Contas de Pernambuco. - A. 7, nº 7 (1997); p. 18-19

Controlo Financeiro / Finanças Públicas / Tribunal de Contas / Brasil / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9737]

336.126.55(44) MAGxCou 2

MAGNET, Jacques

La Cour des Comptes : les institutions associées et les chambres régionales des comptes / Jacques Magnet. - 4^a ed. - Paris : Berger-Levrault, 1996. - 365 p. ; 21 cm. - (L'administration nouvelle)

ISBN 2-7013-1173-X

Tribunal de Contas / Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Organização Administrativa / Jurisdição Administrativa / França / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(44)

[9740]

PP 133

ESCLASSAN, Marie-Christine

Les évolutions de la place de la Cour des Comptes dans le processus de décision budgétaire / Marie-Christine Esclassan

In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. - N° 59 (1997) ; p.33-49

Controlo Orçamental / Tribunal de Contas / França / 2441 Orçamento

[9741]

PP 133

BLANCHARD-DIGNAC, Christophe

Le contrôle de l'exécution des lois de finances : enjeux et perspectives / Christophe Blanchard-Dignac

In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. - N° 59 (1997); p. 51-58

Tribunal de Contas / Finanças Públicas / Política Financeira / França / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9743]

PP133

BONNET, Jacques

L'évolution du contrôle par la Cour des Comptes de l'exécution du budget de l'État / Jacques Bonnet

In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. - N° 59 (1997) ; p. 59-65

Controlo Orçamental / Tribunal de Contas / Finanças Públicas / França / 2441 Orçamento

[9745]

PP 133

CAMBY, Jean-Pierre

Les relations entre le Parlement et la Cour à propos des lois de financement de la Sécurité Sociale / Jean-Pierre Camby

In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. - N° 59 (1997); p. 73-80

Segurança Social / Regulamentação Financeira / Tribunal de Contas / Assembleia Nacional / França / 2836 Protecção Social

[9751]

PP 133

LES RELATIONS ENTRE LES INSTITUTIONS SUPERIEURES DE CONTROLE ET LES PARLEMENTS NATIONAUX

Les relations entre les institutions supérieures de contrôle et les parlements nationaux : approche comparative

In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. - N° 59 (1997) ; p. 95-122

Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Relações Interinstitucionais / Assembleia Nacional / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9753]

PP133

CARCASSONNE, Guy

Les relations de la Cour et du Parlement : ambiguïtés et difficultés / Guy Carcassonne

In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. - N° 59 (1997) ; p. 131-135

Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Relações Interinstitucionais / Assembleia Nacional / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9754]

PP 133

PELLET, Rémi

Mise en perspective historique d'un paradoxe politique / Rémi Pellet
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris : Librairie Générale de
Droit et de Jurisprudence. - N° 59 (1997) ; p. 137-173

Controlo Financeiro / Tribunal de Contas / Relações Interinstitucionais /
Assembleia Nacional / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[9757]

PP 562

CASO LAY, Víctor Enrique
Plano de trabajo de la OLACEFS : 1997-1999 / Víctor Caso Lay
In: Boletín de control. - Lima : Contraloria General de la Republica. - N° 9
(Abr.-May. 1997); p. 5-11

Tribunal de Contas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Perú / 2436
Finanças Públicas e Política Orçamental

[9758]

PP 668

CLEMENTE, Giorgio
I controlli finanziari sulle istituzioni dell'Unione Europea / Giorgio
Clemente
In: Rivista della Corte dei Conti. - Roma : Istituto Poligrafo e Zecca dello
Stato. - A. XLIX, n° 6 (Nov.-Dic. 1996); p. 273-289

Tribunal de Contas Europeu / Tribunal de Contas / Controlo Financeiro /
Parlamento Europeu / UE Países / 1021 Finanças Comunitárias

[9759]

PP 668

RICCO, Annibale
La pregiudizialità penale nel processo contabile / Annibale Riccò
In: Rivista della Corte dei Conti. - Roma : Istituto Poligrafico e Zecca dello
Stato. - A. XLIX, n° 6 (Nov.-Dic. 1996); p. 384-407

Direito Penal / Tribunal de Contas / Jurisprudência / Itália / 1216 Direito
Penal

LANDER, Eduardo Roche

Relever le défi de la modernisation / Eduardo Roche Lander

In: Revue internationale de la vérification des comptes publics. - Washington: INTOSAI. - Vol. 24, Nº 2 (Avr. 1997) ; p. 1

Tribunal de Contas / Lei Orgânica / Controlo de Gestão / Venezuela / 2436
Finanças Públicas e Política Orçamental

MACAU. Tribunal de Contas

Intervenção processual : alegações e contra alegações / relat. Alberto Fernandes Brás

In: Revista do Tribunal de Contas de Macau. - A. 2, nº 3 (Dez. 1996); p. 11-18

Direito Administrativo / Contrato Administrativo / Contrato de Trabalho /
Tribunal de Contas / Macau / 0436 Poder Executivo e Administração Pública

CASTRO LEIVA, Luís

Contraloría y gobierno, una relación difícil / Luis Castro Leiva e outros. - Caracas : Contraloría General de la República, 1997. - 80 p. ; 23 cm

ISBN 980-6151-63-1

Tribunal de Contas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Função Pública / Funcionário Público / Corrupção / Venezuela / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(87)

ARAGON CARRERA, Javier Martínez de
El Tribunal de Cuentas Europeo y los fondos estructurales / Javier Martinez
de Aragón Carrera
In: Auditoria Publica. - Vitoria-Gasteiz: OCEX. - Nº 11 (Oct. 1997) ; p. 12-
17

Fundos CE / Fundos Estruturais / Tribunal de Contas / Controlo Financeiro
/ 1021 Finanças Comunitárias

ESPAÑA. Tribunal de Cuentas
Crónica : 1994-1995 / Tribunal de Cuentas ; pref. Milagros García Crespo. -
Madrid : Asociación de Letrados y Auditores y Servicio de Publicaciones
del Tribunal, D.L.1996. - XII, 425 p. ; 24 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Controlo Parlamentar / Auditoria
Externa / Tribunal de Contas / Espanha / 2436 Finanças Públicas e Política
Orçamental

CDU 336.126.55(460)

ESPAÑA. Tribunal de Cuentas
Seminarios : 1994-1995 / Tribunal de Cuentas ; pref. Milagros García
Crespo. - Madrid : Asociación de Letrados y Auditores y Servicio de Publi-
caciones del Tribunal, D.L.1996. - XIV, 807 p. ; 24 cm

Tribunal de Contas / Controlo Orçamental / Auditoria Externa / Jurispru-
dência / Espanha / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(460)

[10058]

336.126.55(87) VENxDem

VENEZUELA. Contraloria General de la República
Democracia contra corrupción : conferência internacional sobre los problemas de fraude en los gobiernos / Contraloria General de la República. - Caracas : Contraloria General de la República, 1997. - 319 p. ; 22 cm
ISBN 980-07-4337-5

Tribunal de Contas / Controlo Financeiro / Fraude / Corrupção / Fiscalidade / Venezuela / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(87)

[10066]

PP 322

OSES ABANDO, Josu
Parlamento, Tribunal de Cuentas y evaluación / Josu Osés Abando
In: Auditoria Publica. - Vitoria Gasteiz: OCEX. - Nº 11 (Oct. 1997) ; p. 57-61

Cooperação Institucional / Assembleia Regional / Tribunal de Contas / Espanha / 0431 Vida Política e Segurança Pública

[10068]

PP 322

PRATS, Ana
Recursos de auditoria publica en Internet / Anna Prats
In: Auditoria Publica. - Vitoria-Gasteiz: OCEX. - Nº 11 (Oct. 1997) ; p. 70-75

Tribunal de Contas / Repertório / Rede Interactiva / Espanha / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[10075]

336.126.55(83) CHIxCon

CHILE. Contraloria General de la Republica

Contraloria General de la Republica en el umbral del siglo XXI. - [Santiago] : Contraloria General de la Republica, 1997. - 126 p. : il. ; 25 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Tribunal de Contas / Chile / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(83)

[10077]

336.126.55(83) CHIxInf

CHILE. Contraloria General de la Republica. Division de Contabilidad Informe : gestion financiera del Estado : 1996 / Division de Contabilidad de la Contraloria General de La Republica. - Santiago : Contraloria General de la Republica, 1997. - 144 p. : il. gr f. ; 30 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Gestão Financeira / Tribunal de Contas / Chile / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.125.55(83)

[10080]

PP55

BUGARIN, Bento José,

Avaliação de programas públicos orientada para resultados : o papel dos órgãos de controle externo / Bento José Bugarin

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília: TCU. - Vol. 27, Nº 70 (Out. - Dez. 1997) ; p. 15-22

Finanças Públicas / Controlo Externo / Tribunal de Contas / Brasil / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[10081]

PP 55

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella

Coisa julgada : aplicabilidade a decisões do Tribunal de Contas da União / Maria Sylvia Zanella Di Pietro

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília: TCU. - Vol. 27, Nº 70 (Out. - Dez. 1996) ; p. 23-36

Tribunal de Contas / Poder de Decisão / Poder de Execução / Brasil / 0436 Poder Executivo e Administração Pública

[10082]

PP 55

ALVARES, Elcio

Efeito positivo / Elcio Alvares

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília: TCU. - Vol. 27, Nº 70 (Out. - Dez. 1996) ; p. 37-38

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Corrupção / Tribunal de Contas / Brasil / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[10083]

PP 55

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby

Limites à revisibilidade judicial das decisões dos tribunais de contas / Jorge Ulisses Jacoby Fernandes

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília: TCU. - Vol. 27, Nº 70 (Out. - Dez. 1996) ; p. 39-71

Tribunal de Contas / Competência Jurisdicional / Brasil / 0436 Poder Executivo e Administração Pública

[10085]

PP 55

MUKAI, Toshio

Os tribunais de contas no Brasil e a coisa julgada / Toshio Mukai

In: Revista do Tribunal de Contas da União. - Brasília: TCU. - Vol. 27, Nº 70 (Out. - Dez. 1997) ; p. 83-86

Tribunal de Contas / Poder de Decisão / Poder de Execução / Brasil / 0436 Poder Executivo e Administração Pública

WACHHOLZ, Rubens M. A.

Programa de gestão para a qualidade total / Rubens M. A. Wachholz

In: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de

Janeiro. - Rio de Janeiro: T.C.. - A. 17, Nº 34 (Out. -Dez. 1996) ; p. 31-51

Tribunal de Contas / Reforma Institucional / Modernização Administrativa /
Brasil / Rio de Janeiro / 0436 Poder Executivo e Administração Pública

PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

[106]

PP 59

REVUE INTERNATIONALE DE LA VERIFICATION DES COMPTES PUBLICS

Revue Internationale de la Verification des Comptes Publics/ INTOSAI. - Nº1 (1971)- . - Washington : Intosai, 1971- . - 30 cm. - Existe também em inglês, alemão e espanhol. - Nº recebido: Vol. 24, nº 1, (Jan. 1997); nº2, (Abr. 1997); nº 4 (Out. 1997); . - Trimestral

[248]

PP 235

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA A LA CHAMBRE DES COMMUNES

Rapport du Verificateur General du Canada ... la Chambre des communes. - Ed. bilingue. - Ottawa : Verificateur General du Canada, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada no relatório de 1986. - Relatório recebido: (Abr.- Out. 1997) . - Existe em CD-ROM uma compilação dos Relatórios entre 1975 e 1993.. - Mensal

[443]

PP 290

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTONOMA DOS AÇORES

Parecer sobre a conta da Região Autónoma dos Açores / Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas. - 1989- . - Ponta Delgada : Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, 1989- . - 21 cm. - Parecer recebido: 1995 (Vols. 1,2 e 3); . - Anual

[5909]

PP 637

PERFORMIT

Performit / prop. Department of the Auditor General of Pakistan. - Lahore : Department of the Auditor General of Pakistan. - 24 cm. - Descrição baseada no Vol. 11, nº 4 (Out. 1994). - Nº recebido: vol. 13, nº 1 (Jan.1996); vol. 14, nº 3 (Jul. 1997); . - Trimestral

AUDITORIA PUBLICA

Auditoria publica : revista de los organos autonómicos de control externo / dir. José Ramon Alvarez. - Vitoria-Gasteiz : Organos Autonomicos de Control Externo, 1995- . - 30 cm. - Descrição baseada no Nº 1 (Abr. 1995). - Nºs. recebidos: Nº 9 (Mar. 1997); nº 10 (Jun. 1997); nº 11 (Out. 1997) . - Bimestral

RIVISTA DELLA CORTE DEI CONTI

Rivista della Corte dei Conti. - Roma : Libreria dello Stato, 1948- . - 29 cm. - Descrição baseada no A. 2, fasc. 5-6 (1949). - Nº recebido : A. 49 nº 6 (Nov. - Dez. 1996): A. 50, nº 1 (Jan./Fev. 1997); . - Director a partir de 1995 : Mario Ristuccia. - Bimestral

SINDICATURA

Sindicatura / dir. Hector L. Agustini. - Buenos Aires : Sindicatura General de la Nacion, [1995]- . - 25 cm. - Descrição baseada no A. 1, nº 2 (Maio - Ago. 1995). - último exemplar recebido: A. 2, nº 4 (Jan./Abr. 1996): nº s 5/6 (Mai./Dez. 1996) . - Quadrimestral

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. - Belo Horizonte : Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 1983- . - Descrição baseada no Vol. 17 , A. 13, nº 4 (Out. - Dez. 1995) . - Nºs recebidos: A.15, Vol. 24, nº3 (Jul.-Set. 1997). -Trimestral.ISSN 0102-1052

INDICE DE ASSUNTOS

ADMINISTRAÇÃO LOCAL

9540

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

8858, 9463, 9669

ASSEMBLEIA NACIONAL

9745, 9751, 9753, 9754

ASSEMBLEIA REGIONAL

10066

AUDITORIA EXTERNA

9426, 9465, 9540, 9655, 9737, 9757, 10043, 10054, 10055,
10075, 10077

AUDITORIA INTERNA

9669

AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

8858

BRASIL

9434, 9669, 9689, 9690, 9701, 10080, 10081, 10082, 10083,
10085, 10109

CHILE

10075, 10077

COMPETÊNCIA INSTITUCIONAL

9421

COMPETÊNCIA JURISDICIONAL

10083

CONTABILIDADE NACIONAL

8858

CONTABILIDADE PÚBLICA
9689

CONTRATO ADMINISTRATIVO
9820

CONTRATO DE TRABALHO
9820

CONTROLO DE GESTÃO
9762

CONTROLO EXTERNO
9689, 10080

CONTROLO FINANCEIRO
9426, 9465, 9540, 9655, 9669, 9690, 9701, 9737, 9751,
9753, 9754, 9757, 9758, 10043, 10050, 10054, 10058, 10075,
10077, 10082

CONTROLO ORÇAMENTAL
9434, 9740, 9743, 10055

CONTROLO PARLAMENTAR
10054

COOPERAÇÃO INSTITUCIONAL
10066

CORRUPÇÃO
10043, 10058, 10082

DESPESAS PÚBLICAS
9421

DIREITO ADMINISTRATIVO
9820

DIREITO PENAL
9759

ESPAHHA
10054. 10055. 10066. 10068

ESTRUTURA ORGÂNICA
9435

EUROPA
9426

FINANCAS PÚBLICAS
8858. 9434. 9435. 9463. 9465. 9540. 9571. 9689. 9690.
9701. 9737. 9741. 9743. 10054. 10075. 10077. 10080. 10082

FISCALIDADE
10058

FISCALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA
9463

FRANÇA
9737. 9740. 9741. 9743. 9745

FRAUDE
10058

FUNCIONARIO PÚBLICO
10043

FUNÇÃO PÚBLICA
10043

FUNDOS CE
10050

FUNDOS ESTRUTURAIIS
10050

GESTÃO FINANCEIRA
9690. 10077

GESTÃO PÚBLICA
9426, 9655

GUINÉ-BISSAU
9435

HISTÓRIA
9434

ITÁLIA
9426, 9759

JURISDIÇÃO ADMINISTRATIVA
9737

JURISPRUDÊNCIA
9759, 10055

LEGISLAÇÃO
9435

LEI ORGÂNICA
9762

MACAU
9820

MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS
9540

MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA
10109

NOVA ZELÂNDIA
9540

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA
9737

PARLAMENTO EUROPEU
9758

PERÚ
9655, 9757

PODER DE DECISÃO
10081, 10085

PODER DE EXECUÇÃO
10081, 10085

POLÍTICA FINANCEIRA
9741

POLÍTICA ORÇAMENTAL
9571

PORTUGAL
8858, 9421, 9463, 9465, 9571

REDE INTERACTIVA
10068

REFORMA INSTITUCIONAL
10109

REGULAMENTAÇÃO FINANCEIRA
8858, 9745

RELAÇÕES INTERINSTITUCIONAIS
9751, 9753, 9754

REPERTORIO
10068

RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS
9571

RIO DE JANEIRO
10109

SEGURANÇA SOCIAL
9745

SERVIÇO PÚBLICO
9540

TRIBUNAL DE CONTAS
8858, 9421, 9426, 9434, 9435, 9463, 9465, 9540, 9571,
9655, 9669, 9689, 9690, 9701, 9737, 9740, 9741, 9743,
9745, 9751, 9753, 9754, 9757, 9758, 9759, 9762, 9820,
10043, 10050, 10054, 10055, 10058, 10066, 10068, 10075,
10077, 10080, 10081, 10082, 10083, 10085, 10109

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
9758

UE PAISES
9758

VENEZUELA
9762, 10043, 10058

VISTO
9421

INDICE DE AUTORES

AGUSTINI, Héctor L.
7743

ALVARES, Elcio
10082

ARAGON CARRERA, Javier Martínez de
10050

ARGENTINA, Sindicatura General de la Nacion
7743

AUDITORIA PÚBLICA
6498

BÁRROS, Manuel Freire
9465

BEIRÃO, Ary Fernando
9689

BLANCHARD-DIGNAC, Christophe
9741

BONNET, Jacques
9743

BRÁS, Alberto Fernandes
9820

BUGARIN, Bento José
9690, 10080

CAMBY, Jean-Pierre
9745

CANADÁ, Vérificateur Général
248

CARCASSONNE, Guy
9753

CARDOSO, Adelina
8858

CASO LAY, Víctor Enrique
9655, 9757

CASTRO LEIVA, Luis
10043

CHILE. Contraloria General de la Republica
10075

CHILE. Contraloria General de la Republica. Division de
Contabilidad
10077

CLEMENTE, Giorgio
9758

COLOQUIO NACIONAL DA ATAM, 16º, Vilamoura-Loulé,
1996, 9463

CORREIA, Lia Olema Videira
8858

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella
10081

ESCLASSAN, Marie-Christine
9740

ESPANHA. Tribunal de Cuentas
10054, 10055

ESPANHA. Tribunal de Cuentas Asociación de Letrados y
Auditores y Servicio de Publicaciones
10055

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby
10083

FIGUEIRA, Lídia Pimentel
9465

GARCIA CRESPO, Milagros
10054, 10055

GIACOBBO, Mauro
9689

GUINÉ-BISSAU. Leis, decretos, etc.
9435

INTOSAI
106

ITÁLIA. Corte dei Conti
7727

LANDER, Eduardo Roche
9762

LES RELATIONS ENTRE LES INSTITUTIONS SUPERIEURES DE
CONTROLE ET LES PARLEMENTS NATIONAUX
9751

MACAU. Tribunal de Contas
9820

MACDONALD, D. J. D.
9540

MACHADO, Lohir
9689

MAGNET, Jacques
9737

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado
7951

MUKAI, Toshio
10085

NEVES. Graciosa
8858

NOVA ZELÂNDIA. Audit Office. Comptroller and Auditor
General
9540

OSES ABANDO, Josu
10066

PAQUISTÃO. Department of the Auditor General
5909

PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTONOMA DOS AÇORES
443

PELLET. Rémi
9754

PERFORMIT
5909

PORTUGAL. Presidente do Tribunal de Contas. 1995-
(Alfredo José de Sousa)
9465

PORTUGAL. Tribunal de Contas
8858

PORTUGAL. Tribunal de Contas. Gabinete do Conselheiro
Presidente
9571

PORTUGAL. Tribunal de Contas. Secção Regional dos Açores
443

PRATS, Ana
10068

RAMON ALVAREZ, José
6498

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADÁ À LA
CHAMBRE DES COMMUNES
248

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GE-
RAIS
7951

REVUE INTERNATIONALE DE LA VERIFICATION DES COMPTES
PUBLICS
106

RICCO, Annibale
9759

RIVISTA DELLA CORTE DEI CONTI
7727

SANTOS, Elsio Jeová dos
9669

SANTOS, Maria Antonieta
8858

SARAIVA, Iram
9434

SCIASCIA, Massimiano
9426

SCIASCIA, Michael
9426

SEMINARIO INTERNACIONAL EL ROL DE LA EVALUACION Y EL CONTROL DE LA GESTION PUBLICA EN EL PROCESO DE RERMA DEL ESTADO EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE, Barcelona, 1997
9655

SILVA, Lino Martins da
9701

SINDICATURA
7743

SOUSA, Alfredo José de
9465

TAVARES, José
9421, 9463, 9465

TAVARES, Sandra Maria da Silva
9465

VALENTE, Ana Paula
8858

VENEZUELA. Contraloria General de la República
10058

WACHHOLZ, Rubens M. A.
10109

