REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS
Nº 31
JAN./JUN. 1999

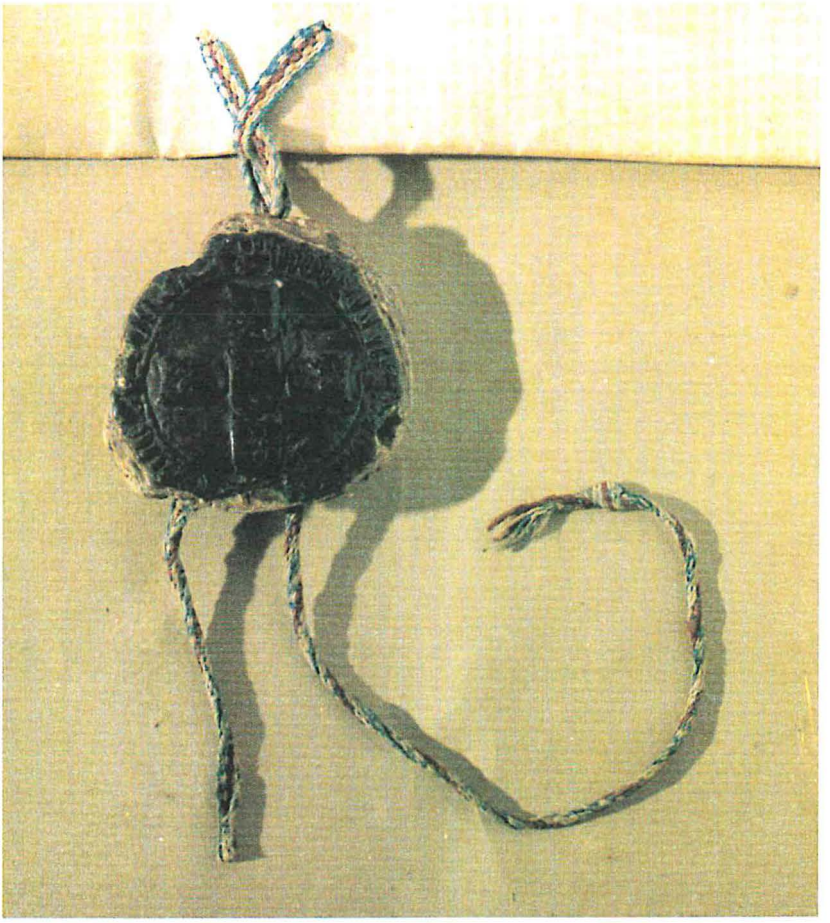
REVISTA

DO

TRIBUNAL DE CONTAS

FICHA TÉCNICA

Director: *Presidente do Tribunal de Contas,*
— **Alfredo José de Sousa**
Administração: *Conselho Administrativo do Cofre do Tribunal de Contas*
Coordenação deste número:
Director-Geral do Tribunal de Contas,
– **José Fernandes Farinha Tavares**
e *Director do Gabinete de Estudos,*
– **Manuel Freire Barros**
Composição e Paginação:
– **Isabel Trigo**
Colaboração e Apoio Técnico:
– **Gabinete de Estudos**
Propriedade: *Tribunal de Contas*
Direcção, Redacção e Administração: *Sede do Tribunal de Contas,*
Av. da República nº 65 -1050 Lisboa
Distribuição e assinaturas: *Av. da República nº 65 - 1050 Lisboa*
Impressão: **Grafiletra** – Artes Gráficas, Lda
Nº 31 – Janeiro a Junho de 1999
ISSN: 0871 3065
Tiragem: 1750 exemplares
Depósito Legal: 93097/95



Selo dos Contos
Selo pendente por trancelim de linho branco, azul e vermelho.
De cera escura sobre cera virgem.
Circular
Pende do treslado de uma Inquirição de 1222, mandado lavrar por Fernão Lopes e assinado por ele em 8 de Agosto de 1422.

A:N:/T:T: - Colecção Especial. P:I:, c. 33 nº 15
Reprodução fotográfica a cores.

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

SUMÁRIO

ESTATUTO EDITORIAL

ESTUDOS

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no Direito Comparado..... 23
Por: Alfredo José de Sousa

O Tribunal de Contas da União na Fiscalização dos processos de Privatização..... 53
Por: Bento José Bugarin

Considerações a propósito da Quarta declaração de fiabilidade do Tribunal de Contas Europeu..... 71
Por: J. Beckers

O novo regime jurídico das empreitadas de obras públicas aprovado pelo Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março. (Estudo nº 3/99) 95
Por: António Tato e Lídia Figueira

DOCUMENTOS

Conferência do Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Alfredo José de Sousa, por ocasião da homenagem do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro com a Medalha Rui Barbosa..... 131

ACÓRDÃOS

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1ª SECÇÃO)

Acórdão nº 1/99, de 19 de Janeiro de 1999 — *Assunção de despesas. Empreitada de Obras Públicas. Proposta financeiramente mais vantajosa.* 153

Acórdão nº 3/99, de 2 de Março 1999 — *Recusa de Visto. Devolução do Processo de Visto. Fixação de jurisprudência. Recurso Extraordinário.* 159

Recurso Ordinário nº 7/99, de 18 de Maio de 1999 — *Empreitada de Obras Públicas. Principio da igualdade. Principio da imparcialidade. Principio da concorrência. Aquisição de bens e serviços.* 165

Acórdão nº 12/99, de 25 de Maio de 1999 — *Devolução do processo de visto. Fixação de jurisprudência. Não sujeição a visto. Inexistência jurídica. Nomeação de pessoal. Oposição de julgados.* 173

Recurso Ordinário nº 8/99, de 22 de Junho de 1999 — *Nulidade. Empreitada de obras públicas. Principio da concorrência. Principio da igualdade. Principio da imparcialidade da administração.* 179

Recurso Ordinário nº 11/99, de 8 de Junho de 1999 — *Ajuste directo. Concurso público. Empreitada de obras públicas. Inexistência jurídica. Nulidade. Recusa de Visto.* 185

MATÉRIA EMOLUMENTAR E EFECTIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (3ª SECÇÃO)

Acórdão nº 1/99, de 3 de Fevereiro de 1999 — *Principio da proporcionalidade. Principio da igualdade. Emolumentos do Tribunal de Contas. Cofre do Tribunal. Arrecadação de receitas.* 201

Acórdão nº 3/99, de 7 de Abril de 1999 — *Ministério Público. Nulidade. Sucessão de Leis. Pendência de Recurso. Poder de Cognição.* 211

CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA

ÍNDICE DE TEMAS 225

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA (1ª SECÇÃO) 229

EFECTIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA (3ª SECÇÃO) 243

CONCLUSÕES DE RELATÓRIOS DE AUDITORIA

Relatório de Auditoria nº 1/99, de 24 de Junho de 1999 — *Despesas de Representação. Empresa Pública. Gestor Público. Prémios. Remuneração Adicional. Remuneração horária. Remunerações. Sector Público. Sector Empresarial público.* 253

Relatório de Auditoria nº 6/99, de 25 de Fevereiro de 1999 — *Ano de 1999. Auditoria. Bósnia Herzrgovina. Operação Militar. Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).* 259

Relatório de Auditoria nº 12/99 de 15 de Abril de 1999 — *Ano 1997. Auditoria. Direcção Geral dos Transportes Terrestres (DGTT). Sistema Incentivos Melhoria do Impacte Ambiental nos Transportes (SIMIAT).* 271

Relatório de Auditoria nº 14/99, de 22 de Abril de 1999 — *Assistência na Doença. Auditoria. Hospital de São José. Livro de Reclamações. Taxa Moderadora.* 275

Relatório de Auditoria nº 18/99, de 13 de Maio de 1999 — *Câmara Municipal da Maia Auditoria. Conta de Gerência. Responsabilidade Financeira. Infracção Financeira.* 309

Relatório de Auditoria nº 23/99, de 27 de Maio de 1999 — *Auditoria. Aquisição de Bens e Serviços. Despesa Pública. Infracção Financeira.* 317

Relatório de Auditoria nº 24/99, de 27 de Maio de 1999 — *Auditoria. Direcção Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais. Atribuições e Competência. Controlo Interno* 323

Relatório de Auditoria nº 27/99, de 9 de Junho de 1999 — *Auditoria. Direcção Geral dos Impostos. Benefícios Fiscais. Despesas Públicas.* 329

Relatório de Auditoria nº 33/99, de 24 de Junho de 1999 — *Rede de Estradas. Junta Autónoma das Estradas. Auditoria. Empreitada de Obras Públicas.* 333

CRÓNICA DA LEGISLAÇÃO

ÍNDICE DE TEMAS 345

ACTOS LEGISLATIVOS
- Leis 359
- Declaração de Rectificação 361
- Decretos-Leis 363
- Decretos Legislativos Regionais 380

OUTROS ACTOS NORMATIVOS
- Decretos Regulamentares Regionais 383
- Resoluções do Conselho de Ministros 384
- Portarias 386
- Despachos Normativos 391

ACTOS RELATIVOS A ACTOS NORMATIVOS
- Decretos do Presidente da República 395
- Resoluções da Assembleia da República 396
- Resoluções da Assembleia Leg. Reg. 399

ARQUIVO HISTÓRICO

A utopia de um projecto:
O novo edifício do Erário Régio. 403

NOTÍCIAS

Relações Comunitárias e Internacionais do Tribunal de Contas Português — Janeiro a Junho de 1999 425

RECENSÃO BIBLIOGRÁFICA

Seminário ONU/INTOSAI sobre Auditoria ao Sector Público:
O papel das Instituições Superiores de Controlo na Auditoria de Obras Públicas (Viena, Áustria – 16-20 de Março de 1998). 449

Evaluation – The International journal of theory, research and practice — volume 4, number 1, January 1998 459

INFORMAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Monografias e analíticos de publicações periódicas 483

Publicações periódicas 495

Índices de assuntos 503

Índices de autores 509

ESTATUTO EDITORIAL

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

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

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

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

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

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

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

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

Assim, tendo em conta o seu Regulamento, aprovado pelo Despacho nº 72/98-GP, de 23 de Julho de 1998, 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)
Relatórios de Auditoria
Crónica da legislação seleccionada (sumários)
Arquivo Histórico
Notícias
Recensão Bibliográfica
Informação bibliográfica.

O Director

(Alfredo José de Sousa)

Despacho nº 72/98 - GP

Regulamento da Revista do Tribunal de Contas

O Regulamento da Revista do Tribunal de Contas (abreviadamente designada Revista), foi aprovado pelo Despacho DP nº 197/88, de 23 de dezembro, que, por sua vez foi objecto de alterações através dos Despachos DP nº 33/94, de 20 de Abril, e 33/95, de 22 de Março.

Entretanto, justificando-se a introdução de mais algumas alterações ao dito Regulamento mercê dos ajustamentos institucionais decorrentes da nova Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas e sendo de boa técnica a unificação das fontes normativas sobre uma mesma matéria, opta-se, a um tempo, por introduzir as alterações consideradas pertinentes e juntar num só texto o regulamento relativo à Revista.

Assim:
Ao abrigo do disposto no nº 5 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 290/82, de 26 de Julho, determino o seguinte:

Artigo 1º
(Finalidades da Revista)

A Revista do Tribunal de Contas visa apoiar e dar a conhecer a actividade do Tribunal de Contas, mediante a publicação de jurisprudência, relatórios de auditoria, estudos, pareceres, informações e documentos sobre matérias inseridas no âmbito das suas atribuições.

Artigo 2º
(Propriedade e administração)

1. A Revista é propriedade do Cofre do Tribunal de Contas.
2. A administração pertence ao Conselho Administrativo do Cofre.
3. O apoio técnico é prestado pelo Gabinete de Estudos, sendo o apoio administrativo prestado pela Contadoria-Geral dos Serviços Adminis-

trativos, nos termos que vierem a ser definidos pelo Director-Geral, com o acordo do Presidente do Tribunal.

4. Os estudos ou trabalhos elaborados para publicação são remunerados, de acordo com tabela própria a aprovar pelo Conselho Administrativo.

Artigo 3º
(Direcção)

1. A Direcção da Revista cabe ao Presidente do Tribunal de Contas.
2. Compete ao Director da Revista ou a quem ele delegar:
   a) Definir a linha de orientação da Revista;
   b) Planificar, previamente, os temas a abordar em cada número da revista;
   c) Estabelecer contactos e endereçar convites a pessoas de reconhecida competência, que queiram colaborar na Revista;
   d) Apreciar os artigos enviados por eventuais colaboradores e seleccionar os que devem ser publicados;
   e) Decidir que publicações devem ser objecto de permuta, de distribuição gratuita ou de assinatura mais favorável.
3. Para efeitos das als. b) e d) o Director da Revista poderá constituir um Conselho de Redacção com um mandato trienal, renovável.

Artigo 4º
(Regime financeiro)

As despesas e receitas originadas pela publicação e comercialização da Revista são, respectivamente, suportadas e arrecadas pelo Cofre do Tribunal de Contas.

Artigo 5º
(Estrutura)

Salvo determinação em contrário do seu Director, a estrutura da Revista é composta pelas seguintes Secções:

I — Estatuto Editorial
II — Estudos
III — Documentos

IV — **Acórdãos seleccionados** (a publicar na íntegra)
- A — Da 1ª Secção (Fiscalização Prévia)
- B — Da 3ª Secção (Efectivação de responsabilidades financeiras)
- C — Do Plenário Geral

V — **Crónica da Jurisprudência seleccionada** (Sumários)
- A — Da 1ª Secção (Fiscalização Prévia)
- B — Da 3ª Secção (Efectivação de responsabilidades financeiras)
- C — Do Plenário Geral

VI — **Relatórios de Auditoria**
- A — Relatórios a publicar na íntegra
  - — 1ª Secção (Fiscalização concomitante)
  - — 2ª Secção (Fiscalização concomitante e sucessiva)
- B — Conclusões de Relatórios
  - — 1ª Secção (Fiscalização concomitante)
  - — 2ª Secção (Fiscalização sucessiva)

VII — **Crónica da Legislação seleccionada** (Sumários)

VIII — **Arquivo Histórico**

IX — **Notícias**

X — **Recensão Bibliográfica**

XI — **Informação Bibliográfica**

Artigo 6º
(Fornecimento de jurisprudência e de relatórios de auditoria)

A fim de garantir a existência do material actual a incluir nas Secções IV a VII a que se refere o artigo anterior, devem ser enviadas ao Gabinete de Estudos, mediante disquete informática ou meio equivalente:

a) Pela Secretaria, cópias de todos os acórdãos e/ou sentenças proferidos pelas 1ª e 3ª Secções e Plenário Geral, logo após a aprovação dos mesmos pelo Tribunal;

b) Pelas Contadorias-Gerais do Visto e de Contas, cópias de todos os relatórios de auditoria, logo após a fixação destes pelo Tribunal, salvo deliberação contrária à respectiva publicação.

Artigo 7º
(Periodicidade)

Em regra, a Revista do Tribunal de Contas é publicada semestralmente.

Artigo 8º
(Preparação dos trabalhos para tipografia)

Os trabalhos a incluir na Revista devem ser objecto de processamento informático de texto e enviados à tipografia em disquete informática. Os autores dos trabalhos garantirão previamente a prova do conteúdo da referida disquete informática.

Artigo 9º
(Revogação e vigência)

1. É revogado o Despacho DP nº 33/95, de 22 de Março.
2. O presente Despacho entra imediatamente em vigor.

Lisboa, 23 de Julho de 1998.

O Conselheiro Presidente

Alfredo José de Sousa

ESTUDOS

O MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS NO DIREITO COMPARADO*

Por: Alfredo José de Sousa**

---

* Intervenção feita no IV Encontro Nacional e II Encontro Internacional do Ministério Público junto dos Tribunais de Contas, no Estado de Sergipe, Brasil, de 24 a 26 de Fevereiro de 1999.

** Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas.

Permitam-me que manifeste desde já e publicamente o agrado, a emoção e até o orgulho em poder dar a minha modesta contribuição neste IV Encontro Nacional e II Encontro Internacional do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas do Brasil.

O prestígio das associações organizadoras – do Ministério Público, da ATRICON e da ASUL –, a riqueza dos temas abordados e o alto gabarito dos restantes palestrantes, são o penhor garantido da enorme repercussão dos trabalhos na eficácia das instituições do controlo externo das finanças públicas do Brasil.

Eficácia para a qual decididamente contribuirá o reforço da incontornável parceria do Ministério Público com os respectivos Tribunais de Contas.

Pela minha parte, apenas vos trarei um "apport" sobre a função do Ministério Público do Tribunal de Contas de Portugal nos últimos anos e das I.S.C. da União Europeia com poderes jurisdicionais, que são como ireis ver a minoria.

A minha prestação será porventura modesta no conteúdo, mas é certamente rica quanto ao afecto e entusiasmo que lhe empresto.

Sobretudo pela indescritível felicidade que para mim e para nós, cidadãos do Brasil e de Portugal, representa o poder comunicar a mesma Pátria, que como disse o poeta é a língua portuguesa, directamente sem necessidade de traduções simultâneas.

Foi pois com o maior prazer que acedi ao honroso convite que os amigos Conselheiros Carlos Pinna de Assis e Flávio Moura e Castro, em nome das associações prestigiadas que dirm, me endereçaram.

E acedi, porque entendi o convite mais dirigido ao Tribunal de Contas de Portugal, que ao cidadão que tem a subida honra de ser seu presidente.

É com o peso da responsabilidade desta representação, que estou aqui convosco nesta belíssima Aracaju, Capital do Estado de Sergipe.

Estado pequeno porventura em extensão mas grande na sua história.

A história da sua criação é quase paralela à história da descoberta e emancipação do Brasil.

Em 1590, Cristóvão de Barros coroando anteriores tentativas de constituição de uma unidade político-administrativa, vence a aliança hostil entre autóctones e franceses e lança os fundamentos da capitania de Sergipe del Rei.

Superando as vicissitudes da cobiça holandesa, ganha autonomia em 1820 com D, João VI que a liberta da sujeição à Baia.

Após aclamar D. Pedro I, Sergipe organiza a sua Junta de Governo dando início a nova vida política que veio a culminar na sua condição de Estado federado dos tempos modernos.

Deixo pois também uma palavra sentida de admiração e homenagem aos cidadãos deste Estado, fazendo votos pelo seu continuado progresso.

I - O MINISTÉRIO PÚBLICO NO TRIBUNAL DE CONTAS DE PORTUGAL.

1. **Por decreto de 10 de Novembro de 1849** – fará este ano 150 anos – foi criado o Tribunal de Contas com esta precisa designação.

   Não obstante sucessor de instituições de administração e controlo financeiro que remontam à Casa dos Contos instituída por D. João I (1389) a passar pelo Erário Régio sob a égide do Marquês de Pombal (1761), o Tribunal de Contas assim denominado foi claramente uma emanação da Cour des Comptes criada por Napoleão em 1807.

   Competia-lhe além do mais, "Julgar as contas das receitas e despesas públicas que lhe devem ser apresentadas" por quaisquer entidades que tenham a seu cargo o manejo de rendimentos públicos, podendo **impor multas** aos responsáveis que não apresentassem tais contas em devido tempo.

   Previa aquele diploma que o **Procurador-Geral da Fazenda**, por si ou seu ajudante, exercesse junto do Tribunal de Contas as "funções do Ministério Público".

   No Regimento de 1850 estabeleceu-se que **competia ao Ministério Público**, designadamente, "vigiar que os responsáveis apresentem as suas contas nas épocas fixadas pela lei", podendo requerer a aplicação das penas correspondentes ao incumprimento desse dever.

   Podia ainda o Ministério Público "requerer tudo o que for a bem da Fazenda Nacional", "promover a execução de todas as decisões do Tribunal" e desencadear os procedimentos para a acção criminal contra os responsáveis por "qualquer dolo, concussão ou peculato que pelo exame e verificação das respectivas contas conhecer".

   Tal elenco de competências manteve-se nos regimentos posteriores, tendo o de 1869 explicitado que cabiam também ao Ministério Público **interpor recurso para o Conselho de Estado** dos acórdãos do Tribunal de Contas com fundamento em "incompetência, falta de finalidades essenciais ou violação da lei".

No essencial estas competências do Ministério Público junto do Tribunal de Contas mantiveram-se no Regimento aprovado pelo Decreto nº 1831 de 17/8/1915 que esteve em vigor até à sua revogação expressa pela recente Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (Organização e Funcionamento do Tribunal de Contas).

Isto sem embargo do Decreto 22 257, de 25/2/1933 ter explicitado o poder-dever do próprio Tribunal de Contas promover junto dos **Tribunais da jurisdição comum civil ou criminal**, as acções contra os "responsáveis por todos os actos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem referentes à liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos, sempre que deles resultem ou possa resultar dano para o Estado" (artºs 6º nº 1 e 36ª).

Tais acções deveriam ser propostas, não pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas, mas sim pelo Ministério Público junto daqueles Tribunais.

2. **A Lei nº 86/89, de 8 de Setembro** – 1ª fase da Reforma do Tribunal de Contas – continuou a prever a atribuição da representação do Ministério Público junto do Tribunal de Contas ao Procurador-Geral da República, que poderia delegar as suas funções num ou mais adjuntos.

Quanto às suas competências limitou-se a prever que "o Ministério Público actua oficiosamente e goza dos poderes e faculdades estabelecidos nas leis do processo".

Lei do processo do Tribunal de Contas, cuja publicação esteve prevista no artº 62º daquele diploma mas nunca foi concretizada.

Entretanto e para de algum modo suprir tal lacuna, o Plenário Geral do Tribunal aprovou em 1990 um Regulamento no qual se previa que "nas sessões de julgamento ... será dada a palavra ao Ministério Público para alegar o que tiver por conveniente".

Isto, sem prejuízo da aplicação da legislação anterior, com as necessárias adaptações, designadamente da Lei nº 8/82 de 26/5 que atribuía ao Ministério Público competência para recurso extraordinário para fixa-

ção de jurisprudência através de "assento" no caso de decisões opostas em matéria de fiscalização prévia.

3. É com a publicação da **Lei nº 98/97, de 26 de Agosto – Organização e Processo do Tribunal de Contas** – que o quadro normativo dos poderes do Ministério Público aparece mais clarificado, quer pelos dispositivos nela contidos expressamente quer pelo seu desenvolvimento e explicitação no âmbito dos regulamentos internos entretanto aprovados pelo Tribunal.

Para melhor compreensão do importante papel a desempenhar pelo Ministério Público impõe-se abordar em traços largos a nova estrutura organizativa e funcional do Tribunal.

À 1ª Secção ou Câmara (4 Conselheiros) é atribuída a **fiscalização preventiva e concomitante** dos instrumentos da dívida pública e dos contratos escritos de obras públicas, aquisições de bens e serviços e de outras aquisições patrimoniais que impliquem despesa (artº 46º).

O visto a conceder pelo Tribunal a esses actos ou contratos é condição da produção dos respectivos efeitos financeiros. O mesmo é dizer que os pagamentos porventura feitos antes desse visto são ilegais e podem implicar responsabilidade financeira a quem os tiver autorizado ou efectuado (artºs 45º e 65º nº 1 b)).

O Ministério Público intervém na apreciação destes processos, emitindo parecer sobre a legalidade dos actos ou contratos sujeitos a visto ou recorrendo das decisões finais.

A 2ª Secção ou Câmara (9 Conselheiros) tem competência para a **verificação das contas** dos organismos da Administração Pública obrigados a remetê-las ao Tribunal (artº 51º) ou para a realização de **auditorias** independentemente de verificação de contas, de qualquer tipo ou natureza à respectiva actividade financeira (artº 55º).

Auditorias não só de **legalidade** mas também de **gestão financeira**, na perspectiva da economia, eficácia e eficiência, da organização e funcionamento dos serviços e da fiabilidade dos respectivos sistemas de controlo interno (artºs 5º nº 1 f) e 54º nº 3 h) e i)).

A verificação interna de contas, meramente documental e contabilística, é efectuada pelos Serviços de Apoio do Tribunal e homologada pela 2ª Secção (artº 53º).

A verificação externa da conta de gerência é sempre realizada através de auditorias (artº 54º nº 2).

Em qualquer caso, dos relatórios de auditoria deverá constar "a concretização das situações de facto ou de direito integradoras de eventuais infracções financeiras e seus responsáveis" que hajam sido apuradas (artº 54º nº 3 g)).

Igual exigência é feita para os relatórios de auditoria a realizar pelos organismos de controlo interno (p. ex. Inspecções Gerais junto dos Ministérios) e que devam ser remetidas ao Tribunal de Contas (artº 12º).

Infracções financeiras, que implicam responsabilidade reintegratória do património do Estado (reposições de dinheiros públicos por alcances, desvios ou pagamentos indevidos, ou não arrecadação de receitas – artºs 59º e 60º) ou responsabilidade sancionatória com aplicação de multas (artºs 65º e 66º).

Neste último caso, são tipificadas as infracções e os limites das multas como p. ex. a "não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas" ou "violação das normas sobre a ... assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos" ou "falta de remessa injustificada de contas ao Tribunal" ou outras faltas de colaboração devidas ao Tribunal.

O Ministério Público não tem qualquer intervenção na realização das auditorias, sendo apenas notificado dos relatórios finais (artº 54º nº 4).

4. Para além daquelas duas Secções há ainda uma **3ª Secção ou Câmara** (3 Conselheiros) com competência exclusivamente jurisdicional relativamente à qual o Ministério Público tem uma competência incontornável: introdução de todos os processos de efectivação de responsabilidades financeiras.

Estes processos são de quatro espécies (artº 58º):

a) **julgamento de contas** quando os relatórios de verificação externa, isto é, de auditoria à respectiva gerência, evidenciam infracções financeiras sancionatórias;

b) **julgamento de responsabilidades financeiras**, reintegratórias ou sancionatórias, evidenciadas em relatórios de auditorias temáticas independentes do processo de verificação de contas;

c) **processos de fixação do débito dos responsáveis** no caso de falta de prestação de contas, ou de **declaração de impossibilidade de verificação ou julgamento da conta** nos casos em que esta esteja elaborada em termos de impossibilitar um juízo sobre a respectiva consistência, fiabilidade e integralidade, efectivando-se em ambos os casos a correspondente responsabilidade financeira dos gerentes.

c) **Processos autónomos de multa** por responsabilidade sancionatória (tipificações dos artºs 65º e 66º ou de outras disposições legais avulsas) para a qual não haja processo próprio.

5. É precisamente aqui que se coloca a primordial importância do **Ministério Público** junto do Tribunal de Contas.

Na verdade ele é a única entidade com legitimidade para "desencadear os eventuais procedimentos jurisdicionais" perante a 3ª Secção com base nos relatórios de auditoria relativos aos organismos ou serviços que integram o Estado, Administração Pública, Central, Regional ou Local (municípios e suas associações), institutos públicos e instituições de Segurança Social (artº 57º nº 1).

Estão excluídas desta **jurisdição** as entidades do **Sector Empresarial do Estado**, compreendendo também o sector empresarial das regiões e dos municípios (artºs 2º nº 2 e 3 e artºs 5º nº 1 e)), as quais apenas estão sujeitas à **fiscalização financeira "a posteriori"** do Tribunal de Contas (Lei nº 14/96, de 26 de Abril).

O que se compreende por estas empresas se regerem pelo direito comercial e pela contabilidade das sociedades de direito privado.

A fim de que o Ministério Público introduza na 3ª Secção do Tribunal os processos de efectivação de responsabilidades financeiras contra os gestores dos organismos ou serviços do **Sector Público Administrativo** (Central, Regional ou Local), ser-lhe-ão entregues todos os processos, cujos relatórios de auditoria "evidenciem factos constitutivos de responsabilidade financeira".

Importa sublinhar que se trata de um **dever** da 2ª Secção do Tribunal ("deverão os respectivos processos" preceitua o artº 57º nº 1).

É que evidenciando os respectivos relatórios de auditoria infracções financeiras cuja responsabilidade poderá ser efectivada pela 3ª Secção, sob requerimento do Ministério Público, este deve ter conhecimento dos "processos" e demais documentos que lhes serviram de suporte.

Nesse sentido o Regulamento Interno da 2ª Secção (artº 59º nº 2) determina que quando forem constatadas infracções financeiras deve ser elaborado um **anexo** aos relatórios de auditoria, "com indicação dos factos, normas violadas, identificação dos responsáveis e os elementos de prova que foi possível recolher, e dos demais anexos que se mostrem necessários".

Anexo, obviamente, constituído pelos documentos de trabalhos pertinentes recolhidos na auditoria.

Os relatórios de auditoria mesmo quando não evidenciarem quaisquer factos susceptíveis de responsabilidade financeira, são notificados e entregues ao Ministério Público (artºs 29º nº 4 e 54º nº 4) .

Este regime de notificação obrigatória ao Ministério Público de **todos** os relatórios de auditoria independentemente do seu conteúdo, compreende-se face às duas grandes linhas de força da sua competência.

É que, por um lado o Ministério Público "intervêm oficiosamente e de acordo com as normas de processo das 1ª e 3ª Secções" e por outro não está vinculado às "qualificações jurídicas dos factos constantes dos respectivos relatórios" de auditoria (artº 89º).

Por isso, quando lhe for entregue apenas um relatório de auditoria sem qualquer referência a infracções financeiras ele pode "solicitar a en-

trega de todos os elementos ou processos que entenda necessários" (artº 29º nº 4, *in fine*).

E pode, consequentemente, qualificar como infracções financeiras os factos evidenciados no relatório de auditoria que não mereceram tal qualificação pela 2ª Secção que o aprovou, e requerer a efectivação de responsabilidades na 3ª Secção.

6. Duas questões fundamentais têm vindo a ser colocadas quanto ao funcionamento deste modelo da Lei nº 98/97 – Organização e Processo do Tribunal de Contas – ao longo de mais de um ano de vigência.

A primeira diz respeito ao valor probatório dos relatórios de auditoria e dos "processos" que lhes servem de suporte quanto aos factos constitutivos de responsabilidade financeira" neles **evidenciados** (artº 57º nº 1).

Tem o Ministério Público vindo a entender que se, **no seu critério**, tais factos e respectivos agentes se não comprovam suficientemente não podem aqueles relatórios viabilizar os subsequentes requerimentos de efectivação de responsabilidades financeiras (artºs 58º e 89º)[1].

Daí a abstenção de introduzir tais requerimentos na 3ª Secção, e o consequente arquivamento dos relatórios de auditoria que lhe são entregues.

Este entendimento parece ter a seu favor argumentação pertinente.

O carácter **oficioso** da intervenção do Ministério Público e o exclusivo da sua legitimidade para instaurar processos de efectivação de responsabilidade financeira tem como complemento directo a sua **não vinculação ao juízo indiciário** que no relatório de auditoria foi feito para "evidenciar" àqueles factos.

Não vinculação a esse juízo indiciário de resto que seria corolário da não vinculação do Ministério Público às "qualificações jurídicas dos factos" constantes dos relatórios de auditoria (artº 89º).

---

[1] Conforme se expressa em documento subscrito em 22/10/98 pelos magistrados do Ministério Público a exigência deste rigor probatório passa pela necessidade de "evitar que, com insuficiente fundamento, se levem a julgamento, com a carga negativa que isso tem para o exercício dos respectivos cargos, políticos ou altos dirigentes da Administração".

Até porque a auditoria, mesmo apenas de legalidade, não tem como escopo principal a comprovação de responsabilidades financeiras reintegratórias ou sancionatórias (art^{os} 54° n° 1 e 3, e 55°), nem o mesmo regime de provas do processo civil ou criminal, aplicáveis aos processos de efectivação de responsabilidades financeiras (art^{os} 80° a) e 93°).

Além disso a lei quando obriga a remessa ao Ministério Público dos "processos" cujos relatórios de auditoria "**evidenciem", isto é, concretizem** (cfr. art° 54° n° 3 g) factos constitutivos de responsabilidade financeira, assinala como objectivo "**eventuais** procedimentos jurisdicionais" (art° 57° n° 1).

Ao falar em **eventuais** procedimentos jurisdicionais parece deixar ao **critério do Ministério Público** a viabilidade da sua instauração com expectativa fundada de ganho da causa.

Isto por que tais processos são efectivamente jurisdicionais, pois correm perante juízes oriundos das magistraturas (art° 15° n° 4), visando dirimir um conflito entre o Ministério Público e as contrapartes a quem aquele imputa a responsabilidade financeira reintegratória ou sancionatória, ambos com o ónus de apresentação das respectivas provas.

Assim sendo, a alternativa àquela posição estática do Ministério Público – abstenção de introduzir o processo na 3ª Secção –, estaria em não se conformando com a insuficiência do probatório constante de "processo" de auditoria, diligenciar pela **obtenção de provas** que viabilizem o requerimento de efectivação de responsabilidades financeiras.

Tanto mais que conforme exigência da lei "todas as provas serão apresentadas com o requerimento e com a indicação dos factos que visam provar" (art° 90° n° 3).

Há-de pois depender do critério do Ministério Público "arquivar" o "processo" de auditoria que lhe foi entregue por insuficiência do probatório ou diligenciar pela obtenção de provas suficientes para requerer a efectivação de responsabilidades financeiras na 3ª Secção[2].

---

[2] Em 1998 foram aprovados pela 2ª Secção e entregues ao Ministério Público 31 relatórios de auditoria, tendo sido introduzidos na 3ª Secção 9 requerimentos, arquivados 11 e ficando pendentes 11. Por seu turno, no mesmo ano foram entregues ao Ministério Público 20 rela-

7. Na lei não há qualquer norma explicitadora desta competência instrutória do Ministério Público, inclusive no Estatuto do Ministério Público (Lei nº 60/98 de 27 de Agosto).

E muito menos do seu âmbito ou seja se o probatório a obter se restringe aos **factos constantes do relatório de auditoria**, ou se pode abranger factos novos integradores doutras infracções financeiras omissas naquele relatório e respectivo "processo".

Não obstante, afigura-se-nos incontornável que a lógica do sistema implica que ao Ministério Público **apenas seja lícito operar** com "os factos constitutivos de responsabilidade financeira" "evidenciados", não só no relatório de auditoria mas também no respectivo "processo" que lhe foi remetido (artº 57º).

Se a lei quisesse atribuir ao Ministério Público competência para "investigar" quaisquer outros factos integradores de infracções financeiras, independentemente ou paralelamente com os órgãos do Tribunal de Contas, teria sido clara e expressa, dando-lhe inclusive os instrumentos normativos e operacionais para tal efeito.

Subsiste ainda o problema dos poderes do Ministério Público para diligenciar pela obtenção de **provas** que viabilizem os requerimentos de efectivação de responsabilidades financeiras por **factos** evidenciados nos relatórios de auditoria.

Nesta matéria a lei só refere que "o Ministério Público intervém oficiosamente de acordo com as normas de processo nas 1ª e 3ª Secções ... podendo solicitar à 2ª Secção a entrega de todos os documentos ou processos que entenda necessários" (artº 29º nº 4).

Por seu turno, **do requerimento do Ministério Público** que introduzir na 3ª Secção os processos de efectivação de responsabilidades financeiras **deve constar**, além do mais, a identificação do demandado e do respectivo organismo ou entidade pública, **a descrição dos factos** e das razões de direito que fundamentam o pedido de condenação na reposição de dinheiros públicos ou na multa, as respectivas quantias, bem como **todas as provas e os factos que visam provar** (artº 90º).

---

tórios de auditoria elaborados pelos órgão de controlo interno, dos cerca de 160 ainda em estudo nos serviços de apoio, não tendo sido introduzido na 3ª Secção qualquer requerimento com base neles.

8. Poderá o Ministério Público realizar ou ordenar **as diligências instrutórias** que, na sequência dos relatórios de auditoria, entenda necessárias para comprovar **os factos** descritos para consequentemente poder apresentar na 3ª Secção os requerimentos de efectivação de responsabilidades? Como e com que meios?

Poderá requerer tais diligências **ao Juiz da 2ª Secção** que conduziu a auditoria e elaborou o relatório onde tais factos são referidos?

A lei é omissa a este respeito[3].

Certamente porque, exigindo que dos relatórios de auditoria constasse a "**concretização** das situações de facto e de direito integradoras de eventuais infracções financeiras", pressupôs que tal concretização assentava em **provas** obtidas no "processo" da auditoria (artº 54º nº 3 g) e 55º).

Daí que obrigasse à entrega ao Ministério Público não apenas daquele relatório final (artº 29º nº 4) mas também todo o respectivo processo (artº 57º nº 1).

Pode considerar-se em tese a possibilidade do Ministério Público requerer diligências complementares relativamente aos factos constantes dos relatórios de auditoria aprovados.

Ela é o corolário da natureza do Ministério Público, como órgão que "representa o Estado" e "defende a legalidade democrática", tendo intervenção principal nos casos previstos no seu Estatuto ou em outras leis, (artº 5º da Lei nº 60/98 de 27 de Agosto)[4]

---

[3] Igualmente uma das principais fontes da actual lei, o anteprojecto da Lei de Bases do Tribunal de Contas, da autoria do Prof. Sousa Franco (Revista do Tribunal de Contas nº 25 Tomo I), é omissa a este respeito. O Ministério Público apenas participava nas sessões de julgamento (artº 91º nº 2) e não detinha a exclusiva iniciativa dos processos de responsabilidade ou multa , os quais podiam ser da iniciativa do Tribunal (artºs 86º, IV e V, 11º e 115º).

[4] Só com base neste princípio estruturante do Ministério Público, pois como se afirmou a Lei nº 98/97 é omissa a este respeito, é que poderá defender-se o poder de requerer ou até de realizar as referidas diligências complementares.
O artº 24º nº 4 daquela lei é claro em condicionar a intervenção do Ministério Público apenas de acordo com as normas do processo das 1ª e 3ª Secções.
Nada se regula quanto à sua intervenção após a entrega dos relatórios de auditoria pela 2ª Secção e a apresentação de requerimentos de efectivação de responsabilidade financeira na 3ª Secção.

A Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei nº 98/97), teve o claro propósito de excluir a intervenção do Ministério Público **no decurso da realização de auditorias**, na verificação externa de contas ou fora dela, na medida em que é "notificado **apenas** do relatório **final** aprovado" (artº 54º nº 4).

Mas não lhe excluiu a hipótese de intervenção na 2ª Secção posteriormente a essa notificação.

Pelo contrário, ela é admitida de algum modo, quando se prevê que o Ministério Público possa "solicitar a entrega de todos os documentos ou processos que entenda necessários (artº 29º nº 4).

É verdade que aquela lei no elenco das competências dos Juízes da 2ª Secção não inscreve **explicitamente** qualquer possibilidade de, a instâncias do Ministério Público, satisfazerem ou não eventuais pedidos de diligências para complementação do probatório dos factos constante dos relatórios de auditoria (artº 78º).

Mas também é verdade que por disposição expressa do Regulamento Interno (artº 81º nº 4) aquela solicitação dos "documentos ou processo" pelo Ministério Público só pode ser satisfeita pelo Juiz que conduziu o "processo" da auditoria.

O elenco legal das competências dos Juízes da 2ª Secção é meramente **exemplificativo** (nº 4 do artº 78º).

Daí que aquele Regulamento Interno tenha explicitado e desenvolvido competências daqueles Juízes conexas ou complementares das competências constantes da lei (artºs 9º, 12º e 81º desse Regulamento).

Daí que também possa explicitar a competência do Juiz da 2ª Secção que elaborou o relatório de auditoria para ordenar ou não as diligências complementares a requerimento do Ministério Público.

Assim sendo, a admitir-se que o Ministério Público pode **requerer** diligências complementares do probatório dos **factos** constitutivos de responsabilidade financeira, competirá **apenas ao Juiz que conduziu a auditoria**, após a aprovação do respectivo relatório pela 2ª Secção, deferi-las ou não, total ou parcialmente.

A explicitação desta competência do Juiz no Regulamento Interno seria possível para pôr termo a esta questão que vem afectando a eficácia do regime de efectivação da responsabilidade financeira, que a lei consagra por imperativo constitucional (artº 214º nº 1 c) da C.R.).

Todavia a "jurisprudência" da 2ª Secção é toda no sentido de que não cabe aos seus juízes pronunciar-se e muito menos mandar realizar as "diligências complementares" requeridas pelo Ministério Público.

Haverá que recorrer à explicitação legislativa para desbloquear o sistema e dar eficácia à função jurisdicional do Tribunal de Contas.

Nesta matéria o legislador tem **duas opções** fundamentais.

Atribuição ao Ministério Público de competência para **realizar** diligências probatórias complementares **dos factos constantes dos relatórios de auditoria**, bem como dos necessários meios técnicos.

Esta opção teria consequências imprevisíveis para o equilíbrio da repartição de competências no interior do Tribunal de Contas, correndo-se o risco de sobreposição ou contradição de competências face à 2ª Secção (e até aos órgãos de controlo interno).

A outra opção seria a de lhe atribui apenas **poderes para requerer** tais diligências, ao Juiz da 2ª Secção responsável pelo relatório de auditoria, que, em seu critério, os mandaria realizar aos respectivos auditores (ou solicitar aos órgãos de controlo interno que remeteram o relatório).

9. A outra questão fundamental que tem gerado ineficácias deste modelo jurisdicional prende-se com os **relatórios de auditoria** remetidos ao Tribunal de Contas pelos **organismos de controlo interno dos vários Ministérios.**

Com efeito a lei determina que aqueles organismos enviem ao Tribunal de Contas, dentro de certos condicionalismos, os relatórios das suas acções de controlo financeiro, concretizando "as situações de facto e de direito integradoras de eventuais infracções financeiras" (artº 12º nº 2 b)).

Além disso impõe àqueles organismos, **a solicitação do Tribunal**, o dever de "realização de acções, incluindo o acompanhamento da execução orçamental e da gestão das entidades sujeitas aos seus poderes de controlo financeiro" (art^{os} 12° n°2 c), 78° n° 2 d) e n° 4 c)).

Deve sublinhar-se que em regra as auditorias realizadas por aqueles organismos devem observar o princípio geral do contraditório, isto é, a possibilidade das entidades auditadas se pronunciarem sobre as observações e recomendações a figurar nos relatórios finais da auditoria (cfr. art° 17° do DL. n° 249/98 de 11 de Agosto, relativo à Inspecção-Geral de Finanças).

Qual o destino a dar pelo Tribunal de Contas a esses relatórios de auditoria?

O Regulamento Interno da 2ª Secção (art^{os} 12° j) e 76°) comete ao **Juiz da área de responsabilidade** onde se insere a actividade do organismo ou serviço a que respeita o relatório de auditoria competência para lhe dar o destino adequado.

Porém se evidenciarem "situações de facto e de direito integradoras da eventuais infracções financeiras", deverão ser remetidas por aquele Juiz ao Ministério Público.

É aqui surge outra divergência de entendimento entre a 2ª Secção e o Ministério Público. Ao contrário do que o regulamento interno estatui, **defende o Ministério Público** que aqueles relatórios de auditoria devem ter o mesmo tratamento que os relatórios de auditorias realizadas na 2ª Secção: **aprovação em Subsecção (3 Juízes) após observância de contraditório**.

Só assim, e se em seu critério o probatório dos factos for suficiente, estariam reunidas as condições que viabilizariam a apresentação na 3ª Secção de requerimento de efectivação de responsabilidades financeiras.

É óbvio que esse entendimento do Ministério Público não prejudicaria o entendimento acima exposto quanto ao regime das diligências tendentes ao completamento do probatório dos factos.

10. Importa desde já afirmar que a lei, para além das normas anteriormente citadas, também não contém qualquer **norma explícita** sobre o destino a dar quer aos relatórios das auditorias **oficiosamente** realizados pelos órgão de controlo interno quer das "acções" realizadas **a solicitação do Tribunal de Contas**.

A lei ao referir-se a "acções, incluindo o acompanhamento da execução orçamental e da gestão" a realizar pelos órgãos de controlo interno (artº 12º nº 2c)), densifica o conceito de "coadjuvação dos órgãos de controlo interno" que pode ser solicitado pela 2ª Secção (artº 78º nº 2 d) e nº 4 c)).

É manifesto que na expressão "acções" se compreende auditorias de qualquer tipo ou natureza a realizar pelos órgãos de controlo interno.

Sendo assim, competindo à **Subsecção (3 Juízes) da 2ª Secção** solicitar tais auditorias, há-de competir-lhe também aprovar os respectivos relatórios e remetê-los ao Ministério Público, se for caso disso.

Deste modo afigura-se-nos, por igualdade de razão, que há-de ser a 2ª Secção, em Subsecção ou em plenário, a aprovar os relatórios de auditoria remetidos **oficiosamente** pelos órgão de controlo interno (artº 12º nº 2 b)).

É que as normas da lei relativas à notificação ao Ministério Público de **relatórios de auditoria aprovados** (artºs 29º nº 4 e 57º nº 1) **não distinguem a respectiva proveniência**, isto é, se resultam de auditorias realizadas pela 2ª Secção ou pelos órgãos de controlo interno.

A lei ao debruçar-se expressamente sobre os relatórios de auditorias realizadas pela 2ª Secção (artºs 54º e 55º) tem uma norma específica relativa à sua notificação ao Ministério Público (nº 4 do artº 54º e nº 2 do artº 55º) que só ganha sentido se as restantes normas sobre notificação de relatórios de auditoria ao Ministério Público (artºs 29º nº 4 e 57º nº 1) forem mais abrangentes e incluírem também os relatórios recebidos dos órgãos de controlo interno.

Por seu turno a lei quando elenca as competências da 2ª Secção, "aprovar os relatórios ... de auditoria" (artº 78º nº 2 a)) **não distingue** entre os elaborados no seu interior ou os recebidos dos órgão de controlo interno. "Ubi lex non distinguit non debemus distinguire"!

A verdade porém é que, persistindo o Ministério Público em não dar andamento aos relatórios de auditoria dos órgãos de controlo interno que o Juiz da 2ª Secção lhe remeter **sem aprovação da Subsecção**[5], este modelo jurisdicional fica bloqueado também nesta vertente.

Só restará recorrer à **explicitação por via legislativa** de uma das opções se o Ministério Público não alterar a sua "jurisprudência".

Impõe-se pois que estas ineficiências do modelo jurisdicional da efectivação de responsabilidades financeiras no Tribunal de Contas sejam superadas, **clarificando-se o papel fundamental que o Ministério Público nele deve ter.**

Clarificação que deverá abranger o regime da realização das "diligências provatórias complementares" que o Ministério Público entenda necessárias para introduzir processos na 3ª Secção.

11. Em suma, afigura-se-nos que no actual quadro normativo o Ministério Público junto do Tribunal de Contas de Portugal se rege pelos seguintes princípios estruturantes:

    a) **Intervenção** nos processos de fiscalização prévia, dando parecer sobre a legalidade dos respectivos projectos de decisão, podendo recorrer das decisões finais (1ª Secção);

    b) **Não intervenção** no decurso da realização das auditorias de fiscalização sucessiva (2ª Secção), sendo notificado apenas dos respectivos relatórios finais;

    c) **Intervenção oficiosa**, nas 1ª e 3ª Secções de acordo com as respectivas normas de processo;

---

[5] Os artºs 12º j) e 76º nº 2 do Regulamento Interno da 2ª Secção que consagram este procedimento podem suscitar **dúvidas de legalidade**. É que dos artºs 78º nº 1 f) e nº 2 a) e d) da Lei nº 98/97 decorre o **princípio da aprovação colegial** dos relatórios de auditoria. Princípio que tem na sua base a garantia de os organismos auditados e respectivos responsáveis verem os relatórios das auditorias que lhes digam respeito, sobretudo quando contenham ilegalidades ou censuras, apreciados e aprovados, com ponderação colegial. Esta *ratio legis* há-de valer **por maioria de razão** para os relatórios de auditoria dos órgãos de controlo interno que contenham infracções sancionáveis financeiramente.

d) **Obrigatoriedade** de lhe serem entregues os "processos" cujos relatórios de auditoria "evidenciem factos constitutivos de responsabilidade financeira";

e) **Possibilidade** de "solicitar a entrega de todos os documentos ou processos que entenda necessários" referentes a quaisquer relatórios de auditoria que lhe hajam sido notificados;

f) **Prevalência** do seu critério sobre a suficiência ou insuficiência das "provas" dos factos constantes do "processo" de auditoria para o efeito de requerer a efectivação das respectivas responsabilidades financeiras;

g) **Não vinculação** às "qualificações jurídicas" dos factos constantes dos relatórios de auditoria para o efeito de requerer ou não a respectiva efectivação de responsabilidades financeiras;

h) **Legitimidade exclusiva** para requerer a efectivação de responsabilidades financeiras na 3ª Secção.

12. A informação resultante das acções desenvolvidas pelo Tribunal de Contas no âmbito das respectivas competências pode ainda ser utilizada pelo Ministério Público para accionar procedimentos junto de **outras jurisdições**, designadamente da administrativa e da criminal.

Com efeito, o Ministério Público junto do Tribunal de Contas é representado pelo Procurador-Geral da República, que tal como sucede junto dos outros Tribunais Supremos, é coadjuvado e substituído por procuradores-gerais adjuntos (artºs 4º nº 1 a), 13º nº 2 do Estatuto).

Por seu turno compete ao Procurador-Geral da República dirigir e coordenar a actividade do Ministério Público junto dos Tribunais.

Assim sendo, o Ministério Público tendo conhecimento de situações ilegais constantes dos relatórios de auditoria ou quaisquer outros textos emanados do Tribunal de Contas pode desencadear **nos tribunais administrativos** as acções adequadas à reposição da legalidade.

É o caso de acções de declaração de nulidade ou de anulação de actos ou contratos ilegais da Administração Pública (artº 69º do E.T.A.F. e artºs 27º e 28º da L.P.T.A.F.).

Como é o caso das acções de perda de mandato ou de dissolução de órgão das autarquias locais que p.ex. injustificadamente "não elabore ou não aprove o orçamento de forma a entrar em vigor no dia 1 de Janeiro de cada ano", ou "não aprecie ou não apresente a julgamento, no prazo legal, as respectivas contas" ou ultrapasse "os limites legais" de endividamento da autarquia ou dos encargos com pessoal (lei nº 27/96).

De igual modo pode o Ministério Público junto dos **tribunais criminais**, desencadear procedimentos por factos constatados pelo Tribunal de Contas no exercício das respectivas competências.

É o caso dos crimes de **apropriação ilegítima** de bens do sector público imputável a quem por força do cargo possa deles dispor ou de **administração danosa** do património de unidade do sector público ou de **corrupção** passiva ou de **peculato** (artºs 234º, 235º, 372º, 373º, 375º e 376º do Código Penal).

Como é o caso, este mais estreitamente ligado às competências do Tribunal de Contas, dos **crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos** (lei nº 34/87), especialmente o de "violação de normas de execução orçamental" (p.ex. contracção de encargos não permitidos por lei ou autorização de pagamentos sem o visto do Tribunal de Contas ou utilização ilegal de dotações ou fundos secretos).

A constatação de todos estes factos ilegais ou criminais pode resultar das acções realizadas pelo Tribunal de Contas quer na fiscalização prévia quer nas auditorias.

O desencadear dos consequentes procedimentos nos tribunais administrativos ou criminais deve resultar da comunicação oficiosa que os representantes do Ministério Público junto do Tribunal de Contas façam aos seus homólogos junto daqueles Tribunais.

II – O MINISTÉRIO PÚBLICO NAS I.S.C. DA UNIÃO EUROPEIA[1]

1. Eis pois de forma genérica o quadro da actuação do Ministério Público junto do Tribunal de Contas de Portugal.

   Bem diverso, mas muito mais importante, do que aquele que existe nos Tribunais de Contas da União Europeia que de seguida iremos expor sumariamente.

   Com uma advertência desde já!

   É que estão em minoria as I.S.C. da Europa, que têm instituído junto delas um Ministério Público ou entidade equivalente.

   Apenas os Tribunais de Contas de Espanha, França, Grécia e Itália têm junto de si representação do Ministério Público.

   O próprio Tribunal de Contas da U.E. não tem Ministério Público!

   O Tribunal de Contas da Bélgica dispunha também, até à publicação da Lei de 3 de Abril de 1995, que alterou a Lei de 29 de Outubro de 1846 relativa à organização do Tribunal e o suprimiu, de Ministério Público, cujas funções limitadas à apresentação das contas eram assumidas pelo Conselheiro mais novo.

2. Em **Espanha** o Ministério Público junto do Tribunal de Contas depende funcionalmente do Procurador-Geral do Estado e é integrado pelo Procurador (Fiscal) e "*abogados fiscales*".

   O Procurador pertence à carreira do Ministério Público e é nomeado pelo Governo conforme o disposto no Estatuto do Ministério Público.

   A "*Fiscalia*" do Tribunal de Contas exerce as suas funções de acordo com os princípios da unidade de actuação e dependência hierárquica, com sujeição aos princípios da legalidade e da imparcialidade e de acordo com o seu estatuto.

   São funções da "Fiscalia" no Tribunal de Contas espanhol.

---

[1] Esta parte retoma de perto o Estudo nº 4/97-GE.

- Consignar a sua opinião nas contas gerais e nas "memorial", moções e notas do Tribunal, tendo em vista as responsabilidades financeiras que delas possam resultar;

- Ser ouvido nos processos de fiscalização do Tribunal antes da sua aprovação definitiva e solicitar a prática das diligências que considere convenientes para o apuramento das responsabilidades financeiras que delas possam resultar;

- Tomar conhecimento de todos os processos de fiscalização e jurisdicionais que corram no Tribunal a fim de poder detectar as possíveis responsabilidades financeiras que deles possam resultar;

- Exercer a acção de responsabilidade financeira e deduzir a acção desta natureza nos julgamentos de contas e processos de responsabilidade reintegratória por alcance.

3. Em **França** junto do Tribunal de Contas está colocado o Ministério Público – que dele não faz parte integrante – a fim de velar pela boa aplicação da lei.

   O "Parquet" (Ministério Público) é dirigido por um Procurador-Geral, escolhido pelo Governo e nomeado por decreto do Conselho de Ministros.

   O Procurador-Geral encontra-se ao nível do Primeiro Presidente, detém um estatuto equiparado a Ministro mas não goza de inamovibilidade reconhecida aos juízes sendo assistido por três advogados gerais, escolhidos de entre magistrados do Tribunal.

   O "Parquet" vela pela apresentação das contas e assegura a notificação dos acórdãos aos serviços (a notificação aos responsáveis pertence ao Secretário-Geral do Tribunal).

   O Procurador-Geral pode, como os Advogados Gerais, assistir às sessões das Câmaras e apresentar observações orais.

Actua como intermediário no processo legal de transmissão de informação e prova "*to the judiciary*". Ele é a única entidade que se relaciona com o Ministro da Justiça, em nome do Tribunal.

Se no decurso de uma auditoria, os Auditores, no âmbito das suas investigações, detectarem irregularidades financeiras que podem ser qualificadas como crimes, devem actuar da seguinte forma:

- Primeiro participam os factos e juntam as provas no seu relatório da auditoria.

- Este documento é submetido à Câmara ou Secção de Auditoria do Tribunal a que os Auditores pertencem. De seguida, no âmbito do processo colectivo de tomada de decisão, o Tribunal de Contas ou a Câmara Regional de Contas pode decidir participar os factos aos serviços competentes dos Tribunais Criminais.

Existe, no entanto, um dever legal dos Auditores participarem ao Procurador-Geral todas as questões nesta matéria.

No âmbito das respectivas atribuições, o Procurador-Geral junto do Tribunal de Contas e os Comissários do Governo, que actuam a nível regional junto dos Tribunais de Auditoria ou Câmaras Regionais de Contas, são as únicas entidades que detêm o dever de participar aos tribunais criminais as irregularidades detectadas nas auditorias. Este facto sublinha o papel primordial que o Procurador-Geral assume na iniciativa e na cooperação entre as instituições judiciais e financeiras em França.

Pertence, também, a este órgão a competência para participar ao Tribunal de Disciplina Orçamental e Financeira e aos Tribunais Criminais, os factos considerados ilícitos penais financeiros.

O "Parquet" está assim, em posição de exercer um papel de coordenação entre as Câmaras, o que permite assegurar a unidade da jurisprudência.

4. Na **Grécia** de acordo com o Regulamento do Tribunal de Contas, publicado pelo Decreto Presidencial nº 774/1980, existe um Comissário Geral do Governo junto do Tribunal de Contas. O Comissário Geral é uma Instituição que corresponde ao Advogado Distrital do Supremo Tribunal de Recurso, criado pela Constituição de 1975 e que é preenchido por um supremo magistrado, com estatuto e funcionamento independentes.

Apenas o Vice-Presidente, um Juiz Conselheiro, ou um Delegado do Comissário Geral, que tenham estado nos últimos quatro anos a preencher estes lugares, podem ser nomeados, pelo Governo, para o lugar de Comissário Geral, aliás, o mesmo acontecendo com o Presidente do Tribunal.

O Comissário Geral, que aqui tem as vestes de Ministério Público, tem um estatuto equivalente ao do Presidente e dá o seu parecer em quaisquer casos que cheguem ao Tribunal, dispondo do poder de usar as prerrogativas que a lei lhe concede contra os actos e decisões daquele.

Hierarquicamente, situa-se a seguir ao Presidente do Tribunal mas antes dos Vice-Presidentes, encontrando-se ao mesmo nível que o Presidente do Conselho de Estado, e do Presidente e do Advogado Distrital do Supremo Tribunal de Recurso.

O Comissário Geral goza de todas as garantias constitucionais atribuídas aos Magistrados. É funcionalmente independente relativamente ao Executivo e consequentemente não se encontra submetido a nenhum controlo hierárquico, *a priori* ou *a posteriori*, por parte de nenhum corpo administrativo, incluindo o Ministro da Justiça.

Não se encontra submetido a instruções, recomendações ou ordens no que concerne à implementação da legalidade no âmbito das suas funções.

Para levar a bom cabo as suas funções, o Comissário Geral do Governo junto do Tribunal de Contas, dispõe de um Gabinete que é composto por funcionários judiciais e é assistido por dois Comissários delegados gerais, que são equiparados a Juízes Conselheiros do Tribunal de Contas.

É uma autoridade judiciária independente que participa e assiste nos processos jurisdicionais que correm no Tribunal e actua visando a garantia da legalidade financeira e a representação do interesse público.

O Comissário Geral deve estar presente sempre que esteja em causa a formação de decisões judiciais tanto no plenário como nas secções do Tribunal.

Muito embora seja nomeado pelo Governo para o preenchimento daquele cargo, **pertence aos quadros do Tribunal de Contas.**

5. Em **Itália** junto do Tribunal funciona uma Procuradoria-Geral privativa, à frente da qual está um Procurador-Geral, para a tutela dos interesses da colectividade.

O Procurador-Geral é escolhido de entre os magistrados do Tribunal de Contas.

O Procurador-Geral é nomeado por Decreto do Presidente da República sob proposta do Governo, após Resolução do Conselho de Ministros.

O Procurador-Geral e os seus delegados, funcionam junto do Tribunal de Contas e representam o Ministério Público perante o Tribunal.

Encontra-se funcionalmente ligado ao Gabinete do Procurador-Geral. Tem como tarefa principal a salvaguarda do sistema legal em geral.

No exercício das suas funções introduz e pode concluir um juízo de equidade sobre a prestação das contas e sobre as contas do património do Estado.

O Procurador exerce a sua acção de tutela da legalidade administrativa financeira:

- Independentemente de denúncia;
- A denúncia da administração interessada; e quando for caso disso;
- Sobre objecto diferente da denúncia.

A acção de apuramento de responsabilidades, uma vez proposta pelo Procurador é irretratável. Depois da instauração, o processo é objecto de uma decisão de mérito e é remetido ao Tribunal que poderá discordar das conclusões do Procurador e alargar a acção contra outros sujeitos não invocados originariamente[2].

Tem a iniciativa nos processos de julgamento de contas após decisão da Secção correspondente.

A função do Ministério Público, junto das Secções Reunidas e junto das duas Secções Centrais, é exercida por um Procurador-Geral e por um Vice-Procurador-Geral.

O Procurador-Geral, pode dar início a um processo, com vista ao apuramento das irregularidades praticadas pelos funcionários públicos que tenham causado prejuízos às finanças públicas.

Fica à disposição deste, o poder de socorrer-se da guarda financeira e dos órgãos de polícia como seus coadjuvantes para prosseguir a sua actividade de investigação.

III –Eis pois em traços muito gerais a panorâmica do Ministério Público junto das I.S.C. dos Estados da União Europeia.

I.S.C., que tal como no resto da Europa, e nos outros continentes, se estruturam basicamente em dois modelos: o dos Tribunal de Contas e o das auditorias-gerais.

Os primeiros têm **em regra** uma organização colegial, com poderes jurisdicionais (e também poderes não jurisdicionais) nuns casos (Portugal, Espanha, França, Bélgica, Itália e Grécia) ou sem quaisquer poderes jurisdicionais noutros casos (Alemanha e Holanda, e o próprio Tribunal de Contas da União Europeia).

Apenas nos casos de Portugal e Grécia se integram no poder judicial.

---

[2] O Procurador-Geral exerce o seu ministério em todas as fases do processo: No decurso da instrução: antes da audiência (pela apresentação de requerimentos, conclusões escritas, etc.), na audiência, após o julgamento (pode recorrer dos acórdãos e é encarregado da execução das sentenças de condenação).

Os segundos, os auditores-gerais têm um carácter singular, centrando-se o seu poder decisório no vértice, na pessoa do auditor-geral responsável por toda a estrutura hierarquizada.

Como lapidarmente ensina o Professor Sousa Franco apesar destas diferenças estruturais, orgânicas e funcionais, o que existe de comum entre estes tipos de instituições é mais forte do que aquilo que as separa.

Com efeito, trata-se sempre de instituições com estas características:

a) São órgãos integrados no aparelho do Estado, normalmente com estatuto constitucional ("órgãos de soberania", para usar a conceptualização das Constituições portuguesas; "instituições" para usar a conceptualização dos órgãos mais importantes e independentes da Comunidade Europeia).

b) São órgãos independentes, mesmo quando exista um estreito vínculo de articulação especial com o Parlamento (como é regra no sistema de Auditor-Geral), nesse sentido se distinguindo de órgãos de controlo interno do próprio Estado integrados na Administração, mesmo dotados de independência técnica (do tipo das Inspecções Gerais).

c) São órgãos que têm por função exercitar o controlo financeiro externo (porque independente do Governo e fora da Administração), independente (não apenas no plano técnico mas no plano jurídico-político) e supremo (porque não sujeito a instruções nem a revisão por parte de qualquer outro órgão quanto ao conteúdo dos juízos que formulam).

d) São órgãos públicos, por isso se distinguindo das entidades privadas que exercem auditoria.

e) São órgãos que têm funções e poderes de controlo financeiro, jurídico ou de mérito técnico (boa gestão financeira, auditoria e os "três e's" tão proclamados nos Congressos da INTOSAI: economia, eficácia e eficiência, etc.).

Os dois sistemas em causa, considerando a sua génese na experiência europeia, têm uma característica comum: procurar assegurar, como parte do legado europeu na História moderna e contemporânea, a democracia financeira.

Finalmente importa sublinhar que é nas I.S.C. com poderes jurisdicionais que existe um Ministério Público, especial ou integrado no âmbito do Ministério Público das restantes jurisdições, com funções mais ou menos similares. Funções que são as seguintes na sua essência: pronúncia sobre a legalidade administrativa e financeira, garante da apresentação de contas por parte das entidades sujeitas à respectiva obrigação promovendo o sancionamento do incumprimento dessa obrigação, iniciativa dos procedimentos para a reintegração do património financeiro do Estado ou dos procedimentos criminais, sempre na decorrência das situações de facto constatadas pelas I.S.C..

0 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO NA FISCALIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE PRIVATIZAÇA0*

Por: Bento José Bugarin**

---

* Palestra proferida em 24-10-97, por ocasião do XIX Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, realizado no Rio de Janeiro (versão original).

** Ministro do Tribunal de Contas da União (Brasil)

Desejo, inicialmente, agradecer pela oportunidade de trazer ao conhecimento de todos os Tribunais de Contas do Brasil algumas informações a respeito dos procedimentos utilizados pelo Tribunal de Contas da União na fiscalização do Programa Nacional de Desestatização. Trazer essas informações e, ao mesmo tempo, expor a maneira como o Tribunal se preparou para exercer essa função tão relevante, os procedimentos que adotou, os problemas encontrados, algumas soluções e os resultados afinal alcançados.

Muito já se discutiu acerca do nível de intervenção que deve ter o Estado na vida da sociedade, tendo a história registrado a existência tanto do Estado amplamente intervencionista como da sociedade na qual a presença do Poder Público é mínima.

Certo é, no entanto, que a experiência demonstrou o que há muito afirmara Aristóteles ao discorrer sobre a virtude, quando a definiu como sendo o meio termo entre dois extremos. Desse modo, o Estado hoje busca uma atuação moderada nas áreas onde o particular está capacitado para agir, voltando seus esforços para aqueles setores nos quais a presença estatal melhor atende ao interesse público, especialmente no que se refere à satisfação das necessidades básicas

Diante dessa realidade, exige-se cada vez mais a atuação do Estado como provedor daquelas necessidades e mantenedor da ordem social, por meio de ações que demonstrem tanto a eficiência no fazer quanto a eficácia das politicas adotadas, a que requer um Estado menos burocrático e mais administrador. Sobre o tema, aliás, ganhou expressão mundial a observação de Peter Drucker de que não há que se falar em países pouco ou muito desenvolvidos, mas, sim, em países bem ou mal administrados.

Na esteira desse pensamento, o governo entendeu que o atingimento de um bom desempenho administrativo passa necessariamente pela redefinição do papel do Estado na economia brasileira, visão esta que motivou a edição da Lei 8.031/90, diploma legal que lançou uma nova fase no processo brasileiro de prívatização, recentemente substituída pela Lei 9.491, de 9 de setembro de 1997 (DOU de 11.9.97).

Assim, o novo diploma normativo regedor da matéria, que converteu a Medida Provisória 1.481 e suas respectivas reedições na referida lei, convalidando os atos com base nela praticados, elencou, em seu art. 1°, os seguintes objetivos fundamentais do Programa Nacional de Desestatização:

- reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

- contribuir para a reestruturação econômica do setor público, especialmente por meio da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida;

- permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;

- contribuir para a reestruturação econômica do setor privado, especialmente para a modernização da infra-estrutura e do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia, inclusive por meio da concessão de crédito;

- permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;

- contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, por intermédio do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrarem o programa.

A referida norma legal define, no âmbito do Governo Federal, o que seja desestatização, considerando como tal não só a alienação de direitos que assegurem à União, diretamente ou por meio de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade, mas, também, a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou via entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade, a ser feita por meio de concessões, permissões ou autorizações, superando, portanto, maiores discussões doutrinárias a respeito.

Vê-se desse modo que o governo de fato adotou a privatização como um dos principais mecanismos a serem utilizados na implementação das reformas estruturais a que se comprometeu promover.

Desde a implantação do programa, em 1990, até o presente momento, foram privatizadas, segundo dados oficiais, 23 empresas controladas direta ou indiretamente pela União, 25 participações minoritárias da Petroquisa e da Petrofértil e ainda seis trechos da Rede Ferroviária Federal, sob a forma de concessão, totalizando assim 48 empresas a partir da edição da Lei 8.031/90.

0 volume de recursos envolvidos, no mesmo período, atingiu o montante de aproximadamente US$ 17 bilhões como resultado das vendas e desonerou o Estado em cerca de US$ 9 bilhões em dívidas que foram transferidas para os compradores, alcançando um total de cerca de US$ 26 bilhões.

As projeções, no entanto, indicam uma dimensão muito maior. Segundo o Citibank, a venda de ativos realizará um total de US$ 80 bilhões nos próximos três anos, ao passo que o Ministro do Planejamento, Antônio Karidir, já afirmou que o Brasil levantará mais dinheiro com as privatizações do que Reino Unido, Argentina, México, Peru e Chile juntos. Somente com a venda de empresas do serviço público de eletricidade espera-se arrecadar mais de US$ 45 bilhões.

Todos esses números, sejam em relação às empresas já privatizadas, sejam no tocante às futuras privatizações, têm motivado diversos especialistas a afirmarem que a experiência brasileira representa hoje o maior programa de privatização do mundo, o que, indubitavelmente, eleva o grau de exigência da sociedade em relação aos órgãos de controle.

Competência do TCU para fiscalizar os processos de privatização

No que concerne à competência do TCU para o exame dos processas de privatização, é a própria Lei 9.491/97, que substituiu a Lei 8.031/90, norma disciplinadora do Programa Nacional de Desestatização, que prevê, entre as competências do gestor do Fundo Nacional de Desestatização, no caso o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a de "preparar a documentação dos processos de desestatização, para apreciação pelo Tribunal de Contas da União".

Idêntica disposição foi repetida no decreto regulamentador da citada lei federal. E não poderia ser de outra forma, porquanto a legislação ordiná-

ria recém-mencionada apenas deu cumprimento ao que já consta da Constituição Federal, na seção relativa às competências do TCU.

Diz o parágrafo único ao art. 70 da Carta Magna que "prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária".

Dispõe ainda o inciso II do art. 71 que compete ao Tribunal de Contas da União "julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público".

Cumpre ressaltar que a competência do Tribunal não se limita à verificação da legalidade dos procedimentos adotados, haja vista adentrar também na esfera da economicidade dos atas praticados, inclusive quanto ao preço mínimo de alienação e à modelagem de venda, o que encontra amparo na própria Constituição Federal, diante do princípio da economicidade, insculpido no caput do seu art. 70.

Atuação do Tribunal de Contas da União

Antes de expor a forma de atuação do TCU no processo de prívatização, convém alertar que a Corte de Contas não se ocupa das discussões técnicas envolvendo a conveniência e oportunidade do Programa Nacional de Desestatizacão, porquanto o grau de intervenção do Estado na atividade econômica é questão a ser decidida pelo Poder Executivo juntamente com as Casas do Congresso Nacional. 0 que cabe ao Tribunal analisar é a maneira pela qual estão sendo feitas as privatizações, ou seja, a forma de condução do programa, tanto sob a ótica da legalidade como da legitimidade e da economicidade.

Nos termos da legislação em vigor, cabe ao gestor do Fundo Nacional de Desestatização, no caso o BNDES, providenciar a contratação das empresas consultoras encarregadas de avaliar a estatal a ser privatizada, elaborar um modelo de venda e propor o preço mínimo a ser submetido à apreciação do Conselho Nacional de Desestatização, órgão que detém o poder de aprová-lo.

Vê-se, assim, que o citado programa contempla diversas ações governamentais e administrativas que requerem um esforço adicional na fiscalização. Não sem razão, pois é longo o caminho a ser percorrido desde a inclusão da empresa no programa até a sua alienação total e liquidação. É de se considerar como passos necessários as contratações, mediante licitação, das empresas de consultoria referidas anteriormente. Cada uma utiliza entre três meses a um ano na elaboração dos relatórios de avaliação econômico-financeira da estatal privatizada. Muitas vezes, esse trabalho resulta em relatórios de até 45 volumes, com mais de 5 mil páginas, que deverão ser analisados pelo TCU.

Disciplinamento normativo

Diante de tamanha complexidade. logo após o lançamento do programa, o Tribunal enfrentou algumas dificuldades no exercício da fiscalização que lhe compete, tendo em vista o pouca tempo de que dispunha para analisar os laudos de avaliação elaborados pelas empresas de consultoria contratadas pelo BNDES.

Com vistas a solucionar este problema e a fim de melhor ordenar o controle a ser exercido, o TCU, no uso do poder regulamentar que lhe assegura a sua Lei Orgânica, estabeleceu, mediante instrução normativa, seis estágios de apreciação do processo de privatização de uma empresa, fixando, para cada um deles, a documentação a ser enviada pelo BNDES e os prazos a serem cumpridos.

Dessa forma, de acordo com a evolução do processo de privatização da empresa, foi definida a documentação a ser encaminhada ao Tribunal em relação a cada estágio.

Primeiro estágio:

a) razões e fundamentação constitucional e legal da proposta de privatização;

b) recibo de depósito de ações junto ao Fundo Nacional de Desestatização;

c) mandato do depositante das citadas ações em favor do BNDES;

d) data, valor, condições, forma de implementação, títulos e meios de pagamento utilizados em investimentos ou em inversão financeira de qualquer natureza, inclusive mediante assunção de débitos, realizada na empresa por órgãos e entidades públicas ou sob controle, direto ou indireto, do Governo Federal nos anos anteriores à inclusão no Programa Nacional de Desestatização; e

e) data, valor, condições e forma de implementação de renúncia de direito contra entidade privada ou pessoa física cujo montante supere 1 % do patrimônio líquido nos cinco anos anteriores à inclusão no programa.

Segundo estágio:

a) processo licitatório para contratação dos serviços de auditoria externa

Terceiro estágio:

a) processos licitatórios para contratação dos serviços de consultoria responsáveis pela avaliação da empresa.

Quarto estágio:

a) relatórios dos serviços de avaliação económico-financeira e de montagem e execução do processo de privatização; e

b) relatório do terceiro avaliador, na hipótese de se ter verificado diferença superior a 20% entre os resultados alcançados pelas duas primeiras consultorias.

Quinto estágio:

a) data, valor, condições, forma de implementação, títulos e meios de pagamento utilizados na adoção de medidas para saneamento financeiro da empresa;

b) data, valor, condições, forma de implementação, títulos e meios de pagamento utilizados em investimentos ou em inversões financeiras de qualquer natureza, além das previstas na alínea anterior, realizadas na empresa por órgãos e entidades públicas ou sob controle, direto ou indireto, do Governo Federal a partir de sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização;

c) data, valor, condições e forma de implementação de renúncia de direito contra entidade privada ou pessoa física cujo montante supere 1 % do patrimônio líquido a partir de sua inclusão no programa;

d) proposta de preço mínimo de venda;

e) aprovação do preço mínimo de venda peia assembléia de acionistas;

f) ato de fixação do preço mínimo de venda; e

g) edital de alienação das ações.

Sexto estágio:

a) preço final de venda;

b) prazos, condições e moedas de desestatização utilizadas para liquidação financeira da operação;

c) relação dos adquirentes, com indicação de nacionalidades e de tipos, preços e quantidades de ações adquiridas;

d) data, valor e condições de financiamentos concedidos aos adquirentes para compra de moedas de privatização no mercado financeiro;

e) contratos formalizados com manifestação do gestor do Fundo Nacional de Desestatização sobre o fiei cumprimento de seus termos;

f) relatório e parecer dos auditores independentes; e

g) total das despesas administrativas e promocionais incorridas para realização da operação de privatização.

A fim de assegurar que o Tribunal tivesse tempo suficiente para analisar toda essa documentação antes da venda da empresa, os prazos de encaminhamento da documentação prevista nos quarto e quinto estágios foram fixados com base na data do leilão.

Desse modo, a documentação relativa ao quarto estágio - ou seja, os relatórios dos serviços de avaliação econômico-financeira e de montagem e execução do processo de privatização e o relatório do terceiro avaliador, na hipótese de se ter verificado diferença superior a 20% entre os resultados alcançados pelas duas primeiras consultorias - deve ser encaminhada com no mínimo 60 dias de antecedência em relação à data do leilão.

E a documentação concernente ao quinto estágio, exceto quanto ao edital de alienação de ações, deve estar no Tribunal 45 dias antes da realização do leilão. É de se ressaltar que nesse estágio o TCU recebe a proposta de preço mínimo de venda, considerado um dos pontos mais polêmicos e difíceis de analisar de todo o processo de privatização de uma empresa.

Observamos, porém, que não obstante o envio da documentação obedecer a seis estágios distintos, a Corte de Contas procede à sua apreciação, agrupando-os em três etapas, a saber:

- primeira etapa: apreciação da documentação relativa aos primeiro, segundo

- segunda etapa: apreciação da documentação referente aos quarto e quinto

- terceira etapa: apreciação da documentação concernente ao sexto estágio.

É de ressaltar, ainda, que a sistemática atual de controle está sendo objeto de revisão, no âmbito do Tribunal, de modo a adequar os normativos internos ao novo regramento da matéria, dado pela Lei 9.491/97, visando sempre conferir maior agilidade e eficiência no acompanhamento dos processos de desestatização. Procura-se, também, regulamentar a fiscalização

dos processos de concessão de obras e serviços públicos e a permissão e autorização de serviços públicos, já se levando em consideração a nova visão a respeito do tema adotada pelo Governo Federal, que se consubstancia na criação de agências nacionais, de natureza jurídica autárquica especial, cujo objetivo primordial é implementar as políticas e diretrizes do Governo Federal para cada setor, mediante a regulamentação, outorga e fiscalização das concessões, permissões e autorizações de serviço público.

Outras mecanismos de atuação

Não obstante os procedimentos aqui apresentados, não fica inerte a Corte de Contas, somente aguardando a chegada da documentação anteriormente referida, para decidir com base apenas nas informações ali contidas. Ao contrário, ao se estabelecerem os mencionados estágios para envio da documentação ao Tribunal, não se pretendeu criar amarras à atuação do TCU, mas sim impor rigor à obrigação constitucional do BNDES de prestar contas ao Tribunal.

Demonstração inequívoca do que afirmamos são as constantes inspeções realizadas por técnicas do Tribunal, a fim de colher junto à empresa a ser privatizada informações que possibilitem um maior conhecimento sobre aquela estatal e sirvam de subsídios na análise dos laudos de avaliação apresentados pelas consultoras contratadas pelo BNDES.

É de se notar, também, que, diante da constatação de irregularidades que demandem uma rápida atuação do TCU, deve o processo ser encaminhado imediatamente ao respectivo Ministro-Relator a fim de que submeta a matéria à apreciação do Colegiado, demonstrando mais uma vez a liberdade de atuação do Tribunal na fiscalização das privatizações.

Cumpre salientar, ainda, a possibilidade de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato apresentarem denúncia ao Tribunal acerca de possíveis irregularidades ou ilegalidades ocorridas em processos de privatização, a qual será processada em sigilo, até decisão definitiva da matéria. Procura-se, com isso, concretizar a melhor e mais eficiente forma de controle existente, qual seja, o controlo exercido diretamente pela sociedade, previsto no texto constitucional (art. 74, § 2°) e regulamentado pelos arts. 53 a 55 da Lei 8.443/92.

Vê-se assim que os procedimentos adotados pelo TCU servem não somente para assegurar a tempestiva prestação de contas por parte do BNDES, mas principalmente para viabilizar o acompanhamento parí passu de todo o processo de privatização de uma empresa, desde a sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização até a sua total liquidação.

Diante dessa realidade, o TCU vinha desde o início do programa exercendo fiscalização descentralizada, por meio de suas diversas Secretarias de Controle Externo, tanto da sede quanto de suas representações em cada Estado da Federação. A experiência demonstrou, no entanto, que o grau de complexidade dos trabalhos desenvolvidos com vistas à avaliação econômico-financeira de uma empresa exige formação acadêmica especifica e profundo conhecimento acercado Programa Nacional de Desestatização e legislação pertinente, assim como da experiência de outros países em processos de venda de empresas estatais.

Em resposta a essas exigências, o Tribunal, em junho de 1995, criou um grupo de trabalho, que posteriormente foi transformado na 39 Divisão Técnica da 9§ Secretaria de Controle Externo, com a incumbência de se especializar no assunto "privatização" e analisar todos os processas dessa natureza submetidos à apreciação da Corte de Contas.

Além disso, dependendo da complexidade da matéria, o Tribunal está autorizado por sua Lei Orgânica a requisitar, no âmbito da Administração Pública Federal, profissionais que possam auxiliar as citadas análises, em virtude de seu conhecimento técnico específico sobre determinado ramo de atividade.

Não obstante todos os esforços do Tribunal com vistas ao aperfeiçoamento do controle que lhe cabe exercer, temos consciência de que outras medidas ainda devem ser adotadas a fim de melhor guarnecer a Corte de Contas dos recursos necessários ao exercício de suas atribuições, o que infelizmente encontra limites nos escassos recursos humanos e materiais, pois, a exemplo do que ocorre em outros países, o ideal seria o TCU ter condições de elaborar uma avaliação econômico-financeira tão profunda quanto a realizada pelas consultorias contratadas pelo BNDES, para fins de comparação com o Preço Proposto por estas.

Entretanto, não há dúvida de que os procedimentos utilizados pela Corte de Contas têm-se mostrado eficazes na fiscalização do PND, merecendo registro a decisão adotada na Sessão de 25.10.95 e ratificada na

Sessão de 22.5.96, quando se apreciou processo de alienação da participação acionária da Petrobrás Química SIA (Petroquisa) na Estireno do Nordeste SIA (EDN). Naquela assentada, o Tribunal Pleno decidiu sustar o leitão no qual ocorreria a venda da participação acionária da Petroquisa na EM, por discordar dos estudos a partir dos quais foi fixado o preço mínimo da referida participação. Na mesma oportunidade, o Tribunal determinou ao BNDES que procedesse a uma reavaliação dessa participação, o que resultou em um novo preço mínimo no valor de R$ 17 milhões, preço este que superou em 80% a fixado anteriormente e que motivou a sustação do leilão.

É de se citar, mais recentemente, a decisão adotada na Sessão de 20 de agosto do corrente ano, prolatada nos autos do processo de acompanhamento de outorga de concessão do Serviço Móvel Celular - Banda B, que, a exemplo dos demais processos de outorga de concessão de serviço público, é acompanhado pelo Tribunal, observando-se seis estágios, nos termos de sistemática semelhante àquela que apresentamos anteriormente.

Naquela oportunidade, o TCU assinou prazo para que a autoridade competente providenciasse a alteração do contrato firmado com a firma vencedora da Área de Concessão 7, tendo em vista o referido contrato ter previsto carência de 12 meses para o pagamento pela concessionária das parcelas relativas à outorga da concessão, ao passa que o edital e a minuta de contrato que dele faz parte previam atualização monetária e juros de 1% ao mês, sem qualquer carência, Ressalto que a inusitada cláusula contratual, caso o TCU não tivesse determinado a sua alteração, provocaria um prejuízo aos cofres públicos da ordem de R$ 93 milhões.

Vê-se, assim, que a atuação tempestiva do Tribunal de Contas da União, a exemplo dos casos aqui mencionados, evitou que o patrimônio público fosse lesado, assegurando uma venda em condições e preços mais compatíveis com a realidade das empresas.

Também deve ser destacada a atuação do Tribunal no processo de privatização da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). Inicialmente, por meio da Decisão 211/97 - Plenário, foi determinado ao IEINDES, gestor do FND, que se abstivesse de pagar a comissão de colocação de ações ao consórcio que ganhou a licitação para contratação de serviços de consultoria e adotasse "como base de incidência percentual de 1,9 1 % o preço das ações efetivamente vendidas em decorrência do esforço de venda".

Posteriormente, entretanto, ao dar provimento a recurso interposto pelo IEINDES contra a referida decisão, foi permitido o pagamento da comissão respectiva, nos termos contratados, sem embargo de determinar-se ao gestor do FND que, "nos próximos procedimentos de privatização, apresente estudo detalhado sobre a forma de remuneração das entidades contratadas para os Serviços A e B, para que se possa verificar a economicidade e adequação da forma utilizada".

E, na esteira do decisum acima, a lei 9.491/97 traz como novidade em relação aos diplomas normativos anteriores a obrigatoriedade de constar do edital de licitação qual, a modelagem de venda e valor mínimo da participação a ser alienada (art. 11, alínea h)

Atuação do TCU na fase pós-privatização

Sobre os reflexos da privatização, aliás, é de se mencionar o pronunciamento do Presidente do TCU, Ministro Homero Santos, na Sessão Plenária de 13 de Agosto do corrente ano, no sentido de que a fase pós-privatização é terreno fértil que merece estudos mais aprofundados, nos moldes de uma verdadeira avaliação de programas governamentais, a fim de averiguar os reais impactos do PN13 em confronto com os resultados esperados.

Quais são as efetivas contribuições da transferência de setores de alta relevância no cenário econômico para a gerência privada? Os resultados alcançados são realmente os que o programa se propõe a atingir? 0 nível de investimentos realizados pelos novos proprietários corresponde ao esperado? Esses são alguns dos questionamentos lembrados pelo ilustre Presidente da Corte de Contas "cujas respostas são valiosas tanto para o desenvolvimento do programa como para a própria melhoria na gestão de recursos públicos".

É de se observar que a essas perguntas muitas outras podem se somar, coo, por exemplo, saber se houve melhora da qualidade dos serviços prestados ou dos produtos vendidos e identificar se ocorreu aumento ou redução dos preços praticados antes e após a privatização.

Preocupação semelhante à do Presidente Homero Santos manifestou recentemente a Ministro Marcos Vilaça, em comunicação ao Plenário, especialmente no que concerne ao desempenho operacional dos sistemas

que ordenam os transportes aéreo, aquático e terrestre do País, em face dos resultados alcançados com a transferência ao setor privado da exploração de obras e serviços públicos em geral, realizados, na maioria dos casos, mediante concessão.

Com vistas a esclarecer as referidas dúvidas, iniciou o TCU uma série de estudos tendentes a viabilizar a atuação do Tribunal na fase pós-privatização, inclusive junto às empresas privatizadas, por meio da coleta de informações gerenciais voluntariamente cedidas à Corte de Contas ou, caso contrário, requisitadas à Comissão de Valores Mobiliários, a quem devem as referidas empresas fornecer as informações solicitadas. A análise a ser efetuada deve-se pautar em uma avaliação comparativa entre as projeções efetuadas pelas consultoras responsáveis pela avaliação econômico–financeira da empresa e as expectativas do governo e da sociedade. Tais estudos deverão seguir parâmetros a serem objetivamente estabelecidos pelo Tribunal e, também, ponderados de acordo com os resultados verificados em experiências de outros países, cujas estatais foram transferidas à iniciativa privada.

Dessa forma, o TCU acentua a sua característica não apenas corretiva e sancionadora mas também de análise crítica diante dos fenômenos econômicos e sociais transformadores da realidade brasileira e responsáveis por mudanças significativas na qualidade de vida dos cidadãos.

Avaliação do Programa Nacional de Desestatização diante da experiência do TCU

Mencionamos, anteriormente, os objetivos fundamentais do programa Nacional de Desestatização, definidos, inicialmente, pela Lei 8.031/90 e repetidos pela Lei 9.491/97. Analisando os resultados até agora alcançados, é passível, desde já, afirmar que o PND requer a reformulação de vários aspectos relativos à sua condução, a fim de que as suas finalidades possam efetivamente ser atingidas.

No que concerne à reestruturação econômica do setor público, por meio da melhoria do perfil e da redução da dívida pública líquida, é de se observar que na maioria das empresas privatizadas foram utilizados como meios de pagamento títulos representativos da dívida pública, adquiridos com significativos deságios no mercado financeiro, mas recebidos pelo seu

valor de face ou adquiridos do próprio BNDES por meio de financiamentos em condições extremamente favoráveis aos mutuários (prazo de 12 anos, carência de dois anos, juros de 6,5% ao ano, tendo como garantia as ações das empresas adquiridas).

Ainda com relação a este aspecto, cabe ressaltar a questão da injeção de recursos públicos nas empresas incluídas no PND antes de sua transferência de controle, pois, ainda que se fizesse necessário, em alguns casos, aliviar as difíceis condições das empresas, a fim de torná-las atraentes aos potenciais investidores, os aportes de capital foram, em algumas oportunidades, superiores aos valores efetivamente arrecadados com a venda, o que resultou não em melhoria, mas sim em agravamento da situação do erário, mormente quando se constata que, em determinadas situações, as despesas foram realizadas em moeda corrente, ao passo que o Tesouro recebeu em contrapartida as denominadas "moedas podres", quando do pagamento do preço de venda.

Da mesma forma, a experiência mostra que, em alguns casos, foram frustradas as expectativas de retomada de investimentos nos setores privatizados, modernização do parque industrial, ampliação da competitividade e aumento da oferta de empregos.

Com eleito, diante da inexistência de regras bem definidas no tocante aos limites de participação dos futuros sócios nos leilões de venda e também no que se refere à administração das empresas transferidas para o capital privado, o setor de fertilizantes, por exemplo, passou a ostentar elevado nível de concentração de seu controle, enquanto no setor de siderurgia houve a formação de monopólios na fabricação de determinados produtos e, em um caso extremo, o fechamento puro e simples de uma das entidades alienadas, como mera estratégia empresarial, fatos estes que desestimulam quando não inviabilizam qualquer investimento ou modernização do parque industrial e que, certamente, não colaboraram para o aumento da competitividade na economia brasileira nem para a democratização do capital, além de contribuir para o desemprego no País,

Em relação ao objetivo que visa a permitir que a Administração Pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja essencial para a consecução das prioridades nacionais, cumpre destacar que os recursos arrecadados não se encontram vinculados a uma finalidade específica, o que impossibilita dizer se contribuíram para o desenvolvimento de atividades nas quais fosse fundamental a presença estatal, como a

construção de escolas e hospitais, a realização de obras de infra-estrutura, a aplicação de recursos em setores considerados estratégicos ou outras atividades cuja finalidade seja o atendimento às necessidades básicas dos cidadãos.

Por fim, no que concerne ao fortalecimento do mercado de capitais, por meio do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrarem o programa, pode-se considerá-lo profundamente prejudicado, tendo em vista que a adoção da sistemática de venda de ações por lotes, a reduzida participação acionária assegurada aos empregados e a ausência de estímulos à participação de pequenos investidores, além da inexistência de normas regulamentadoras das transferências posteriores de propriedade das ações alienadas, impediram a eletiva democratização do capital e possibilitaram, em algumas situações, até mesmo a aquisição de empresas por um único grupo econômico.

Há de se mencionar ainda os critérios adolados para o estabelecimento do preço mínimo. Na maioria dos casos apreciados tem prevalecido o método do valor presente do fluxo de caixa operacional, ajustado pelos valores dos direitos e obrigações não vinculados às suas atividades operacionais, bem como pelos valores que reflitam contingências e outros efeitos.

Não obstante a aceitação universal deste critério de mensuração do valor econômico de uma empresa, o que se observou na prática foi a utilização de parâmetros extremamente conservadores na elaboração das projeções de longo prazo, o que contribuiu sobremaneira para deprimir as estimativas de receitas e elevar as de despesas. Tal constatação decorreu, dentre outras observações, da análise, realizada um a dois anos após o leilão de venda, dos balanços das empresas privatizadas em comparação com os fluxos de caixa projetados pelas consultorias contratadas durante o processo, sendo possível identificar casos em que a empresa apresentou lucro já no primeiro ano após a privatização, ao passo que o fluxo de caixa previa prejuízos no mínimo até o terceiro ano.

Gostaríamos de alertar também para a opção adotada pelo governo de venda imediata da totalidade ou quase totalidade das ações que detém, a que implica duas conseqüências negativas: a primeira diz respeito ao elevado número de ações ofertadas, o que inibe a ocorrência de ágio no preço de venda; a segunda refere-se à impossibilidade de o Poder Pública tam-

bém auferir uma fração dos ganhos decorrentes de eventuais valorizações das ações, posteriores à transferência do controle.

É de se notar que as duas conseqüências citadas poderiam ser evitadas caso a alienação das ações ocorresse ao longo de um ou dois anos ou até mais, dependendo da empresa a ser privatizada. A pressa na venda das estatais já deu mostras suficientes, ao longo desses quase sete anos de privatizações, de que pouco se justifica. A condução de ações governamentais com a magnitude que possui o Programa Nacional de Desestatização não é compatível com o açodamento no administrar, não somente em razão do aviltamento do preço de venda das ações ou em virtude da impossibilidade de pulverização do capital da empresa entre pequenos investidores, mas principalmente pelos efeitos danosos que pode causar à economia nacional a existência de monopólios privados em alguns setores estratégicos de produção, efeitos esses, é bom frisar, que, nessas condições, perpetuam-se no tempo e produzem reflexos em outras atividades econômicas.

CONSIDERAÇÕES A PROPÓSITO DA QUARTA DECLARAÇÃO DE FIABILIDADE DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Por: J. Beckers*

---

* O autor, Conselheiro na Câmara Flamenga do Tribunal de Contas da Bélgica, agradece ao Tribunal de Contas Português pela publicação na sua Revista. O artigo foi escrito a título pessoal e em Língua portuguesa.

Sumário

1. Introdução

2. Análise do artigo 188 C, 1
2.1. A fiabilidade das contas
2.2. A regularidade e a legalidade das operações subjacentes
2.3. A gestão financeira saudável

3. Comparação da Declaração de fiabilidade e o relatório do Revisor Oficial de Contas
3.1. Introdução
3.2. O processo de elaboração, execução e controlo orçamentais
3.3. Pontos de semelhança
3.3.1. A primeira parte do relatório do revisor Belga perante a Declaração de fiabilidade
3.3.2. A segunda parte do relatório do revisor oficial de contas Belga
3.3.3. As duas partes do relatório do Revisor Belga perante a Declaração de fiabilidade
3.4. O conceito "*fiabilidade*" perante "*imagem fiel*"
3.5. O *approach* do controlo de ambos os órgãos de controlo

4. A Declaração de fiabilidade de 1997
4.1. Introdução
4.2. Actividades incluídas no orçamento geral para o exercício de 1997
4.2.1. A Declaração de fiabilidade
4.2.2. Resumo das informações em apoio da Declaração de Fiabilidade
4.3. Actividades dos sexto e sétimo Fundos Europeus de Desenvolvimento no exercício de 1997
4.3.1. A Declaração de fiabilidade
4.3.2. Resumo das informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

1. Introdução

A noção "Declaração de fiabilidade" foi introduzida pelo Tratado de Maastricht e é uma tarefa nova exclusivamente reservada ao Tribunal de Contas Europeu.

Esta tarefa é formulada no artigo 188 C, 1, deste modo([1]):

"O Tribunal de Contas envia ao Conselho e ao Parlamento Europeu uma declaração sobre a fiabilidade das contas e a regularidade das operações a que elas se referem".

Esta nova tarefa constitui um desafio muito grande para o Tribunal Europeu([2]).

Esta presunção é reforçada pelo facto de que faltam os documentos preparatórios oficiais que podem indicar o sentido preciso da introdução da preparação Declaração de fiabilidade.

No entanto citam-se documentos que dão provas de introdução da noção no Tratado da União Europeia baseada nas propostas Britânicas quanto à gestão e responsabilidade financeira da Comunidade Europeia([3]).

---

1 O artigo 188 C será o artigo 248 na versão consolidada do Tratado da União Europeia.

2 É preciso notar que assim surgiu a noção "Declaração de fiabilidade" na jurisdição do tratado (como é válido) para o Tratado de Bruxelas, que lançou a primeira pedra do Tribunal de Contas Europeu e ao mesmo tempo introduziu a noção de "gestão financeira saudável"). A introdução desta noção pelo Tratado de Bruxelas foi um grande desafio para o Tribunal de Contas Europeu, exactamente por causa desta busca para encarnar concretamente a noção "gestão financeira saudável". No entanto deve-se apontar que esta noção foi explicada em vários lugares no Regulamento Financeiro.

3 Sobre o modelo Westminster, ver: Beckers, J., ***(De Verklaring van Betrouwbaarheid van de Europese Rekenkamer*** (trad.: ***A Declaração de Fiabilidade do Tribunal de Contas Europeu)***, Documentatieblad van het Ministerie van Financiën (trad.: Boletim do Ministério das Finanças), Bruxelas, nº 6, Nov-Dezembro de 1998, pp. 6-47).
Ver também: ***(Financial Auditing and Reporting: 1995-1996 – General Report of the Comptroller and Auditor General)***, 14 de Fevereiro de 1997, Londres, National Audit Office Britânico: "The principal aim of this work is to provide independent assurance to Parliament that accounts are properly prepared, and the few cases where have been unable to give this assurance, I have qualified my audit opinion".

2. Análise do artigo 188 C, 1

2.1. A fiabilidade das contas

A Declaração de fiabilidade diz respeito às contas da Comunidade Europeia e não às contas dos Estados-Membros ou das autoridades territoriais ou funcionalmente descentralizadas dentro dos Estados-Membros.

A Declaração detém um carácter geral e engloba todos os sectores da Comunidade, como estas se exprimem através das transacções nas contas.([4]) Logo, da Declaração deve resultar se as contas são fiéis — evidentemente com base nas actividades do Tribunal de Contas — por outras palavras, quer dizer se deve certificar se as contas exprimem uma imagem verdadeira da posição e dos resultados. Isto está muito próximo da declaração que um revisor, por exemplo, no contexto jurídico das empresas belgas, tem de fazer por ocasião do controlo das contas anuais. ([5])

2.2. A regularidade e a legalidade das operações subjacentes.

A Declaração de fiabilidade deve também conter a confirmação da regularidade e da legalidade das operações subjacentes.

Isto parece lógico, visto que a irregularidade e ilegalidade das operações podem ter consequências importantes para a fiabilidade das contas. Formas especiais de irregularidade e a legalidade se referem, neste contexto, à observação da regulamentação comunitária mas estes conceitos podem aplicar-se igualmente à legislação nacional quando aplicável em função de critérios comunitários.

---

[4] Provavelmente deve-se investigar ainda quais as consequências, para a Declaração de Fiabilidade, do reconhecimento como Instituição da União Europeia do Tribunal de Contas Europeu. É preciso responder à questão de saber se todas as despesas do segundo ou terceiro pilar estão a cargo do orçamento das Comunidades Europeias e se ulteriormente serão objecto da Declaração (ver os artigos J. 18, 2° ponto, e K. 13, 2° ponto, do Tratado da União Europeia).

[5] Obrigatoriamente os revisores de empresas Belgas são membros do "*Instituut voor Bedrijfsrevisoren*" comparável com a "Câmara dos revisores oficiais de Contas" (Portuguesa), Rua Felipe Folque 26 – 1000 Lisboa.

2.3. A gestão financeira saudável

Por outro lado, é preciso notar que o importante aditamento á primeira parte do artigo 188 C, 2, "e controle também se uma gestão financeira saudável é administrada" aparentemente, segundo o texto do Tratado, não deve ser encarado no âmbito da Declaração de fiabilidade. No entanto, é preciso observar que o Regulamento Financeiro([6]) menciona amiúde que as operações devem satisfazer aos princípios duma gestão financeira saudável, nomeadamente de economia e de efectividade das despesas.

Este ponto seria mais evidente se a definição tivesse sido mais clara.

Todavia, o próprio Tribunal de Contas Europeu acha que a Declaração de fiabilidade não deve conter um julgamento acerca da observação dos princípios da boa gestão financeira. Neste caso refere-se ao relatório anual e outros relatórios especiais. O Tribunal sugere que a falta de critérios objectivos de julgamento, nomeadamente na regulamentação de base, levou a que o julgamento no sentido geral da gestão financeira ficasse excluído dos objectivos de controlo no que respeita à regularidade e à legalidade das operações subjacentes. ([7])

3. Comparação da Declaração de fiabilidade e o relatório do Revisor Oficial de Contas na Bélgica([8])

3.1. Introdução

Em primeiro lugar, a Declaração de fiabilidade tem de pronunciar-se sobre a fiabilidade das contas, a par da investigação da regularidade e da legalidade das operações subjacentes. Já que a confirmação da fiabilidade das contas está próxima da imagem fiel que é evocada pelo revisor oficial de contas Belga no relatório sobre as contas anuais, é útil entrar nos pontos de comparação entre ambos os órgãos de controlo externo.

---

6 Ver entre outros o artigo 2 do Regulamento Financeiro, JO L 70/2, 16 de Março de 1990, completado em 18 de Setembro de 1995, JO L 240/2, 7 de Outubro de 1995.

7 Middelhoek, antigo Presidente do Tribunal de Contas Europeu explicou igualmente que a Declaração de fiabilidade não tem nada a ver com (grande ou pequena) eficácia, em: Doelmatig op 3 E's controleren (trad.: controlar eficientemente os 3 E), De Accountant (trad.: O Revisor de livros), nº 9, Maio de 1994, p. 680.

8 Usamos aqui a expressão portuguesa "Revisor Oficial de Contas" para significar o seu congénere "revisor de empresas" na lei belga.

3.2. O processo de elaboração, execução e controlo orçamentais

Das disposições do Tratado é óbvio que:

- o Conselho e o Parlamento são as autoridades orçamentais,

- a Comissão é responsável pela execução do orçamento e, por conseguinte, também pelo controlo interno,

- o Tribunal de Contas exerce a verificação externa.

O quadro de decisões orçamentais e a determinação da posição do Tribunal de Contas Europeu neste processo podem-se descrever da maneira seguinte:

- o Conselho redige o projecto do orçamento, depois de todas as outras instituições terem introduzido uma estimativa das suas despesas. Em seguida o Parlamento fixa o orçamento definitivo;

- a Comissão executa o orçamento sob a sua própria responsabilidade e dentro dos limites dos créditos adjudicados;

- a Comissão tem de submeter a conta anual;

- o Tribunal de Contas examina as contas e presta assistência ao Parlamento e ao Conselho em relação ao controlo da execução do orçamento;

- por fim, e depois do exame da conta anual e do relatório anual do Tribunal de Contas, o Parlamento outorga uma quitação pela execução do orçamento, sob recomendação do Conselho.([9])

Um processo semelhante existe em relação à posição do revisor oficial de contas Belga no que toca aos diferentes órgãos numa sociedade controlada por ele:

- assim, a primeira versão do projecto da conta anual numa empresa é preparada pelo director financeiro e o seu departamento. Com

---

[9] O processo de aprovação é baseado, entre outros, na Declaração de fiabilidade do Tribunal de Contas Europeu.

base nesta primeira versão, o Conselho de Administração da sociedade procederá à redacção do projecto de conta anual;

- o Conselho de Administração redigirá, em seguida, o relatório anual em conjunto com a conta anual e ambos os documentos são entregues ao revisor, que faz um relatório sobre ambos;

- o revisor examinará ambos os documentos para julgamento da fiabilidade da conta anual. Na Segunda parte do relatório fará as declarações adicionais, requeridas pela lei Belga sobre as sociedades, bem como todas as informações que ache necessário comunicar. Fará um relatório ao Conselho Geral dos Accionistas dessa mesma sociedade;

- o Conselho Geral (anual) toda conhecimento da conta anual e do relatório do revisor, depois vota sobre a conta anual e dá quitação ao Conselho de Administração e ao revisor.

Da comparação acima, podem ser tiradas algumas semelhanças nos processos entre ambos os órgãos de controlo externo.

3.3. Pontos de semelhança

A expressão "Declaração de fiabilidade e as duas características essenciais (por um lado a fiabilidade das contas e a legalidade das operações subjacentes) evidentemente faz lembrar o relatório do revisor por ocasião do controlo legalmente obrigatório([10]) da conta anual dos revisores de empresa, que não só consiste em controlar a fiabilidade da conta anual, mas também em examinar se a direcção da empresa observa a lei das sociedades e os estatutos.

Em primeiro lugar, o controlo do revisor tem por fim, por intermédio do relatório que acaba com uma declaração, formular um julgamento sobre se as contas reflectem uma imagem fiel do activo, da posição financeira e dos resultados da sociedade, tal como se expressa na conta anual. As suas conclusões sobre estes assuntos constituirão a primeira parte do seu relatório.

---

[10] Este controlo é obrigatório caso certos critérios com respeito ao valor de negócios, pessoal e total do balanço sejam ultrapassados.

Ao mesmo tempo, o revisor pronuncia-se, na segunda parte do relatório acerca da observação das declarações adicionais exigidas pelo legislador (como a concordância do relatório anual com as disposições legais) para criar completa transparência.

O trabalho dos revisores oficiais de contas tem de contribuir para a fiabilidade desta conta anual e satisfaz necessidade crescente dum juízo independente sobre a informação financeira em benefício do *"ambiente social"* (accionistas actuais e futuros, credores, empregados e autoridades) e sobre a observação da lei das sociedades e dos estatutos pela gestão da empresa, duma sociedade controlada.([11])

3.3.1 A primeira parte do relatório do revisor Belga perante a Declaração de fiabilidade

Segundo as normas gerais de controlo do Instituto Belga de Revisores de Empresa (IBR) os revisores podem emitir os seguintes tipos de declarações na primeira parte do seu relatório:

- uma declaração de aprovação geral segundo a qual a conta anual reflecte fielmente o capital, a posição financeira e os resultados da sociedade;

- uma declaração de aprovação com reservas esse que o revisor indica a natureza do facto que obriga a esta reserva, as suas causas e, bem a repercussão calculada na situação financeira da empresa – se dispuser destes elementos ([12]). Esta declaração será adoptada se o revisor ficou limitado no alcance das suas actividades controladoras (se, por exemplo, não dispunha dum controlo interno eficaz) ou se o revisor não pode concordar com o conteúdo ou a representação de um ou mais elementos da conta anual. Esta reserva não pode ser de tal ordem que seja obrigado a passar uma declaração de desaprovação.

- o revisor pode ainda juntar um parágrafo de esclarecimento, tanto na declaração com reservas como na declaração sem reservas. Esta

[11] As directivas Europeias relevantes cumprem um papel muito importante nisso, no sentido de dar uma confiança maior ao carácter fiel das contas na vida social, uma transparência maior e uma contribuição para a realização do mercado interno.

[12] Neste contexto também se fala da reserva calculável ou não calculável.

hipótese surge quando existe uma dúvida significativa ([13]) mas que, no entanto, não obriga a emitir uma declaração de abstenção. Além disso, o revisor tem de juntar um parágrafo de esclarecimento, nomeadamente quando existem razões para chamar a atenção para um problema significativo de continuidade da empresa;

- o revisor de empresa passa uma declaração de desaprovação nos dois casos seguintes:

  - Quando a conta anual não dê uma imagem fiel do capital, da posição financeira e dos resultados da empresa;

  - Quando as contas não foram redigidas em conformidade coma as prescrições do sistema de referência utilizado, afectando irremediavelmente a imagem de fiabilidade

- por fim, o revisor pode passar uma declaração de abstenção em dois casos específicos, nomeadamente:

- Quando a informação fornecida é de tal maneira insuficiente (por exemplo, o desaparecimento de peças justificativas e/ou livros de contabilidade) que se torna impossível emitir um conselho fundado sobre a imagem fiel do capital, posição financeira e resultados da empresa, ou,

- Caso o revisor tenha de interpretar várias dúvidas que possam influenciar a conta anual (p. e. acontecimentos políticos importantes no estrangeiro, (a)onde se encontra o activo), de tal modo que o simples aditamento de um parágrafo explicativo da declaração possa não ser considerado como suficiente.

Estes seis tipos de declaração, na primeira parte do relatório do revisor são de facto uma certificação ou autenticação, como definido na legislação Belga. Certificar quer dizer que um dado foi controlado pela sua fiabilidade e sinceridade. As palavras certificação, atestação e autenticação podem ser usadas com um sentido idêntico. Como parece, destes seis tipos de declaração decorre todo um arsenal apto a informar o leitor da conta

[13] Com "dúvida" entende-se "uma situação em que a saída depende de operações futuras ou acontecimentos, que ultrapassam o controlo da empresa e que podem ter um efeito nas contas anuais (consolidadas)."

anual o mais correctamente possível sobre o tipo de atestação que se junta à conta anual.

3.3.2. A segunda parte do relatório do revisor oficial de contas Belga.

A segunda parte do relatório do revisor tratará das declarações adicionais exigidas pelo legislador, como no caso ocorrente:

- Que a conta anual contenha todas as informações prescritas pela legislação Belga e que exista concordância entre a conta anual e o relatório anual;
- Que as prescrições legais e da administração pública sejam observadas;
- Que o destino dos lucros seja definido em concordância com os estatutos e legislação das sociedades e que no pagamento dos dividendos provisórios a legislação na matéria seja observada;
- Que não existam outras infracções contra a mesma legislação ou contra os estatutos.

3.3.3. As duas partes do relatório do Revisor (de empresa) Belga perante a Declaração de fiabilidade

No que respeita ao Tribunal de Contas Europeu, é preciso salientar que a própria Declaração é restrita, mas é esclarecida num relatório especial em que o Tribunal de Contas divide o relatório em duas partes, uma sobre a fiabilidade das contas e a outra sobre a legalidade e a regularidade das operações subjacentes.

Nas Declarações de 1994, 1995 e 1996 destaca-se que as contas dão uma imagem fiel em relação às actividades no âmbito do orçamento geral.

Por outro lado, esta Declaração refere sempre o relatório especial:

- Para dar a conhecer a abstenção de juízo (neste contexto o Tribunal de Contas diz "não poder fornecer uma declaração globalmente positiva") no que toca a legalidade e a regularidade das

operações (como p.ex. a DAS 1994 em relação às actividades no quadro do orçamento geral relativo ao exercício de 1994);

- Para dar a conhecer a abstenção de juízo (o Tribunal de Contas Europeu fala de novo a este respeito de "não poder fornecer uma declaração globalmente positiva") no que toca a legalidade e a regularidade das despesas (como p. ex. a DAS 1995 no âmbito do orçamento geral relativo ao exercício de 1995);

- Para tomar em conta os elementos, resumidos no relatório especial em ocorrência (um parágrafo esclarecedor, como o utilizado pelo revisor Belga, mas mais alargado), dado a declaração geral sobre a fiabilidade das contas daquele ano (como p.ex. o DAS 1996 com relação às actividades no quadro do orçamento geral relativo ao exercício de 1996);

Esta explicação mostra que tanto as declarações do Tribunal de Contas Europeu como do revisor Belga, têm muitas características em comum, sobretudo no que respeita à divisão em duas partes em concordância com as suas tarefas mais importantes, respectivamente:

- O controlo da imagem fiel da conta anual (revisor) e da fiabilidade das contas (Tribunal de Contas Europeu);

- A observação das prescrições legais (revisor) e a legalidade e regularidade das operações subjacentes (Tribunal de Contas Europeu).

A única diferença que se poderia apontar, sendo que o revisor Belga só se pode servir do relatório para pronunciar o seu parecer (se bem que com base na escolha de uma das seis declarações relativas à imagem fiel da conta anual) enquanto o Tribunal de Contas Europeu pode dar um esclarecimento extenso no relatório especial. A tal forma extensa de reportagem é chamada "*long form report*" e é utilizada no âmbito de uma tarefa "*due diligence*", mas não no âmbito da tarefa anual de verificação em relação à conta anual.

Dá-se muita importância à imagem fiel (a apreciação por parte do revisor) ou à fiabilidade das contas (a avaliação por parte do Tribunal de Contas Europeu), como acima mostrado, pelo menos na primeira parte do

relatório do revisor e no primeiro capítulo do relatório do Tribunal de Contas Europeu.

3.4. O conceito *"fiabilidade"* perante *"imagem fiel"*

Em relação à palavra "fiabilidade", como aparece na Declaração de fiabilidade, este conceito é relacionado com a já referida "imagem fiel", que é tradicionalmente indicada pelo revisor Belga, na primeira parte do seu relatório, como o conceito *"true and fair view"* Inglês. O conteúdo do "true and fair view" é um conceito geral que é demasiado abstracto e indefinido para relatar com disposições normativas. Aliás, na União Europeia, reconhece-se o facto de não existir nenhuma conta anual "exacta" que seja "correcta" legalmente nas directivas das contas anuais. No fim de contas, exactidão é difícil de avaliar sempre que a repercussão calculada de dados contabilísticos na conta anual seja uma representação de valores variáveis (p.ex. o tamanho de uma reserva por disputas depende da estimativa do resultado final, no qual o montante registado na contabilidade, depois de certo tempo, pode ser aumentado ou diminuido por meio de elementos adicionais ou incidentais). A imagem tem de ser fiel, o que quer dizer que o leitor da conta anual pode tomar uma decisão (por exemplo a compra ou venda de acções por um dos accionistas) sem ser enganado por informações obviamente traiçoeiras. Este conceito de imagem fiel, que é um princípio decisivo nas directivas da conta anual da União Europeia, é tão sólido precisamente porque desta maneira é observado o carácter inevitavelmente subjectivo dos numerosos dados financeiros ([14]). Por causa do carácter subjectivo, em certos casos, isso pode dificultar a avaliação, sobretudo em relação aos regulamentos normativos.

Este princípio, que é um dos elementos mais difíceis de avaliar por um revisor (por exemplo, a questão de *"going concern"* numa empresa em dificuldades, na qual o revisor deverá julgar pelo que se tem como mais certo se a sociedade será viável ou não) aplica-se também sobre o Tribunal de Contas Europeu no caso do artigo 188C do Tratado da União. A Declaração do Tribunal de Contas Europeu é dupla, nomeadamente, o Tribunal de Contas Europeu visa com a DAS, com base nas actividades de controlo, formar um juízo sobre:

---

[14] Comissão Europeia, Livro Verde – O papel, a posição e a responsabilidade do contabilista encarregado com o controlo legal na União Europeia, JO C 321, 39° vol., 28 de Outubro de 1996, p. 4.

- As contas (conta anual consolidada e balanço financeiro). Estas têm que dar uma imagem fiel do capital, da situação financeira e do resultado das operações do exercício findo em 31 de Dezembro, em concordância com as definições dos Tratados, o Regulamento Financeiro e as prescrições de execução e em concordância com os seguintes princípios contabilísticos geralmente aceites aplicáveis no sector público;

- As operações subjacentes: estas têm que ser legais e regulares, segundo as normas legais aplicáveis.

Em todo o caso, com base nestes dois elementos, pode-se fazer a pergunta seguinte:

Podem as contas ser fiáveis, mesmo quando um número de operações são irregulares e ilegais, ou serão somente fiáveis quando todas as operações são regulares e legais?

O revisor deve restringir-se mais ou menos à verificação de legalidade ao mencionar as infracções no âmbito dos estatutos, da lei Belga de contabilidade e das sociedades.

Por outro lado, para o Tribunal de Contas Europeu, a regularidade e a legalidade das operações subjacentes são muito mais complexas, dado o Regulamento Financeiro e as numerosas directivas e regras. Isso fará com que a avaliação da fiabilidade, pelo carácter duplo da declaração, seja ainda mais difícil. Todavia, a ordem interna no artigo 188C faz presumir que o elemento de legalidade das operações subjacentes é submetido ao elemento de fiabilidade das contas, que é igualmente, pelo revisor, a tarefa de controlo mais importante e absorvente.

Nesta perspectiva, ainda se pode acrescentar que a Declaração de fiabilidade não tem consequências jurídicas directas para pessoas privadas ou Estados-Membros; mais, só serve como instrumento de política quando o Parlamento Europeu outorga a quitação à Comissão. Assim, os interessados dispõem sempre da possibilidade de recorrer aos tribunais. Além disso, confirma-se pelo facto de que não é o primeiro objectivo do DAS, que não visa a perseguição das fraudes. A Declaração de que as contas são fiáveis e de que as operações subjacentes são legais, não é garantia de que não houve nenhuma fraude, como também não é a primeira tarefa do revisor, apesar da pressão do *"ambiente social"* para descobrir as fraudes.

É evidente que esta tese da prevalência da fiabilidade das contas no controlo do Tribunal de Contas Europeu, sobre a regularidade e a legalidade das operações subjacentes, também influencia o *"approach"* do controlo do Tribunal de Contas. Por conseguinte, não estranha encontrar de novo concordâncias com o trabalho do revisor.

3.5. O *approach* do controlo de ambos os órgãos de controlo

A declaração do revisor tem sobretudo a ver com a conta anual e os factos e transacções que controla pela sondagem, de modo que chega a ter uma certeza razoável para poder pronunciar-se sobre a imagem fiel da conta anual. Com base nesta verificação, sujeita às normas IBR Belgas, julga sobre a veracidade da imagem fiel da conta anual sobre a observação das directivas exigidas pela lei.

A DAS do Tribunal de Contas Europeu é sobretudo relatada com a fiabilidade da conta anual consolidada e do balanço financeiro, que são incluídos numa parte dos documentos que a Comissão apresenta às autoridades que outorgam a quitação e ao Tribunal de Contas. O facto destas contas não serem publicadas é muito específico([15]), contrário à conta anual controlada pelo revisor Belga. A DAS refere-se à conta consolidada de todas as actividades contidas no orçamento geral e, portanto, engloba todas as receitas e despesas.

Nas despesas, o Tribunal de Contas europeu optou por uma definição de "operações subjacentes" que permite controlar até ao nível daquele que afinal é beneficiado com meios comunitários, entre os quais, eventualmente, os aspectos materiais das operações financiadas. Deve dizer-se que o revisor belga não possui esta capacidade extrema de controlo. Em geral, tem de se servir de procedimentos de confirmação, pedindo confirmação de certos acordos, de balanços de crédito, de transacções a terceiros (bancos, fregueses, fornecedores mas também escritórios de hipoteca ou advogados) que tratam, de uma ou outra maneira, com a sociedade controlada pelo revisor.

---

[15] O *"Committee of public accounts!"* do House of Commons na Grã-Bretanha aponta o seguinte por ocasião da sua análise do DAS-1995; "We note that the full accounts of the Community budget are currently produced as an internal Commission document and are not available in English. We urge the Government to press for the publication of the Community's audited accounts in a clear format accompanied by the Statement of Assurance", House of Commons, session 1995-1996, Tenth Report, 21 february 1996, p.vi.

Nas receitas controladas pelo Tribunal de Contas Europeu a situação é diferente porque os controlos não podem ser levados a cabo nos contribuintes.

Nos meios próprios tradicionais o controlo só trata dos documentos comprovativos acerca da fixação dos montantes devidos pelos contribuintes. Devido ao carácter macro-económico que está na base dos meios PNB e IVA, que formam os quase 80% das receitas, o Tribunal de Contas restringe a investigação a uma avaliação da pergunta sobre se os procedimentos aplicados para redigir estes dados e para garantir a fiabilidade são apropriados. Esta maneira de proceder está próxima das actividades controladoras do revisor Belga, o qual – tomando em conta o modelo geral de riscos([16]) -, apoiar-se-á num controlo interno suficiente dentro da sociedade controlada.

4. A Declaração de fiabilidade de 1997

4.1. Introdução

O conteúdo do relatório relativo ao exercício de 1997([17]) é diferente do anos anteriores. Ao longo dos anos, o seu volume foi aumentado até tornar a sua preparação e finalização impraticáveis em prazos razoáveis. Porém, desde o Tratado de Maastricht, o procedimento de quitação inclui igualmente os relatórios especiais. O Tribunal opta, portanto, por publicar a maior parte dos seus resultados de auditoria sob a forma de relatórios especiais, o que também apresenta a vantagem de poder repartir melhor os seus trabalhos ao longo do ano.

O relatório anual de 1997 do Tribunal contém observações agrupadas nas nove componentes seguintes: recursos próprios, política agrícola comum, acções estruturais, políticas internas, ajudas externas, despesas administrativas, instrumentos financeiros e actividades bancárias. Contém igualmente a Declaração de fiabilidade relativa às actividades do orça-

---

[16] O modelo geral de risco do auditor encontra-se na fórmula AR (audit risk) = IR (inherent risk) X CR (control risk) X DR (Detection risk). Daí conclui-se que, quanto menor for o risco do controlo interno falhar, mais o revisor pode aumentar o risco de detecção sem no entanto aumentar o risco geral. As mais das vezes acabará em testes mais dirigidos sobre o sistema, baseado em amostras tiradas durante o ano, e, menos testes sobre os dados no fim de ano.

[17] Jornal Oficial das C.E., C 349, 41° ano, 17 de Novembro de 1998.

mento geral, bem como a Declaração de fiabilidade relativa às actividades dos Sexto e Sétimo Fundos Europeus de desenvolvimento.

No seu discurso, por ocasião da apresentação do relatório anual relativo ao exercício de 1997, ao Parlamento Europeu, em Estrasburgo, em 17 de Novembro de 1998, o Presidente do Tribunal de Contas Europeu declarou que contrariamente aos anos anteriores, o Tribunal já não quantifica as irregularidades que constatou. Em vez de uma Declaração de fiabilidade quantitativa, o Tribunal apresentou uma declaração qualitativa. Pretende, assim, evitar que as percentagens conduzam a interpretações falsas.

Nas declarações anteriores, O Tribunal de Contas Europeu explicou o método estatístico utilizado, a saber, o método MUS (monetary unit sampling)([18]). Não é o caso da DAS de 1997. O "National Audit Office" da Grã-Bretanha notou igualmente este defeito no seu relatório anual no que respeita ao Orçamento Geral da União Europeia ao "House of Commons". O NAO levantou a discussão deste ponto, aludindo que "the (European) Court's sample sizes for individual Member States are too small to draw meaningful conclusions" ([19]).

4.2. Actividades incluídas no orçamento geral para o exercício de 1997

A Declaração do Tribunal de Contas europeu sobre a fiabilidade das contas consolidadas da Comunidade Europeia bem como a regularidade e a legalidade das operações a que elas se referem, não difere, na sua essência, das declarações dos exercícios 1994, 1995 e 1996.

4.2.1. A Declaração de fiabilidade

Com excepção dos efeitos dos factos resumidos nos pontos III-VII da sua declaração, o Tribunal Europeu é da opinião de que as contas do exercício de 1997 reflectem fielmente as receitas e as despesas da Comunidade, bem como a sua situação financeira no final do exercício.

Apesar de se terem registado progressos significativos desde 1994 na apresentação das contas, são ainda necessárias normas mais claras para determinar a natureza e o conteúdo das demonstrações financeiras, desi-

---

[18] Ver também: BECKERS, J., o.c., pp. 31-33.

[19] N.A.O., Audit of the General Budget of the European Union for 1997 and Related Developments, session 1998-1999, 12 de Março de 1999, Londres, pp. 17 e 25.

gnadamente no que respeita ao carácter exaustivo e preciso da informação relativa ao activo e passivo, real e potencial, e de modo a garantir a aplicação coerente de procedimentos contabilísticos em todos os domínios do orçamento.

Além disso, o Tribunal de Contas Europeu tem a opinião de que as operações subjacentes às receitas inscritas nas contas do exercício, no seu conjunto, como as operações de autorização, são legais e regulares.

À semelhança de anos anteriores, a incidência de erros que afectam as operações subjacentes aos pagamentos da Comissão é demasiado elevada para o Tribunal fornecer uma certificação sobre a sua legalidade e regularidade. Muitos dos erros detectados a nível dos pagamentos denunciam directamente deficiências dos sistemas e a não observância dos mecanismos de controlo previstos.

4.4.2. Resumo da informações em apoio da Declaração de Fiabilidade

a) Fiabilidade das contas

O Tribunal de Contas Europeu constatou que o montante total dos créditos (1.765 milhões de ecus) não está correctamente reflectido nas contas([20]):

- os créditos relativos a despesas no âmbito do FEOGA-Garantia não foram incluídos no balanço. O montante total em causa (763,4 milhões de ecus) figura apenas como crédito potencial extrapatrimonial;
- um dos principais componentes do montante relativo aos créditos é incerto devido a problemas referentes ao carácter exaustivo e à avaliação do montante em questão. Trata-se da contabilidade separada mantida pelos Estados-Membros, nos termos da legislação comunitária, para registar os direitos aduaneiros e os direitos agrícolas. Não se pode garantir a exaustividade do total registado no balanço para este componente (1362 milhões de ecus), nem ele reflecte a recuperabilidade dos montantes devidos.

O Tribunal de Contas Europeu constatou mais que os saldos das contas bancárias da Comunidade não estão correctamente reflectidos no balan-

[20] Estes créditos representam os montantes que os Estados-Membros devem as instituições comunitárias.

ço, por terem sido registados como pagamentos orçamentais, em vez de serem inscritos no activo, montantes depositados em determinados países terceiros num valor de várias centenas de milhões de ecus. O Tribunal apontou para a incerteza do valor, apresentado para determinadas imobilizações corpóreas da Comunidade, devido à inexistência de procedimentos adequados de inventariação das imobilizações, de acerto das contas na sequência de controlos físicos desses bens e de depreciação.

O Tribunal constatou que o valor das autorizações ainda por liquidar (52524,1 milhões de ecus) está sobreavaliado num montante de, pelo menos, 530 milhões de ecus:

- o valor das autorizações de dotações diferenciadas por liquidar no final de 1997 está sobreavaliado em, pelo menos, 1180 milhões de ecus, uma vez que inclui autorizações que já não eram necessárias para cobrir pagamentos futuros. A Comissão não forneceu qualquer informação que demonstre a necessidade de mais 150 milhões de ecus de autorização pendentes para cobrir pagamentos futuros.
- o tratamento incoerente das autorizações orçamentais resulta na sub-avaliação das autorizações do exercício 1997 em quase 800 milhões de ecus e na subavaliação dos compromissos extrapatrimoniais em cerca de 4000 milhões de ecus.

O Tribunal de Contas Europeu observou também que o valor dos adiantamentos ou pagamentos por conta registados ao longo do ano como pagamentos orçamentais está subavaliado e, pelo menos, 4.126 milhões de ecus.

b) Legalidade e regularidade das operações subjacentes

- <u>erros que afectam a legalidade e a regularidade das operações de autorização</u>

O Tribunal de Contas Europeu constatou que a Comissão autorizou despesas para o financiamento de acções comunitárias importantes quando não existia uma acta de base a autorizar essas despesas. O Tribunal calculou o montante total de despesas autorizadas desta forma irregular em 1997, pelo menos, 330 milhões de ecus. Trata-se principalmente de acções externas, designadamente de acções a favor das organizações não governamentais, de quase todas as ajudas a favor da democracia, da defesa dos

direitos do homem e das acções no domínio das relações comerciais com países terceiros.

- erros que afectam a legalidade e a regularidade subjacentes aos pagamentos

O Tribunal constatou que, em 1997, como nos anos anteriores, se registou uma elevada incidência de erros formais na maioria dos domínios do orçamento. A maior parte destes erros deve-se ao facto de as autoridades dos Estados-Membros não gerirem os programas do FEOGA-Garantia e dos fundos estruturais de acordo com os sistemas de controlo previstos pela regulamentação comunitária.

A auditoria do Tribunal revelou novamente uma frequência de erros substantivos inaceitavelmente elevada nas operações subjacentes aos pagamentos da Comissão. Estes erros relacionavam-se com pagamentos aos beneficiários não satisfazendo as condições de ajuda ou com pagamentos de montantes errados.

4.3. Actividades dos sexto e sétimo Fundos Europeus de Desenvolvimento no exercício de 1997

4.3.1 A Declaração de fiabilidade

O Tribunal de Contas Europeu considerou que as contas do exercício de 1997 reflectem fielmente as receitas e as despesas dos sexto e sétimo FED do exercício, bem como a respectiva situação financeira no final do mesmo, à excepção dos efeitos dos factos resumidos no ponto III da declaração. O Tribunal considerou igualmente que as operações subjacentes as receitas inscritas nas contas do exercício são, no seu conjunto, legais e regulares.

Com excepção dos efeitos dos factos apresentados no ponto V da declaração, as operações subjacentes às autorizações do exercício são, no seu conjunto, legais e regulares. As operações subjacentes aos pagamentos são, no seu conjunto, legais e regulares, com excepção dos efeitos dos factos descritos nos pontos VII-IX da declaração.

4.3.2 Resumo das informações em apoio da Declaração de fiabilidade

a) Fiabilidade das contas

O Tribunal de Contas achou que são ainda necessárias melhorias nas contas relativamente aos aspectos seguintes:

- o montante das autorizações apresentado pela Comissão, que provavelmente não serão utilizadas, está subavaliado em cerca de 43 milhões de ecus;

- o montante apresentado como adiantamentos a título de contratos (de obras, fornecimentos e serviços) contempla contratos com adiantamentos negativos de 17,5 milhões de ecus nem contratos encerrados com adiantamentos por liquidar de 4,4 milhões de ecus. Além disso, os adiantamentos são indicados como pagamentos finais nas demonstrações financeiras;

- como em 1996, foram pagos adiantamentos no valor de 15,8 milhões de ecus a título do Oitavo FED, com recursos provenientes do sétimo FED. Estes montantes não figuram na rubrica "devedores" do balanço do sétimo FED, sendo apenas reflectidos na conta de gestão de exercício;

- os 17,9 milhões de ecus indicados como adiantamentos para bolsas de estudo e assistência técnica incluem despesas em fase de verificação num montante de 4,4 milhões de ecus e ainda 9,9 milhões de ecus sobre os quais o Tribunal não pode emitir uma opinião;

- em determinados casos, não foram aplicados princípios contabilísticos geralmente aceites (exaustividade, não compensação, apresentação de informações e coerência).

b) Legalidade e regularidade das operações subjacentes

O Tribunal de Contas indicou que as decisões (autorizações) foram afectados por erro substantivos conhecidos de legalidade e regularidade no montante de 15 milhões de ecus. Chamou a atenção para o facto de dois Estados ACP, baseando-se na interpretação de legislação pouco clara, terem recebido mais de 35% do saldo disponível para o Sysmin. Além disso,

a auditoria revelou uma elevada percentagem de erros formais que afectam as autorizações.

Em 1997, a proporção de pagamentos no âmbito do Stabex e do ajustamento estrutural foi reduzida, já que esse desembolso teve de aguardar a ratificação do Oitavo FED. Esta situação aumentou o peso relativo dos erros nos pagamentos das ajudas tradicionais. A auditoria revelou uma incidência significativa de erros substantivos que afectam os montantes das operações subjacentes dos pagamentos.

A auditoria do Tribunal revelou novamente uma elevada percentagem de erros formais que afectam os pagamentos. Nestes casos, não se respeitou a regulamentação nem outras disposições aplicáveis.

A conclusão geral é que a declaração de fiabilidade de 1997 do Tribunal de Contas Europeu conduziu às mesmas conclusões e recomendações que as dos anos anteriores.

O NOVO REGIME JURÍDICO DAS EMPREITADAS DE OBRAS PÚBLICAS APROVADO PELO DECRETO-LEI Nº 59/99, DE 2 DE MARÇO.

ESTUDO Nº 3/99

Equipa Técnica
Coordenação: Manuel Freire Barros*
Autoria: António Tato(*)
Lídia Figueira(**)

* Director do Gabinete de Estudos
(*) Consultor Jurídico
(**) Consultora Jurídica

NOTA PRÉVIA

1. O D.L. 405/93, de 10/12, não dava cabal cumprimento à transposição da Directiva Comunitária relativa à coordenação dos processos de adjudicação de empreitadas de obras públicas (93/37/CE) no que respeitava à avaliação da capacidade económica, financeira e técnica dos empreiteiros concorrentes (para maiores desenvolvimentos desta temática, cfr. O nosso artigo *"Relação dos princípios da transparência e da concorrência com a fase da adjudicação no âmbito do regime das empreitadas de obras públicas"*, in Revista do Tribunal de Contas Nº 27, JAN/JUN, 1997, págs. 65 a 81 e Parecer nº 30/96-GE, de 30/09/96).

Com vista a realizar agora tal objectivo, o D.L. 59/99 prevê aquilo que designa de "**Qualificação dos concorrentes**" (Cfr. Sec VII do Cap. III do Título III), dedicando-lhe apenas o artº 98º, sob a epígrafe ***"Avaliação da capacidade financeira, económica e técnica dos concorrentes"***.

Esta avaliação consiste numa fase procedimental autónoma, que deve ter lugar logo após a realização do acto público do concurso, e culmina com a admissão dos concorrentes considerados aptos e com a exclusão dos que não demonstrem aptidão.

Só depois terá lugar a fase da adjudicação.

Porém, o artº 98º, citado, suscita-nos algumas dificuldades interpretativas:

Desde logo, parece confundir **"avaliação"** (v. nº 1) e **"verificação"** (v. nº 3), que são coisas diferentes.

Avaliação pressupõe um juízo de valor sobre algo, feito à luz de premissas pré-determinadas; **verificação** pressupõe, tão somente, um processo de exame de certos elementos, culminando numa declaração meramente certificativa ou de conformidade.

Ora, a nosso ver, o que aqui se trata é de uma verdadeira avaliação das capacidades do empreiteiro (que não da proposta) que o dono da obra deverá realizar mediante a adopção de determinados critérios.

Só que, aqui começam as dificuldades.

Com efeito, o legislador não previu critérios de avaliação das referidas capacidades (ao contrário do que ocorre com a adjudicação).

Assim sendo, em nosso entender, deverá a **Comissão de Abertura do Concurso** (que é quem dirige esta fase procedimental — cfr. 60º, nº 1) definir previamente os critérios de avaliação das capacidades. E manda o princípio da transparência que, no mínimo, tais critérios sejam definidos e registados em acta antes de poderem ser conhecidos os concorrentes, ou seja, antes da publicação do anúncio do concurso.

Ademais, porque a eventual exclusão de concorrentes, por falta de aptidão para a execução da obra constitui um verdadeiro acto destacável (cfr. nº 3 do artigo 98º), deverá ser sempre precedida de audiência prévia dos interessados (cfr. artigos 2º, nº 7, 8º e 100º e segs. do CPA), devendo ter-se presente que a preterição desta formalidade essencial insuprível acarretará a invalidade da adjudicação, facto que traduz a possibilidade de alterar ou poder alterar o respectivo resultado financeiro, sendo fundamento bastante para a recusa do Visto (v. artigo 44º, nº 3, al. c) da LOPTC).

Aliás sendo pacífico que a falta de audiência prévia gera a invalidade da decisão (excepto se for dispensável ou inexigível, nos termos da lei, designadamente, nos do artº 103º do CPA), já não é uniforme a doutrina quanto à modalidade de tal invalidade. Assim, enquanto SÉRVULO CORREIA e VASCO PEREIRA DA SILVA ao enquadrarem o direito de participação procedimental, concretizado na audiência prévia dos interessados, no conteúdo de um direito fundamental atípico, de natureza análoga aos direitos, liberdades e garantias (v. artº 17º do CRP), consideram que a preterição da audiência preenche a previsão da alínea d) do nº 2 do artº 133º do CPA, acarretando a nulidade da decisão final, já FREITAS DO AMARAL e PEDRO MACHETE, que não integram o direito de participação procedimental num direito fundamental, consideram que a preterição da formalidade da audiência acarreta sempre a regra geral da anulabilidade. Por outro lado, também o STA, em acórdão de 15 de Dezembro de 1994, in AD do STA, nº 403, p.p. 783 e segs. se determinou no sentido da anulabilidade (*Apud* JOÃO CAUPERS, *Direito Administrativo* – 3ª Edição –, Editorial Notícias, Lisboa, 1998, página 200 e nota 2).

Pela nossa parte e atentos os valores que estão em causa, propendemos para a doutrina de SÉRVULO CORREIA/VASCO PEREIRA DA SILVA.

2. No que respeita ao novo regime da adjudicação, o Decreto-Lei nº 59/99, parece afastar-se do artigo 30º da Directiva 93/37/CEE, no âmbito do concurso público.

Com efeito, ao contrário da dita Directiva, não prevê, os dois critérios alternativos nela previstos, a saber:

— **unicamente o preço mais baixo; ou**

— **a proposta economicamente mais vantajosa.**

Na verdade, o artº 105º, nº 1, do D.L. 59/99 prevê um único critério de adjudicação: **o da proposta economicamente mais vantajosa.**

Mas se assim é, já o nº 4 do mesmo artigo nos deixa perplexos ao aludir a situações onde o *critério de adjudicação tenha sido unicamente o preço mais baixo.* Trata-se, obviamente de "lapso", visto que o critério

baseado apenas no preço mais baixo só é admitido no âmbito do concurso limitado sem publicação de anúncio (cfr. artº 132º, nº 1) e o artigo 105º, nº 4, tem aplicação neste último tipo de concurso, mas por força da remissão do nº 2 daquele artigo 132º.

Seja como for, o que parece claro é que, no âmbito do concurso público o único critério admissível e o da proposta economicamente mais vantajosa, avaliada mediante a ponderação de factores variáveis de escolha discricionária que não façam qualquer apelo, directo ou indirecto, à aptidão dos concorrentes (cfr. nº 3 do artº 100º do D.L. 59/99).

3. Outro problema interpretativo relevante em sede de controlo financeiro decorre da formulação do nº 1 do artº 132º.

Com efeito, este preceito legal prevê 3 situações:

1ª Quando se trate de **propostas condicionadas,** caso em que a adjudicação se fará nos termos do concurso público;

2ª Quando se trate de proposta **não condicionadas**, caso em que a adjudicação poderá (ou deverá?) ser feita à proposta de mais baixo preço;

3ª Quando se trate de propostas condicionadas mas que **apresentem prazos de execução diferentes dos estabelecidos no caderno de encargos**, caso em que o preceito legal apenas refere que se lhe não aplica o regime da adjudicação do concurso público...

E aqui é que está o problema ! Então qual o regime de adjudicação aplicável nesta situação ? Parece estarmos perante mais um lapso (em que o diploma, de resto, é fértil). Como ultrapassá-lo ?

Se se entender que o regime regra é o da 2ª parte do nº 1 — adjudicação à proposta de mais baixo preço — e que o regime da 1ª parte — das propostas condicionadas — é a excepção àquela regra, então poderíamos concluir que a adjudicação das propostas condicionadas **com prazos de execução diferentes dos estabelecidos no caderno de encargos** deveria seguir o regime regra, isto é, a adjudicação deveria ser feita à proposta de mais baixo preço... Mas será isto correcto ? Sem cairmos em interpretação correctiva (que é legalmente improcedente), não vislumbramos outra saída, embora nos repugne que uma proposta que, para além de condicionada, ainda apresenta prazos diferentes e, mesmo assim, se lhe aplique tão somente o regime da adjudicação da proposta de mais baixo preço...

Lisboa, 18 de Maio de 1999.

O Director do Gabinete de Estudos

(Manuel Freire Barros)

ESTUDO Nº 3/99

O Plenário da 1ª Secção do Tribunal de Contas, através da Resolução nº 1/99-1ªSecção, solicitou ao Gabinete de Estudos um estudo sobre o novo regime jurídico das empreitadas de obras públicas aprovado pelo DL nº 59/99, de 2 de Março. Para este efeito, o Senhor Director do Gabinete de Estudos, por despacho de 5 de Abril de 1999, determinou a constituição do presente grupo de trabalho, o qual vem agora apresentar o referido estudo.

A) Inovações e alterações de princípios, regime, procedimentos e outras relevantes na apreciação, em sede de fiscalização prévia ou concomitante, dos contratos de empreitada, introduzidas pelo DL nº 59/99, de 2 de Março face ao estatuído no DL nº 405/93, de 10 de Dezembro

1- Breves reflexões iniciais

A questão a dilucidar impõe, do nosso ponto de vista, algumas breves reflexões iniciais acerca das alterações operadas pelo DL nº 59/99 ao regime consagrado no DL nº 405/93.

Assim, no novo diploma ressaltam como principais escopos do legislador levar a efeito a adequada transposição da Directiva nº 93/37/CE, bem como a transposição da Directiva nº 97/52/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro de 1997 e ainda a harmonização com os novos diplomas reguladores do Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário – Decreto-Lei nº 60/99, de 2 de Março – e das condições de ingresso e permanência nas actividades de empreiteiro de obras públicas e de industrial da construção civil – Decreto-Lei nº 61/99, de 2 de Março.

Para a prossecução destes objectivos, sobressaem os seguintes aspectos nas alterações efectuadas:

Alargamento do âmbito de aplicação subjectivo às concessionárias de serviço público e às sociedades de interesse colectivo que exerçam actividades em regime exclusivo ou de privilégio[1].

[1] Cfr. art.3º do Decreto-Lei nº 59/99.

Alargamento do âmbito de aplicação objectivo:

- Inclusão de um título dedicado especificamente à regulação do contrato de concessão de obras públicas[2].
- Inclusão de um título dedicado especificamente à regulação do contrato de subempreitada de obras públicas, derrogatório do regime previsto no capítulo XII, Título II, art^{os} 1207° a 1230° do Código Civil. Neste domínio destaca-se a proibição de subempreitar trabalhos de valor superior a 75% da obra adjudicada[3].

Reforço da aplicação do princípio da racionalidade de gestão:

- Inclusão de uma nova fase procedimental – fase da avaliação qualitativa da aptidão dos concorrentes[4]-[5].
- Inclusão de um capítulo dedicado especificamente à regulação do controlo de custos das obras públicas[6]; assim, designadamente, em sede de trabalhos a mais, caso o seu valor acumulado durante a execução da empreitada exceda 25% do valor do contrato primitivo, o dono da obra não pode autorizar a sua realização para além deste limite.
- Aperfeiçoamento do regime da prestação de garantias contratuais, agora mais diversificado e exigente – admite-se a substituição da caução por qualquer contrato de seguro adequado pelo preço total do contrato de empreitada e também do respectivo projecto, quando o haja; em casos excepcionais, consagrou-se um limite máximo para o valor da caução: 30% do preço total do respectivo contrato; alargou-se o seu prazo de duração.[7]

Reforço da aplicação do princípio da imparcialidade através da criação da «comissão de abertura do concurso» e da «comissão de análise das propostas»[8].

---

[2] Cfr. Título VIII, arts. 243° a 252° do Decreto-Lei n° 59/99.

[3] Cfr. Título X, arts. 265° a 272° do Decreto-Lei n° 59/99.

[4] Cfr. art.98° do Decreto-Lei n° 59/99.

[5] Cfr. Parecer 30/96-GE, de 30-9-96, onde, com clareza, se defende que, ao omitir a fase da avaliação qualitativa da aptidão dos concorrentes, o Decreto-Lei n° 405/93, de 10-12, transpusera de modo incorrecto a Directiva n° 93/37/CE. Porém, mesmo na vigência desse decreto-lei, após expirado o prazo para a correcta transposição dessa Directiva, por aplicação directa dos seus arts.18° e 24° a 29°, deveria já realizar-se a selecção qualitativa dos concorrentes.

[6] Cfr. Título II, Capítulo V, arts. 45° e 46° do Decreto-Lei n° 59/99.

[7] Cfr. arts. 112°,113°, 226° e 229° do Decreto-Lei n° 59/99.

[8] Cfr. art. 60° do Decreto-Lei n° 59/99.

Reforço do exercício dos direitos à protecção da saúde, segurança e higiene, cujo incumprimento constitui causa de rescisão do contrato para o dono da obra[9].

Reforço da aplicação do princípio da desburocratização, estabelecendo-se a presunção de existência de idoneidade, capacidade financeira, económica e técnica dos concorrentes pela posse do certificado de inscrição em lista oficial de empreiteiros aprovados por Estado pertencente ao espaço económico europeu[10].

Reforço da aplicação do princípio da transparência, impondo-se a obrigatoriedade de publicação na segunda série do Diário da República, no primeiro trimestre, da lista de todas as adjudicações de obras públicas efectuadas no ano anterior[11].

---

[9] Cfr. art.149º do Decreto-Lei nº 59/99.
[10] Cfr. art.68º do Decreto-Lei nº 59/99.
[11] Cfr. art.275º do Decreto-Lei nº 59/99.

2- Quadro sinóptico

Tendo em atenção o pedido que nos foi formulado de evidenciar «as inovações e alterações de princípios, regime, procedimentos e outras relevantes na apreciação, em sede de fiscalização prévia ou concomitante, dos contratos de empreitada, introduzidas pelo DL nº 59/99, de 2 de Março, face ao estatuído no DL nº 405/93, de 10 de Dezembro, se possível sob a forma de quadro sinóptico», optou-se por elaborar o **Quadro I**, onde se procurou estabelecer a correspondência entre as matérias tratadas no Decreto-Lei nº 405/93 e no Decreto-Lei nº 59/99, com indicação dos artigos iguais, alterados e novos.

QUADRO I

CORRESPONDÊNCIA ENTRE AS MATÉRIAS TRATADAS NO DECRETO-LEI Nº 405/93 E NO DECRETO-LEI Nº 59/99, COM INDICAÇÃO DOS ARTIGOS IGUAIS, ALTERADOS E NOVOS [12]

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
TÍTULO I					
DISPOSIÇÕES GERAIS					
Obras públicas		1º			X
Âmbito de aplicação objectiva	1º	2º		X	
Âmbito de aplicação subjectiva		3º			X
Exclusões		4º			X
Contratos mistos		5º			X
Garantias de imparcialidade	3º	6º		X	
Partes do contrato	2º	7º		X	
TÍTULO II					
TIPOS DE EMPREITADAS					
Âmbito	6º	8º		X	
CAPÍTULO I					
EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL					
Conceito	7º	9º	X		
Objecto da empreitada	9º	10º		X	
Apresentação de projecto base pelos concorrentes	10º	11º		X	

[12] Não é considerada alteração a modificação, de reduzido significado, em que o legislador se limitou a pequenos aperfeiçoamentos gramaticais ou actualização de siglas.
Não se considera novo o artigo que resulta da fusão de outros já existentes anteriormente, mas sim alterado.

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Variantes ao projecto	11º	12º	X		
Elementos e método de cálculo dos projectos base e variantes	12º	13º	X		
Reclamações quanto a erros e omissões do projecto	13º	14º		X	
Rectificações de erros ou omissões do projecto	14º	15º		X	
Valor das alterações do projecto	15º	16º		X	
Pagamentos	16º	17º	X		
CAPÍTULO II					
EMPREITADA POR SÉRIE DE PREÇOS					
Conceito	17º	18º		X	
Objecto de empreitada	18º	19º	X		
Variante do empreiteiro	19º	20º		X	
Cálculo dos pagamentos	20º	21º	X		
CAPÍTULO III					
DISPOSIÇÕES COMUNS ÀS EMPREITADAS POR PREÇO GLOBAL E POR SÉRIE DE PREÇOS					
Lista de preços unitários	22º	22º	X		
Encargos do empreiteiro	23º	23º	X		
Trabalhos preparatórios ou acessórios	24º	24º		X	
Servidões e ocupação de prédios particulares	25º	25º	X		
Execução de trabalhos a mais	26º	26º		X	
Fixação de novos preços de trabalhos a mais	29º	27º		X	
Supressão de trabalhos	27º	28º	X		
Inutilização de trabalhos já executados	28º	29	X		
Alterações propostas pelo empreiteiro	30º	30º	X		
Direito de rescisão por parte do empreiteiro	31º	31º		X	
Prazo do exercício do direito de rescisão	32º	32º	X		
Cálculo do valor dos trabalhos para efeitos de rescisão	33º	33º		X	
Exercício do direito de rescisão	34º	34º	X		
Indemnização por redução do valor total dos trabalhos	36º	35º		X	
Responsabilidade por erros de execução	38º	36º	X		

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Responsabilidade por erros de concepção do projecto	39º	37º	X		
Efeitos da responsabilidade	40º	38º		X	
CAPÍTULO IV					
EMPREITADA POR PERCENTAGEM					
Conceito	41º	39º	X		
Custo dos trabalhos	42º	40º	X		
Encargos administrativos e lucros	43º	41º	X		
Trabalhos a mais ou a menos	44º	42º		X	
Pagamentos	45º	43º	X		
Regime subsidiário	46º	44º	X		
CAPÍTULO V					
CONTROLO DE CUSTOS DAS OBRAS PÚBLICAS					
Controlo de custos das obras públicas		45º			X
Avaliação das medidas de controlo de custos		46º			X
TÍTULO III					
FORMAÇÃO DO CONTRATO					
CAPÍTULO I					
PROCEDIMENTOS E FORMALIDADES DOS CONCURSOS					
SECÇÃO I					
TIPOS E ESCOLHA DE PROCEDIMENTOS					
Tipos de procedimentos	47º, nº1 48º, nº1 49º, nº1 51º, nº1 52º	47º		X	
Escolha do tipo de procedimento		48º			X
SECÇÃO II					
FORMALIDADES DOS CONCURSOS					
Reclamação por preterição de formalidades do concurso	53º	49º		X	
Prova da entrega de requerimentos	56º	50º		X	
Notificações	57º	51º		X	
Publicação dos actos	58º	52º		X	
Divisão em lotes		53º			X
CAPÍTULO II					

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
CONCORRENTES					
Admissão a concurso	69º, 71º	54º		X	
Idoneidade dos concorrentes		55º			X
Capacidade financeira e económica e capacidade técnica dos concorrentes		56º			X
Agrupamentos de empreiteiros		57º			X
Concorrência		58º			X
CAPÍTULO III					
CONCURSO PÚBLICO					
SECÇÃO I					
FASES DO CONCURSO PÚBLICO E COMISSÕES DE ACOMPANHAMENTO					
Fases do concurso público		59º			X
Comissões de acompanhamento do concurso		60º			X
Confidencialidade dos processos de concurso		61º			X
SECÇÃO II					
PROJECTO, CADERNO DE ENCARGOS E PROGRAMA DO CONCURSO					
Elementos que servem de base ao concurso	9º	62º		X	
Peças do projecto	60º	63º		X	
Caderno de encargos	61º	64º		X	
Especificações técnicas		65º			X
Programa do concurso	62º	66º		X	
SECÇÃO III					
DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO DOS CONCORRENTES					
Habilitação de concorrentes não detentores de certificado de classificação de empreiteiro de obras públicas ou que não apresentem certificado de inscrição em lista oficial de empreiteiros aprovados		67º			X
Habilitação dos concorrentes não detentores de certificados de classificação de empreiteiro de obras públicas que apresentem certificado de inscrição em lista oficial de empreiteiros aprovados por Estado pertencente ao espaço económico europeu		68º			X

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Habilitação de concorrentes detentores de certificado de classificação de empreiteiro de obras públicas		69º			X
Outros documentos		70º			X
Documentos	70º, nºs 2, 3 e 4	71º		X	
SECÇÃO IV					
DOCUMENTOS DA PROPOSTA					
Conceito e redacção da proposta	72º	72º	X		
Documentos que instruem a proposta	73º	73º		X	
Esclarecimento da proposta	74º	74º	X		
Proposta simples na empreitada por preço global	75º	75º	X		
Proposta simples na empreitada por série de preços	76º	76º		X	
Proposta condicionada	77º	77º	X		
Proposta com projecto ou variante	78º	78º	X		
Indicação do preço total	79º	79º		X	
SECÇÃO V					
ABERTURA DO CONCURSO E APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO					
Anúncio do concurso	63º	80º		X	
Esclarecimento de dúvidas surgidas na interpretação dos elementos patenteados	64º	81º		X	
Apresentação das propostas	65º	82º	X		
Prazo de apresentação	66º	83º		X	
Modo de apresentação dos documentos e da proposta	67º	84º		X	
SECÇÃO VI					
ACTO PÚBLICO DO CONCURSO					
Acto público	68º, 80º, nºs 1 e 2	85º		X	
Sessão do acto público	84º	86º		X	
Leitura do anúncio do concurso e dos esclarecimentos publicados e lista de concorrentes	82º	87º		X	
Reclamação e interrupção do acto do concurso		8º			X
Fundamentos da reclamação	83º	89º		X	
Abertura dos invólucros	85º	90º	X		
Rubrica dos documentos	86º	91º	X		

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Deliberação sobre a habilitação dos concorrentes	87º	92º		X	
Abertura dos invólucros das propostas	89	3º		X	
Deliberação sobre a admissão das propostas	90º	94º		X	
Registo das exclusões e admissões	92º	95º	X		
Encerramento da sessão	93º	96º	X		
Certidões da acta	94º	97º	X		
SECÇÃO VII					
QUALIFICAÇÃO DOS CONCORRENTES					
Avaliação da capacidade financeira, económica e técnica dos concorrentes Recurso hierárquico e tutelar	95º	98º 99º		X	X
SECÇÃO VIII					
ANÁLISE DAS PROPOSTAS					
Relatório		100º			X
Audiência prévia		101º			X
Relatório final		102º			X
Recurso contencioso		103º			X
SECÇÃO IX					
ADJUDICAÇÃO					
Prazo de validade da proposta	96º	104º		X	
Critério de adjudicação	97º	105º		X	
Alteração da proposta, projecto ou variante	98º	106º		X	
Não adjudicação e interrupção do concurso	99º	107º		X	
Minuta do concurso	100º	108º		X	
Reclamação contra a minuta	101º	109º		X	
Conceito e notificação da adjudicação	102º	110º		X	
Ineficácia da adjudicação	103º	111º		X	
SECÇÃO X					
CAUÇÃO					
Função da caução	104º	112º		X	
Valor da caução	105º	113º		X	
Modo da prestação da caução	106º	114º		X	
SECÇÃO XI					
CONTRATO					
Prazo para celebração do contrato	107º	115º		X	
Aprovação da minuta	108º	116º		X	
Elementos integrados no contrato	109º	117º	X		

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Cláusulas contratuais obrigatórias	110º	118º		X	
Formalidades dos contratos	111º	119º		X	
Representação na outorga de contrato escrito	112º	120º		X	
CAPÍTULO IV					
CONCURSO LIMITADO					
Regime e modalidades do concurso	114º	121º		X	
SECÇÃO I					
CONCURSO LIMITADO COM PUBLICAÇÃO DE ANÚNCIO					
Casos em que pode ocorrer		122º			X
Anúncio do concurso e entrega dos pedidos de participação		123º			X
Abertura dos pedidos de participação e convites		124º			X
Prazos	116º, nºs 3 e 4	125º		X	
Concursos urgentes	116º, nº5	126º		X	
Acto público de abertura das propostas		127º			X
Critério de adjudicação	118º	128º		X	
SECÇÃO II					
CONCURSO LIMITADO SEM PUBLICAÇÃO DE ANÚNCIO					
Casos em que pode ter lugar		129º			X
Abertura do concurso e apresentação das propostas		30º			X
Acto público do concurso	117º	131º		X	
Adjudicação	118º	132º		X	
CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO					
Regime do concurso	119º	133º		X	
Casos em que é admissível		134º			X
Abertura do concurso		135º			X
CAPÍTULO VI					
AJUSTE DIRECTO					
Casos em que é admissível		136º			X
Modo de celebração	120º	137º	X		
CAPÍTULO VII					
DISPOSIÇÕES RELATIVAS À EMPREITADA POR PERCENTAGEM					
Formação do contrato	121º	138º	X		
Conteúdo do contrato	122º	139º		X	
TITULO IV					
EXECUÇÃO DA EMPREITADA					
CAPÍTULO I					
DISPOSIÇÕES GERAIS					
Notificação relativa à execução da empreitada	123º	140º	X		

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Ausência do local da do empreiteiro ou seu obra representante	124º	141º	X		
Polícia no local dos trabalhos	125º	142º	X		
Actos em que é exigida a presença do empreiteiro	126º	143º		X	
Salários	127º	144º		X	
Seguro	128º	145º	X		
Publicidade	129º	146º		X	
Morte, interdição ou falência do empreiteiro	130º	147º		X	
Cessão da posição contratual	131º	148º	X		
Higiene, saúde e segurança		149º			X
CAPÍTULO II					
CONSIGNAÇÃO DA OBRA					
Conceito e efeitos da consignação da obra	132º	150º	X		
Prazo para a execução da obra e sua prorrogação	133º	151º		X	
Prazo da consignação	134º	152º		X	
Consignações parciais	135º	153º	X		
Retardamento da consignação	136º	154º		X	
Auto da consignação	137º	155º	X		
Modificação das condições locais e suspensão do acto da consignação	138º	156º	X		
Reclamação do empreiteiro	139º	157º	X		
Indemnização	140º	158º	X		
CAPÍTULO III					
PLANO DE TRABALHOS					
Objecto e aprovação do plano de trabalhos	141º	159º		X	
Modificação do plano de trabalhos	142º	160º		X	
Atraso no cumprimento do plano de trabalhos	143º	161º		X	
CAPÍTULO IV					
EXECUÇÃO DOS TRABALHOS					
Data do início dos trabalhos	144º	162º	X		
Elementos necessários para a execução e medição dos trabalhos	145º	163º	X		
Demora na entrega dos elementos necessários para a execução e medição dos trabalhos	146º	164º	X		
Objectos de arte e antiguidades	147º	165º	X		
CAPÍTULO V					
MATERIAIS					
Especificações	148º	166º	X		

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Exploração de pedreiras, saibreiras, areeiros e semelhantes	149º	167º	X		
Expropriações	150º	168º	X		
Novos locais de exploração	151º	169º	X		
Materiais pertencentes ao dono da obra ou provenientes de outras obras ou demolições	152º	170º	X		
Aprovação de materiais	153º	171º	X		
Reclamação contra a não aprovação de materiais	154º	172º	X		
Efeitos da aprovação dos materiais	155º	173º	X		
Aplicação dos materiais	156º	174º		X	
Substituição de materiais	157º	175º	X		
Depósitos de materiais não destinados à obra	158º	176º	X		
Remoção de materiais	159º	177º	X		
CAPÍTULO VI					
FISCALIZAÇÃO					
Fiscalização e agentes	160º, nºs 1 e 2	178º		X	
Outros agentes de fiscalização	160º, nº3	179º		X	
Função da fiscalização	161º	180º	X		
Função da fiscalização nas empreitadas por percentagem	162º	181º	X		
Modos de actuação da fiscalização	163º	182º	X		
Reclamação contra ordens recebidas	164º	183º		X	
Falta de cumprimento da ordem	165º	184º	X		
CAPÍTULO VII					
SUSPENSÃO DOS TRABALHOS					
Suspensão dos trabalhos pelo empreiteiro	166º	185º	X		
Suspensão dos trabalhos pelo dono da obra	167º	186º	X		
Autos de suspensão	168º	187º	X		
Suspensão por tempo indeterminado	169º	188º	X		
Rescisão em caso de suspensão	170º	189º	X		
Suspensão parcial	171º	190º	X		
Suspensão por facto imputável ao empreiteiro	172º	191º	X		
Recomeço dos trabalhos	173º	192º	X		
Natureza dos trabalhos	174º	193º	X		
Prorrogação do prazo contratual	175º	194º	X		
CAPÍTULO VIII					
NÃO CUMPRIMENTO E REVISÃO DO CONTRATO					

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Caso de força maior e outros factos não imputáveis ao empreiteiro	76º	195º		X	
Maior onerosidade	177º	196º	X		
Verificação do caso de força maior	178º	197º		X	
Alteração das circunstâncias	179º, nº1	198º		X	
Revisão de preços	179º, nºs 2, 3 e 4	199º		X	
Defeitos de execução da obra	180º	200º	X		
Multa por violação dos prazos contratuais	181º	201º		X	
TÍTULO V					
PAGAMENTOS					
CAPÍTULO I					
PAGAMENTO POR MEDIÇÃO					
Periodicidade e formalidades da medição	182º	202º	X		
Objecto da medição	183º	203º	X		
Erros de medição	184º	204º	X		
Situação de trabalhos	185º	205º	X		
Reclamação do empreiteiro	186º	206º	X		
Liquidação e pagamento	187º	207º	X		
Situações provisórias	188º	208º		X	
CAPÍTULO II					
PAGAMENTO EM PRESTAÇÕES					
Pagamento em prestações fixas	190º	209º	X		
Pagamento em prestações variáveis	191º	210º	X		
CAPÍTULO III					
DISPOSIÇÕES GERAIS					
Desconto para garantia	192º	211º		X	
Prazos de pagamento	193º	212º		X	
Mora no pagamento	194º	213º		X	
Adiantamentos ao empreiteiro	195º	214º		X	
Reembolso dos adiantamentos	196º	215º		X	
Garantia dos adiantamentos	197º	216º	X		
TÍTULO VI					
RECEPÇÃO E LIQUIDAÇÃO DA OBRA					
CAPÍTULO I					
RECEPÇÃO PROVISÓRIA					
Vistoria	198º	217º	X		
Deficiências de execução	199º	218º		X	
Recepção provisória	200º	219º	X		
CAPÍTULO II					
LIQUIDAÇÃO DA EMPREITADA					
Elaboração da conta	201º	220º	X		

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Elementos da conta	202º	221º	X		
Notificação da conta final ao empreiteiro	203º	222º		X	
CAPÍTULO III					
INQUÉRITO ADMINSTRATIVO					
Comunicações aos presidentes das câmaras	204º	223º	X		
Publicação de éditos	205º	224º	X		
Processos das reclamações	206º	225º	X		
CAPÍTULO IV					
PRAZO DE GARANTIA					
Duração do prazo	207º	226º	X		
CAPÍTULO V					
RECEPÇÃO DEFINITIVA					
Vistoria	208º	227º	X		
Deficiências de execução	209º	228º	X		
CAPÍTULO VI					
RESTITUIÇÃO DOS DEPÓSITOS DE GARANTIA E QUANTIAS RETIDAS, EXTINÇÃO DA CAUÇÃO E LIQUIDAÇÕES EVENTUAIS					
Restituição dos depósitos e quantias retidas e extinção da caução	210º	229º		X	
Dedução de quantias reclamadas no inquérito administrativo	211º	230º	X		
Pagamento dos trabalhos posteriores à recepção provisória	212º	231º	X		
Deduções a fazer	213º	232º	X		
CAPÍTULO VII					
LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO DAS MULTAS E PRÉMIOS CONTRATUAIS					
Liquidação das multas e prémios	214º	233º	X		
TÍTULO VII					
RESCISÃO E RESOLUÇÃO CONVENCIONAL DA DA EMPREITADA					
Efeitos da rescisão	215º	234º	X		
Rescisão pelo dono da obra	216º	235º		X	
Posse administrativa	217º	236º	X		
Prossecução dos trabalhos pelo dono da obra	218º	237º		X	
Processos de rescisão pelo empreiteiro	219º	238º	X		
Posse da obra consequente à rescisão pelo empreiteiro	220º	239º	X		

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Resolução convencional do contrato	221º	240º	X		
Liquidação final	222º	241º	X		
Pagamento da indemnização devida ao dono da obra	223º	242º	X		
TÍTULO VIII					
CONCESSÕES DE OBRAS PÚBLICAS					
Partes do contrato		243º			X
Concurso		244º			X
Publicações		245º			X
Prazo para apresentação das propostas		246º			X
Da intervenção do Procurador-Geral da República no acto público do concurso		247º			X
Subcontratação		248º			X
Cláusulas do caderno de encargos		249º			X
Direito de fiscalização		250º			X
Forma do contrato		251º			X
Concessionários não abrangidos pelo artigo 3º		252º			X
TÍTULO IX					
CONTENCIOSO DOS CONTRATOS					
Tribunais competentes	224º	253º	X		
Forma do processo	225	254º	X		
Prazo de caducidade	226º	255º	X		
Aceitação do acto	227º	256º	X		
Matéria discutível	228º	257º	X		
Tribunal arbitral	229º	258º	X		
Processo arbitral	230º	259º		X	
Tentativa de conciliação	231º	260º	X		
Processo da conciliação	232º	261º	X		
Acordo	233º	262º	X		
Não conciliação	234º	263º		X	
Interrupção da prescrição e da caducidade	235º	264º	X		
TÍTULO X					
SUBEMPREITADAS					
Princípios gerais		265º			X
Contrato de empreitada		266º			X
Direito de retenção		267º			X
Obrigações do empreiteiro		268º			X
Obrigações dos dono de obra		269º			X
Prestações de serviço		270º			X
Responsabilidade do empreiteiro		271º			X

MATÉRIA	DEC. LEI Nº 405/93	DEC.LEI Nº 59/99			
		ARTIGO	IGUAL	ALTERADO	NOVO
Derrogação e prevalência		272º			X
TÍTULO XI					
DISPOSIÇÕES FINAIS					
CAPÍTULO I					
DISPOSIÇÕES FINAIS					
Direito subsidiário	236º	273º	X		
Contagem dos prazos	238º	274º		X	
Publicação de adjudicações		275º			X
Informações		276º			X
Norma revogatória	240º	277º		X	
Entrada em vigor	241º	278º		X	

B) Nulidades do procedimento e/ou do contrato.

De acordo com o solicitado, averiguaram-se quais as nulidades do procedimento [13] e/ou do contrato cominadas pelo Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, tendo-se constatado apenas a existência de nulidades a sancionar o contrato.

Nesse contexto, tendo por base essa sanção típica – nulidade – elaborou-se o Quadro II, de cuja análise resulta que a ocorrência dessa sanção se prende com a não observância do conjunto de cláusulas contratuais que o título contratual deve conter e com a comissão de ilícitos geradores de vícios de forma.

[13] Sequência ordenada de formas e formalidades que vêm permitir a formação e manifestação da vontade e, depois, a sua execução.

QUADRO II

ILEGALIDADES COMINADAS PELO DECRETO-LEI Nº 59/99, DE 2 DE MARÇO, COM A NULIDADE DO CONTRATO

REQUISITOS DE VALIDADE DO CONTRATO ADMINISTRATIVO	VÍCIOS	SANÇÃO
Ausência de cláusulas contratuais obrigatórias	*Violação de lei*	NULIDADE art. 118°, n° 2, art. 139°, n° 2 e art.266°, n° 4
Ausência de forma obrigatória	*Vício de forma*	NULIDADE art. 251° e art. 266°, n° 4

Sobre esta matéria afigura-se-nos ser, ainda, de referir que os vícios dos actos administrativos em que se funda a celebração do contrato convertem-se em vícios deste[14]. Assim, por exemplo, se um acto de adjudicação for **nulo**, **nulo** será o contrato celebrado.

Neste sentido, elaborou-se também o Quadro III, onde se ponderaram os requisitos de validade do acto administrativo, bem como os vícios geradores da sanção da nulidade a qual, conforme foi dito, se transmite ao contrato.

[14] Cfr. art. 185°, n° 1, do Código do Procedimento Administrativo, na redacção dada pelo Decreto-Lei n° 6/96, de 31 de Janeiro, norma que consagra a tese que já anteriormente era defendida por Marcello Caetano *in* Princípios Fundamentais do Direito Administrativo, reimpressão da edição brasileira de 1977, primeira reimpressão portuguesa, Almedina, Coimbra, 1996, pág. 211.

QUADRO III

REQUISITOS DE VALIDADE DO ACTO ADMINISTRATIVO		VÍCIOS	SANÇÃO
Autor	Desrespeito pelo princípio da separação de poderes	*Usurpação de poderes*	NULIDADE[15]
Autor	A. A.[16] praticado fora das atribuições da pessoa colectiva a que pertence	*Incompetência absoluta*	NULIDADE[17]
Forma	Carência absoluta de forma legal ou preterição de formalidades essenciais insupríveis	*Vício de forma*	NULIDADE[18]
Forma	Deliberações de órgãos colegiais tomadas tumultuosamente ou com inobservância do "quorum" ou da maioria legalmente exigidos	*Vício de forma*	NULIDADE[19]
Objecto	A.A. cujo objecto é impossível, ininteligível ou constitua crime	*Violação de lei*	NULIDADE[20]
Objecto	A.A. praticado sob coacção	*Violação de lei*	NULIDADE[21]
Fim	Ofensa de conteúdo essencial de um direito fundamental quer da comunidade ou do Estado, quer dos cidadãos	*Violação de lei*	NULIDADE[22]

Tratando-se de um acto juridicamente inexistente, isto é, de acto a que falte qualquer um dos seus elementos essenciais, a lei sanciona-o com a nulidade[23].

Em matéria de concorrência, devemos sublinhar o seguinte: são **nulas** as propostas, os pedidos de participação ou as decisões apresentadas, recebidas ou proferidas susceptíveis de falsear as regras de concorrência[24]; sempre que de «um acto ou acordo lesivos da concorrência tiver resultado a adjudicação de uma empreitada, deve o dono da obra **revogar** a adjudicação e **rescindir** o contrato...»[25].

Por último, importa ainda referir que o Decreto-Lei nº 134/98, de 15 de Maio, impõe que seja assegurado no processo de formação dos contratos de

---

[15] Cfr. art.133º, nº 2, alínea a), do CPA.
[16] A.A. significa acto administrativo.
[17] Cfr. art.133º, nº 2, alínea b), do CPA.
[18] Cfr. art.88º, alíneas e) e f), do Decreto-Lei nº 100/84 aplicável à Administração Central e Regional por integração analógica.
[19] Cfr. art.133º, nº 2, alínea g), do CPA.
[20] Cfr. art.133º, nº 2, alínea c), do CPA.
[21] Cfr. art.133º, nº 2, alínea e), do CPA.
[22] Cfr. art.133º, nº 2, alínea d), do CPA.
[23] Cfr. art.133º, nº 1, do CPA.
[24] Cfr. artigo 58º, nº 1, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.
[25] Cfr. artigo 58º, nº 2, do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março.

empreitada de obras públicas **uma tutela célere e eficaz dos interesses dos particulares**, para o que estabelece uma forma de recurso urgente contra todos os actos administrativos ofensivos dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos[26].

Com finalidade idêntica, prevê também este diploma a possibilidade de os administrados requererem, igualmente com carácter de urgência, medidas provisórias destinadas a corrigir a ilegalidade ou a impedir que sejam causados outros danos aos interesses ofendidos.[27]

C) Avaliação das especificidades a ter em conta nas empreitadas a realizar pelas Autarquias Locais, face às atribuições destas e à competência dos seus órgãos

Através do recurso à representação gráfica, num quadro (Quadro V), visou-se, basicamente, estabelecer uma correspondência entre os poderes de cada um dos órgãos autárquicos[28] e os aspectos relativos à formação e execução do contrato de empreitada de obras públicas, tendo em atenção, sobretudo, o disposto no Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março, regime legal das atribuições das Autarquias Locais e das competências dos respectivos órgãos (na redacção que lhe introduziram a Lei nº 25/85, de 12 de Agosto, a Lei nº 18/91, de 12 de Junho e a Lei nº 35/91, de 27 de Julho), assim como no Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, que estabelece, designadamente, o regime de realização de despesas públicas nas empreitadas de obras públicas, e ainda no Decreto-Lei nº 59/99, de 29 de Março, que aprovou o novo regime jurídico aplicável a este contrato.

Assim, tomou-se em consideração o facto de a empreitada estar, ou não, inscrita no plano de actividades da autarquia. Em qualquer das situações,

---

[26] Cfr. artigos 1º, 2º, 3º e 4º do Decreto-Lei nº 134/98.

[27] Cfr. artigos 2º e 5º do Decreto-Lei nº 134/98.

[28] Do nosso ponto de vista, o Presidente da Câmara Municipal é um dos órgãos executivos do município, apesar de a CRP não o referir enquanto tal; é que, em diversas normas da lei ordinária (confrontar arts.52º e 53º do Decreto-Lei nº 100/84, sobretudo após a redacção dada pela Lei nº 18/91) verifica-se que o Presidente da Câmara é efectivamente um órgão municipal. Conforme ensina o Prof. Freitas do Amaral *in Curso de Direito Administrativo, vol I, 2ª edição, Almedina Coimbra, 1998, pág. 481* e *segs*: «**Não é pelo facto de a Constituição ou a lei qualificarem o Presidente da Câmara como órgão, ou não, que ele efectivamente é ou deixa de ser órgão do município: ele será órgão ou não, conforme os poderes que a lei lhe atribuir no quadro do estatuto jurídico do município**».

apontou-se para os seguintes actos fundamentais relativos ao contrato em causa: a decisão ou deliberação de contratar (incluindo a escolha do procedimento prévio), a adjudicação, a outorga do contrato e o pagamento.

Tratando-se do município, independentemente de a empreitada estar, ou não, inscrita no plano de actividades, verifica-se o seguinte:

- o poder para contratar (incluindo a escolha do procedimento prévio) cabe ao Presidente da Câmara se o contrato for de valor igual ou inferior a 10 000 contos[29], cabendo à Câmara Municipal no caso de o contrato ser de valor superior a 10 000 contos[30];

- o poder para adjudicar pertence à Câmara Municipal[31];

- o poder para outorgar o contrato reside no Presidente da Câmara Municipal[32]-[33];

- o poder para autorizar o pagamento é do Presidente da Câmara[34].

Já no que se refere à freguesia, independentemente de a empreitada estar, ou não, inscrita no plano de actividades e do valor do contrato, verifica-se que o poder para a prática dos actos atrás referidos reside na Junta de Freguesia, com excepção do poder para outorgar o contrato, o qual pertence ao Presidente da Junta de Freguesia[35].

---

[29] *Ex vi* dos arts. 7°, n° 1 e 103° do Decreto-Lei n° 55/95, assim como art.53°, n° 1, alínea j), do Decreto-Lei n° 100/84, na redacção que a Lei n° 18/91 conferiu a este artigo, e art.7°, n° 2, alínea a), do Decreto-Lei n° 55/95, por força do art.105°, n° 1, deste último decreto-lei.

[30] Cfr. arts.7°, n° 1 e 103° do Decreto-Lei n° 55/95 e art.51°, n° 2, alínea a) do Decreto-Lei n° 100/84, na redacção que a Lei n° 18/91 lhe conferiu.

[31] Cfr. art.51°, n° 2, alínea a), do Decreto-Lei n° 100/84, na redacção que a Lei n° 18/91 conferiu a este artigo.

[32] Cfr., no caso de a empreitada estar inscrita no plano de actividades, o art.53°, n° 2, alínea i) e, no caso de o não estar, o art.53°, n° 1, alínea a), ambos do Decreto-Lei n° 100/84, na redacção que a Lei n° 18/91 conferiu a este artigo.

[33] O art.120° do Decreto-Lei n° 59/99, de 2-3, não é aplicável nesta sede, porquanto tratando-se de norma geral, não revoga as normas especiais referidas na nota anterior. Aliás, tal revogação nunca poderia operar sob pena de inconstitucionalidade orgânica (cfr. art.165°, n° 1, alínea q) da Constituição da República Portuguesa).

[34] Cfr. art.53°, n° 1, alíneas c) e j), do Decreto-Lei n° 100/84, na redacção que a Lei n° 18/91 conferiu a este artigo.

[35] Cfr. arts. 7°, n° 1 e 103° do Decreto-Lei n° 55/95, assim como arts.27°, n° 1, alíneas b) e n) e 28°, n° 1, alínea a), ambos do Decreto-Lei n° 100/84.

Após ter sido tratado o regime-regra da competência dos vários órgãos autárquicos nestas matérias, importa ainda sublinhar em relação ao município que, «Sempre que o exijam circunstâncias excepcionais e urgentes e não seja possível reunir extraordinariamente a câmara, o presidente pode praticar quaisquer actos da competência desta», ficando tais actos, porém, sujeitos a ratificação na primeira reunião realizada depois da sua prática, sob pena de ilegalidade grave[36].

[36] Cfr. art.53º, nºs 3 e 4, do Decreto-Lei nº 100/84, na redacção que a Lei nº 18/91 conferiu a este artigo.

Quadro V

Aspectos relativos à formação e execução do contrato de empreitada de obras públicas (DL nº 59/99, de 2-3)	AUTARQUIAS LOCAIS					
	MUNICÍPIOS			FREGUESIAS		
	Competência dos Respectivos Órgãos (DL nº100/84, de 29-3, alterado pela Lei nº 25/85, de 12-8, pela Lei nº18/91, de 12-6 e pela Lei nº35/91, de 27-7, DL nº 55/95, de 29-3 e DL nº59/99, de 2-3)					
	PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICPAL	CÂMARA MUNICIPAL	ASSEMBLEIA MUNICIPAL	PRESIDENTE DA JUNTA DE FREGUESIA	JUNTA DE FREGUESIA	ASSEMBLEIA DE FREGUESIA
CONTRATO INSCRITO NO PLANO DE ACTIVIDADES						
Decisão ou deliberação de contratar (incluindo a escolha do procedimento)	Até 10 000 contos arts.7º, nº1, 103º e 105º, nº1 do, DL nº55/95 e art.53º, nº1, j) do DL nº100/84	> 10 000 contos arts.7º, nº1 e 103º do DL nº55/95 e art.51º, nº2, a) do DL nº100/84			arts.7º, nº1 e 103º do DL nº55/95 e art.27º, nº1, n) do DL nº100/84	
Adjudicação		Independentemente do valor art.51º, nº2, a) do DL nº100/84			art.27º, nº1, n) do DL nº100/84	
Outorga do Contrato	art.53º, nº1, i) do DL nº100/84			art.28º, nº1, a) do DL nº100/84		
Pagamento	Até 10 000 contos art.53º, nº1, j) do DL nº100/84 > 10 000 contos art.53º, nº1, c) do DL nº100/84				art.27º, nº1, n) do DL nº100/84	
CONTRATO NÃO INSCRITO NO PLANO DE ACTIVIDADES						
Decisão ou deliberação de contratar (incluindo a escolha do procedimento)	Até 10 000 contos arts.7º, nº1, 103º e 105º, nº1 do, DL nº55/95 e art.53º, nº1, j) do DL nº100/84	> 10 000 contos arts.7º, nº1 e 103º do DL nº55/95 e art.51º, nº2, a) do DL nº100/84			arts.7º, nº1 e 103º do DL nº55/95 e art.27º, nº1, b) do DL nº100/84	
Adjudicação		Independentemente do valor art.51º, nº2, a) do DL nº100/84			art.27º, nº1, b) do DL nº100/84	
Outorga do Contrato	art.53º, nº1, a) do DL nº100/84			art.28º, nº1, a) do DL nº100/84		
Pagamento	Até 10 000 contos art.53º, nº1, j) do DL nº100/84 > 10 000 contos art.53º, nº1, c) do DL nº100/84				art.27º, nº1, b) do DL nº100/84	

CONCLUSÕES

I Os principais escopos do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, são levar a efeito a adequada transposição da Directiva nº93/37/CE, bem como a transposição da Directiva nº 97/52/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro de 1997 e ainda a harmonização com os novos diplomas reguladores do Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário – Decreto-Lei nº 60/99, de 2 de Março – e das condições de ingresso e permanência nas actividades de empreiteiro de obras públicas e de industrial da construção civil – Decreto-Lei nº 61/99, de 2 de Março.

II Para a prossecução de tais objectivos, destacamos os seguintes aspectos do Decreto-Lei nº 59/99:

Alargamento do âmbito de aplicação subjectivo às concessionárias de serviço público e às sociedades de interesse colectivo que exerçam actividades em regime exclusivo ou de privilégio;

Alargamento do âmbito de aplicação objectivo à regulação dos contratos de concessão de obras públicas e de subempreitada de obras públicas;

Reforço da aplicação do princípio da racionalidade de gestão através da introdução da fase da avaliação qualitativa da aptidão dos concorrentes e de um capítulo dedicado especificamente à regulação do controlo de custos das obras públicas, assim como do aperfeiçoamento do regime da prestação de garantias contratuais;

Reforço da aplicação do princípio da imparcialidade através da criação da «comissão de abertura do concurso» e da «comissão de análise das propostas»;

Reforço do exercício dos direitos à protecção da saúde, segurança e higiene, cujo incumprimento constitui causa de rescisão do contrato para o dono da obra;

Reforço da aplicação do princípio da desburocratização, quanto à prova de idoneidade, capacidade financeira, económica e técnica dos concorrentes;

Reforço da aplicação do princípio da transparência, impondo-se a obrigatoriedade de publicitação de todas as adjudicações de obras públicas efectuadas no ano anterior.

III No que diz respeito a vícios geradores de nulidade sublinha-se o seguinte:

O Decreto-Lei nº 59/99 comina com tal sanção os contratos em que não seja observado o conjunto de cláusulas obrigatórias, assim como aqueles em que se desrespeite a forma legalmente imposta;

Os vícios dos actos administrativos em que se funda a celebração do contrato convertem-se em vícios deste.

IV Relativamente aos poderes dos órgãos municipais quanto à formação e execução do contrato de empreitada de obras públicas:

O poder para contratar (incluindo a escolha do procedimento prévio) cabe ao Presidente da Câmara se o contrato for de valor igual ou inferior a 10 000 contos, cabendo à Câmara Municipal no caso de o contrato ser de valor superior a 10 000 contos.

O poder para adjudicar pertence à Câmara Municipal.

O poder para outorgar o contrato reside no Presidente da Câmara.

O poder para autorizar o pagamento pertence ao Presidente da Câmara.

Relativamente aos poderes dos órgãos da freguesia quanto à formação e execução do contrato de empreitada de obras públicas, o poder para a prática dos actos atrás referidos reside na Junta de Freguesia, com excepção do poder para outorgar o contrato, o qual pertence ao Presidente da Junta de Freguesia.

À consideração superior.

Lisboa, 14 de Maio de 1999

Os Juristas

António Acácio S. Fernandes Tato

Lídia de Deus Figueira

DOCUMENTOS

CONFERÊNCIA DO CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS, DR. ALFREDO JOSÉ DE SOUSA, POR OCASIÃO DA HOMENAGEM DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO COM A MEDALHA RUI BARBOSA – 2 DE MARÇO DE 1999

Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Senhor Cônsul-Geral de Portugal no Rio de Janeiro

Minhas Senhoras e

Meus Senhores

Desde já proclamo que é com muita honra, orgulho e satisfação que recebo tão alta e prestigiante distinção que generosamente me foi outorgada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro sob a presidência do insigne Conselheiro Aluísio Gama de Souza

Mais do que a minha simples pessoa, os ilustres outorgantes visaram seguramente o Tribunal de Contas de Portugal, instituição com uma história rica de séculos.

Como seu Presidente, recebendo esta medalha Rui Barbosa fico com redobrada responsabilidade.

Responsabilidade que é ainda maior pelo facto de neste mesmo acto terem sido justamente agraciados também os Ministros Luís Octávio Galloti e Luciano Alves de Souza.

Personalidades destacadas da vida pública do Brasil, com carreiras distintas e brilhantes nas respectivas magistraturas cada um a seu modo, são credores das minhas sentidas homenagens.

Mas a minha responsabilidade ao aceitar esta mercê ainda fica mais reforçada se atentar que ela invoca essa personalidade história da vida pública do Brasil que foi Rui Barbosa, o fundador e impulsionador dos Tribunais de Contas brasileiros.

Peso demasiado para quem como eu, e parafraseando Eça de Queiroz, é um pobre homem da Póvoa de Varzim.

Os méritos que posso convocar para servir de suporte a tão grande distinção talvez residam no empenho esforçado que venho desenvolvendo para trazer o Tribunal de Contas ao caminho da modernidade e eficácia.

Nos tempos que correm as instituições de controlo externo das finanças públicas que se não actualizem e não mostrem aos contribuintes a sua eficácia, correm o grave risco de perderem o indispensável crédito.

Não podemos deixar que os detractores dos Tribunais de Contas, em Portugal ou no Brasil acabem por ter razão.

A actualização e eficácia dos Tribunais de Contas tem que passar pelo incremento da sua função de **auditor externo** e independente do Estado, na vertente também da boa gestão financeira, **sem deixar de vincar a sua função jurisdicional**.

Para recompensar a generosidade dos outorgantes desta medalha, convoco ainda o mérito agora **de todo o Tribunal de Contas de Portugal** na frutuosa cooperação que ao longo dos últimos anos vem desenvolvendo com os Tribunais de Contas do Brasil, da União e dos Estados.

No caso dos Tribunais de Contas da União e de Portugal essa cooperação, em parceria, tem sido direccionada aos Tribunais de Contas emergentes dos países de língua oficial portuguesa, Guiné-Bissau, Cabo Verde, S. Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique e Macau.

Cooperação exigida pelos interesses históricos, económicos e políticos convergentes e recíprocos de todos os Estados e potenciada por esse património comum que é a língua portuguesa, a nossa pátria segundo o poeta.

Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e Senhores Conselheiros o meu muito obrigado por tão honrosa prebenda que vai inteirinha para o Tribunal de Contas de Portugal.

Posto isto passarei a abordar o tema de que me incumbi, no sentido de dar a conhecer as reformas legislativas por que o Tribunal de Contas de Portugal tem passado nos últimos anos.

1. O Tribunal de Contas na História

O Tribunal de Contas português faz parte da família de Tribunais de Contas, predominante na Europa Continental, nos países árabes, na África subsaariana de influência francesa e portuguesa, e em alguns países do extremo sul da América Latina.

O *Tribunal de Contas,* em Portugal, insere-se numa linha de continuidade de diversas instituições do Estado que, ao longo dos tempos e desde, sensivelmente, os finais do século XIII, exerceram, com estatutos diversos, uma função central de fiscalização financeira. E por via desta continuidade e identidade, ele é, seguramente, uma das mais antigas instituições do Estado actuantes nos nossos dias.

Na verdade, o *Tribunal de Contas* foi precedido de instituições como a *Casa dos Contos*, criada em finais do século XIII (com a missão de actualizar e racionalizar a contabilidade da administração régia e tomar as contas dos responsáveis por dinheiros públicos).

A Casa dos Contos foi extinta em 1761, para dar lugar, primeiro, ao chamado *Erário Régio* que perdurou até 1832, e depois, ao *Tribunal do Tesouro Público*, instituições que mantiveram, ambas, funções de controlo financeiro, a par de algumas funções executivas da Administração do Estado, como a função de Tesouraria Pública.

O *Tribunal de Contas*, com esta designação e com a função bem definida de órgão de controlo financeiro, foi criado pelo Decreto de 10 de Novembro de 1849 – faz este ano o seu 150° aniversário - inspirado na reforma napoleónica do Tribunal de Contas francês operada em 1807, com a missão de julgar as contas das receitas e despesas públicas de todos os Ministérios, das Municipalidades e dos Estabelecimentos Pios.

Com a implantação da República, em 1910 o *Tribunal de Contas* do sistema monárquico foi extinto por Decreto de 11 de Abril de 1911, que simultaneamente cria, em seu lugar, o *Conselho Superior da Administração Financeira*, órgão de controlo financeiro independente do poder executivo.

Este Conselho Superior era dotado de competência consultiva (em matérias de dúvidas da Administração sobre a liquidação das despesas

públicas, abertura de créditos extraordinários, orçamentos do Estado e projectos de lei que implicassem aumento ou diminuição de receita ou despesa), de fiscalização prévia (examinando e visando créditos especiais, minutas de contratos de valor superior a determinados montantes, ordens relativas a operações de tesouraria, títulos de renda vitalícia, contratos de compra, venda, fornecimentos, empreitadas, obras, arrendamento, diplomas de nomeação, promoção ou transferência de pessoal, etc.), de inspecção (investigando tudo o que tivesse relação com o património do Estado, finanças públicas, saídas de fundos, aplicação ou destino de materiais, etc.) e de fiscalização sucessiva (materializada no julgamento das contas dos responsáveis pela gerência dos fundos públicos em todo o território nacional e no estrangeiro e das contas das câmaras municipais, juntas de paróquia, confrarias, irmandades e corporações de beneficência e piedade).

Este órgão de controlo financeiro da I República (que mais tarde, pelo Decreto cfr. Lei nº 5 525, de 8 de Maio de 1919, passou a designar-se por *Conselho Superior de Finanças*) viu o seu regimento aprovado pelo Decreto nº 1831, de 17 de Agosto de 1915, do qual vigoraram até há um ano atrás inúmeras disposições legais.

O golpe de Estado autoritário e conservador, de 28 de Maio de 1926, criou condições para a implantação progressiva de um Estado autoritário e corporativo, que acabaria por ser consagrado pela Constituição de 1933 como o chamado *Estado Novo*.

Neste contexto, e ainda em 1930, foi extinto o *Conselho Superior de Finanças* e recriado o *Tribunal de Contas*, pelo Decreto nº 18 962, de 25 de Outubro, o qual viria a ser reorganizado em 1933 embora nunca tivesse sido dotado de um adequado regimento. O modelo de Tribunal de Contas daqui saído, que mais tarde veio a ser adoptado pelas colónias ou províncias ultramarinas, persistiu até ao regime democrático instituído pela Constituição de 1976, na sequência da Revolução dos Cravos de 25 de Abril de 1974.

O *Tribunal de Contas* do regime autoritário e corporativo caracterizou-se, fundamentalmente, pela sua dependência do Ministério das Finanças e por um controlo predominantemente formal, crescentemente centrado na fiscalização prévia e no julgamento das contas dos organismos e serviços públicos numa óptica documental e contabilística.

Os Serviços de Apoio do Tribunal constituíam uma Direcção-Geral integrada organicamente no Ministério das Finanças, cujo Ministro nomeava não só o Director-Geral e os funcionários, como os próprios Juízes.

2. O Controlo Superior das Finanças Públicas no Estado de direito democrático português – suas características

2.1 O Tribunal de Contas – Estatuto e princípios fundamentais

A Constituição da República Portuguesa de 1976, a primeira do regime democrático saído da Revolução de Abril de 1974, incluiu o Tribunal de Contas no elenco dos Tribunais, ao lado dos tribunais judiciais, Tribunal Constitucional, dos tribunais administrativos e dos tribunais militares.

Foi a partir daí que, lentamente, se foram criando condições para o Tribunal de Contas português se viesse a tornar no órgão supremo de controlo das finanças públicas exigido pelo Estado de Direito Democrático que, hoje muito nos honra ser.

O Tribunal de Contas viu recentemente, publicada uma lei da Assembleia da República — a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei nº 98/97, de 26 de Agosto) — que contém em si mesma o sistema de controlo superior das finanças públicas portuguesas.

Podemos assim dizer que o controlo superior das finanças públicas em Portugal pertence, em exclusivo, ao Tribunal de Contas, que é:

a) Um órgão de soberania, usando a conceptualização das constituições portuguesas ou uma instituição para usar a conceptualização dos órgãos mais importantes e independentes da União Europeia (artºs 110º, 209º e 214º da CRP, na redacção dada pela quarta revisão constitucional de 1997).

Por conseguinte é um órgão independente, não apenas no plano técnico e funcional mas no plano jurídico-político (artº 7º nº 1).

São garantias da independência do Tribunal o autogoverno, a inamovibilidade e irresponsabilidade dos seus juízes e a exclusiva sujeição à lei (artº 7º nº 2), bem como a aprovação do seu próprio programa de acções de fiscalização e controlo sem quaisquer interferências do Parlamento ou do Governo (artº 37º).

É o próprio Tribunal que aprova os regulamentos internos necessários ao seu funcionamento (artº 6º a)).

O Presidente do Tribunal dispõe de poderes de supervisão e gestão dos serviços de apoio nos domínios financeiro e do pessoal, idênticos aos que integram a competência ministerial (artº 33º nº 1 alínea a).

Os serviços de apoio do Tribunal constituem serviços exclusivamente dependentes do próprio Tribunal.

a) Um órgão supremo, cujos Juízes, equiparados aos do Supremo Tribunal de Justiça, decidem segundo a Constituição e a lei e não estão sujeitos à revisão por parte de qualquer outro órgão quanto ao conteúdo dos juízos que formulam (artº 8º).

b) Um órgão cujo Presidente é nomeado nos termos da Constituição da República Portuguesa pelo Presidente da República, sob proposta do Governo (artº 16º nº 1).

c) Um órgão cujos juízes são nomeados pelo Presidente do Tribunal, após recrutamento mediante concurso curricular perante um júri independente (artº 22º).

2.1.1 Jurisdição e poderes de controlo financeiro

O Tribunal de Contas tem jurisdição e poderes de controlo financeiro no âmbito da ordem jurídica portuguesa, tanto no território nacional como no estrangeiro (artº 1º nº 2).

Estão sujeitos à jurisdição e poderes de controlo do Tribunal o Estado e seus serviços, as Regiões Autónomas e seus serviços, as autarquias locais e suas associações, federações, serviços e áreas metropolitanas, institutos públicos e institutos de segurança social (artº 2º nº 1).

Além desta jurisdição tradicional dos Tribunais de Contas o Tribunal de Contas português alargou, a partir de 1996, os seus poderes de fiscalização sucessiva às empresas públicas, empresas com participação pública, processos de privatizações e outras entidades de direito privado que gerem bens ou dinheiros públicos (artº 2º nº 2).

2.1.2 Competência

Compete ao Tribunal de Contas a emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, bem como sobre a conta da Assembleia da República (artº 5º nº 1 alínea a).

Compete-lhe também dar parecer sobre as Contas das Regiões Autónomas — Arquipélagos dos Açores e da Madeira — bem como sobre as contas das respectivas Assembleias Legislativas (artº 5º nº 1 alínea b).

A sua competência de fiscalização financeira não se restringe à legalidade pois abrange a apreciação da boa gestão financeira, na perspectiva da economia, eficiência e eficácia das despesas públicas, podendo fazer recomendações à Assembleia da República ou ao Governo para suprir as deficiências de gestão e de organização e funcionamento dos respectivos serviços.

Esta competência é exercida através de auditorias.

O Tribunal tem ainda competência jurisdicional de efectivação de responsabilidades financeiras, por exigência do normativo constitucional (artº 214º nº 1 alínea c) da CRP), podendo condenar os agentes da Administração Pública na reposição de dinheiros públicos ou em multas.

2.1.3 Modalidades de controlo.

O Tribunal exerce a sua competência através da fiscalização orçamental, da fiscalização prévia, da fiscalização concomitante e da fiscalização sucessiva.

2.1.3.1 Da fiscalização orçamental

O Tribunal de Contas fiscaliza a execução do Orçamento do Estado, incluindo o da Segurança social, podendo para tal solicitar a quaisquer entidades públicas e privadas as informações necessárias (artº 36º nº 1).

A Assembleia da República pode solicitar ao Tribunal relatórios intercalares sobre os resultados da fiscalização do orçamento ao longo do ano, bem como a prestação de quaisquer esclarecimentos necessários à apreciação do Orçamento do Estado e do relatório sobre a Conta Geral do Estado (artº 36º nº 3).

A lei estipula o estreitamento da colaboração técnica com a Assembleia da República no exercício da respectiva função de fiscalização orçamental, prevendo a presença do Presidente do Tribunal de Contas ou dos Conselheiros relatores em sessões das respectivas Comissões Parlamentares especializadas e a elaboração de pareceres sobre projectos legislativos em matéria financeira (artº 5º nº 1 e 11º nº 4).

2.1.3.2 Da fiscalização prévia.

A fiscalização prévia é uma função tradicional do Tribunal de Contas e traduz uma mera opção do legislador ordinário, sem qualquer vinculação constitucional.

A ela está sujeita a Administração Pública, Central, Regional e Local

Dela estão isentas naturalmente as empresas do Sector Público.

A nova lei trouxe uma redução significativa da incidência do visto prévio.

Em regra, o visto prévio a conceder pelo Tribunal de Contas é a condição para que os actos ou contratos a ele sujeitos possam ser executados e originar qualquer despesa pública.

Por força da lei, desde o início do corrente ano verificou-se a dispensa do visto prévio para os actos de pessoal da Administração Pública, restringindo-se a sua exigência às obrigações gerais e demais actos

que aumentem a dívida pública fundada e aos contratos escritos de obras públicas e aquisição de bens e serviços de valor superior a montantes a fixar no Orçamento do Estado.

Quanto à recusa de visto pelo Tribunal de Contas ela só será admitida se tiver por fundamento algum dos seguintes vícios: nulidade do contrato, encargo sem cabimento em verba orçamental própria e violação directa de norma financeira (artº 44º nº 3).

A ilegalidade que altere ou possa alterar o respectivo resultado financeiro, não obstante poder ser fundamento da recusa de visto, pode não obstar à sua concessão e dar apenas origem a recomendações do Tribunal de Contas aos respectivos serviços e organismos para que as supram (artº 44º nº 4).

A fiscalização prévia é exercida pela 1ª Secção do Tribunal de Contas (4 Juízes).

2.1.3.3 Da fiscalização concomitante.

O Tribunal pode ainda programar acções de fiscalização concomitante através de auditorias dirigidas por um Juiz da 1ª Secção, a determinar por sorteio, sobre as despesas resultantes dos actos e contratos que não devem ser submetidos à fiscalização prévia

Se no decurso dessa auditoria "se apurar a ilegalidade de procedimento pendente ou de acto ou contrato ainda não executado", poderá ser suspensa a respectiva execução até aqueles instrumentos serem objecto de apreciação final pela 1ª Secção (artº 49º nº 2).

De sublinhar que o relatório da respectiva auditoria pode também servir de base a eventual processo de efectivação de responsabilidades financeiras ou de multas a accionar pelo Ministério Público na Secção Jurisdicional (3ª Secção).

A fiscalização concomitante pode realizar-se ainda através de auditorias da 2ª Secção à actividade financeira exercida antes do encerramento da respectiva gerência (artº 49º nº 1 alínea b) e 55º), das entidades da Administração Pública Central, Regional ou Local ou do Sector Empresarial do Estado (artº 2º nº1 da Lei nº 14/96 de 20 de Abril).

2.1.3.4 Da fiscalização sucessiva.

O elenco de entidades que prestam contas é vasto e variado.

A nova lei veio definir a extensão subjectiva dos poderes do controlo financeiro do Tribunal de Contas que abrange a aplicação de dinheiros ou valores públicos por entidades de qualquer natureza deles beneficiários, inclusive particulares (artº 2º nº 3).

Na fiscalização sucessiva existem dois graus de verificação de contas: um interno de mera conferência documental das operações numéricas do débito e crédito e respectivos saldos; outro através de auditorias as quais poderão ser temáticas e abranger vários serviços ou organismos independentes dos respectivos processos de contas (artºs 53º, 54º e 55º).

A competência do Tribunal de Contas abrange em matéria de controlo a apreciação da boa gestão financeira na perspectiva da economia, eficácia e eficiência das finanças públicas (artº 1º nº 1, 5º nº 1 alínea f), 41º nº 2, 50º e 54º nº 2 alínea b).

A nova lei é inovadora ao separar com nitidez as competências de fiscalização e controlo financeiro por um lado, e por outro as competências jurisdicionais de efectivação de responsabilidades financeiras. E esta separação é tanto mais nítida quanto cada uma das competências pertencem a diferentes Secções do Tribunal.

As competências da fiscalização e controlo financeiro pertencem à 2ª Secção e as de efectivação de responsabilidades financeiras à 3ª Secção.

A nova lei previu ainda um regime de articulação entre o controlo externo do Tribunal de Contas e o controlo interno a exercer pelos órgãos dos respectivos Ministérios.

Com efeito, a lei atribui ao Presidente do Tribunal de Contas o poder-dever de promover o intercâmbio de informações e a harmonização de critérios e programas anuais e plurianuais entre o Tribunal de Contas e as Inspecções ou outras entidades de controlo interno em reuniões com os respectivos Inspectores-Gerais e Auditores, o que vem contri-

buir para o aumento da eficácia de todos os sistemas de controlo financeiro (artº 11º nº 3 e 12º nº 4).

Acresce que uma lei recente veio criar no âmbito do Governo um sistema de controlo interno abrangendo os respectivos órgãos de todos os Ministérios com um Conselho Coordenador, presidido pelo Inspector-Geral de Finanças.

Nessa lei prevê-se também, que o Tribunal de Contas se faça representar nas reuniões daquele Conselho Coordenador, como observador.

2.1.3.5 Da função jurisdicional.

A nova lei veio clarificar e sistematizar de forma coerente a função jurisdicional e o regime de efectivação de responsabilidades financeiras que a Constituição da República Portuguesa comete ao Tribunal de Contas (artº 216º nº 1 alínea b) da CRP, após a revisão de 1989).

E esta é uma alteração estrutural.

A lei define o objecto da responsabilidade financeira reintegratória (reposição de dinheiros públicos) e tipifica as infracções passíveis de multa bem como a sua imputação subjectiva, inclusive abrangendo os membros do Governo entre os eventuais responsáveis financeiros (artº 57º a 66º).

Atribuiu-se o processo de efectivação de tais responsabilidades financeiras e de aplicação de multas a uma 3ª Secção, que se ocupa exclusivamente da função jurisdicional.

Acrescente-se que, de preferência, a 3ª Secção integra juízes oriundos das magistraturas judicial e do Ministério Público.

Os processos de efectivação de responsabilidades financeiras encontram-se tipificados na lei (artº 58º), atribuindo-se ao Ministério Público legitimidade exclusiva para a respectiva introdução em juízo (artº 29º nº 3, 57º nº1 e 77º nº 2 alínea d).

De destacar que, relativamente aos gestores do sector empresarial do Estado, o Tribunal de Contas não exerce qualquer função jurisdicional

de efectivação de responsabilidades financeiras (artº 5º nº 1 alínea e) e 55º nº 1).

Regendo-se a sua actividade pelo direito privado é óbvia a razão de tal regime.

2.1.3.6 O planeamento

A actividade do Tribunal de Contas português rege-se pelo programa trienal – programa das suas acções de fiscalização e controlo para um período de três anos – aprovado pelo Plenário Geral (artº 37º).

Em cada ano os plenários das 1ª e 2ª Secções aprovam, com subordinação ao programa de acção trienal, o respectivo programa anual (artºs 38º e 40º).

Na 2ª Secção, aprovado o programa trienal são atribuídas em função dele áreas de responsabilidade a cada um dos respectivos juízes para conduzir as auditorias programadas.

2.1.3.7 Do princípio do contraditório.

O Tribunal de Contas está sujeito ao princípio do contraditório (artº 13º).

A audição dos responsáveis pelos organismos auditados faz-se antes de o Tribunal formular juízos públicos de simples apreciação, censura ou condenação (artº 13º nº 3).

Nos processos de efectivação de responsabilidades, bem como nos processos de multa aos responsáveis é assegurado o direito de previamente serem ouvidos sobre os factos que lhes são imputados, a respectiva qualificação, o regime legal e os montantes a pagar ou a repor (artº 13º nº 2).

Os responsáveis podem ainda constituir advogado (artº 13º nº 6).

3. Ministério Público.

Como em qualquer Tribunal português, também no Tribunal de Contas o Ministério Público é representado pelo Procurador-Geral da República, que pode delegar as suas funções num ou mais Procuradores-Gerais Adjuntos.

Actualmente prestam serviço na sede três Procuradores-Gerais Adjuntos e nas Secções Regionais, dois representantes do Ministério Público, um em cada uma delas.

4. As finanças regionais.

Tendo em conta os Estatutos de autonomia das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores o Tribunal de Contas funciona naquelas através de Secções Regionais nelas sediadas.

Em cada Secção Regional o Tribunal dispõe de um Juiz com os respectivos serviços de apoio.

Das decisões do respectivo Juiz em matéria de fiscalização prévia e em processos jurisdicionais de efectivação de responsabilidades financeiras, cabe recurso para a Sede do Tribunal.

5. As finanças supranacionais.

A adesão de Portugal à Comunidade Europeia em 1985 foi o corolário da consolidação do regime democrático no País.

Com a Adesão o Tribunal de Contas, passou a ser, à semelhança das instituições congéneres dos Estados membros o interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu.

Passaram a existir em Portugal finanças supranacionais distintas dos sectores públicos internos (administrativo e empresarial) impondo-se também o direito financeiro comunitário susceptível de aplicação directa e dotado de prevalência sobre o direito nacional.

O Tribunal de Contas adquiriu novas competências e funções —, designadamente a de interlocutor do Tribunal de Contas Europeu e abriu uma nova fase de cooperação com as diversas instituições de controlo nacionais.

Surgiram as auditorias acompanhadas, conjuntas e coordenadas e outras áreas de controlo como o controlo dos auxílios dos estados e o controlo do IVA nas transacções intracomunitárias.

Em Portugal estas verificações têm sido efectuadas com a colaboração do Tribunal de Contas português.

O Tribunal de Contas fiscaliza, no âmbito nacional, a cobrança dos recursos próprios e a aplicação dos recursos financeiros oriundos da União Europeia, de acordo com o direito aplicável, podendo neste domínio, actuar em cooperação com os órgãos comunitários competentes

6. O contexto internacional

Mas as relações do Tribunal de Contas português não se confinam aos seus congéneres comunitários.

O Tribunal de Contas é membro da INTOSAI e da EUROSAI, de cujos conselhos directivos faz parte, dos Tribunais de Contas da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e membro colaborador da OLACEFS, que agrupa os Tribunais de Contas ou Instituições equivalentes da América Latina e das Caraíbas.

Senhoras e Senhores, Caros Colegas

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

Os órgãos de controlo superior das finanças públicas constituem a maior garantia de que os dinheiro públicos sejam afectos com a máxima honestidade, legalidade e correcção à satisfação das necessidades

públicas, para que a carga fiscal possa ser tão baixa quanto for possível e os benefícios correspondentes para a aplicação das receitas tão altos quanto for tecnicamente viável.

É para nós motivo de satisfação afirmar que, no final do século XX, e na esteira de todas as instituições que ao longo dos séculos e dos sucessivos regimes políticos que vigoraram em Portugal, monarquia ou república, o Tribunal de Contas é uma instituição ajustada às exigências de um controlo moderno e eficiente.

A esta realidade não são estranhas as recomendações dos sucessivos Congressos da INTOSAI (International Organisation of Supreme Audit Institutions) e os contactos com os órgãos congéneres de Estados membros e da própria União Europeia, bem como no seio de outras organizações de que faz parte.

Foi uma longa e lenta caminhada.

Continuar a aperfeiçoarmo-nos ao nível dos procedimentos e das tecnologias é agora a missão que nos impomos nos anos vindouros, já que em termos de jurisdição e competência se atingiu o que tem sido sucessivamente recomendado pela INTOSAI, nomeadamente, na Declaração de Lima e na XII INCOSAI, 1986, realizada em Sidney sobre o controlo das empresas públicas.

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)

ACÓRDÃO 1/99

ASSUNÇÃO DE DESPESAS - EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS - PROPOSTA FINANCEIRAMENTE MAIS VANTAJOSA

SUMÁRIO:

"Ilegalidades cometidas, quer com a indevida exclusão de concorrentes, sendo que alguns apresentaram propostas financeiramente mais vantajosas para o erário público, quer com a assunção de despesas sem base legal no âmbito do contrato de empreitada, necessariamente se repercutem, negativamente, no resultado financeiro do contrato".

Conselheiro Relator
Morais Antunes

Processo nº 39406/98
Sessão de 1999-01-19

ACÓRDÃO Nº 1/99

- Em Sessão de Subsecção da 1ª Secção de 19 de Janeiro de 1999, o Tribunal de Contas examinou o **contrato de empreitada** celebrado entre a Câmara Municipal de Penafiel e a empresa Empreiteiros Casais António Fernandes Silva, S.A., para construção do Pavilhão de Exposições e Parque da Feira- 1ª fase -, no valor de 555.471.484$00, acrescido de IVA.

- Resulta do processo que o **contrato de empreitada** em causa **foi antecedido de concurso público**, aberto por anúncio publicado no D.R., III série, de 19 de Junho de 1998, e no "Jornal de Notícias", de 6 de Junho de 1998. **E, nos termos do ponto nº 8.1 do Programa do Concurso, a empreitada é por preço global.**

- **Em 4 de Agosto de 1998 efectuou-se o acto público do concurso, tendo-se apresentado a concurso doze empresas, conforme a respectiva acta de abertura de propostas. Aí se fez constar a exclusão, desde logo, de uma das empresas concorrentes**, por não ter apresen-

tado a declaração exigível pelo artigo 53°-n°2 do Dec-Lei n° 55/95, que, alegadamente, se aplicaria, também às empreitadas, conforme resposta da Câmara ao pedido de esclarecimento formulado por este Tribunal.

- **Na fase subsequente da apreciação das propostas dos onze concorrentes admitidos, foram excluídos oito**, alegadamente porque as propostas não estavam de acordo com o Mapa de Trabalhos posto a Concurso, designadamente omissão de diversos artigos relativos ao capítulo "Infra-estruturas exteriores". **Entre as empresas excluídas por tal motivo, encontravam-se três que haviam apresentado propostas substancialmente mais baixas que a que veio a ser considerada mais vantajosa**, a da adjudicatária Empreiteiros Casais, S.A, cujo valor, recorda-se, foi de 555.471.484$00. Assim:

Scal, Sociedade de Construções Alberto Leal, S.A----	465.000.000$00
Construtora San José, S.A----------	519.220.975$00
Expograno, S.A----------	537.731.591$00

- **Atenta a situação anómala de, em onze concorrentes, oito terem sido excluídos por não terem apresentado as propostas de acordo com o mapa, a existência de várias propostas com preços significativamente inferiores ao da proposta vencedora, bem como os elementos entretanto carreados aos autos por uma das empresas preteridas, solicitou-se uma análise técnica cujo Parecer conclui, em síntese, que** :

Houve uma deficiente elaboração, pelo dono da obra, das peças escritas do projecto apresentado a concurso, designadamente resultante da localização inadequada da "folha de medição" relativa ao Capítulo "Muros de Suporte Exteriores": as quantidades de trabalho aí descritas não podem deixar de corresponder aos trabalhos descritos na "folha 2/15", uma vez que a "folha de medição" mais não é do que um cálculo justificativo da medição dos trabalhos que a antecedem, sob pena de duplicação de trabalhos idênticos.

A alegada discrepância de quantidades no artigo 1.3 na proposta da Scal, S.A. e que também justificou a sua exclusão não é mais do que um mero erro de escrita e, de qualquer forma, sem expressão significativa, por corresponder a um valor aproximado de 1.000$00.

O regime remuneratório da empreitada (preço global) tem o efeito de excluir quaisquer pagamentos adicionais ao adjudicatário que não tenham

como fonte a errónea quantificação ou ausência de identificação dos trabalhos descritos no mapa de medições divulgado na fase pré - contratual, pelo que a existência de alegadas omissões ou erros nas propostas dos concorrentes é irrelevante.

Confrontada com o teor do Parecer técnico produzido, a Câmara Municipal de Penafiel não vem rebater os aspectos visados no Parecer Técnico, quer quanto à sua veracidade, quer quanto à exactidão das observações aduzidas no mesmo, limitando-se a reafirmar a legalidade do procedimento.

*

A factualidade descrita permite considerar impertinentes os fundamentos que levaram à exclusão dos concorrentes, por alegadamente não terem respeitado o Mapa de Trabalhos levado a concurso.

Na verdade, e como já foi sublinhado no Parecer Técnico, estamos perante uma empreitada por preço global. Ora, neste tipo de empreitadas o empreiteiro está obrigado a realizar todos os trabalhos definidos no projecto patenteado a concurso, suportando os encargos adicionais resultantes de erros ou omissões de que a sua proposta possa enfermar face àquele documento - artigos 7°, 9° e 13° do Dec-Lei n° 405/93. Consequentemente, quaisquer eventuais erros ou omissões existentes nas propostas eram irrelevantes porque o empreiteiro não se poderia eximir a efectuar todos os trabalhos constantes do projecto concursado.

Mas, como também já se referiu, nem era este o caso das propostas excluídas.

O que os concorrentes excluídos fizeram foi não incluir preços para trabalhos relativos aos muros de suporte das Infra-estruturas exteriores que, certamente por lapso, estavam duplicados.

Apercebendo-se do manifesto lapso organizativo das peças escritas do projecto, e agindo à luz do princípio da boa-fé (artigo 6° A do C.P.Administrativo), a maioria dos interessados não apresentou quaisquer preços para os trabalhos descritos na "folha de medição" 15/15, já que aquela reproduz os indicados na folha 2/15 do "mapa de trabalhos", explicitando, apenas, em moldes detalhados, as dimensões e as quantidades dos trabalhos, conforme o artigo 60° - n° 2 - a) do Dec-Lei n° 405/93.

Ou seja: o procedimento da maioria dos interessados foi correcto, diligente e legal, pelo que a sua exclusão é infundada e ilegal.

*

A evidência da ilegalidade da exclusão e da consequente ilegalidade da decisão de adjudicação ressalta da análise da proposta da empresa a quem veio a ser adjudicada a empreitada. É que, como se anota no Parecer Técnico junto aos autos:

"... a proposta de preços revela uma efectiva duplicação da orçamentação dos trabalhos relativos aos muros de suporte das Infra-estruturas Exteriores, dado que foram apresentados preços (curiosamente diferentes), no valor de 16.103.050$00 no "Mapa de Trabalhos, pág.19, e de 14.520.933$00 na pág.24 da sua proposta, correspondente à referida "folha de medição", a qual não deveria ter sido orçamentada por constituir um mero cálculo justificativo (logo, repetição) da medição anterior".

Daqui resulta que o valor financeiro contratado não corresponde, na sua totalidade, a trabalhos efectivamente prestados pelo empreiteiro, **lesando-se o património público em 16.103.050$00 ou 14.520.933$00, consoante a parcela considerada desconforme**. Assumem-se, assim, despesas sem base legal , por inexistência de contrapartida por parte do empreiteiro, que, a serem efectivadas, consubstanciariam pagamentos indevidos, susceptíveis de responsabilidade financeira reintegratória, atento o disposto no artigo 59°-n°1 e 2 da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto.

Em conclusão: as ilegalidades cometidas, quer com a indevida exclusão de concorrentes, sendo que três deles haviam apresentado propostas financeiramente mais vantajosas para o erário público(com preços inferiores em cerca de 90.000.000$00 aos da adjudicatária), quer com a assunção de despesas sem base legal no âmbito do contrato de empreitada, necessariamente se repercutem, negativamente, no resultado financeiro do contrato, justificando a recusa do "Visto" deste Tribunal- artigo 44°-n° 3-c) da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto.

DECISÃO

Pelos fundamentos expostos, acorda-se em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal, em recusar o visto ao contrato em causa nos autos.

São devidos emolumentos, nos termos do disposto no artº 5º-nº 3 do Dec-Lei nº 66/96, de 31 de Maio.

Notifique.

Lisboa, 19 de Janeiro de 1999

O Juiz Conselheiro Relator

Morais Antunes

Os Juízes Conselheiros

Pinto de Almeida
Menéres Barbosa

O Procurador-Geral Adjunto
Nuno Lobo

ACÓRDÃO 3/99

RECUSA DE VISTO - DEVOLUÇÃO DO PROCESSO DE VISTO - FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA - RECURSO EXTRAORDINÁRIO

SUMÁRIO:

1. No recurso extraordinário para fixação de jurisprudência interposto de acórdão que recusou o visto a actos que na sua pendência deixaram de estar sujeitos à fiscalização prévia por força das disposições conjugadas dos art^{os} 46°, n° 1 e 114°, n° 1 al. b) da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto (aquele na redacção pela Lei n° 87-B/98, de 31 de Dezembro), deve dar-se sem efeito o acórdão recorrido – ainda não transitado em julgado – e ordenada a devolução dos processos aos serviços.
2. Em consequência, desaparece da ordem jurisdicional o acórdão alegadamente em contradição com o acórdão que serviu de fundamento à interposição do recurso extraordinário, pelo que desaparece também o fundamento essencial para a propositura e prosseguimento deste, que deve, assim, ser dado por findo nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 102°, n° 4 da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto.
3 É da competência da 1ª Secção, por força do artigo 102° antes citado, a decisão sobre a verificação dos pressupostos de interposição e prosseguimento do recurso extraordinário, enquanto questão preliminares.

O Conselheiro Relator
Pinto Almeida

Sessão de 1999-03-02

ACÓRDÃO N° 3/99
RECURSO EXTRAORDINÁRIO N° 2/98

(Autos de Reclamação n° 107/97)

1. O Senhor Secretário de Estado da Administração Educativa interpôs, ao abrigo do art° 101° da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto, recurso extraordinário de fixação de jurisprudência do Acórdão aprovado em 10 de Mar-

ço de 1998 pelo Plenário da 1ª Secção, lavrado nos Autos de Reclamação nº 107/97 (que reapreciaram os processos de visto nºs 71 269/96 e 8 600 a 8 624/97), por oposição com o Acórdão aprovado em 14 de Outubro de 1997 também pelo Plenário da 1ª Secção, lavrado nos Autos de Reclamação nº 137/97 (que reapreciaram os processos de visto nºs 19 518 a 19 531/97).

2. O Acórdão recorrido confirmou a recusa de visto às nomeações de vários interessados, como ajudantes de cozinha dos quadros de vinculação distritais de pessoal não docente dos Estabelecimentos de Ensino do Ministério da Educação (decidida nos processos de visto nºs 8 600 a 8 624/97).

   O Acórdão fundamento deu provimento à reclamação e concedeu o visto (que havia sido negado nos processos de visto nºs 19 518 a 19 531/97) às nomeações, também de vários interessados, para os quadros de vinculação distritais de pessoal não docente dos Estabelecimentos de Ensino do Ministério da Educação como ajudantes de cozinha e auxiliares de acção educativa.

3. Em matéria de direito, e no que à questão controvertida interessa, ambos os acórdãos consideram que foi violado o nº 2 do artigo único do Decreto-Lei nº 187/94, de 5 de Julho (diploma ao abrigo do qual, entre outros, foram efectuados os provimentos em causa), porquanto o prazo ali previsto tem caracter imperativo e as nomeações em apreço ocorreram já depois de o mesmo ter expirado.

   Ou seja, ambos consideram que as nomeações foram feitas ao abrigo de um concurso já caduco e que tal ilegalidade era fundamento da recusa do visto por força das pertinentes disposições da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, em vigor à data das recusas iniciais.

   Onde divergem e se opõem, é na consequência que retiram da mencionada ilegalidade para efeitos de concessão ou recusa de visto, face ao disposto na alínea a) do nº 3 do artº 44º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (revogou a Lei nº 86/89 e estava já em vigor à data da prolação dos acórdãos em causa). Enquanto o acórdão fundamento considerou que da dita ilegalidade apenas resultaria a anulabilidade das nomeações e, por isso , não havia fundamento para a recusa do visto, já o acórdão recorrido entendeu que a mesma gerava a nulidade, impondo-se, então, a recusa do visto.

4. Admitido o recurso foram os autos com vista ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto que, em douto parecer, conclui pela fixação de jurisprudência nos seguintes termos:

> ***"Esgotado o prazo de validade dos concursos a que alude o artigo único, nº 2 do Dec. Lei nº 187/94, de 5/7, as nomeações de funcionários constantes das respectivas listas de classificação são nulas, nos termos do disposto no art. 88º, nº 1 al. f) do Dec. Lei nº 100/84, de 29/3, e do art. 133º, nº 1 e 2, al. f) do Código do Procedimento Administrativo".***

5. Corridos os demais vistos legais cumpre apreciar.

5.1 Antes, porém, da apreciação do mérito importa decidir, como questão prévia, da existência ou inexistência de oposição de julgados, atento o disposto, de forma conjugada, no nº 1 do artº 46º e na alínea b) do nº 1 do artº 114º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (aquele na redacção dada pela Lei nº 87-B/98, de 31 de Dezembro).

É que, por força de tais disposições, os actos relativos a nomeações de pessoal para os quadros da Administração Pública deixaram de estar sujeitos à fiscalização prévia deste Tribunal a partir do dia 1 de Janeiro de 1999. Ou seja, na pendência do recurso as nomeações em causa deixaram de estar sujeitas a visto.

Ora, neste particular, isto é, quando em sede de recurso se aprecia um acto ou contrato que por força da lei deixou, entretanto, de estar sujeito à fiscalização prévia do Tribunal, tem sido jurisprudência pacífica e uniforme da 1ª Secção dar sem efeito a decisão/acórdão recorrido e devolver o processo aos serviços (Cfr., entre outros, o acórdão nº 44/98-1ªS/PL lavrado no Recurso Extraordinário nº 1/98 e o acórdão nº 01/99-Jan.12-1ªS/PL lavrado no Recurso Ordinário nº 54/98).

E, no caso em apreço, não se vislumbram razões para que a mesma se não siga, pelo que, em relação ao acórdão recorrido, por não ter ainda transitado em julgado, a única decisão possível é dá-lo sem efeito e ordenar, consequentemente, a devolução dos processos aos serviços.

Sendo assim, a consequência adveniente para o recurso em apreço é que desaparece um dos fundamentos, o mais importante, da oposição de julgados, isto é, deixa de haver "duas decisões com soluções opostas",

pressuposto essencial para a interposição e prosseguimento do recurso extraordinário de fixação de jurisprudência (art^{os} 101°, n° 1 e 102, n° 4 da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto).

Não poderá, pois, o presente recurso prosseguir.

Aliás, tem sido esta a jurisprudência seguida após a entrada em vigor da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto (Lei de organização e processo do Tribunal de Contas), invocando-se de novo o Acórdão n° 44/98-1ªS/PL lavrado no Recurso Extraordinário n° 1/98 e ainda o Acórdão lavrado no Recurso Extraordinário n° 18/96, aprovado pelo plenário da 1ª Secção em 6 de Janeiro de 1998.

5.2 Importa, por fim, concluir sobre quem tem competência para apreciar e decidir esta questão.

Sob a epígrafe "questão preliminar" o art° 102° atribui ao Plenário da 1ª Secção competência para, em sede de recurso extraordinário de fixação de jurisprudência, decidir sobre a existência ou não de oposição de julgados quando tal dúvida se coloque ao relator. E se concluir pela sua inexistência o recurso será considerado findo.

É certo que este preceito apenas se refere à decisão sobre a existência ou não de oposição de julgados. Mas será que não cabe na esfera de competência do Plenário da 1ª Secção apreciar todas as questões preliminares que se coloquem na apreciação e decisão deste tipo de recursos? Cuidamos que sim.

Se o legislador cometeu ao Plenário da 1ª Secção a decisão sobre uma questão como a verificação ou não de oposição de julgados que, sendo preliminar é certo, assume uma importância capital , podendo, inclusivamente, pôr-lhe fim, é clara a intenção de apenas submeter à apreciação do Plenário Geral do Tribunal a questão da fixação da jurisprudência, com a eventual extracção de consequências para o caso concreto do processo.

Se assim é quanto a uma questão de tamanha importância, por maioria de razão e por aplicação extensiva do preceito citado se deve concluir que cabem nas atribuições e competência do Plenário da 1ª Secção a apreciação e decisão de todas as questões prévias surgidas na marcha do processo deste recurso extraordinário.

É o caso dos autos.

6. Face ao exposto, acordam os juizes do Tribunal de Contas, em Plenário da 1ª Secção, em:

a) Dar sem efeito o acórdão recorrido e a devolução dos processos aos Serviços;

b) Deliberar que não existe oposição de julgados e, em consequência, dar por findo o presente recurso extraordinário.

*

Não são devidos emolumentos.

Diligências necessárias.

Lisboa, 2 de Março de 1999

O Juiz Conselheiro Relator

Pinto Almeida

Os Juízes Conselheiros

Menéres Barbosa
Ribeiro Gonçalves

O Procurador-Geral Adjunto
Nuno Lobo

RECURSO ORDINÁRIO 7/99

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS - PRINCÍPIO DA IGUALDADE - PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE - PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA - AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

SUMÁRIO:

Recusado o visto a um contrato de obras públicas por no mesmo constar, indevidamente, o fornecimento de veículos e outros bens móveis, não é possível, em sede de recurso, conceder o visto ao mesmo, ainda que os serviços retirem ou manifestem intenção de retirar tais cláusulas do contrato, dado que tal não respeitaria o que foi concursado e publicitado, representando um tratamento privilegiado para com o adjudicatário e, por isso, contrário aos princípios básicos que dominam o concurso e todo o procedimento: o da concorrência, da igualdade dos concorrentes e da imparcialidade da Administração, o que conduz à nulidade do contrato – art^{os} 133° n°s 1 e 2 al. d) do Código do Procedimento Administrativo e 44° n° 1 al. a) da Lei n° 98/97 de 26 de Agosto.

Conselheiro Relator
Ribeiro Gonçalves

Processo n° 47929/98
Sessão de 1999.05.18

RECURSO ORDINÁRIO N° 7/99

I. RELATÓRIO

1. Por este Tribunal, em 2 de Março de 1999, foi proferido o acórdão de subsecção n° 17/99, que recusou o visto ao contrato de empreitada celebrado entre o Instituto de Hidráulica, Engenharia Rural e Ambiente e a Sociedade Teixeira Duarte – Engenharia e Construção, S.A., para construção da tomada de água, derivação e estação elevatória do Conchoso, pelo valor de 1.245.441.512$00, sem IVA.

2. Os fundamentos para a recusa do visto foram os previstos no art° 44° n° 3 alíneas a), b) e c) da Lei n° 98/97 de 26 de Agosto, por violação do disposto, entre outros, nos art^{os} 133° n°s 1 e 2 alínea d) do Código

do Procedimento Administrativo, 14° n° 1 do Decreto-Lei n° 107/98 de 24 de Abril e 22° do Decreto-Lei n° 405/93 de 10 de Dezembro, na medida em que ficou estabelecido ser encargo do empreiteiro colocar ao serviço da fiscalização numeroso equipamento (6 viaturas automóveis + equipamento informático diverso), o qual, com a libertação da caução definitiva, será entregue ao dono da obra, em comprovadas condições de bom funcionamento.

3. Não se conformou com a decisão o Sr. Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, que dela interpôs o presente recurso, solicitando a concessão do visto ao contrato, tendo para tanto alegado, em síntese, o seguinte:

- As partes encontram-se na disposição de dar sem efeito a adenda ao contrato, uma vez que através dela não só se não corrigiu qualquer ilegalidade como se deu lugar a novos juízos de censura que o Tribunal fez subsumir à forma mais gravosa de invalidade – a nulidade;

- Quanto ao fornecimento das viaturas e do equipamento informático encontra-se o IHERA convenientemente esclarecido acerca da sua ilegalidade, pelo que se propõe reduzir o preço/valor da proposta do adjudicatário, como consequência de se retirar do contrato tal equipamento;

- A redução do valor do contrato atinge-se através da individualização do valor atribuído ao equipamento. Seguidamente, o preço unitário de cada item da lista de preços é reduzido na mesma proporção daquele valor no total da empreitada. Apresenta nova lista de preços unitários corrigidos que será utilizada caso o presente recurso obtenha provimento. O IHERA procedeu de forma independente à avaliação do equipamento a qual apontou para 37.782.000$00. Porém, como a adjudicatária o valorizou em 38.957.000$00, será este o valor a utilizar;

- O referido procedimento visa expurgar do contrato a cláusula do fornecimento do equipamento, a qual deve ser tida como cláusula acessória, pelo que a sua ilegalidade não acarretará a invalidade de todo o contrato;

- A repetição do procedimento prévio teria como inconvenientes o lançamento de um novo concurso, cujas regras estariam de certo modo viciadas pelo conhecimento prévio dos interessados, não sendo de excluir a hipótese de conluio entre estes com óbvio prejuízo para os interesses do Estado;

- Da não continuação dos trabalhos resultarão prejuízos para o interesse público, tais como a inactividade da equipa de fiscalização escalada, a incapacidade de aproveitar as verbas consignadas, com o consequente desperdício das verbas comunitárias, insusceptíveis de outra utilização no âmbito do actual Quadro Comunitário de Apoio e também prejuízos para o próprio empreiteiro que poderia propor acção contra o IHERA.

4. Admitido liminarmente o recurso e cumpridas as demais formalidades legais, teve vista do processo o Digno Procurador-Geral Adjunto que emitiu douto parecer no sentido de ser confirmado o acórdão recorrido.

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 contrato de empreitada celebrado entre o Instituto de Hidráulica, Engenharia Rural e Ambiente e a Sociedade Teixeira Duarte – Engenharia e Construção, S.A., para construção da tomada de água, derivação e estação elevatória do Conchoso, pelo valor de 1.245.441.512$00, sem IVA.

2. O referido contrato foi precedido de concurso prévio de âmbito internacional, aberto por anúncio publicado no DR, II Série, de 7 de Março de 1998, no JOCE em 4 de Março de 1998, no Jornal "O Ribatejo" e "Boletim de Informação" de 10 e 12 do mesmo mês e ano.

3. Nos termos do ponto n° 9 do anúncio do Concurso, a empreitada é por série de preços e por preço global.

4. No ponto 52 do Caderno de Encargos – Equipamento de Apoio à Fiscalização -, estipula-se que o adjudicatário se obriga a colocar ao serviço da Fiscalização, até 15 dias após a consignação, diverso e numeroso equipamento, o qual, com a libertação da caução definitiva, será entregue ao dono da obra, em comprovadas condições de bom funcionamento.

5. O equipamento abrangia, designadamente, material de topografia, de informática e veículos.

6. No que respeita aos veículos, aí se precisava que seriam seis viaturas, como segue:

   - Duas viaturas todo-o-terreno, modelo NISSAN PATROL ou equivalente, com 2826 cm^3 de cilindrada, 95 cv, 4800 rot/min de potência, a gasóleo, tracção integral, 5+1 velocidades, 4,15m de comprimento, 1,69 m de largura, 1,97 de altura, 5 lugares e com 2505 Kg de peso bruto e 1800 Kg de tara;

   - Uma viatura todo-o-terreno, modelo DAIHATSU TERIOS 1.3 DX ou equivalente, a gasolina, com 1296 cm^3 de cilindrada, 60 de potência, injecção eléctrica, 5+1 velocidades, direcção assistida, com 1505 Kg de peso máximo admissível, 5 lugares e 5 portas e tracção integral;

   - Três viaturas ligeiras de passageiros, modelo RENAULT CLIO RN 1.2 ou equivalente, com 1149 cm^3 de cilindrada, 60 cv de potência, a gasolina, injecção eléctrica, 5+1 velocidades, direcção assistida, com 1380 Kg de peso máximo admissível, 5 lugares, 4 portas e tracção dianteira.

7. No que concerne ao equipamento informático, descriminavam-se todos os items a que deveriam obedecer dois computadores, duas impressoras, um modem e um plotter.

8. Os encargos resultantes, quer das viaturas, quer do restante equipamento, seriam diluídos nos preços unitários da empreitada.

9. Na sequência de devolução, tomada em sessão diária de visto, para que fosse rectificado o procedimento adoptado quanto à referida aqui-

sição de veículos e equipamento, o Instituto remeteu uma adenda ao contrato, nos termos seguintes:

- Na cláusula I – objecto do contrato – foi acrescentada a expressão "bem como os fornecimentos de bens e serviços";

- Na cláusula 8ª - nº 1 – encargos resultantes do contrato – foram discriminados e quantificados os trabalhos da empreitada (1.201.920.512$00) e os bens e serviços a fornecer (43.521.000$00);

- Na cláusula 9ª - nº 1 – regime de pagamentos – foi introduzida a fórmula de pagamento para os bens e serviços e que o valor global dos mesmos (que não mereceria revisão de preços) representava 3,494 do montante total da adjudicação, percentagem que seria deduzida a todos os preços unitários.

10. Em sessão de subsecção, de 2 de Março de 1999, por este Tribunal, foi proferido o acórdão nº 17/99, que recusou o visto ao contrato em apreço .

11. Após a prolacção do acórdão referido no nº anterior (decisão recorrida neste recurso), em 26 de Março de 1999, pela adjudicatária foi emitida a declaração junta a fls. 19 do presente recurso, do seguinte teor:

> *"Teixeira Duarte – Engenharia e Construção, S.A. representada por Engº Pedro Pereira Coutinho Teixeira Duarte, com sede em Lisboa, na Avenida das Forças Armadas, nº 125, Piso 4 Letra A, 1600-079, declara que, tendo celebrado a Adenda ao Contrato nº 25/98 a pedido do Dono da Obra apenas com o objectivo de rectificar o procedimento na sequência da devolução do processo determinada pelo Tribunal de Contas vem declarar, face à tomada de conhecimento da recusa do visto, particularmente na parte referente à elaboração da adenda, que não vê razão para a manutenção da mesma, disponibilizando-se, desde já, para a considerar sem efeito."*

12. Também após o acórdão recorrido, a adjudicatária, na sequência de solicitação do IHERA, apresentou nova lista de preços unitários corrigidos – fls. 30 a 87 deste recurso -, com base na redução percentual de 3,128% no valor total da empreitada (valor agora atribuído aos veícu-

los e equipamento informático supra referido), o que, segundo afirma o recorrente, foi motivado, exclusivamente, pelo interesse de preparar condições de facto para a eventual obtenção de provimento do presente recurso.

III. O DIREITO

Conforme resulta do que ficou dito o recorrente não põe em causa a matéria de facto dada como assente no acórdão recorrido, nem sequer as considerações jurídicas que sobre a mesma foram feitas e que levaram à recusa do visto. Ou seja, por mais paradoxal que isso pareça, o recorrente concorda com o acórdão recorrido.

O que vem fazer com o presente recurso é manifestar vontade de introduzir algumas alterações no contrato, de modo a tentar ultrapassar as ilegalidades apontadas e assim conseguir a obtenção do visto.

Porém, o recurso é manifestamente improcedente.

Desde logo porque uma coisa é manifestar intenção de alterar o contrato e outra coisa é alterá-lo e a verdade é que o contrato a que foi recusado o visto não foi formalmente alterado.

De modo que se, por hipótese, o recurso viesse a ser julgado procedente, o que seria visado seria o contrato a que foi recusado o visto pelo acórdão recorrido pois, como parece óbvio, não se concede o visto a intenções. E fazer isso seria um absurdo total, até do ponto de vista do recorrente, na medida em que este é o próprio a reconhecer as ilegalidades apontadas no mesmo.

Mas, também é verdade que, ainda que as referidas intenções se tivessem concretizado, não havia razão para alterar a decisão recorrida.

É certo que quanto à adenda ao contrato – fls. 17 e 18 deste recurso -, se a mesma tivesse sido formalmente revogada, teriam desaparecido as ilegalidades que lhes são apontadas no acórdão recorrido.

Mas já quanto à questão principal, ou seja a aquisição de viaturas e outro equipamento num contrato de empreitada de obras públicas, as ilegalidades não são passíveis de ser ultrapassadas nesta fase.

É que, como foi dito no acórdão recorrido, não respeitar o que foi concursado e publicitado representa um tratamento privilegiado e, por isso, contrário aos princípios básicos que dominam o concurso e todo o procedimento: o da igualdade dos concorrentes e o da imparcialidade da Administração, o que conduz à nulidade – art^{os} 133° n°s 1 e 2 al. d) do Código do Procedimento Administrativo.

E não se diga que a retirada dos fornecimentos dos veículos e material informático, com a consequente alteração da lista de preços unitários, a que agora se atribui o valor de 3,128%, são alterações menores insusceptíveis de alterar o resultado final.

Tais alterações, para além de violarem o princípio da imutabilidade das propostas e o disposto no art° 22° do Decreto-Lei n° 405/93 de 10 de Dezembro, privilegiam, ilegalmente, a adjudicatária, enquanto concedem, apenas a ela, acesso a condições contratuais que aos outros concorrentes não foram dadas a conhecer e que, portanto, eles não puderam discutir.

Para além de que, como é referido no douto parecer do Ministério Público, nada nos garante que, se o concurso tivesse sido correctamente lançado, o universo dos concorrentes não fosse outro.

Do exposto resulta que, mesmo que o recorrente tivesse procedido à alteração do contrato, nos termos que enunciou no presente recurso, ao mesmo não poderia ser concedido o visto, pois, em tais hipóteses para além de se mostrarem violadas normas susceptíveis de alterar o resultado financeiro (o que permitiria que este Tribunal concedesse o visto com recomendações – art° 44 n°s 3 al. c) e 4 da Lei n° 98/97 de 26 de Agosto), estariam também a ser violados os princípios fundamentais da concorrência, da igualdade dos cidadãos e da imparcialidade da Administração, o que conduziria à nulidade do contrato – art° 133° n°s 1 e 2 al. d) do Código do Procedimento Administrativo – e, consequentemente, impediria este Tribunal de lhe conceder o visto – art° 44° n° 1 al. a) da referida Lei 98/97.

IV. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos acordam os Juízes da 1ª Secção em negar provimento ao recurso e, consequentemente, manter, na íntegra, o douto acórdão recorrido .

São devidos emolumentos – artº 16º nº 1 al. b) do regime anexo ao Decreto-Lei nº 66/96 de 31 de Maio.

Diligências Necessárias .

Lisboa, 18 de Maio de 1999.

O Juiz Conselheiro Relator

Ribeiro Gonçalves

Os Juízes Conselheiros Adjuntos

Pinto Almeida

Menéres Barbosa

O Procurador-Geral Adjunto

António Cluny

ACÓRDÃO 12/99

DEVOLUÇÃO DO PROCESSO DE VISTO - FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA - NÃO SUJEIÇÃO A VISTO - INEXISTÊNCIA JURÍDICA - NOMEAÇÃO DE PESSOAL - OPOSIÇÃO DE JULGADOS

SUMÁRIO:

I No recurso extraordinário para fixação de jurisprudência interposto de acórdão que recusou o Visto a actos que deixaram, por força do disposto nos artigos 110°-n° 1 e 114°-n°1-b) da Lei n° 98/97, de estar sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal, deve dar-se sem efeito a decisão recorrida, declarando-se a isenção do "Visto" deste Tribunal.

II Tendo, assim, deixado se subsistir no ordenamento jurídico uma das decisões alegadamente em contradição, deve deliberar-se que não existe oposição de julgados, dando-se por findo o recurso, nos termos do disposto no artigo 102°-n° 4 da Lei n° 98/97.

III É este o caso dos presentes autos, uma vez que estão em causa nomeações de funcionários, que não estão sujeitas à fiscalização prévia a partir de 1 de Janeiro de 1999.

Conselheiro Relator
Morais Antunes

Processo: acórdão 72/96
Sessão de 1999.05.25

ACÓRDÃO N° 12/99
RECURSO EXTRAORDINÁRIO N° 1/97

1. **O Exm° Procurador-Geral Adjunto interpôs**, em 10 de Janeiro de 1997, e ao abrigo dos artigos 6° e seguintes da Lei n° 8/82, de 26 de Maio, **recurso extraordinário de fixação de jurisprudência** do Acórdão n° 72/96, proferido em 12 de Novembro de 1996 pelSu b-secção da 1ª Secção, por oposição com o Acórdão n° 48/96 proferido, também pela Subsecção da 1ª Secção, em 8 de Outubro de 1996.

2. **O Acórdão recorrido recusou o "Visto à nomeação de diversos funcionários para o quadro dos Hospitais Civis da Universidade de Coimbra.**
Para tal, estribou-se no facto de não ter sido dado cumprimento ao disposto no artigo 22°-n° 2 do Código do Procedimento Administrativo, por a deliberação de nomeação só ter sido proferida por dois e não pelos três membros do Conselho de Administração.

3. **O Acórdão fundamento concedeu o "Visto" à nomeação de diversos funcionários para Hospitais**, apesar das deliberações terem sido, também, proferidas por dois e não pelos três membros do Conselho de Administração, **por se considerar que não havia violação do artigo 22°-n° 2 do Código do Procedimento Administrativo.**

4. **O Recurso foi admitido liminarmente, tendo sido proferido, após a entrada em vigor da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto, despacho ordenando a aplicação da referida Lei aos autos, atento o disposto no artigo 110° - n° 1 daquele diploma.**

5. **Procedeu-se, ulteriormente, à notificação da entidade afectada pela decisão recorrida**, atento o disposto nos artigos 99° - n° 2 e 101° - n° 3, bem como o princípio geral consignado no art° 13° - n° 1, todos da Lei n° 98/97, que informou ter sido rectificado o procedimento que fora objecto da recusa, em conformidade com o teor do Acórdão.

6. **Subsequentemente**, e em obediência ao preceituado no art° 102°-n° 2 da Lei n° 98/97, **o Ilustre Procurador-Geral Adjunto emitiu o seu douto parecer**, que se dá como integralmente reproduzido, e onde conclui, em síntese, que nada obsta ao conhecimento do mérito e que a jurisprudência deve ser fixada no sentido do anteriormente decidido no Acórdão fundamento.

7. Por despacho proferido pelo relator destes autos, os autos foram com vista aos Exm^{os} Conselheiros da 1ª Secção, por se entender preenchido o condicionalismo previsto no art° 102° - n° 3 da Lei n° 98/97.

   - **O presente recurso encontrava-se pendente no início da vigência da Lei n° 98/97, pelo que, e conforme já se decidira nos autos, ao mesmo são aplicáveis os normativos da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto.**

Na verdade, o nº 1 do artº 110º da referida Lei estatui que:

"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".

Por seu turno, nos termos conjugados do artº 46º e 114º-nº 1-b) do mesmo diploma, os actos relativos a nomeações de pessoal para os quadros da Administração Pública deixaram de ser submetidos à fiscalização prévia deste Tribunal a partir de 1 de Janeiro de 1999.

- **É, assim, inquestionável que o objecto do Acórdão recorrido- as nomeações para os Hospitais da Universidade de Coimbra- não podem ser conhecidas por este Tribunal em sede de "Visto" prévio em termos de conduzir a uma decisão de recusa ou de concessão do "Visto":** O julgador está confrontado com a injunção legislativa que, sem quaisquer dúvidas, determina que se apliquem os normativos da Lei nº 98/97, por se tratar, ainda, de uma reapreciação de uma decisão de recusa de "Visto" ainda não transitada (artº 110º - nº 1) sendo que, pelos normativos da mesma Lei, o julgador não poderá conhecer do mérito das nomeações. **Ou seja: uma única decisão é susceptível de ser proferida: a devolução do processo porque os actos- as nomeações- deixaram de estar sujeitas a "Visto".**

- **A consequência, em termos processuais, desta asserção, é a de que o presente recurso extraordinário não pode prosseguir.** Assim o entendeu este Tribunal, no Acórdão proferido pelo plenário da 1ª Secção, em 6 de Janeiro de 1998, no âmbito do recurso extraordinário nº 18/96, em que o objecto do Acórdão recorrido era uma recusa de "Visto" a contratos de trabalho a termo certo, que, nos termos dos artigos 46º e 114º-nº 3-g) da Lei nº 98/97, deixaram de estar sujeitos a fiscalização prévia.

Citam-se, ainda, e no mesmo sentido, os seguintes Acórdãos:

- Acórdão nº 44/98, proferido em 26 de Maio de 1998, no âmbito do recurso extraordinário nº 1/98, da 1ª secção deste Tribunal.

- Acórdão nº 3/99, proferido em 2 de Março de 1999, no âmbito do recurso extraordinário nº 2/98, da 1ª secção deste Tribunal.

E, no que concerne a recursos ordinários pendentes, em que os actos deixaram de estar sujeitos a fiscalização prévia, este Tribunal, de forma pacífica e constante, tem entendido que a única decisão a tomar é a de declarar a dispensa do "Visto", dando sem efeito as decisões recorridas.
Não vemos razões válidas para discordar deste entendimento. Na verdade, a única decisão, juridicamente correcta, a proferir é a de declarar a isenção de "Visto" às nomeações que o Acórdão recorrido entendeu recusar.

*

Nada obsta, em nosso entender, e como o decidido nos recursos extraordinários nº 1 e 2/98, que seja o plenário da Secção a conhecer desta questão. Na verdade, e de acordo com o disposto no artº 102º-nº 4 da Lei nº 98/97, o recurso extraordinário considera-se findo se o plenário da 1ªSecção deliberar que não existe oposição de julgados.

É certo que este preceito apenas se refere à decisão sobre a existência ou não de oposição de julgados. Mas será que não cabe na esfera de competência do Plenário da 1ª Secção apreciar todas as questões preliminares que se coloquem na apreciação e decisão deste tipo de recursos? A resposta, a nosso ver, não pode deixar de ser positiva.

Se o legislador cometeu ao Plenário da 1ª Secção a decisão sobre uma questão como a verificação ou não de oposição de julgados que, sendo preliminar é certo, representa uma decisão fundamental e que pode, inclusivamente, finalizar o processo, parece nítida a intenção de apenas submeter à apreciação do Plenário Geral do Tribunal os processos de recurso extraordinário em que todas as questões preliminares e que podem obstar à verificação de uma contradição expressa de julgados tenham sido, devida e previamente, analisadas pelo plenário da respectiva Secção do Tribunal.

Convém sublinhar que, para além da sua excepcionalidade, o recurso extraordinário para fixação de jurisprudência tem como objectivo primordial reforçar a desejável unidade na aplicação do direito, de forma a que conflitos jurisprudenciais, decisões opostas proferidas com base em situações de facto e enquadramentos jurídicos idênticos, sejam su-

peradas, assim se fortalecendo a confiança e a segurança que constituem traves mestras do ordenamento jurídico.

Não é, este, a nosso ver, o caso dos presentes autos: a interpretação que foi feita no Acórdão recorrido, ainda não transitado, não contende com a interpretação anteriormente feita no Acórdão fundamento, não determina, para os administrados, tratamento diverso pela simples razão de que, face aos normativos da Lei nº 98/97, deixa de subsistir no ordenamento jurídico.

Não há, assim, oposição de julgados.

DECISÃO:

Pelos fundamentos expostos, acordam os Juizes da 1ª Secção:

Dar sem efeito a decisão recorrida, declarando a isenção do "Visto" deste Tribunal às nomeações em causa, nos termos das disposições previstas nos artigos 110º - nº 1, 114º - nº 1 - b) da Lei nº 98/97;
Deliberar que não existe oposição de julgados, nos termos do disposto no artigo 102º - nº 4 da Lei nº 98/97;
Dar por findo o presente recurso extraordinário, nos termos da mesma disposição legal.
Ordenar a devolução do processo aos Serviços.

*

Não são devidos emolumentos - art. 20º do Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio.
Notifique.

Lisboa, 11 de Maio de 1999.

O Juiz Conselheiro Relator
Morais Antunes

Os Juízes Conselheiros
Pinto de Almeida
Cons. Menéres Barbosa

O Procurador-Geral Adjunto
Nuno Lobo

RECURSO ORDINÁRIO 8/99

NULIDADE - EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS - PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA - PRINCÍPIO DA IGUALDADE - PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE DA ADMINISTRAÇÃO

SUMÁRIO:

1. "Conforme o Tribunal já tem referido - uma coisa é manifestar intenção de alterar o contrato e outra coisa é alterá-lo e a verdade é que o contrato a que foi recusado o visto não foi formalmente alterado. De modo que se, por hipótese o recurso viesse a ser julgado procedente, o que seria visado seria o contrato a que foi recusado o visto pelo acórdão recorrido pois, como parece óbvio, não se concede o visto a intenções".

2. "Resulta, assim, de tudo o que ficou exposto que ainda que o recorrente tivesse procedido à alteração do contrato nos termos que ficaram referidos, não poderia ser-lhe concedido o visto: é que para além de se mostrarem violadas normas susceptíveis de alterar o resultado financeiro, estariam também, a ser violados os princípios fundamentais da concorrência, da igualdade dos cidadãos e da imparcialidade da administração, o que conduziria à nulidade do contrato — artº 133º nºs 1 e 2 alínea d) do Código de Procedimento Administrativo — e, consequentemente, impediria este Tribunal de lhe conceder o visto — artº 44º nº 1 alínea a) da Lei nº 98/97".

Conselheiro Relator
Menéres Barbosa

Processo nº 42945/98
Sessão de 1999.06.22

RECURSO ORDINÁRIO Nº 8/99

1.

Por acórdão proferido no processo acima mencionado, em 23 de Fevereiro passado, o Tribunal de Contas recusou a concessão do visto ao contrato de empreitada celebrado entre o Instituto da Hidráulica, Engenharia Rural e Ambiente e o consórcio Somague - Sociedade Construções, S.A.

/Moniz da Maia, Serra e Fortunato, Empreiteiros, S.A., para construção do Circuito Hidráulico Sabugal - Meimoa, no valor de 1.552.151.268$00, por violação do disposto no artº 44º nº 3, alínea a), b) e c) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Fundou-se a recusa da concessão do visto ao contrato na constatação de que o mesmo:

- violou princípios fundamentais da contratação pública, como o da igualdade dos candidatos e da imparcialidade da Administração, que determinam a nulidade do mesmo – artº 133º nº 1 e 2-d) do Código de Procedimento Administrativo;

- violou directamente normas financeiras — artº 14º nº 1 do Decreto-Lei nº 107/98, e 18º nº 2 da Lei nº 6/91;

- violou, ainda, normas definidoras do sistema remuneratório dos contratos, designadamente, o artigo 22º do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro.

Inconformado com o decidido, veio o Senhor Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas dela interpôs recurso, nos termos previstos na alínea b) do nº 1 do artº 96º e no artº 97º, ambos da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Para fundamentar o pedido, propõe-se o recorrente suprimir do contrato a cláusula que motivou a recusa, o que, segundo ele, iria permitir ao Tribunal a concessão do visto, nos termos do disposto no nº 4 do artº 44º da citada Lei nº 98/97.

Admitido o recurso, foram os autos com vista ao Exmº Representante do Ministério Público junto deste Tribunal que emitiu parecer desfavorável ao seu provimento, devendo, em seu entender, ser mantida a decisão que dele constitui objecto.

Corridos os restantes vistos legais, cumpre, agora, decidir.

2.

São os seguintes os factos com interesse para a decisão:

- Por anúncio publicado no Diário da República, no JOCE e ainda noutros jornais, foi aberto concurso público para a realização da empreitada de construção do Circuito Hidráulico Sabugal-Meimoa;

- no Capítulo IV do respectivo caderno de encargos – Equipamento de Apoio à Fiscalização — estipulou-se que o adjudicatário se obrigaria a colocar ao serviço da Fiscalização, no início dos trabalhos da empreitada, diverso e numeroso equipamento, o qual, com a recepção provisória, seria entregue ao dono da obra, em comprovadas condições do bom funcionamento. O equipamento abrangia material de topografia, de segurança à inspecção, veículos (7), material informático e respectivo software;

- a empreitada foi adjudicada ao consórcio Somague - Sociedade Construções, S.A /Moniz da Maia, Serra e Fortunato, Empreiteiros, S.A., pelo valor de 1.552.151.268$00, acrescido de IVA;

- remetido o contrato, para efeitos de concessão de visto, a este Tribunal, e na sequência de questões colocadas pela Contadoria, veio o Instituto de Hidráulica atribuir aos referidos bens um valor global de 37.750.000$00, valor esses que se encontrava diluído no valor global da proposta.

- na sequência da nova devolução, o Instituto remeteu uma adenda ao contrato nos termos seguintes:

  - na clausula I — Objecto do contrato — foi acrescentada a expressão *"bem como o fornecimento de bens e serviços"*;
  - na cláusula 8ª nº 1 — encargos resultantes do contrato — foram discriminados e quantificados os trabalhos da empreitada (1.514.401.268$00) e os bens e serviços a fornecer 37.750.000$00);
  - na cláusula 9ª nº 1 — regime de pagamentos — foi introduzida a fórmula de pagamento para os bens e serviços e que o valor global dos mesmos (que não venceria revisão de preços) representava 2,432 do montante total da adjudicação, percentagem que seria deduzida a todos os preços unitários.

3.

Perante tais factos, bem andou o acórdão recorrido em recusar o visto ao contrato.

Na verdade e conforme nele se refere, é bem evidente que os bens constantes do Capítulo IV do caderno de encargos não se enquadram no objecto da empreitada nem sequer no conceito de *"empreitada de obras públicas"*, tal como o mesmo se encontra definido no artº 1º nº 4 do Decreto-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro — *"o contrato administrativo destinado mediante o pagamento de um preço, à realização de trabalhos de construção, reconstrução, restauro, reparação, conservação ou adaptação de bens imóveis"*.

E uma vez que os bens a fornecer não se destinam a ser incorporados ou a complementar a obra pública em questão, também não se torna possível qualificar o contrato como um contrato misto de empreitada e de fornecimento de obras públicas.

Por outro lado, o procedimento adoptado pela Administração, no que respeita à aquisição de veículos, também violou normas de carácter indiscutivelmente financeiro como seja o artº 14º nº 1 do Decreto-Lei nº 107/98, de 24 de Abril.

4.

Perante a verificação das apontadas irregularidades, procurou o Instituto de Hidráulica, conforme já ficou referido, rectificar o contrato e sanar as mesmas, através da formalização de uma adenda, nos termos já atrás indicados.

Não aceitou, contudo o Tribunal, tal procedimento, como forma de ser atingido o pretendido objectivo — a concessão do visto ao contrato; e fê-lo em termos que não mereceram a censura do recorrente.

5.

Propõe-se, agora, o recorrente, como forma ainda de *"salvar"* o contrato, *"reduzir o preço/valor da proposta do adjudicatário, como consequência de se retirar do contrato o equipamento a que se refere o ponto IV do caderno de encargos, cujo fornecimento será obtido através de contrato*

autónomo precedido do procedimento prévio distinto do caso presente e obviamente adequado".

Segundo o recorrente atingir-se-ia a redução do valor do contrato através da individualização do valor atribuído ao equipamento. Seguidamente, o preço unitário de cada item da lista de preços seria reduzido na mesma proporção daquele valor no total da empreitada, consequentemente, o valor total da empreitada seria reduzido no montante referente ao equipamento em causa.

É evidente que, mesmo assim, o recurso não pode proceder.

Em primeiro lugar, e conforme o Tribunal já tem referido — v. entre outros, a acórdão nº 17/99, de 25 de Maio, proferido nos Autos de Recurso Ordinário nº 6/99 — *"uma coisa é manifestar intenção de alterar o contrato e outra coisa é alterá-lo e a verdade é que o contrato a que foi recusado o visto não foi formalmente alterado. De modo que se, por hipótese o recurso viesse a ser julgado procedente, o que seria visado seria o contrato a que foi recusado o visto pelo acórdão recorrido pois, como parece óbvio, não se concede o visto a intenções".*

Mas mesmo que essas intenções se tivessem concretizado, mesmo assim não haveria razões para alterar a decisão recorrida.

Antes de mais, por ser manifesta a discrepância entre o contrato que viesse a ser celebrado e aquilo que quanto a ele havia sido publicitado.

Por outro lado importa também salientar que os preços atribuídos aos bens pelos contratantes são preços totalmente aleatórios, que nunca constaram quer do mapa de medições, quer da proposta do adjudicatário, não sendo assim sindicáveis, com indiscutível violação dos artºs 60º nº 2-b) e 22º do Decreto-Lei nº 405/93. Acresce que, conforme aliás se salienta no acórdão recorrido, a redução do objecto do contrato resultaria de um acordo de vontades dos contratantes que, por não respeitar o que foi concursado, publicitado e adjudicado, representaria um tratamento privilegiado e, por isso, contrário aos princípios da igualdade dos concorrentes e da imparcialidade da Administração, princípios esses a que os concursos devem obedecer.

6.

Resulta, assim, de tudo o que ficou exposto que ainda que o recorrente tivesse procedido à alteração do contrato nos termos que ficaram referidos, não poderia ser-lhe concedido o visto: é que para além de se mostrarem violadas normas susceptíveis de alterar o resultado financeiro, estariam também, a ser violados os princípios fundamentais da concorrência, da igualdade dos cidadãos e da imparcialidade da administração, o que conduziria à nulidade do contrato — artº 133º nºs 1 e 2 alínea d) do Código de Procedimento Administrativo — e, consequentemente, impediria este Tribunal de lhe conceder o visto — artº 44º nº 1 alínea a) da Lei nº 98/97.

7.

Em conclusão

Pelos motivos expostos, acordam os Juízes da 1ª Secção em negar provimento ao recurso, mantendo na integra o douto acórdão recorrido.

São devidos emolumentos.
Diligências necessárias.

Lisboa, 22 de Junho de 1998.

O Juiz Conselheiro Relator
Menéres Barbosa

Os Juízes Conselheiros
Ribeiro Gonçalves
Pinto Almeida

O Procurador-Geral Adjunto
Nuno Lobo

RECURSO ORDINÁRIO 11/99

AJUSTE DIRECTO - CONCURSO PÚBLICO - EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS - INEXISTÊNCIA JURIDICA - NULIDADE - RECUSA DE VISTO

SUMÁRIO:

I A urgência, alegada pela Administração, para justificar a dispensa dos procedimentos concursais nos termos do disposto no artigo 52°-n° 2-c) do Dec-Lei n° 405/93, de 10 de Dezembro, tem que ser evidenciada no "iter processual", necessariamente rápido e diligente.

II No caso dos autos, os Serviços invocaram urgência, porque a obra seria incompatível com os prazos exigidos pelo concurso, mas protelaram o procedimento do ajuste directo durante cerca de sete meses, prazo suficiente para que um serviço normalmente diligente tivesse procedido a concurso.

III As razões invocadas pela Administração para dispensar o concurso público no contrato de empreitada em causa são, pois, ilididas pela desconsideração que os Serviços evidenciaram pela urgência que havia alegado.

IV O contrato deveria, atento o valor, Ter sido procedido de concurso público, procedimento essencial, pelo que, em tais situações, a inexistência daquele implica a nulidade do respectivo contrato – artigos 133°-n° 1 e 2 - f) do Código do Procedimento Administrativo, sendo, pois, fundamento de recusa do "Visto" deste Tribunal – art° 44°-n° 3 - a) da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto.

Juiz Conselheiro
Morais Antunes

Processo n° 42953/98
Sessão de 1999.06.08

RECURSO ORDINÁRIO N° 11/99

RELATÓRIO

1. Pelo Acórdão n° 18/99, de 2 de Março de 1999, proferido em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal, foi recusado o visto ao contra-

to de empreitada, de recuperação da Lagoa (1ª Fase) do parque urbano de Casal de Cambra, celebrado entre a Câmara Municipal de Sintra e a empresa "Acoril - Empreiteiros, S.A. no valor de 46.498.020$00, acrescido de I.V.A.

O douto Acórdão que recusou o Visto, é do seguinte teor:
"... em 23 de Abril de 1998 os serviços competentes da Câmara Municipal propuseram superiormente a celebração urgente do dito contrato de empreitada alegando, para tanto, que:

"A Lagoa tal como actualmente se encontra, é um perigo para a população dos níveis etários mais baixos, onde já ocorreram um número significativo de mortes por afogamento. Têm chegado à Câmara solicitações de diversas entidades, nomeadamente da Junta de Freguesia, evocando a urgência de intervenção na Lagoa, por questões de segurança, prevendo-se um agravamento da situação dada a época estival que se aproxima".

Propõem ainda os serviços que, sendo o carácter de urgência de execução da obra incompatível com os prazos exigidos para o concurso público, o contrato fosse celebrado mediante ajuste directo, com prévia consulta a várias entidades.

Embora obtido no dia imediato o despacho de concordância com a proposta, o certo é que o contrato só veio a ser outorgado em 2 de Novembro de 1998, ou seja depois de decorridos mais de sete meses!

Confrontados com esta situação referem os serviços que embora o processo se tivesse iniciado em 23 de Abril, a competente deliberação camarária só teve lugar em 13 de Maio. Seguiu-se o convite a três empresas para a apresentação de propostas, tendo a abertura das mesmas ocorrido em 30 de Junho, para apenas cerca de dois meses depois, em 24 de Agosto, a Comissão de Análise ter apresentado o seu relatório.

Seguiu-se a prestação de cabimento em 17 de Setembro, a adjudicação em reunião camarária em 23 do mesmo mês, e, finalmente, a celebração do contrato em 2 de Novembro.

Reconhecem os serviços que o período temporal decorrido seria suficiente para o concurso público "se nenhum dos obstáculos à celeridade do mesmo tivesse surgido".

E acrescentam que se a Câmara tivesse enveredado pela solução do concurso público teria demorado o tempo já referido, bem como mais ou menos 15 dias para o envio para o Diário da República, 8 dias para a abertura das propostas e mais espaço temporal para a análise das propostas.

De acordo com o disposto no já citado artº 52º nº 2 alínea c) do Decreto-Lei nº 405/93, o recurso ao ajuste directo é permitido quando a urgência da execução da obra resulte de acontecimentos não previsíveis pelo dono da obra e não imputáveis a este e seja incompatível com os prazos exigidos pelos concursos públicos, limitado ou por negociação.

Tais circunstâncias porém, não resultam de que acima ficou exposto. Com efeito, e como já ficou referido, a primeira justificação dada para a urgência na execução da obra assentava no facto de a Lagoa constituir um perigo para a população dos níveis etários mais baixos, o que já teria dado lugar a um número significativo de mortes por afogamento. Trata-se, pois, de uma circunstância que não podia deixar de ser do conhecimento da Câmara Municipal, nada levando a crer que a mesma fosse de origem recente.

Acresce ainda que a invocada urgência assentava ainda no risco de a situação se agravar com a época estival que entretanto se aproximava. No entanto essa época passou sem que os trabalhos se tivessem sequer iniciado, pois, conforme documento junto ao processo, a consignação da obra só teve lugar em 12 de Novembro passado.

Finalmente refira-se que o período de 7 meses decorrido entre o início do processo e a celebração do contrato seria mais do que suficiente a um serviço normalmente diligente para que o mesmo tivesse sido precedido de concurso público.

Pelo exposto, é de concluir que não se encontram verificadas as circunstâncias que, no caso, permitissem que o contrato em apreço tivesse sido celebrado por ajuste directo, com dispensa da prévia realização de concurso, conforme o seu valor, dado o disposto no artº 32º nº 1 alínea a) do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, o impunha.

Desta forma, e uma vez que o concurso, nos casos em que a lei impõe a sua realização constitui elemento essencial do competente procedimento de realização de despesa pública, a sua falta implica a nulidade do mesmo

procedimento — v. artº 133º nº 1 do Código de Procedimento Administrativo.

Assim, e atento o disposto no artº 44º - nº 3 alínea c) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, o Tribunal decide recusar o visto ao contrato em apreço.

2. **Não se conformou com a Decisão a Srª Presidente da Câmara Municipal de Sintra, que interpôs o presente recurso, nos termos e para os efeitos do artº 96º da Lei nº 98/97.**
Nas doutas alegações apresentadas, que aqui se dão como integralmente reproduzidas, a ilustre Recorrente afirma, em síntese:

- *Cumpre verificar, no caso presente, atenta a fundamentação que sustentou a decisão de recusa de visto ao contrato em apreço, por um lado se se encontra devidamente fundamentada a dispensa de concurso e o recurso ao ajuste directo em motivos de urgência. Depois,*

- *determinar se o decurso de tempo que se verificou entre a deliberação a autorizar a dispensa de concurso e o início do procedimento é susceptível de pôr em causa a invocada urgência.*

- Julga-se ainda de começar por referir que o douto Acórdão recorrido situa em 24.04.98, o início do procedimento, mas que efectivamente foi de 13.05.98, data da reunião do executivo camarário, (que é de realização quinzenal), onde foi tomada a deliberação de contratar bem como a escolha do procedimento prévio à contratação, dado que é o órgão executivo a entidade competente para tal, nos termos das disposições conjugadas dos arts. 7º nº 1 e 2-a), este ex vi do art. 105 nº 1, todos do DL 55/95 de 29 de Março e o art. 53 nº 1-c) da LAL (DL 100/84 de 29 de Março), com a alteração introduzida pela Lei 18/91 de 12 de Junho, pelo que o espaço de tempo decorrido entre a deliberação de contratar e a consignação da obra foi de 6 meses e não de mais de 7 meses, como invocado no Douto Acórdão referido.

- Quanto aos motivos invocados para o recurso ao ajuste directo, não foram os mesmos postos em causa, de forma exaustiva, pelo Acórdão recorrido. De facto,

- douto Acórdão não ponderou todos os argumentos utilizados, nomeadamente, os constantes da Informação - proposta nº 286/98 de 23.04.98, onde claramente se referia como motivo forte e recente o desabamento de terras, motivado pela grande movimentação de terras à volta da lagoa de veículos pesados, situação que determinava uma maior acessibilidade à Lagoa, sobretudo por parte de crianças, dada, inclusive, a existência de uma escola próxima.

- Considera-se, assim, suficientemente fundamentada a dispensa de concurso com base em urgência, atentos os motivos referidos e os demais já ponderados no dito Acórdão.

- Relativamente ao tempo decorrido, considera-se que o mesmo não é susceptível de pôr em causa a invocada urgência. De facto,

- Atenta a especificidade da obra (concepção do lago, esvaziamento e impermeabilização da lagoa, estudos de impermeabilização com vista a determinar qual a solução técnica a adoptar de entre duas soluções possíveis, colocação de rolhão em betão ou geomembrana), considerou-se ser de conceder um prazo maior para as empresas convidadas apresentarem as suas propostas, possibilitando-se-lhes apresentarem as suas propostas em prazo compatível com a sua elaboração;

- Mais, especificaram-se critérios de apreciação de propostas e nomeou-se uma comissão específica para proceder à ponderação dos mesmos, por forma a alcançar-se a melhor opção para o interesse público. Pelo que a eventual demora daí decorrente foi amplamente compensada pela escolha da melhor proposta.

- Considera-se, assim, não estar posto em causa o interesse público, que deve presidir a uma qualquer decisão da Administração, até porque sempre se assegurou alguma concorrência efectiva, dado que o ajuste directo foi com consulta a três empresas.

- Por outro lado e tendo em conta que o art. 238 do DL 405/93 refere que a contagem dos prazos nas empreitadas e em todas as fases do procedimento se faz por dias úteis, sempre se torna assaz complicado que em concurso público se termine em apenas seis meses, até pela intervenção, no âmbito do procedimento, de várias unidades orgânicas do Município.

- Consideram-se, assim, preenchidas todas as circunstâncias susceptíveis de conduzir à concessão de visto ao contrato em apreço.

- Todavia, se assim não for entendido, dada a fundamentação invocada para a recusa (art. 44 nº 3-c) da Lei 98/97), submete-se à ponderação deste Tribunal a possibilidade de visar o presente contrato, com recomendações, como previsto no nº 4 do referido preceito.

3. **Por despacho de 16 de Abril de 1999 foi o recurso admitido, por se verificar a legitimidade da ilustre Recorrente bem como a tempestividade na apresentação do mesmo, nos termos dos artigos 96º nº1 b) e 97º nº 1 da Lei nº 98/97.**

4. **O Digno Procurador-Geral Adjunto emitiu, nos termos do disposto no artº 99º nº 1 da Lei nº 98/97, o seu douto parecer, em que, após judiciosas considerações, concluiu que o recurso não merece provimento.**
Refere, em síntese, o ilustre Magistrado:

- No recurso é, desde logo, suscitada a questão de o douto acórdão não ter atendido a todas as justificações aduzidas pelos serviços para justificar a urgência e o consequente ajuste directo.

- E a razão suplementar que invoca e que diz não ter sido considerada é que ocorrera pouco tempo antes um desabamento de terras, que levou a Câmara a ter de agir de imediato, atenta a proximidade de uma escola.

- Porém, esta razão não colhe e, só por si, não infirma o que se escreve no douto acórdão: é que o motivo determinante invocado para a urgência foram os vários acidentes ali anteriormente ocorridos e a aproximação da época estival.

- Por outro lado, também não releva para o que se pretende a questão suscitada no recurso dos quinze dias de diferença – entre a decisão do vereador do pelouro e a deliberação do executivo camarário – no início do procedimento. Pode-se até dizer que, verificada a indispensabilidade da obra pelo vereador, se estranha que se

demorem quinze dias para iniciar o procedimento, sendo tão premente a urgência da empreitada que não permitia sequer aguardar pelo decurso dos prazos de um concurso público!

- E os quinze dias não relevam, porque não vêem alterar o que se escreveu na douta decisão. O tempo que decorreu até à consignação da obra, cerca de seis meses e meio/sete meses seria suficiente para a realização de um concurso público, como aí se disse e os próprios serviços da Câmara reconheceram.

- No entanto, levanta ainda o recurso a questão de saber se, mesmo considerada a apontada ilegalidade, o visto poderá ser concedido com recomendações, nos termos do art. 44°, n° 4 da Lei n° 98/97.

Mas a esta questão também a resposta é negativa, de acordo com o que atrás ficou dito, já que o visto com recomendações apenas tem cabimento nos casos da alínea c) do número anterior.

O que aqui não sucede, porque para além disso, o procedimento adoptado está ferido de nulidade, por preterição de uma formalidade essencial, a saber, a não realização de concurso público.

OS FACTOS

Do processo resulta apurada a seguinte factualidade com interesse para a decisão a proferir:

Em 23 de Abril de 1998, os serviços competentes da Câmara Municipal apresentaram a informação n° 213/98 em que propunham superiormente a celebração urgente do contrato de empreitada em causa nos autos, nos seguintes termos:

"A Lagoa tal como actualmente se encontra, é um perigo para a população dos níveis etários mais baixos, onde já ocorreram um número significativo de mortes por afogamento. Têm chegado à Câmara solicitações de diversas entidades, nomeadamente da Junta de Freguesia, evocando a urgência de intervenção na Lagoa, por questões de segurança, prevendo-se um agravamento da situação dada a época estival que se aproxima".

Na mesma data, e em complemento da informação nº 213/98, a informação nº 286/98 referia a circunstância de ter ocorrido um desabamento de terras bem como o facto das águas se encontrarem inquinadas por virtude de descargas de esgotos domésticos, o que tornava a Lagoa mais susceptível de uma utilização indevida, sobretudo dos escalões etários mais baixos.

Nas proximidades das margens da Lagoa funciona uma Escola.

Em reunião do executivo Camarário de 13 de Maio de 1998 foi deliberado, atenta a alegada urgência, autorizar o procedimento proposto de ajuste directo com consulta a três empresas.

A abertura das propostas das empresas, na sequência dos ofícios convite, ocorreu em 1 de Julho.

Após a abertura das propostas, o processo permaneceu, de 3 de Julho a 24 de Agosto, na Comissão de Análise das Propostas, que apresentou o seu relatório a 24 de Agosto.

O processo esteve, para dispor de cabimentação, de 27 de Agosto a 18 de Setembro.

- Em 23 de Setembro foi decidida a adjudicação.
- Em 2 de Novembro de 1998 foi celebrado o contrato de empreitada de recuperação da Lagoa (1ª Fase) do Parque Urbano de Casal de Cambra.
- Em 12 de Novembro teve lugar a consignação da empreitada.
- Em 2 de Março de 1999 foi proferido, em Subsecção da 1ª Secção deste Tribunal o Acórdão nº 18/99 que recusou o visto do contrato em causa nestes autos.

III. O DIREITO

O ENQUADRAMENTO NORMATIVO

- **A questão central a dirimir nestes autos é a de saber se o factualismo considerado como provado permite o procedimento seguido pela Autarquia, ou seja, o ajuste directo com invocação do disposto no artigo 52°-n° 2-c) do Dec-Lei n° 405/93, de 10 de Dezembro.**

Este normativo dispõe que:
"o recurso ao ajuste directo é permitido quando a urgência da execução da obra resulte de acontecimentos não previsíveis pelo dono da obra e não imputáveis a este e seja incompatível com os prazos exigidos pelos concursos público, limitado ou por negociação".

- Os Serviços da Câmara alegaram, desde o início do procedimento, que havia urgência na celebração do contrato de empreitada, fundamentando-se no perigo para a população, designadamente, dos níveis etários mais baixos, que representava a Lagoa, onde já tinha ocorrido um número significativo de mortes por afogamento, situação que se agravaria com a época estival- informação n° 213/98, de 23 de Abril.

Na informação n° 286/98, da mesma data, a urgência era complementada com dois factos:
A ocorrência de um desabamento de terras;
O inquinamento da águas da Lagoa.

- **Estes factos, "de per si" são susceptíveis de justificar a urgência de uma contratação pública.** A segurança das populações deve ser assegurada e constituir uma das principais motivações no procedimento da Administração, fundamentando uma actuação célere se se puder reduzir ou evitar riscos fundados e previsíveis de agravamento das condições de segurança das populações.

Ora, a proximidade de uma Escola nas margens da Lagoa, em que um desabamento de terras provocara uma alteração na morfologia do terreno, o inquinamento das águas da Lagoa, as mortes por afogamento

já ocorridas, são motivos mais que consistentes para que a Administração Local tivesse uma actuação imediata para que, na época estival que se aproximava, os perigos estivessem ultrapassados. Essa preocupação ressalta, de forma evidente, das informações - propostas dos Serviços da Câmara, datadas de Abril, e em que a intervenção se realizaria a tempo de evitar os perigos inerentes à época estival. Assim, diz-se na inf. nº 286/98:

" ...pretende-se, agora, que a intervenção na Lagoa de Casal de Cambra seja iniciada ainda durante o corrente trimestre...a solução agora proposta em termos da empreitada que se pretende lançar visa precisamente reduzir de imediato e sem prejuízo de intervenção posterior, o nível de risco de uma eventual e indevida utilização da Lagoa...".

A urgência só permite, porém, a dispensa dos procedimentos concursais quando resulta de acontecimentos não previsíveis pelo dono da obra e não imputáveis a este e seja incompatível com os prazos do concurso.

Compreende-se e justifica-se este conjunto de restrições. O procedimento por ajuste directo é uma excepção à norma, é uma restrição dos princípios da concorrência, da igualdade de tratamento dos potenciais interessados, princípios esses que informam a actividade da Administração Pública (V.g. artº 5º e 6º do C.P.Administrativo) e, por isso, da contratação pública.

Como referem Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira[1]:

"O ajuste directo representa um corte algo profundo com os restantes procedimentos pré-figurados na lei, sobretudo pelo modo relativamente "desprocedimentalizado" da escolha do co-contratante".

Não basta, pois, alegar urgência. A urgência que resulte de factos já conhecidos, de factos ou comportamentos provocados ou atribuíveis a acções ou omissões do dono da obra, ou que não fique prejudicada com a duração normal de um concurso não é susceptível de justificar o desvio à norma procedimental do concurso.

No caso dos autos, os Serviços bastam-se com a alegação da urgência na empreitada, limitando-se a referir, nas alegações de recurso, que ocorrera um facto novo: um desabamento da terras. Ora, tal facto, como bem salienta o Exmo Procurador-Geral Adjunto, apenas poderá ter reforçado o perigo de repetição de anteriores acidentes, designadamente, de afogamentos. A situação não se alterou e, decerto, não era nova: o inquinamento das águas da Lagoa, a existência de uma Escola nas proximidades.

Acresce, e este é o argumento decisivo, que os Serviços da Câmara não evidenciaram, no procedimento seguido, a urgência na intervenção. É que, como se referiu, o ajuste directo é, por natureza, uma procedimento agilizado, rápido, permitindo que se atinjam os objectivos propostos exactamente por via dessa agilidade. Ora, como os autos evidenciam, o procedimento seguido pela Câmara demorou aproximadamente, sete meses, tendo ultrapassado, inapelavelmente, toda a época estival. Se se pretendia (e não se duvida de tal) evitar que acontecessem acidentes, e, designadamente, afogamentos na Lagoa, potenciados com a época estival, então, a celebração do contrato em Novembro nada resolveu ou impediu.

A Recorrente vem alegar que surgiram situações de grande especificidade e complexidade técnicas que obstaram à rapidez do procedimento, nomeadamente, na fase de elaboração e apreciação das propostas. Mas, então, mais se justificaria um concurso público em que o universo das empresas interessadas permitiria uma mais abrangente e idónea solução. A urgência e o subsequente ajuste directo não são compatíveis com contratações de obras e serviços que exijam um maior especificidade e com soluções técnicas de complexidade superior, salvo se previamente definidas e determinadas pelo dono da obra. O que não foi o caso.

Entende-se, porém, que a causa fundamental que provocou uma intolerável dilação no procedimento foi a desconsideração que os Serviços evidenciaram para com a urgência que haviam alegado.

É, a este propósito, elucidativo o que os Serviços, na informação nº 48/99, de 14 de Janeiro (remetida a este Tribunal e em resposta à

---

[1] "Concursos e Outros Procedimentos Administrativos de Adjudicação Administrativa- Das Fontes às Garantias", Almedina, 1998, pag. 220"

questão suscitada do prazo de sete meses que durara o procedimento), escrevem:

"...Relativamente ao período temporal de 7 meses, este seria suficiente para o concurso público, se nenhum dos obstáculos à celeridade do mesmo tivessem surgido...".

Esses "obstáculos" são bem visíveis na mera leitura da marcha do procedimento, que decorre dos factos dados como provados. Relembre-se, aqui, que a época estival começa a 1 de Junho e :

- Somente em 13 de Maio foi deliberado pela Câmara o ajuste na contratação;
- Com prazo de obra fixado em 90 dias;
- Entre 3 de Julho e 24 de Agosto, as propostas estiveram a ser analisadas;
- Entre 27 de Agosto e 17 de Setembro o processo aguardou cabimentação.
- A obra acabou por ser recepcionada em 12 de Novembro.

Ou seja: durante a época estival, os perigos invocados para a intervenção urgente não desapareceram, nem sequer diminuíram, foram exactamente os mesmos: Nada se alterou. Enfim, a urgência ficou prejudicada pelo tratamento processual dado pelos Serviços, incompatível com a urgência e o ajuste directo.

Aqui chegados, impõe-se considerar que as razões invocadas pela Administração para dispensar o concurso público no contrato de empreitada em causa não podem proceder, por não se verificarem os pressupostos de facto que permitam considerar preenchido o condicionalismo previsto no artº 52º-nº 2 - c) do Dec-Lei nº 405/93.

Atento o seu valor, o contrato deveria ter sido precedido de concurso público, procedimento essencial à celebração do contrato, pelo que, em tais situações, a inexistência daquele implica a nulidade do respectivo contrato- artigos 133º-nº 1 e 2 - f) do Código do Procedimento Administrativo.

A nulidade, que se declara, é fundamento de recusa do "Visto" deste Tribunal- artº 44º - nº 3 - a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

IV. DECISÃO

Pelos fundamentos expostos acordam os Juízes da 1ª Secção em:

- **Negar provimento ao recurso e, consequentemente, manter a decisão recorrida, que recusou o Visto ao contrato em apreço.**
- **São devidos Emolumentos.**
- **Notifique.**

Lisboa, 8 de Junho de 1999.

O Juiz Conselheiro Relator
Morais Antunes

Os Juízes Conselheiros
Ribeiro Gonçalves
Pinto de Almeida

O Procurador-Geral Adjunto
António Cluny

MATÉRIA EMOLUMENTAR E EFECTIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

(3ª SECÇÃO)

ACÓRDÃO Nº 1/99

ARRECADAÇÃO DE RECEITAS – COFRE DO TRIBUNAL – EMOLUMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS – PRINCIPIO DA IGUALDADE – PRINCIPIO DA PROPORCIONALIDADE

SUMÁRIO

1 O Governo tinha competência própria para decretar o novo regime emolumentar deste Tribunal constante do Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, porquanto, então, ainda não se tinha verificado a 4ª Revisão Constitucional operada pela Lei nº 1/97, de 20 de Setembro.

2 A diferença de critérios consagrados no referido Decreto-Lei para o cálculo dos emolumentos devidos nos processos de contas dos estabelecimentos fabris militares e das empresas (nº 2 do artº 9º) e das entidades com receita própria da gerência (nº 1 do mesmo artigo) não viola o princípio constitucional da igualdade na medida em que aqueles e estas têm natureza e finalidades completamente diferentes.

3 Os critérios fixados pelo legislador no Decreto-Lei nº 66/96 não exorbitam o exercício da sua liberdade de conformação e a pauta de valores adoptada – considerando o preâmbulo do referido diploma legal – está de acordo com e no âmbito da Constituição, designadamente quanto ao princípio da proporcionalidade.

Conselheiro Relator
João Manuel Fernandes Neto

Processo nº 1-RO-E/1998
1999.02.03

ACÓRDÃO Nº 1/99

Acordam em Plenário da 3ª Secção deste Tribunal:

I

1. A Câmara Municipal de Constância interpôs recurso da decisão que fixou os emolumentos a pagar pela Autarquia pela devolução da conta de gerência nº 2718/96.

Para o efeito, suscitou a inconstitucionalidade material da norma do artº 9º, nº 1 do Regime de Emolumentos deste Tribunal aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, nomeadamente por confronto com o normativo, por este diploma revogado e substituído, constante do artº 1º, nº 1 da tabela anexa ao Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho.

Fundamenta a arguida inconstitucionalidade no aumento do montante do emolumento implicado pela norma vigente se cifrar numa percentagem de 700% (de 1/8 % para 1% do valor da receita da gerência) "sendo semelhante aumento de todo insustentável à luz do princípio da proporcionalidade, ou da proibição do excesso, ou do arbítrio, que é um dos princípios estruturantes da conformação e exercício de todas as funções do Estado, nomeadamente, da função legislativa".

Sustenta ainda a inconstitucionalidade material da citada norma "por violação do princípio da igualdade, na exacta medida em que dele deriva a proibição de discriminações, por cotejo com a regra do nº 2 do mesmo artº 9º Nas contas dos estabelecimentos fabris militares e das empresas os emolumentos são apurados sobre os lucros das gerências".

Finalmente, a Recorrente alega que o citado dispositivo legal enferma também de inconstitucionalidade orgânica: "trata-se de um verdadeiro imposto, não existindo correspectividade e correlação entre o valor cobrado e o serviço prestado, não se configurando o emolumento com uma genuína taxa, pelo que carecia o Governo de competência para legislar sobre a matéria que é de reserva relativa da Assembleia da República, nos termos do artº 165º, nº 1, alínea i) da Constituição".

2. Admitido liminarmente o recurso foram os autos com vista ao Exmº Procurador Geral Adjunto que, no seu douto parecer junto de fls. 26 a 32 – usando, por motivo de sistematização, uma ordenação inversa à do recurso – concluiu:

2.1 "O regime Jurídico do Tribunal de Contas prevê um tributo jurídicamente considerado como uma taxa e que à data cabia no âmbito das funções legislativas constitucionais do Governo.

Por isso não se trata de um diploma ferido de insconstitucionalidade orgânica.

2.2. Tratando-se de instituições com fim e natureza distinta não viola o princípio da igualdade a determinação, no Decreto-Lei nº 66/96, de bases de incidência tributárias diferentes, relativamente a órgãos do poder local e a estabelecimentos fabris militares e empresas.

2.3. Embora tudo aponte para a não violação do princípio da proporcionalidade no aumento da taxa de tributação introduzida pelo referido diploma o respectivo artº 9º, a verdade é que o recurso e os autos não fornecem elementos fácticos suficientes para a ponderação completa da invocada inconstitucionalidade".

3. Junto aos autos o documento de fls. 37 (o mapa da conta da gerência de 1996 da Autarquia recorrente) foi dada nova vista ao Digno Magistrado do Ministério Público, que, em adenda ao seu supra referido parecer, junta de fls. 39 a fls. 44, formulou a douta conclusão que também se transcreve:

"Mesmo tendo em conta a ideia do legislador de que o Tribunal de Contas deve auto-financiar as suas tarefas, o valor resultante da aplicação da fórmula parece, objectivamente, exagerado relativamente ao serviço prestado.

Pode, também, concluir-se que as finalidades prosseguidas constitucionalmente pelo Tribunal de Contas não ficariam afectadas se outra fosse a fórmula de cálculo dos emolumentos devidos pelas autarquias por aquela operação.

Por outro lado, o valor obtido através do cálculo baseado na fórmula do artº 9º do Decreto-Lei nº 66/96 de 31 de Maio constitui, para as autarquias, com orçamentos idênticos ao da Câmara Municipal de Constância, um encargo económico e financeiro que, no limite, pode afectar o exercício da sua função e objectivos constitucionais e, assim, a garantia constitucional da viabilidade de uma administração autónoma local (artigos 6º e 235º da Constituição da República Portuguesa).

Tendo, embora, em consideração o âmbito de liberdade do legislador parece existir uma desadequação, mesmo que marginal, na relação medida-fim que presidiu à criação legislativa da fórmula da cálculo de emolumentos do Tribunal de Contas previsto no artº 9º do Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, pelo que tal norma pode violar o princípio constitucional da proporcionalidade (em sentido amplo).

Isto, na perspectiva do confronto que se verifica entre o diferente reflexo que tem para o funcionamento do Tribunal de Contas aqueles emolumentos e o que tem para a viabilidade, funcionamento e missão constitucional das autarquias, como a Câmara de Constância.

Além de que, desta forma e nessa medida, pode, também, ter incidência no princípio da igualdade dos cidadãos".

II Corridos os vistos legais, cumpre agora apreciar e decidir:

1. Inexistem razões de índole processual que obstem ao conhecimento do mérito da causa.

2. Ao nível factual, com interesse para a decisão a proferir, releva:

2.1. Na gerência de 1996 a Câmara Municipal de Constância teve receita própria no valor de 294.276.783$00 tendo sido calculados os emolumentos devidos pelo seu limite máximo para o referido ano: 2.700.000$00 (artº 9º nºs 1 e 3 do Decreto-Lei nº 66/96); vide documento de fls. 46.

2.2. Se à mesma gerência ainda fosse aplicável o regime emolumentar anterior, a mencionada Autarquia teria a pagar 367.846$00 de emolumentos.

2.3. Uma Autarquia como a Câmara Municipal de Lisboa, cujo valor de receita própria do mesmo ano foi de 54.443.455.794$00 pagou de emolumentos os mesmos 2.700.000$00 (vide fls.20).

2.4. Não foi posto em causa o cálculo efectuado dos emolumentos devidos, nem se alegou a violação de preceito legal expresso sobre a matéria.

3. Ao nível jurídico, a Recorrente nas suas, aliás, doutas alegações suscita a inconstitucionalidade orgânica do Decreto-Lei nº 66/96 e a dupla inconstitucionalidade material da norma do seu artº 9º nº 1.

Seguindo a sistematização adoptada no já mencionado parecer do Ministério Público, apreciemos cada uma das questões:

3.1. No que concerne à inconstitucionalidade orgânica, alega o Recorrente que o citado dispositivo legal estabelece "um verdadeiro imposto" porquanto não existe correspectividade e correlação entre o valor cobrado e o serviço prestado não se configurando, assim, o emolumento como uma genuína taxa. Daí que o Governo carecesse de competência para legislar sobre a matéria que é de reserva relativa da Assembleia da República, nos termos dos artº 165º nº 1, alínea i) da Constituição.

É inequívoca a improcedência de tal alegação.

Com efeito, ainda que possam não coincidir rigorosamente para os autores os termos da distinção entre "imposto" e "taxa" a doutrina é uniforme no sentido de considerar os emolumentos em geral e os devidos a este Tribunal em particular como taxas: por todos, vide Soarez Martinez in Direito Fiscal, 7ª Edição, pág. 37.

Como também ensina Sousa Franco in "Finanças Públicas e Direito Financeiro", pág. 68, "a taxa é um tributo autoritário, visa cobrir em geral os encargos públicos" e "pressupõe financeiramente certos tipos de utilização de um serviço e um bem público" (ibidem, pág. 66). "Assim, é uma dada relação com os serviços judiciais que dará origem ao pagamento de taxas".

Ora, pelo menos desde 1915, têm os destinatários dos actos deste Tribunal suportado, a título de emolumentos, os serviços por ele prestados.

E o novo regime de emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, é anterior à quarta Revisão Constitucional operada pela Lei nº 1/97, de 20 de Setembro.

Assim sendo, o Governo tinha então competência própria para editar o citado diploma legal não se verificando a alegada inconstitucionalidade orgânica por não haver violação do disposto no artº 168º nº 1 alínea i) da Constituição da República Portuguesa (versão de 1982).

3.2. Relativamente às inconstitucionalidades materiais suscitadas quanto à norma do artº 9º nº 1 do Decreto-Lei nº 66/96, a Recorrente fundamenta-as na violação dos princípios da igualdade e da proporcionalidade.

3.2.1. Alega-se a violação do princípio da igualdade por cotejo com a regra nº 2 do mesmo artigo segundo a qual, nas contas dos estabelecimentos fabris militares e das empresas, os emolumentos são apurados sobre os lucros da gerência.

Entende a Recorrente que mal se compreende que, relativamente aos organismos públicos que não têm por escopo o lucro, se faça apelo para o valor da receita própria da gerência e não se adopte o mesmo critério para o cálculo dos emolumentos dos estabelecimentos fabris militares e das empresas.

Contudo, também nesta vertente improcedem as alegações da Recorrente.

Na verdade, o princípio da igualdade a que a Administração Pública se encontra constitucionalmente vinculada (vide nº 2 do artº 266º da Constituição da República Portuguesa) impõe que a Administração, nas relações com as pessoas físicas ou colectivas, adopte igual tratamento. "Em termos negativos, o princípio da igualdade proíbe tratamentos preferenciais; em termos positivos obriga a Administração a tratar de modo igual situações iguais" (apud Gomes Canotilho e Vital Moreira in C. R. P. Anotada pag. 924).

O cotejo explanado pela Recorrente não incide, no entanto, sobre realidades iguais, sequer idênticas, na medida em que os estabelecimentos fabris militares e as empresas têm uma natureza e finali-

dades completamente diferentes das autarquias locais. Daí que se justifique a adopção de critérios diferentes para o cálculo dos emolumentos das respectivas contas de gerência.

As normas jurídicas, por definição, não podem tornar iguais situações que, no domínio da realidade, são objectivamente diferentes. Aliás esta diferença de critérios não representa qualquer inovação do Decreto-Lei nº 66/96 pois já existia no âmbito do anterior regime emolumentar consagrado no Decreto-Lei nº 356/73, de 14 de Julho (vide alínea c) in fine do § 4º, nº 2 do artigo 1º da sua tabela anexa) e nunca - até ao presente recurso – tal diferença foi posta em causa.

3.2.2. Alega-se também a violação do princípio da proporcionalidade, ou da proibição do excesso, com base no facto do aumento do montante dos emolumentos implicado pela norma, cuja inconstitucionalidade se argui, se cifrar numa percentagem de 700% (setecentos por cento): de 1/8 para 1% do valor das receitas públicas da gerência.

Como é sabido, "o princípio da proporcionalidade dizia primitivamente respeito ao problema da limitação do poder executivo, sendo considerado como medida para as restrições administrativas da liberdade individual" (apud Gomes Canotilho in Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 1998, pág. 259).

A tendência contemporânea é já no sentido de o princípio da proporcionalidade limitar a actuação de todos os poderes e de ser instrumento de trabalho dos órgãos que exercem funções de controlo sobre o exercício de outras funções (hoc sensu Vitalino Canas in Dicionário Jurídico da Administração Pública, vol. VI; pág. 637).

Erigido à dignidade de princípio constitucional, o referido princípio – também conhecido por princípio da proibição do excesso – aplica-se a todas as espécies de actos dos poderes públicos: vincula o legislador, a administração e a jurisdição (vide Canotilho, obra citada, pág. 264).

Porém, como bem observa este Autor (ibidem), o controlo judicial sobre actos legislativos, baseado em tal princípio, está cerceado

pelo respeito devido à liberdade de conformação do legislador na ponderação dos bens quando edita uma nova regulação.

Este considerável espaço de conformação reconhecido ao legislador determina que o próprio Juiz Constitucional – e é pertinente acentuar que os Juizes do Tribunal de Contas não são Juizes Constitucionais – não pode, quando controla a proporcionalidade, arrogar-se da possibilidade de identificar critérios concorrenciais com os do legislador (no mesmo sentido vide Vitalino Canas, obra já citada, pág. 642).

No recurso em apreciação reconhece-se que o montante de emolumentos devidos pela conta de gerência de 1996 da Recorrente (cuja correcção do cálculo não foi posta nem está em causa) – como, aliás o devido nas mesmas circunstâncias por todos os municípios e freguesias com receita própria da gerência de valores idênticos ao da Recorrente – peca por exagero: já porque, considerando a autonomia financeira dos municípios e das freguesias (artº 2º da Lei nº 42/98, de 6 de Agosto e artigo 1º da anterior Lei das Finanças Locais) o valor das taxas emolumentares a que estão sujeitas têm maior repercussão nos respectivos orçamentos do que o devido por outras entidades com receitas próprias; já porque se trata de uma conta devolvida após verificação interna efectuada pelos serviços de apoio (artº 53º da Lei nº 98/97).

Porém, também se reconhece que os critérios fixados pelo legislador no Decreto-Lei nº 66/96 não exorbitam o exercício da sua liberdade de conformação e a pauta de valores adoptada – considerando o preâmbulo do referido diploma legal – está de acordo com e no âmbito da Constituição.

III Pelo que explanado fica – e em consonância com o dever de obediência à lei constitucionalmente consignado no artº 203º da Constituição (versão de 1997) e no nº 2 do artº 8º do Código Civil – acordam os Juizes deste Tribunal, em Plenário da 3ª Secção, em negarem provimento ao recurso interposto.

Emolumentos devidos pela Recorrente: 40% do V.R. (alínea b) do nº 1 do artº 16º do Regime Jurídico dos Emolumentos deste Tribunal aprovado pelo Decreto-Lei nº 66/96).

Notifique-se

Aprovado em Sessão de 3 de Fevereiro de 1999

O Juiz Conselheiro Relator

João Manuel Fernandes Neto

Os Juízes Conselheiros Adjuntos

Arlindo Ferreira Lopes de Almeida

Manuel Marques Ferreira

Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa

ACÓRDÃO 3/99

MINISTÉRIO PÚBLICO - NULIDADE - SUCESSÃO DE LEIS - PENDÊNCIA DE RECURSO - PODER DE COGNIÇÃO

SUMÁRIO:

1. O presente recurso iniciou a sua legal tramitação na 2ª Secção deste Tribunal, ainda na vigência da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, tendo sido concedido aos recorrentes nos termos do § 3º do artigo 2º do Decreto-Lei nº 29174, de 24 de Novembro, diploma que se manteve em vigor mesmo no domínio daquela Lei, em sede de contas, no que diz respeito a recursos, pagamento voluntário do débito julgado, anulação de acórdãos transitados em julgado em processo de multa.
2. Na pendência do recurso entrou em vigor a Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, que revogou a Lei nº 86/89 e que veio consignar como, em matéria sancionatória a aplicação supletiva do Processo Penal (seu artigo 80º, alínea c)).
3. Sendo aplicável em processo penal o princípio do "tempus regit actum" certo é também que este admite excepções que não devemos olvidar e que se mostram consagradas no artigo 5º, nº 2, alíneas a) e b) do Código respectivo.
4. Aconteceria esta quebra de unidade se, depois de ordenadas validamente diligências complemntares de prova, segundo a lei em vigor ao tempo, não as considerássemos na valoração fáctica com interesse para a decisão do recurso.
5. Não foram violadas, na decisão em apreço (ao contrário do que se defendeu na arguição de nulidades que se julgou improcedente e que se encontra anexa) normas tais como as dos artigos 410º, 428º e 430º do Código do Processo Penal, "ex vi " da Lei nº 98/97, porque assim se agravaria sensivelmente e de forma ainda evitável a situação do recorrente.
6. No caso, teve-se em conta que na medida do possível o princípio da legalidade processual e a sua aplicação nos autos pendentes, em obediência ao disposto no nº 6 do artigo 111º e nº 6 do artigo 97º da Lei nº 98/97, que impuseram que o processo fosse redistribuído a juiz da 3º secção e que o recorrente fosse assistido por advogado.
7. Não houve, ao contrário do que se invocou na referida arguição de nulidade excesso de cognição no caso " sub judice" porque este Tribunal mais não fez do que seguir a jurisprudência uniforme da

sua 2ª secção, com a competência da Lei nº 86/89 e Dec-Lei 29174 (v.g. no Acórdão 150/94 de 15/9 e Acórdão 69/97, de 15/5) nem tão pouco omitiu pronúncia porque a matéria de facto, como se impunha teve de ser apreciada na sua globalidade, dando à hipótese a correspondente estatuição.

8. A discordância com o decidido, exposta na arguição de nulidades, constantes da reclamação do M.P., poderia ser, eventualmente, pertinente em nova reapreciação em via de recurso, se admissível, não pelo uso da referida arguição, ao que julgamos, sem cabimento na hipótese em apreço.

Juiz Conselheiro
Arlindo Lopes de Almeida

Processo nº 3/97
Sessão de 1999.04.07

ACÓRDÃO Nº 3/99

PROCESSO Nº 3/97 - RECON[1]

Acordam, em conferência, na 3ª Secção do Tribunal de Contas:

I

a) O Exmº Procurador-Geral Adjunto veio, em sede de reclamação, arguir de nulo o acórdão nº 9/98 de 13 de Julho, proferido nos presentes autos, invocando os fundamentos que, nos precisos termos das conclusões, transcrevemos:

1. A nulidade decorrente do excesso de cognição.

A) Ressalvado o disposto no nº 2 do artº 410º do CPP, o Tribunal só estava no caso autorizado a conhecer de direito.

B) A norma invocada para conhecer de facto e de direito – o parág. 3º do artº 2º do Decreto-Lei nº 29174, de 24 de Novembro de 1938 – tinha aplicação nos processos de revisão das decisões da comissão

[1] Os Acórdãos 53/97 e 9/98, relativos a este mesmo processo estão publicados na íntegra na Revista do Tribunal de Contas, respectivamente nos números 27 (Jan/Jun 97) pág. 487 e 30 (Jul/Dez 98) pág. 183.

a que alude o artº 1º desse diploma, pelo que, extinta tal comissão, revogada ficou essa norma.

C) A entender-se tal norma aplicável por força do nº 3 do artº 62º da Lei nº 86/89, introduzido pela Lei nº 7/94, ela deixou de o ser quando a Lei nº 13/96 de 20 de Abril revogou a Lei nº 7/94, tendo-se aí manifestado o claro propósito do legislador de, acompanhando as profundas reformas reorganizativas do Tribunal de Contas, reconduzir o seu processo à legislação processual comum mais recente, nomeadamente, no domínio da responsabilização financeira sancionatória, o Cód. Proc. Penal.

D) Nem se compreenderia que sendo a matéria transgressional e sendo o julgamento em 1ª instância no Tribunal de Contas feito por 3 Juízes Conselheiros, a matéria de facto por eles fixada pudesse incondicionadamente ser mexida quando isso está fora de causa em matéria criminal e funcionando a 1ª instância com Juiz singular.

E) De todo o modo, a faculdade de a parte juntar documentos ou de o Tribunal os requisitar há-de ser compaginada com os poderes de cognição do Tribunal, o que significa que o uso dos documentos deverá confinar-se no âmbito desses poderes.

F) Assim procedendo, não se vê que a sucessão de leis no tempo quebre a unidade dos actos do processo ou agrave a situação do arguido, sendo que quando o recurso foi interposto ele não poderia ter expectativa diversa e se há elementos seguros a convencer que o julgamento foi injusto ou que importa alargar a matéria de acto o Tribunal pode anular o julgamento em 1ª Instância.

G) Conhecendo de questões de que não poderia tomar conhecimento, o Acórdão é nulo (artº 668º, nº 1, alínea d), do CPC).

2. A nulidade decorrente da inconsistente fixação da matéria de facto

H) A entender-se que o Tribunal conhece de facto e de direito, o Acórdão é nulo porque deu como assentes factos a que nenhum elemento de prova dá suporte.

I) A circunstância de o Plano de Actividades, o orçamento e o contrato de empreitada, a par de obras específicas preverem a realização de "reparações em outras estradas e caminhos " não autoriza, sem o programa, o caderno de encargos e a proposta do empreiteiro, a dar como assente que as obras realizadas e pagas com o dinheiro da obra omitida caberiam na rubrica residual, pois que esta estava naturalmente delimitada pelas verbas a esse fim consignadas e pelos trabalhos a realizar nas estradas e nos caminhos designados de acordo com o programa, o caderno de encargos e a proposta do empreiteiro, sendo que as verbas cabimentadas na rubrica residual eram bastante inferiores às verbas consignadas à obra que, especificamente prevista, não chegou a realizar-se.

J) Se, como o Acórdão dá por assente, as obras realizadas em vez da omitida estavam incluídas no contrato de empreitada, isso significa que a sua realização estava devidamente cabimentada, pelo que não se mostrando que haja trabalhos a mais, não se percebe da necessidade de desviar para elas a verba que deveria Ter sido gasta com a obra omitida, ou seja, 20 000 contos no valor orçado e 19 047 617$00 no valor pago.

L) O Acórdão dá à cláusula residual um conteúdo aberto quando esse conteúdo, por força das especificações do programa de concurso, do caderno de encargos, da proposta do empreiteiro e da cabimentação, tudo elementos que integram o contrato de empreitada, é, necessáriamente, fechado, sob pena de as garantias de segurança jurídica que é suposto o contrato oferecer se esfumarem e de o Visto deste Tribunal perder sentido.

M) O que os autos evidenciam é que sem estarem previstas no Plano de Actividades, nem no Orçamento e sem que fosse feito concurso ou contrato escrito ou obtido Visto foram realizadas obras pela Autarquia no montante de 19 047 617$00, utilizando-se para iludir as regras legais que regem sobre processamento de despesas públicas um auto de medição falso, confirmado pelo Engenheiro da Câmara com a conivência do Presidente, não tendo ele esclarecido este Tribunal desses factos aquando da apresentação da Conta.

N) Mas se se entende indispensável alargar a matéria de facto, então deverá anular-se o julgamento por forma a que, além do contrato de empreitada, sejam presentes ao Tribunal o programa do concur-

so, o caderno de encargos, a proposta do empreiteiro e eventuais contratos adicionais que tenham sido feitos para justificar o reforço de 19 047 617$00 para obras que porventura incluídas na empreitada careceram de tal reforço.

3. A nulidade resultante da omissão de pronúncia

O) Os factos referidos em M), na parte em que consubstanciam o processamento de despesa com base em auto de medição falso foram dados como assentes no Acórdão recorrido e no Acórdão ora reclamado, e só por si, constituem ilícito a sancionar com multa, nos termos dos art^{os} 26° e 41° do Decreto-Lei n° 341/83 e 48°, n° 1, alínea b) da Lei n° 86/89 como o Acórdão recorrido reconheceu.

P) O procedimento dado como provado (autorizar o pagamento de obras que se sabe não terem sido feitas com base em auto de medição falso, com facturas relativas à obra omitida e sem facturas e autos de medição da obra realizada, sem caderno de encargos e programa pois que quando foram elaborados tais documentos o que estava em causa era a realização da obra omitida) viola as mais elementares regras que regem o processamento das despesas públicas, frustando do mesmo passo os dispositivos de controlo interno e externo estabelecidos, o que em relação a este tribunal constitui ainda violação da alínea f) do n° 1 do art° 48° da Lei n° 86/89.

Q) Omitindo examinar a relevância desse anómalo procedimento em sede de responsabilidade financeira, o Acórdão é nulo nos termos do art° 668°, n° 1., alínea d) do CPC.

R) A prevalecer, porventura, juízo de relevação em relação a esse procedimento, ao abrigo do art° 50° da Lei n° 86/89, ele deverá passar pelo claro reconhecimento por este Tribunal de que a conduta do arguido é objectivamente violadora das normas que regem a actividade financeira das Autarquias, sendo passível de sanção ao abrigo das normas referidas em O) e P).

4.a) Termos em que pediu a declaração da nulidade do referido acórdão e a substituição deste, por outro, em conformidade com o exposto nas conclusões acabadas de transcrever.

b) O recorrente foi ouvido nos termos e para os efeitos do artº 670º do Cód. de Proc. Civil, não tendo, porém, apresentado resposta à reclamação das nulidades em apreço.

Tudo visto, cumpre decidir.

II

Conhecendo:

a) **Da nulidade decorrente, do excesso de cognição.**

Ao contrário do que vem defendido na douta reclamação sobre os poderes de cognição do Tribunal no caso "sub-judice", este podia conhecer, em via de recurso, de facto e de direito.

O recurso foi interposto de acórdão que condenou em multa o presidente da Câmara Municipal de Proença-a-Nova, por factos praticados durante a gerência de 1994, que julgou o processo da respectiva conta.

Tal julgamento foi levado a efeito no âmbito da fiscalização sucessiva atribuída à 2ª Secção do Tribunal, na vigência da Lei nº 86/89, tendo em consideração, como é bem sabido, os direitos e deveres que ao tribunal advinham do disposto no artº 216º da Constituição da República, e artºs 8º, 26º e 48º daquela Lei.

Desse julgamento foi interposto legal recurso e na resolução do mesmo – não obstante haver sido publicado, e entrado, em vigor, na pendência do mesmo, a Lei nº 98/97, de 26 de Agosto – defendeu o Tribunal "ad quem", por razões que ora não vamos reiterar, na defesa do princípio da não retroactividade da aplicação da Lei nova, em prejuízo do infractor, que o regime aplicável, por mais favorável no caso concreto, seria o da Lei da prática dos factos, isto é, o regime da Lei 86/89 e no aspecto processual, por razões que constam também do acórdão, a manutenção das regras anteriores às da Lei 98/97.

Ora, no texto da Lei nº 86/89, apenas o artº 62º se refere ao processo, dizendo o seu nº 1 que "a tramitação processual e os prazos dos correspondentes actos do tribunal são regulados por lei".

Tal lei jamais foi publicada.

Na falta dessa lei de processo, seguiu o Tribunal o único caminho defensável: continuou a sua tramitação processual pelas normas vigentes à entrada em vigor da Lei nº 86/89, e, nomeadamente, em sede de contas, entre outros, pelo Decreto-lei nº 29 174, de 24 de Novembro de 1938, no que diz respeito a recursos, pagamento voluntário do débito julgado, anulação de acórdãos transitados em julgado e ainda processos de multa, situação que não foi alterada pelo jogo da entrada em vigor da Lei nº 7/94, de 7 de Abril e sua revogação pela Lei nº 13/96, de 20 de Abril.

Este regime processual sempre foi considerado pelo Tribunal de Contas como suporte de poderes de cognição de facto e de direito em via de recursos interpostos para o Plenário da 2ª Secção e como permissivo de a reapreciação do caso abranger "factos novos" trazidos ao pleito (e não só) quando posteriores, à resposta dos responsáveis no processo de julgamento de conta, na tramitação imperiosa da sua audição em obediência ao princípio do contraditório.

Como meros exemplos desses entendimentos, lembramos, entre muitos outros, os Acórdãos nº 150/94, de 15 de setembro e nº 69/97, de 15 de maio, do Plenário da 2ª Secção em que, nomeadamente, no primeiro se defendeu a possibilidade da junção de documentos nos recursos dos julgamentos prolatados em processo de contas ao abrigo dos poderes conferidos pelos artºs 706º e 524º do Código do processo Civil, então vigente, desde que:

A) Não tenha sido possível fazê-lo até ao encerramento da discussão – o que acontece, no caso em apreço, no que respeita ao despacho de arquivamento proferido pelo Ministério público, no inquérito criminal realizado no Tribunal Judicial da Sertã, (documento de folhas 68 a 75);

B) A apresentação se tornou necessária face à decisão proferida em 1ª Instância.

Ora, com o recurso e até por determinação do Tribunal "ad quem" – despacho de fls. 50 do Relator, Juiz Conselheiro da 2ª Secção, a quem os autos foram inicialmente distribuídos – entendeu-se que aos autos deviam ser junto os documentos referenciados nas alegações dos recorrentes: - plano de actividades para 1994; contrato celebrado com o empreiteiro Diamantino Jorge e Filhos, Lda. e Relatório da Inspecção Geral de Finanças da qual fazia parte a página junta a fls. 39.

É manifesto que a análise dos documentos ora mencionados, permite concluir que não existe superveniência objectiva (a data do facto a provar pelo documento) ou subjectiva (nada indica , pelo contrário, que a existência dos mesmos não fosse, desde sempre, conhecida do recorrente).
Assim, quanto a estes documentos, só podia funcionar como suporte da junção a circunstância – aliás não invocada pelo recorrente – de a mesma se haver tornado necessária em virtude do julgamento proferido em 1ª Instância.

Como escreveu o Professor Antunes Varela, na Revista de Legislação e Jurisprudência, Ano 115, pág. 95, "a decisão de 1ª Instância pode criar, pela primeira vez a necessidade de junção de determinado documento, quer quando se baseie em meio probatório não oferecido pelas partes, quer quando se funde em regras de direito com cuja aplicação os litigantes não contavam." (Transcrevemos do Acórdão nº 150/94).

É nestas circunstâncias, pois, que se pode legitimar a junção dos documentos em causa ao abrigo da parte final do artº 706º do CPC; sendo certo que o Exmº Procurador Geral Adjunto nas suas "contra - alegações" de recurso, não deduziu oposição a tal.

Com alguma latitude embora na interpretação desta regra de âmbito excepcional, com apoio na jurisprudência emanada do Plenário da 2ª Secção, na vigência da Lei nº 86/89, que aceitamos, embora não o tenhamos afirmado expressamente, e deferimos a junção desses documentos, na convicção que, ora reiteramos, de a mesma se justificar por haver necessidade de ponderar a relevância de factos com que razoavelmente o impugnante não estaria a contar antes da decisão recorrida.

b) **Da nulidade da inconsistente matéria de facto:**

O Tribunal considerou provados, segundo um critério que teve por prudente e reflectido e que, encontra perfeito suporte, na prova documental dos autos, os factos devidamente descritos no acórdão ora em apreço.
Ao agir assim, o Tribunal não está a colocar-se "irremediavelmente como instância de amortecimento dos rigorosos mecanismos de controle da realização da despesa pública", mas está antes a ser a mais genuína e forte instância do reconhecimento e da garantia desses mecanismos, mas não só. Está, também a exercer o direito sancionatório do Estado de modo a permitir ao recorrente todos os meios de defesa, num conjunto de normas processuais dispersas a que o Tribunal teve de recorrer pelas razões apontadas no Acórdão agora posto em causa pela reclamação em análise.

Entendemos (e justificamos esse entendimento) que ao caso "sub judice" não podia ser ainda aplicado o regime processual consignado na lei 98/97, que nos daria acervo normativo actual e com apoio subsidiário ao processo penal, dado estarmos no domínio do direito financeiro meramente sancionatório.

Seguindo as regras da admissibilidade de factos novos, aceites nos termos da jurisprudência pacífica do Plenário da 2ª Secção, com as competências que lhe eram atribuídas pela lei 86/89, não vemos onde possamos ter exorbitado do nosso poder de cognição.

A divergência de entendimentos entre a decisão fáctica do tribunal "ad quem" e do Exmº Reclamante parece vir reflectida nas alíneas L) e N) do ponto 2 das Conclusões da Reclamação.

Certo é que o mesmo Tribunal apoiou a sua decisão factual nos documentos existentes nos autos de julgamento da conta e do respectivo recurso, decisão que hoje mantemos convictamente, sendo certo que o objecto do recurso não pode deixar de ser definido pelo recorrente e o alargamento da matéria de facto, sem limites, seria de algum modo admitir, no caso, a "reformatio in pejus", quando apenas o condenado impugnou a decisão.

Pensamos, em suma, que ao fixarmos a matéria de facto, como o fizemos, usamos correctamente os nossos poderes e deveres de julgadores.

É diferente a posição do Exmº Reclamante. Esta diversidade poderia ser corrigida, eventualmente, por via de nova impugnação se tal fosse legal. Não o é, porém.

Mantemos, pois, inalterada a matéria de facto que fixamos.

c) **A omissão de pronúncia:**

Depois de fixada a matéria de facto o Tribunal "ad quem" procurou, com clareza, dar à hipótese correspondente estatuição.

Procurar fazer enquadramentos jurídicos de apenas uma parte provada dos factos, poder-nos-ia conduzir a considerar preenchido o ilícito financeiro sancionatório pelo qual o recorrente foi condenado.

Do alargamento fáctico firmado, todavia, encontramos uma realidade que não se esgota nessa análise parcial, antes se demonstrou – na valoração dos factos que fizemos no ponto 3 do Acórdão ora sujeito à presente reclamação – não existir pagamento de despesa ilegal e, assim, não existir uso indevido de dotações.

A discordância que nos é oposta em reclamação, poderia ser eventualmente entendida como pertinente, em reapreciação do fundo da questão. Na ausência de novo recurso ordinário para o caso, não parece que possa a divergência apontada ser corrigida pelo uso, a nosso ver indevido, da arguição de nulidade com apoio em omissão de pronúncia.

O acórdão justifica suficientemente os fundamentos de facto e de direito que levaram a modificar a decisão do tribunal "a quo".

Fizemos o melhor que pudemos e sabemos.

Lamentamos que outro Tribunal não possa reapreciar o decidido.

III

São termos, pois, em que julgamos improcedente a douta arguição de nulidades que o Exmº Procurador Geral Adjunto interpôs nos autos e, confirmamos, nos seus precisos termos, de facto e de direito, o Acórdão que proferimos nos presentes autos de recurso.

Não são devidos emolumentos, por deles estar isento o Exmº Reclamante.

Notifique.

Aprovado em Sessão de 7 de Abril de 1999.

O Juiz Conselheiro Relator
Arlindo Ferreira Lopes de Almeida

Os Juízes Conselheiros Adjuntos
Manuel Marques Ferreira
Alfredo Jaime Menéres Correia Barbosa

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 Janeiro a Junho de 1999, 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

AJUSTE DIRECTO
DOC 302217 236
AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS
DOC 302183 231
DOC 302192 233
DOC 302198 235
DOC 302219 234
DOC 302222 237
DOC 302226 238
ARRECADAÇÃO DE RECEITAS
DOC 302189 245
ASSUNÇÃO DE DESPESAS
DOC 302227 231
AUTARQUIA LOCAL
DOC 302197 232

C

COFRE DO TRIBUNAL
DOC 302189 245
CONCURSO PÚBLICO
DOC 302217 236
DOC 302218 237
DOC 302226 238

D

DEVOLUÇÃO DO PROCESSO DE VISTO
DOC 302182 239
DOC 302184 234
DOC 302221 239

E

EMOLUMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS
DOC 302176 241
DOC 302189 245
EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS
DOC 302183 231
DOC 302192 233

DOC 302197 232
DOC 302198 235
DOC 302217 236
DOC 302219 234
DOC 302222 237
DOC 302227 231
DOC 302231 235
EMPREITADA POR SÉRIE DE PREÇOS
DOC 302192 233
ESTALEIRO DE CONSTRUÇÃO CIVIL
DOC 302197 232

F

FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA
DOC 302181 233
DOC 302182 239
DOC 302221 239
FORMALIDADE NÃO ESSENCIAL
DOC 302218 237

I

INEXISTÊNCIA JURÍDICA
DOC 302217 236
DOC 302221 239

M

MINISTÉRIO PÚBLICO
DOC 302228 245

N

NÃO SUJEIÇÃO A VISTO
DOC 302184 234
DOC 302220 240
DOC 302221 239
NOMEAÇÃO DE PESSOAL
DOC 302220 240
DOC 302221 239
NULIDADE
DOC 302198 235
DOC 302217 236
DOC 302218 237

DOC 302222.....237
DOC 302226.....238
DOC 302228.....245
DOC 302231.....235

O

OPOSIÇÃO DE JULGADOS
DOC 302183.....233
DOC 302220.....240
DOC 302221.....239

P

PENDÊNCIA DE RECURSO
DOC 302228.....245
PODER DE COGNIÇÃO
DOC 302228.....245
PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA
DOC 302226.....238
DOC 302198.....235
DOC 302231.....235
PRINCÍPIO DA IGUALDADE
DOC 302183.....231
DOC 302189.....245
DOC 302198.....235
DOC 302226.....238
DOC 302231.....235
PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE
DOC 302183.....231
DOC 302198.....235
DOC 302226.....238
DOC 302231.....235
PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE
DOC 302189.....245
PROCESSO EM TERMOS
DOC 302181.....233
PROPOSTA FINANCEIRAMENTE MAIS VANTAJOSA
DOC 302227.....231

R

RECURSO EXTRAORDINÁRIO
DOC 302182.....239

RECUSA DE VISTO
DOC 302182 239
DOC 302184 234
DOC 302217 236
DOC 302218 237
DOC 302219 234
DOC 302222 237
REPARTIÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE EMOLUMENTOS
DOC 302176 241
REVISÃO DE PREÇOS
DOC 302197 232

S

SUBEMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS
DOC 302226 238
SUCESSÃO DE LEIS
DOC 302228 245

T

TRABALHOS A MAIS
DOC 302197 232

V

VEÍCULOS DO ESTADO
DOC 302183 231
VISTO
DOC 302183 231
DOC 302184 234

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

(1ª SECÇÃO)

302227

Acórdão 1/99, de 19 de Janeiro
Processo Nº: 39406/98
** com publicação integral nesta edição **

"Ilegalidades cometidas, quer com a indevida exclusão de concorrentes, sendo que alguns apresentaram propostas financeiramente mais vantajosas para o erário público, quer com a assunção de despesas sem base legal no âmbito do contrato de empreitada, necessariamente se repercutem, negativamente, no resultado financeiro do contrato".

ASSUNÇÃO DE DESPESAS / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / PROPOSTA FINANCEIRAMENTE MAIS VANTAJOSA

302183

Acórdão 15/99, de 23 de Fevereiro
Processo Nº: 42945/98

I – A aquisição de diversos bens, designadamente veículos, no âmbito de um contrato de empreitada e a pretexto da fiscalização da mesma, não se enquadra no objecto da empreitada nem, sequer, no conceito de "empreitada de obras públicas": não são trabalhos de construção, reconstrução, restauro, reparação, conservação ou adaptação de bens imóveis nem respeitam o que consta do anúncio do concurso quanto ao objecto, natureza, extensão e características da empreitada.
Por outro lado, não permitem configurar o contrato como um "contrato misto de empreitada e de fornecimento de obras públicas", porquanto os bens a fornecer não se destinam a ser incorporados ou a complementar a obra pública em questão.

II – O procedimento adoptado pela Administração, no que especificamente respeita à aquisição de veículos, também violou directamente os normativos há muito vigentes sobre a matéria:
. artigo 14º-nº 1do Dec-Lei nº 107/98, de 24 de Abril (normas de execução do orçamento de Estado para 1998);
. artigo 13º-nº 1 do Dec-Lei nº 66/97, de 1 de Abril;
. artigo 13º-nº 1 do Dec-Lei nº 50/96, de 16 de Maio;
. artigo 25º-nº 1 do Dec-Lei nº 45/95, de 2 de Março;

Esta última norma remete, aliás, para o disposto no artigo 19° do Dec-Lei n° 100-A/87, de 5 de Março que se manteve invariavelmente em vigor, por força dos dispositivos legais de conteúdo idêntico nas sucessivas normas de execução orçamental

III – A remessa da adenda ao contrato, em que o objecto é alterado, o valor dos bens e serviços é definido, se altera a cláusula de pagamento, se deduz uma percentagem em todos os preços unitários mediante "negociações" com o adjudicatário não faz convalidar o procedimento, não tem a virtualidade de sanar os vícios detectados: a aquisição das viaturas que decorre do contrato continua a violar norma legal, de cariz financeiro; os preços atribuídos aos bens pelos contratantes são aleatórios, não são individualizados a cada um dos bens, nunca constaram, quer do mapa de medições, quer da proposta do adjudicatário, não são, em suma, sindicalizáveis, pelo que os vícios evidenciados se mantêm: violação do disposto nos artigos 60°- n° 2-b) e 22° do Dec-Lei n° 405/93, pondo em crise o próprio regime remuneratório deste tipo de empreitadas e susceptível de alterar os resultados financeiros do contrato, na medida em que se pode reflectir em futuras revisões de preços e trabalhos a mais.
Por outro lado, a adenda, ao não respeitar o que foi concursado, publicitado e adjudicado, representa um tratamento privilegiado e, por isso, contrário aos princípios básicos que dominam o concurso e todo o procedimento administrativo: o da igualdade dos concorrentes, o da imparcialidade da Administração, justificando-se a recusa do "Visto" deste Tribunal - art° 44°-n° 3-a) b) c) da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto.

AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS/ EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / PRINCIPIO DA IGUALDADE / PRINCIPIO DA IMPARCIALIDADE / VEÍCULOS DO ESTADO / VISTO

302197

Acórdão 25/99, de 23 de Março
Processo N°: 49795/98

"Recomenda-se às autarquias o rigoroso cumprimento, em empreitadas futuras, do que se encontra estipulado no n° 3 do artigo 24° do Decreto-Lei n° 405/93, de 10 de Dezembro, fazendo constar do contrato o preço unitário da montagem e desmontagem do estaleiro, por forma a evitar o agrava-

mento do respectivo preço final caso ocorram revisões de preços ou a realização de trabalhos a mais".

AUTARQUIA LOCAL / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / REVISÃO DE PREÇOS / TRABALHOS A MAIS / ESTALEIRO DE CONSTRUÇÃO CIVIL

302181

Acórdão, de 12 de Janeiro 99
Processo Nº: 27554/98
Recurso Ordinário 54/98

Nos recursos ordinários que tenham recusado o visto a actos que, por força do disposto no artº 114º nº 1 al. b) da Lei 98/97 de 26 de Agosto, tenham deixado de ficar sujeitos a fiscalização prévia, deve dar-se sem efeito o acórdão recorrido e ordenar a devolução do processo aos serviços.

OPOSIÇÃO DE JULGADOS / FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA / PROCESSO EM TERMOS

302192

Acórdão, de 8 de Abril 99
Processo Nº: 41387/98
Recurso Ordinário 3/99

Ao contrato de empreitada de obras públicas, por série de preços, em que ficou estabelecido ser encargo do empreiteiro o fornecimento de uma viatura nova à entidade adjudicante, cujo preço ficou diluído em todos preços unitários, deve ser recusado o visto ao abrigo do disposto no artº 44º nº 3 al. c) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto, por violação dos artºs 1º e 22º do Decreto-Lei nº 405/93 de 10 de Dezembro.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / EMPREITADA POR SÉRIE DE PREÇOS / AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

302184

Acórdão, de 2 de Março 99
Processo Nº: 40493/98
Recurso Ordinário 4/99

Nos Recursos Ordinários de Acórdãos que tenham recusado o visto a actos que, por força do disposto no artº 114º, nº 1 al. b) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, tenham deixado de estar sujeitos a fiscalização prévia, deve dar-se sem efeito o acórdão recorrido e ordenar a devolução do processo aos serviços.

VISTO / NÃO SUJEIÇÃO A VISTO / RECUSA DE VISTO / DEVOLUÇÃO DO PROCESSO DE VISTO

302219

Acórdão, de 25 de Maio 99
Processo Nº: 49155/98
Recurso Ordinário 6/99

Recusado o visto a um contrato de empreitada de obras públicas por no mesmo constar, indevidamente, o fornecimento de diverso equipamento, designadamente, veículos, não é possível, em sede de recurso, conceder o visto ao mesmo, ainda que os serviços retirem ou manifestem intenção de retirar tais cláusulas do contrato, dado que tal não respeitaria o que foi concursado e publicitado, representando um tratamento privilegiado para com o adjudicatário e, por isso, contrário aos princípios básicos que dominam o concurso e todo o procedimento: o da concorrência, da igualdade dos concorrentes e da imparcialidade da Administração, o que conduz à nulidade do contrato – artºs 133º nºs 1 e 2 al. d) do Código do Procedimento Administrativo e 44º nº 1 al. a) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS/ AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS / RECUSA DE VISTO

302198

Acórdão, de 18 de Maio 99
Processo Nº: 47929/98
Recurso Ordinário 7/99
** com publicação integral nesta edição **

Recusado o visto a um contrato de empreitada de obras públicas por no mesmo constar, indevidamente, o fornecimento de veículos e outros bens móveis, não é possível, em sede de recurso, conceder o visto ao mesmo, ainda que os serviços retirem ou manifestem intenção de retirar tais cláusulas do contrato, dado que tal não respeitaria o que foi concursado e publicitado, representando um tratamento privilegiado para com o adjudicatário e, por isso, contrário aos princípios básicos que dominam o concurso e todo o procedimento: o da concorrência, da igualdade dos concorrentes e da imparcialidade da Administração, o que conduz à nulidade do contrato – artºs 133º nºs 1 e 2 al. d) do Código do Procedimento Administrativo e 44º nº 1 al. a) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS / NULIDADE / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA

302231

Acórdão, de 22 de Junho de 99
Processo Nº: 42945/98
Recurso Ordinário 8/99
** com publicação integral nesta edição **

1. "Conforme o Tribunal já tem referido - *uma coisa é manifestar intenção de alterar o contrato e outra coisa é alterá-lo e a verdade é que o contrato a que foi recusado o visto não foi formalmente alterado. De modo que se, por hipótese o recurso viesse a ser julgado procedente, o que seria visado seria o contrato a que foi recusado o visto pelo acórdão recorrido pois, como parece óbvio, não se concede o visto a intenções*".

2. "Resulta, assim, de tudo o que ficou exposto que ainda que o recorrente tivesse procedido à alteração do contrato nos termos que ficaram referidos, não poderia ser-lhe concedido o visto: é que para além de se mostrarem

violadas normas susceptíveis de alterar o resultado financeiro, estariam também, a ser violados os princípios fundamentais da concorrência, da igualdade dos cidadãos e da imparcialidade da administração, o que conduziria à nulidade do contrato — artº 133º nºs 1 e 2 alínea d) do Código de Procedimento Administrativo — e, consequentemente, impediria este Tribunal de lhe conceder o visto — artº 44º nº 1 alínea a) da Lei nº 98/97".

NULIDADE / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE DA ADMINISTRAÇÃO

302217

Acórdão, de 8 de Junho 99
Processo Nº: 42.953/98
Recurso Ordinário 11/99
** com publicação integral nesta edição **

I – A urgência, alegada pela Administração, para justificar a dispensa dos procedimentos concursais nos termos do disposto no artigo 52º-nº2-c) do Dec-Lei nº 405/93, de 10 de Dezembro, tem que ser evidenciada no "iter processual", necessariamente rápido e diligente.

II – No caso dos autos, os Serviços invocaram urgência, porque a obra seria incompatível com os prazos exigidos pelo concurso, mas protelaram o procedimento do ajuste directo durante cerca de sete meses, prazo suficiente para que um serviço normalmente diligente tivesse procedido a concurso.

III – As razões invocadas pela Administração para dispensar o concurso público no contrato de empreitada em causa são, pois, ilididas pela desconsideração que os Serviços evidenciaram pela urgência que havia alegado.

IV – O contrato deveria, atento o valor, Ter sido procedido de concurso público, procedimento essencial, pelo que, em tais situações, a inexistência daquele implica a nulidade do respectivo contrato – artigos 133º-nº 1 e 2 - f) do Código do Procedimento Administrativo, sendo, pois, fundamento de recusa do "Visto" deste Tribunal – artº 44º-nº 3 - a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

AJUSTE DIRECTO / CONCURSO PÚBLICO / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / INEXISTÊNCIA JURIDICA / NULIDADE / RECUSA DE VISTO

302222

Acórdão, de 18 de Maio 99
Processo Nº: 49797/98
Recurso Ordinário 13/99

Recusado o visto a um contrato de empreitada de obras públicas por no mesmo constar, indevidamente, o fornecimento de um veículo, não é possível, em sede de Recurso, conceder o visto ao mesmo, ainda que os serviços retirem ou manifestem intenção de retirar tais cláusulas do contrato, dado que tal não respeitaria o que foi concursado e publicitado, representando um tratamento privilegiado para com o adjudicatário e, por isso, contrário aos princípios básicos que dominam o concurso e todo o procedimento: o da concorrência, da igualdade dos concorrentes e da imparcialidade da Administração, o que conduz à nulidade do contrato – artºs 133º nºs 1 e 2 al. d) do Código do Procedimento Administrativo e 44º nº 1 al. a) da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS / NULIDADE / RECUSA DE VISTO

302218

Acórdão, de 25 de Maio 99
Processo Nº: 1508/99
Recurso Ordinário 14/99

I. Tendo em conta os princípios gerais de Direito, designadamente a unidade dos sistemas jurídico, a lei não permite que se contorne o limite de 50% estabelecido no artº 26º nº 2 do Decreto-Lei nº 405/93 de 10 de Dezembro invocando urgência e o estipulado no artº 52º nº 2 al. c) do mesmo diploma legal.

II. A urgência a que alude a última disposição citada não pode fundamentar-se na obtenção de financiamentos, designadamente

quando estes são públicos e com regras definidas e fixadas com antecedência.

III. A falta de concurso público, quando legalmente exigível, acarreta a nulidade do contrato por preterição de uma formalidade essencial e, consequentemente, conduz à recusa do visto – art^{os} 133° n° 1 e 185° do Código do Procedimento Administrativo e 44° n° 3 al. a) da Lei n° 98/97 de 26 Agosto.

CONCURSO PÚBLICO / FORMALIDADE NÃO ESSENCIAL / NULIDADE / RECUSA DE VISTO

302226

Acórdão, de 22 de Junho 99
Processo N°: 3853/99
Recurso Ordinário 15/99

Recusado o visto a um contrato de empreitada de obras públicas por no mesmo constar, indevidamente, o fornecimento de veículos e outro equipamento, não é possível, em sede de recurso, conceder o visto ao mesmo, ainda que os serviços retirem ou manifestem intenção de retirar tais cláusulas do contrato, dado que tal não respeitaria o que foi concursado e publicitado, representado um tratamento privilegiado para com o adjudicatário e, por isso, contrário aos princípios básicos que dominam o concurso e todo o procedimento: o da concorrência, da igualdade dos concorrentes e da imparcialidade da Administração, o que conduz à nulidade do contrato – art°s 133° n°s 1 e 2 al. d) do Código do Procedimento Administrativo e 44° n° 1 al. a) da Lei n° 98/97 de 26 de Agosto.

CONCURSO PÚBLICO / AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS / NULIDADE / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / SUBEMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS

302221

Acórdão 12/99, de 25 de Maio
Processo Nº: Acórdão 72/96
Recurso Extraordinário 1/97
** com publicação integral nesta edição **

I – No recurso extraordinário para fixação de jurisprudência interposto de acórdão que recusou o Visto a actos que deixaram, por força do disposto nos artigos 110°-n°1 e 114°-n°1-b) da Lei n° 98/97, de estar sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal, deve dar-se sem efeito a decisão recorrida, declarando-se a isenção do "Visto" deste Tribunal.

II – Tendo, assim, deixado se subsistir no ordenamento jurídico uma das decisões alegadamente em contradição, deve deliberar-se que não existe oposição de julgados, dando-se por findo o recurso, nos termos do disposto no artigo 102°-n° 4 da Lei n° 98/97.

III – É este o caso dos presentes autos, uma vez que estão em causa nomeações de funcionários, que não estão sujeitas à fiscalização prévia a partir de 1 de Janeiro de 1999.

DEVOLUÇÃO DO PROCESSO DE VISTO / FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA / NÃO SUJEIÇÃO A VISTO / INEXISTÊNCIA JURÍDICA / NOMEAÇÃO DE PESSOAL / OPOSIÇÃO DE JULGADOS

302182

Acórdão 3/99, de 2 de Março
Processo Nº: Autos de Reclamação 107/97
Recurso Extraordinário 2/98
** com publicação integral nesta edição **

1. No recurso extraordinário para fixação de jurisprudênca interposto de acórdão que recusou o visto a actos que na sua pendência deixaram de estar sujeitos à fiscalização prévia por força das disposições conjugadas dos art^{os} 46°, n° 1 e 114°, n° 1 al. b) da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto (aquele na redacção pela Lei n° 87-B/98, de 31 de Dezembro), deve dar-se sem efeito o acórdão recorrido – ainda não transitado em julgado – e ordenada a devolução dos processos aos serviços.

2. Em consequência, desaparece da ordem jurisdicional o acórdão alegadamente em contradição com o acórdão que serviu de fundamento à interposição do recurso extraordinário, pelo que desaparece também o fundamento essencial para a propositura e prosseguimento deste, que deve, assim, ser dado por findo nos termos e ao abrigo do disposto no artigo 102°, n° 4 da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto.
3. É da competência da 1ª Secção, por força do artigo 102° antes citado, a decisão sobre a verificação dos pressupostos de interposição e prosseguimento do recurso extraordinário, enquanto questão preliminares.

RECUSA DE VISTO / DEVOLUÇÃO DO PROCESSO DE VISTO / FIXAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA / RECURSO EXTRAORDINÁRIO

302220

Acórdão, de 11 de Maio
Processo N°: Recurso 39/98
Recurso Extraordinário 4/98

I – Interposto recurso extraordinário para fixação de jurisprudência na vigência da Lei n° 98/97, de 26 de Agosto, em que os actos que foram objecto de uma decisão de recusa do "Visto" deste Tribunal no Acórdão recorrido, ainda não transitado em julgado, deixaram, por força do disposto noa artigos 110°-n°1 e 114°-n°1-b) da Lei n° 98/97, de estar sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal, deve dar-se sem efeito a decisão recorrida, declarando-se a isenção do "Visto" deste Tribunal.

II – Tendo, assim, deixado se subsistir no ordenamento jurídico uma das decisões alegadamente em contradição, deve deliberar-se que não existe oposição de julgados, dando-se por findo o recurso, nos termos do disposto no artigo 102°-n°4 da Lei n° 98/97.

III – É este o caso dos presentes autos, uma vez que está em causa uma nomeação de funcionário, que não está sujeita à fiscalização prévia a partir de 1 de Janeiro de 1999.

NÃO SUJEIÇÃO A VISTO / NOMEAÇÃO DE PESSOAL / OPOSIÇÃO DE JULGADOS

Acórdão 2/99, de 19 de Janeiro
Recurso de Emolumentos 2/96

1. Quando os emolumentos são devidos por mais do que uma parte (que contratou com o Estado) deverão ser repartidos pelo número de partes sendo, em seguida e se for caso disso, a parcela que cabe a cada uma repartida pelo número de entidades que integram a parte;
2. Se alguma das entidades estiver isenta do pagamento de emolumentos será, mesmo assim, considerada para efeitos de repartição do montante emolumentar ficando, porém, dispensada do efectivo pagamento.

EMOLUMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS / REPARTIÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE EMOLUMENTOS

EFECTIVAÇÃO
DE RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS

(3ª SECÇÃO)

302189

Acórdão 1/99, de 3 de Fevereiro
Recurso Ordinário de Emolumentos
** com publicação integral nesta edição **

1- O Governo tinha competência própria para decretar o novo regime emolumentar deste Tribunal constante do Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio, porquanto, então, ainda não se tinha verificado a 4ª Revisão Constitucional operada pela Lei nº 1/97, de 20 de Setembro.

2- A diferença de critérios consagrados no referido Decreto-Lei para o cálculo dos emolumentos devidos nos processos de contas dos estabelecimentos fabris militares e das empresas (nº 2 do artº 9º) e das entidades com receita própria da gerência (nº 1 do mesmo artigo) não viola o princípio constitucional da igualdade na medida em que aqueles e estas têm natureza e finalidades completamente diferentes.

3- Os critérios fixados pelo legislador no Decreto-Lei nº 66/96 não exorbitam o exercício da sua liberdade de conformação e a pauta de valores adoptada – considerando o preâmbulo do referido diploma legal – está de acordo com e no âmbito da Constituição, designadamente quanto ao princípio da proporcionalidade.

ARRECADAÇÃO DE RECEITAS / COFRE DO TRIBUNAL / EMOLUMENTOS DO TRIBUNAL DE CONTAS / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

302228

Acórdão 3/99, de 7 de Abril
Processo Nº: 3/97-RECON
** com publicação integral nesta edição **

1 – O presente recurso iniciou a sua legal tramitação na 2ª Secção deste Tribunal, ainda na vigência da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, tendo sido concedido aos recorrentes nos termos do § 3º do artigo 2º do Decreto-Lei nº 29174, de 24 de Novembro, diploma que se manteve em vigor mesmo no domínio daquela Lei, em sede de contas, no que diz respeito a recursos, pagamento voluntário do débito julgado, anulação de acórdãos transitados em julgado em processo de multa.

2 – Na pendência do recurso entrou em vigor a Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, que revogou a Lei nº 86/89 e que veio consignar como, em matéria sancionatória a aplicação supletiva do Processo Penal (seu artigo 80º, alínea c)).

3 – Sendo aplicável em processo penal o princípio do "tempus regit actum" certo é também que este admite excepções que não devemos olvidar e que se mostram consagradas no artigo 5º, nº 2, alíneas a) e b) do Código respectivo.

4 – Aconteceria esta quebra de unidade se, depois de ordenadas validamente diligências complementares de prova, segundo a lei em vigor ao tempo, não as considerássemos na valoração fáctica com interesse para a decisão do recurso.

5 – Não foram violadas, na decisão em apreço (ao contrário do que se defendeu na arguição de nulidades que se julgou improcedente e que se encontra anexa) normas tais como as dos artigos 410º, 428º e 430º do Código do Processo Penal, "ex vi " da Lei nº 98/97, porque assim se agravaria sensivelmente e de forma ainda evitável a situação do recorrente.

6 – No caso, teve-se em conta que na medida do possível o princípio da legalidade processual e a sua aplicação nos autos pendentes, em obediência ao disposto no nº 6 do artigo 111º e nº 6 do artigo 97º da Lei nº 98/97, que impuseram que o processo fosse redistribuído a juíz da 3º secção e que o recorrente fosse assistido por advogado.

7 – Não houve, ao contrário do que se invocou na referida arguição de nulidade excesso de cognição no caso " sub judice" porque este Tribunal mais não fez do que seguir a jurisprudência uniforme da sua 2ª secção, com a competência da Lei nº 86/89 e Dec-Lei 29174 (v.g. no Acórdão 150/94 de 15/9 e Acórdão 69/97, de 15/5) nem tão pouco omitiu pronúncia porque a matéria de facto, como se impunha teve de ser apreciada na sua globalidade, dando à hipótese a correspondente estatuição.

8 – A discordância com o decidido, exposta na arguição de nulidades, constantes da reclamação do M.P., poderia ser, eventualmente, pertinente em nova reapreciação em via de recurso, se admissível, não pelo uso da referida arguição, ao que julgamos, sem cabimento na hipótese em apreço.

MINISTÉRIO PÚBLICO / NULIDADE / SUCESSÃO DE LEIS / PENDÊNCIA DE RECURSO / PODER DE COGNIÇÃO

CONCLUSÕES DE

RELATÓRIOS DE AUDITORIA*

* **As Conclusões dos Relatórios de Auditoria,** elaborada no Gabinete de Estudos, inclui a lista seleccionada de conclusões de relatórios de auditoria do Tribunal de Contas proferidos no período compreendido entre Janeiro e Junho de 1999.

FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA

(2ª SECÇÃO)

RELATÓRIO DE AUDITORIA 1/99

DESPESAS DE REPRESENTAÇÃO - EMPRESA PÚBLICA -GESTOR PÚBLICO - PRÉMIOS - REMUNERAÇÃO ADICIONAL - REMUNERAÇÃO HORÁRIA - REMUNERAÇÕES - SECTOR PÚBLICO - SECTOR EMPRESARIAL PÚBLICO

ASSUNTO:

AUDITORIA AO SISTEMA REMUNERATÓRIO DOS GESTORES PÚBLICOS

O Conselheiro Relator 24.06.99
Carlos Moreno

Visando alcançar um diagnóstico global sobre o sistema remuneratório dos gestores públicos, com base no estudo preliminar e nos procedimentos de auditoria desenvolvidos, apresentam-se as seguintes conclusões:

1. O quadro normativo vigente não acompanhou a evolução entretanto verificada no sector público, por continuar a basear-se, em 1998, fundamentalmente, na regulamentação centrada nas empresas públicas em sentido próprio;

2. A volatilidade do Sector Público Empresarial afecta necessariamente o entendimento do "estatuto do gestor público", consignado no Dec-Lei nº 464/82, de 9 de Dezembro, o qual constitui um diploma complementar do Dec-Lei nº 260/76, respeitante tão só às empresas públicas formais.

3. O aspecto subjectivo do estatuto do gestor público é indissociável da compreensão do âmbito do Sector Público Empresarial e, por isso, não se afigura razoável, nem coerente, nem equitativo, distinguir os gestores públicos nomeados dos gestores eleitos pela colectividade de accionistas, nos casos em que o Estado ou a parte pública representada, directa ou indirectamente, em posição maioritária, detenha a gestão das sociedades.

4. O disposto no "estatuto do gestor público" (Dec-Lei nº 464/82, de 9 de Dezembro) remete a fixação das remunerações e demais condições de exercício de funções para os Ministros da tutela, pecando por defeito, no que concerne aos princípios e aos critérios que deviam presidir a um verdadeiro sistema remuneratório dos gestores públicos

5. Várias condições vieram posteriormente a ser estabelecidas por uma Resolução do Conselho de Ministros, a RCM nº 29/89, de 26 de Agosto, ainda em vigor, a qual instituiu um regime remuneratório baseado em quatro componentes: remuneração base; despesas de representação; adicional por acumulação e prémios de gestão.

6. Quanto ao conceito de remuneração, verificou-se que sofre a compressões e extensões ao nível da Lei Colectiva de Trabalho, do Código do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares, da Contribuição para a Segurança Social, do Estatuto do Gestor Público e da Resolução do Conselho de Ministros nº 29/89.

7 Na sequência daquela Resolução, a tutela financeira tem vindo a proceder, anualmente, por despachos, à actualização dos indicadores de dimensão, que permitem a classificação das empresas, e, à determinação do valor padrão, e, bem assim, às instruções dirigidas às Comissões de Vencimentos das Sociedades Anónimas; por despacho conjunto, as tutelas financeira e sectorial, procedem à determinação casuística do nível de complexidade de gestão.

8. Considerando o conjunto das fontes que continuam ainda a regular as remunerações dos gestores de empresas e sociedades do SPE, constata-se, globalmente, múltiplas fragilidades e inconsistência que constituem factores de risco quanto à legalidade, e que, bem assim, potenciam desequilíbrios que afectam a justiça, a equidade e a proporcionalidade, entre os próprios gestores públicos, tal como o indiciam os constrangimentos seguintes:

8.1 A falta de sistematização da regulamentação ainda em vigor, salientando-se que a RCM nº 29/89, enquanto regulamento de execução do Dec-Lei nº 464/82, de 9 de Dezembro - "estatutos do Gestor Público" -, acaba por ser inovadora, indo além daquele, o mesmo sucedendo entre aquela e, por exemplo, o Despacho nº 14 511/98 de 29 de Julho.

8.2 A insuficiente e deactualizada base normativa resultante do Dec-Lei nº 464/82, de 9 de Dezembro "estatuto do gestor público".

8.3 O sistema, aparentemente dualista, resultante da RCM nº 29/89, que se explica do seguinte modo:

- Para as Empresas Públicas, o regime baseia-se em indicadores de dimensão, de complexidade de gestão e no valor padrão para a remuneração base, os quais, por sua vez, condicionam e se conjugam os limites previstos para as despesas de representação e o adicional por acumulação, prevendo-se, ainda, a possibilidade de serem atribuídos prémios de gestão;

- Para as Sociedades Anónimas, independentemente de se suscitar a questão do regime aplicável às SA de capitais exclusivamente públicos, a solução reside na existência de Comissões de Vencimentos, subordinadas às instruções da tutela, as quais, por via de despachos, têm determinado a aplicação do regime remuneratório dos gestores destas sociedades por referência ao regime das Empresas Públicas;

8.4 A diferente natureza estatutária entre Empresas Públicas e Sociedade Comerciais do Estado resultante da contraposição do Dec-Lei nº 260/76, de 8 de Setembro, que rege as primeiras e o Código das Sociedades Comerciais que regula as segundas, não justifica um tratamento diferenciado dos respectivos gestores, considerando a actual estrutura e composição do Sector Público Empresarial que é o resultado de uma evolução iniciada há anos mas que se acentuou fortemente nos tempos mais recentes.

9. Face à continuidade do regime anterior e à adopção, por referência, da RCM nº 29/89, tem-se procedido, por um lado, à manutenção de decisões casuísticas, anteriormente ocorridas, e acabado, por outro lado, por se acrescentar novas situações de excepção, acentuando-se uma clivagem entre o regime que se impõe às Empresas Públicas em sentido formal e os regimes praticados nas SA, sublinhando-se, ainda, várias diferenças casuísticas até entre estas últimas.

10. Esta constatação não pode deixar de ser o reflexo da falta de uma orientação global e da manifesta insuficiência da regulamentação em vigor no tocante a um verdadeiro sistema remuneratório dos gestores

das empresas e sociedades do SPE, acabando os processos utilizados por evidenciar falta de base normativa e/ou regulamentar, a qual deveria provir, fundamentalmente, de decreto-lei, como fonte hierárquica superior e como garantia de princípios, tais como os da segurança jurídica, da justiça, da equidade e da proporcionalidade.

11. Considerando os resultados das verificações resultantes, quer dos trabalhos realizados pela Inspecção-Geral de Finanças entre 1994 e 1997, quer dos procedimentos executados pelo Tribunal de Contas em 1998, relativamente às componentes remuneratórias dos gestores das empresas e sociedades do SPE, conclui-se também o seguinte:

11.1 Nos casos em que não se tomam por referência nem os critérios, nem os limites previstos na RCM nº 29/89, nem as instruções emanadas da tutela, existe o risco da prática de irregularidades resultantes da falta de deliberação das Comissões de Vencimentos ou das Assembleias Gerais;

11.2 A componente remuneratória, traduzida nas despesas de representação, decorrente da RCM, depende de uma percentagem que se aplica aos níveis de remuneração mensal ilíquida, os quais, por sua vez, se podem encontrar distorcidos, caso o valor padrão não seja considerado; trata-se de quantia certa e periódica e o número de prestações varia entre 11 e 14, apesar da tutela as ter fixado em 14, recentemente, por despacho:

- Acresce que, a RCM consagra expressamente um desvio à finalidade do abono daquelas despesas, ao reconhecer, à partida, que estão sujeitas a IRS; o mesmo é admitir que não serão prestadas contas, até ao termo do exercício, sobre o gasto dos montantes atribuídos em representação da empresa, assim se reconhecendo, efectivamente, que se trata duma componente remuneratória, que acresce à remuneração base, ou seja, um rendimento certo e permanente do gestor;

11.3 Quanto aos prémios de gestão, verificou-se existir uma grande disparidade nos montantes atribuídos, apesar de se invocarem alguns dos critérios propostos pela RCM; contudo, na maioria dos casos, constatou-se que não foram objecto de autorização, por despacho ministerial.

11.4 Por outro lado, proliferam outros abonos, que se traduzem em componentes remuneratórias, não previstas na RCM nº 29/89, nem no "estatuto do gestor público", das quais se destacam:

- A utilização e posterior aquisição de viaturas ao serviço da empresa, o que se traduz na transferência de uma mais-valia para o gestor adquirente;

- A utilização de cartão de crédito que, para além de suscitar a questão dos critérios de imputação dos respectivos custos, pode sobrepor-se e confundir-se com a componente das despesas de representação;

- Alguns complementos de pensões, tais como os Planos de Poupança Reforma e seguros de reforma.

12 A conjugação das diferentes componentes remuneratórias, incluindo alguns complementos de pensões, indicia que se procuram soluções fiscalmente menos onerosas, quer para os gestores que as auferem, quer para as empresas[1] que as colocam à disposição, existindo o risco de algumas das práticas utilizados poderem conduzir a situações de evasão fiscal.

13 Acresce que, assumindo os abonos em causa, a natureza de componentes remuneratórias, carecem de deliberação das Assembleias Gerais ou das Comissões de Vencimentos ou de autorização do accionista.

14 A falta de cumprimento das condições supra referidas devia implicar o apuramento de responsabilidades dos administradores, tal como previsto, aliás, no Código das Sociedades Comerciais e, face aos resultados, e sendo caso disso, à ponderação da perda de confiança nos Conselhos de Administração, sejam os seus membros nomeados pela tutela ou eleitos pela parte pública.

15 Uma dificuldade de monta do "sistema" em vigor reside na concorrência e sobreposição de diferentes centros de decisão, nomeadamente os decorrentes do exercício dos poderes de tutela do Governo, do desempenho da função accionista do "Estado" e das deliberações dos órgãos

[1] Designadamente no que respeita à base de incidência da Contribuição para a Segurança Social na parte que respeita à empresa/entidade empregadora.

das sociedades em concreto, o que prejudica a clara delimitação das responsabilidades.

16 A via seguida pela RCM, nomeadamente pela adopção de um valor padrão e de outros limites imperativos máximos, induz a procura de outros expedientes, que não se encontra nela previstos, nem foram objecto de despacho, contribuindo, desse modo, para acentuar os riscos de criação de situações injustas, incoerentes a, até, ilegais.

17 Considerando a necessidade de um compromisso entre as vinculações de natureza pública, quer das empresas, quer dos gestores do Sector Público Empresarial e a racionalidade do mercado, não parece hoje aconselhável manter regimes baseados em referências e limites formais ou insistir no paralelismo com os regimes praticados no Sector Público Administrativo.

RELATÓRIO DE AUDITORIA 6/99

ANO 1999 - AUDITORIA - BÓSNIA HERZEGOVINA - OPERAÇÃO MILITAR - ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DO ATLÂNTICO NORTE (OTAN)

O Conselheiro Relator 25.02.99
José de Oliveira Moita

ASSUNTO:

RELATÓRIO DE AUDITORIA PARA APURAMENTO DOS CUSTOS GLOBAIS RESULTANTES DA PARTICIPAÇÃO DAS TROPAS PORTUGUESAS NA "OPERAÇÃO NATO" DE IMPLEMENTAÇÃO E SUSTENTAÇÃO DA PAZ NA BÓSNIA-HERZEGOVINA

Do relato dos auditores, das alegações apresentadas pelos responsáveis dos Serviços auditados, no âmbito do exercício do contraditório, e dos comentários dos auditores, observam-se as seguintes conclusões e recomendações:

O Processo de Decisão

A decisão tomada pelo Governo Português, após a consulta feita ao Conselho Superior Militar, ao Conselho Superior de Defesa Nacional e aos partidos políticos com representação parlamentar, no sentido de Portugal, como país membro da NATO, integrar uma força multinacional de implementação da paz na Bósnia-Herzegovina, na sequência da assinatura do acordo de Dayton, teve por base um processo que seguiu os trâmites previstos na Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas e na Constituição da República Portuguesa, no que se refere à missão das Forças Armadas no âmbito dos compromissos internacionais assumidos.

A Estrutura de Apoio Logístico

A ausência de uma estrutura vocacionada exclusivamente para o apoio às Forças Nacionais Destacadas na Missão de Paz na Bósnia-Herzegovina não

permitiu o apuramento global dos custos das missões e um controlo mais eficaz na gestão dos recursos financeiros e patrimoniais a elas atribuídos.

Missão IFOR

Estimativa de Custos

O Conselho Superior de Defesa Nacional emitiu parecer favorável à participação portuguesa na IFOR quando se estimavam custos entre os **12 e os 13 milhões de contos**. Não obstante se ter tido acesso a documentação ilustrativa desse valor, foram fornecidos elementos que o actualizaram para **11 406 220 contos**, sendo 10 078 840 contos relativos ao Exército e 1 327 380 contos relativos à Força Aérea. A novidade e envergadura de uma operação deste tipo traduziram-se na sobreavaliação das componentes de custo no sentido de constituir margens de segurança razoáveis para ultrapassar situações imprevistas.

O Financiamento da Missão

Aquando da decisão do Governo Português em participar na força multinacional de implementação da paz na Bósnia-Herzegovina, com base numa estimativa de custos na ordem dos **12 a 13 milhões de contos**, estava subjacente que esses custos não poderiam onerar o orçamento de funcionamento do Ministério da Defesa Nacional ou implicar o cancelamento de outras acções onde as forças armadas estivessem envolvidas, designadamente em acções de paz em África, pelo que o financiamento daquela missão teria de ser obtido através da dotação provisional do Ministério das Finanças.

Porém, nas verificações efectuadas, constatou-se que o orçamento de 1995 do Ministério da Defesa Nacional suportou despesas com aquisições de bens e serviços necessários ao aprontamento do Quadro Orgânico de Material da missão IFOR, no valor de 2 152 347 contos, conforme é referido no ponto 2.1.3.1.1, a fls. 23. Nesse sentido o orçamento do Exército foi objecto de um reforço no valor de 1 905 360 contos por contrapartida de uma redução no orçamento dos Gabinetes dos Membros do Governo, Órgãos e Serviços Centrais do MDN, no valor de 2 505 360 contos, tendo ainda beneficiado de outro reforço, no valor de 500 000 contos que, embora formalmente tenha tido a sua proveniência na dotação provisional do Ministério das Finanças, em substância, esta verba tinha ainda contrapartida na

mencionada redução orçamental, conforme referido no ponto 2.1.2.1 a fls. 20.

Por outro lado, a dotação provisional do Ministério das Finanças suportou um custo imputado a esta missão, no valor de 2 322 000 contos, referente ao "Protocolo de Integração de Sistemas de Auto-protecção-GE, em aeronaves C-130", celebrado com a "OGMA - Indústria Aeronáutica de Portugal, SA", do qual a missão não retirou qualquer benefício, conforme é evidenciado no ponto 2.1.3.2.3, a fls. 40.

Despesas Contabilizadas na Missão

Da análise efectuada aos processos referentes à aquisição de bens e serviços, no âmbito da missão, verificou-se que:

Foram feitas diversas aquisições de bens e serviços às Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, com recurso ao AJUSTE DIRECTO, sem consulta e com dispensa de contrato escrito, com base no despacho 91/90, de 8 de Outubro. do Chefe do Estado-Maior do Exército, despacho esse que estava em desconformidade com a legislação vigente, aplicável à realização das despesas públicas - 2.1.3.1.1.1, a fls.24;

Foram contabilizadas na missão despesas com a aquisição de diversos artigos de mobiliário para equipar apartamentos T1 e T2, no valor de 125 484 contos, cuja imputação à IFOR foi considerada forçada, conforme é referido no ponto 2.1.3.1.1.1, a fls. 24;

Foram adquiridos bens e serviços a uma mesma empresa, com recurso ao AJUSTE DIRECTO, sem consulta e com dispensa de contrato escrito, no valor de cerca de 178 838 contos, cuja fundamentação não foi a mais adequada, vidé ponto 2.1.3.1.1.2, a fls. 27;

Entre o valor das ajudas de custo processadas pela Chefia de Abonos e Tesouraria - **3 627 364 contos** - e o valor considerado como pago pelo Centro de Finanças do Comando das Tropas Aerotransportadas – **3 624 768 contos** existe uma diferença de **2 596 contos** que deveria ter sido entregue nos Cofres do Estado, conforme é referido no ponto 2.1.3.2.2.1, a fls. 31;

Observar-se-á que a referida diferença, de 2 596 contos, não obstante as explicações aduzidas pelos responsáveis, não se legitima inteiramente no plano legal, uma vez que os abonos indevidos apenas poderão ser compen-

sados por deduções no abono do mês seguinte se isso suceder no mesmo ano económico. Por outro lado, a verba disponibilizada para a missão era proveniente da dotação provisional do Ministério das Finanças e não poderia ter outra aplicação que não fosse o financiamento da mesma.

Foram feitas aquisições, no mesmo dia e à mesma firma, podendo o processo utilizado indiciar o propósito de fraccionamento de despesas, contrariando o estabelecido no Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março - pontos 2.1.3.2.2.2 e 2.1.3.2.2.4 a fls. 33 e fls. 36, respectivamente;

Muito embora a violação da norma supra-referida configure infracção financeira prevista na al. b) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, atendendo às circunstâncias concretas em que as aquisições foram efectuadas, designadamente a sua urgência, esta prática deve ser considerada de reduzida gravidade e não deve postular qualquer acção de efectivação de responsabilidades.

Chama-se, no entanto, a atenção para a necessidade de se adoptar sempre um procedimento em conformidade com a legislação vigente nas aquisições de bens e serviços.

Foram consideradas como tendo sido liquidadas e pagas no ano económico de 1996 e incluídas na respectiva conta de gerência, despesas no valor aproximado de 200 000 contos, quando na realidade o seu pagamento ocorreu muito para além da mencionada gerência, incluindo o período complementar, com violação das normas de execução do Orçamento do Estado para 1996 (D.L. nº 50/96, de 16 de Maio), conforme é referido no ponto 2.1.3.2.2.3, a fls. 33;

Ainda que possam ser consideradas aceitáveis as alegações apresentadas, recomenda-se o rigoroso cumprimento das normas de execução do Orçamento do Estado, estabelecidas anualmente, uma vez que a sua violação configura uma infracção financeira prevista na alínea b) do nº 1 do artigo 48º da Lei nº 86/89, de 8 de Setembro, e na alínea b) do nº 1 do artigo 65º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto. No entanto, atendendo às circunstâncias concretas em que ocorreram, não devem postular qualquer acção de efectivação de responsabilidades.

Foram imputadas a esta missão, na rubrica "02.03.07 - Transportes", despesas no valor de 754 411 contos, pagas à Força Aérea Portuguesa (FAP), não com base no apuramento do custo dos serviços prestados pela FAP ao

Exército, mas sim com base numa decisão do Conselho Superior Militar - ponto 2.1.3.2.2.5, a fls. 36;

Existiu uma gestão orçamental menos criteriosa, ao nível das verbas atribuídas à FAP, uma vez que se apurou um débito, no valor de 507 959 contos, correspondente a despesas efectuadas no âmbito da 2ª Lei de Programação Militar, no valor de 244 919 contos, e a um débito para com a OGMA, de 263 049 contos, vidé ponto 2.1.3.2.3, a fls. 40.

Comparação Entre Estimativas e Despesas Contabilizadas

Da análise das despesas efectuadas em cada uma das componentes que constituíram a estimativa inicial, no valor de **11 406 220 contos**, com base na qual foi tomada a decisão da participação das tropas portuguesas na Missão IFOR, conclui-se que:

a) As despesas realizadas na componente "Preparação e Treino - Exército" (2 152 347), suportadas pelo Orçamento do Ministério da Defesa Nacional, excederam a estimativa inicial de 1 748 840 contos em 403 508 contos, vidé ponto 2.1.3.1.1 a fls. 23;

b) As despesas estimadas para o "Transporte e Sustentação" do Contingente Militar Português-Exército, no valor de 8 088 000 contos, foram muito superiores às necessidades uma vez que as despesas contabilizadas foram de apenas 6 540 758 contos, conforme é evidenciado no ponto 2.1.3.2.2 a fls. 29;

c) As despesas estimadas pela Força Aérea Portuguesa para o apoio no transporte dos militares, do reabastecimento semanal, do apoio à Missão e para a autoprotecção de 2 aeronaves C - 130, no valor de 1 327 380 contos, atingiram o montante de 3038.438 contos - ponto 2.1.3.2.3 a fls. 40.

Despesas não Contabilizadas na Missão

Da análise feita aos elementos recolhidos, conclui-se que não foram contabilizados na missão IFOR, os encargos inerentes a:

Despesas suportadas com o aluguer, à MARCONI, de 5 terminais "INMARSAT-A" (satélites de comunicações), utilizados pelo contigente

do Exército Português, na missão IFOR, no valor de **12 293 contos**, conforme é referido no ponto 2.1.3.2.2, a fls. 29;

Despesas com a realização do espectáculo de variedades "RDO/RTP na Bósnia", no âmbito das comemorações do Dia de Portugal, em Junho de 1996, no valor de 18 211 contos - ponto 2.1.5.1, a fls. 48;

Os vencimentos e subsídios de férias e de Natal processados, ao longo do ano de 1996, aos militares que constituiram o contingente português na missão IFOR, que totalizaram cerca de 1 894 971 contos - pontos 2.1.5.2.1, a fls.49;

O subsídio por morte processado, em Novembro de 1996, aos familiares dos militares falecidos no Teatro de Operações (TO), no valor de **2 585 contos** - ponto 2.1.5.2.2, a fls. 49;

As pensões de preço de sangue abonadas aos familiares dos militares falecidos no TO, cujo valor, em 1996, foi de **1 899 contos** - ponto 2.1.5.2.3, a fls. 50;

Os vencimentos processados ao pessoal da Força Aérea Portuguesa (FAP), que constituiu o Grupo de Controlo Aerotáctico, e às tripulações do C - 130 que procedeu ao reabastecimento semanal e transporte de pessoal e material, no montante de **21 272 contos** - ponto 2.1.5.3.1, a fls. 51;

Os custos resultantes das deslocações dos membros do governo e de outras altas individualidades, civis e militares, ao TO, em 1996, no valor global de cerca de **35 521 contos** - ponto 2.1.5.4, a fls. 51;

Outras despesas não contabilizadas e não quantificadas. Estão neste caso:

As despesas com o planeamento, a preparação e o treino do contingente que integrou a força multinacional, suportadas pelo orçamento do Ministério da Defesa Nacional, pelo que apenas aparecem autonomizadas as despesas referentes à aquisição de bens e serviços necessários ao aprontamento dos Quadros Orgânicos de Material;

As despesas inerentes ao funcionamento da estrutura de apoio à sustentação da força no decorrer da Missão, diluídas no orçamento do Ministério da Defesa Nacional;

As despesas resultantes de deslocações ao Teatro de Operações, de altas individualidades civis e militares, suas comitivas e outras personalidades públicas e privadas, cujos montantes e respectivos(s)orçamento(s) se desconhecem.

Custos Globais Apurados na Missão

Conforme é evidenciado no ponto 2.1.6. a fls. 52, os orçamentos financiadores e as despesas realizadas, cujo identificação permite a sua contabilização na Missão IFOR, foram as seguintes:

ORÇAMENTO	DESPESA
Dotação Provisional do Ministério das Finanças	9 597 218contos;
Do Ministério da Defesa Nacional	4 621 032 contos;
De outras entidades públicas	21 052 contos;
TOTAL	**14 239 302 contos**

Missão SFOR

Estimativa de Custos

Os custos globais estimados para a participação portuguesa na SFOR, calculados com base no Quadro Orgânico de Material (QOM) e Quadro Orgânico de Pessoal (QOP) superiormente aprovados, situavam-se em **3 562 844 contos**, respeitando 2 868 000 contos ao Exército e os restantes 694 844 à Força Aérea, conforme discriminação constante do quadro integrado no ponto 2.2.1 a fls. 54. A reconfiguração da Força Portuguesa associada à experiência adquirida durante a IFOR implicaram a introdução de ajustamentos a nível das componentes de custo e respectiva valoração.

O Financiamento da Missão

Tal como aconteceu com a missão IFOR também a SFOR beneficiou do financiamento da dotação provisional do Ministério das Finanças, dado o carácter reconhecidamente excepcional das despesas e a incerteza quanto à continuidade da missão, muito embora o orçamento do Ministério da Defesa Nacional continuasse a suportar despesas realizadas no âmbito da missão.

Comparação entre Estimativas e Despesas Contabilizadas

Da análise das despesas efectuadas em cada uma das componentes que constituiram a estimativa de custos da Missão SFOR para um período de 12 meses verificou-se o seguinte:

a) As despesas estimadas pelo Exército para as componentes "Transporte e Sustentação", no valor **de 2 868 000 contos**, atingiram o valor de 2 605 210 contos, conforme é evidenciado no ponto 2.2.3.2.2 a fls. 59;

b) As despesas estimadas pela Força Aérea para apoiar a Missão SFOR, no valor de **694 844 contos**, atingiram o valor de 475 040 contos - ponto 2.2.3.2.3, a fls. 60.

Despesas não Contabilizadas na Missão

Em resultado da análise efectuada aos elementos recolhidos verificou-se que não foram contabilizadas nesta missão as seguintes despesas:

Os vencimentos e subsídios de férias e de Natal, processados ao longo do ano de 1997, aos militares que constituíram o contigente português na missão SFOR, que totalizaram cerca de **597 092 contos**, conforme é referido no ponto 2.2.4.1.1, a fls.62;

As pensões de preço de sangue abonadas aos familiares dos militares falecidos no TO, cujo valor, em 1997, foi de **3 143 contos**, vidé ponto 2.2.4.1.2, a fls. 63;

Os vencimentos processados ao pessoal da Força Aérea Portuguesa (FAP), que constituiram as tripulações das aeronaves de apoio e/ou ao serviço da missão, no valor de **10 133 contos** - ponto 2.2.4.2.1, a fls. 63;

As despesas com o transporte, nas deslocações de membros do governo e de outras altas individualidades que se deslocaram ao TO, no valor de **13 300 contos**, conforme é referido no ponto 2.2.4.3, a fls. 63;

Outras despesas não contabilizadas e não qualificadas. Estão nesta situação todas aquelas que, tal como é referido no ponto 2.1.5 para a missão IFOR, se encontram diluídas em orçamentos que não foi possível identificar

Custos Globais Apurados na Missão

Conforme é evidenciado no ponto 2.2.5 a fls. 64, os orçamentos financiadores e as despesas realizadas, cujo identificação permite a sua contabilização na Missão SFOR, foram as seguintes:

ORÇAMENTO	
Dotação provisional do Ministério das Finanças	3.092 488 contos
Do Ministério da Defesa Nacional	607 225 contos
De outras entidades públicas	11 799 contos
TOTAL	**3 711 512 contos**

O Sistema de Controlo Interno Instituído

Dos Meios Financeiros Despendidos pelo Exército

Da análise efectuada, nas diversas Direcções Logísticas e Serviços, aos processos que deram origem à aquisição de bens e serviços necessários à constituição dos Quadros Orgânicos do Material a deslocar para o Teatro de Operações, à preparação e treino, aos transportes, ao apoio e à sustentação do contigente português integrado na força multinacional da missão IFOR/SFOR, constatou-se que os procedimentos utilizados em algumas aquisições, na recepção e no pagamento desses bens e serviços, carecem de aperfeiçoamento, não só para uma melhor eficácia, como também, para evitar que sejam violadas normas constantes da legislação vigente referente à aquisição, pagamento e encerramento de contas, com a correspondente reposição de saldos nos Cofres do Tesouro, conforme é evidenciado ao longo deste relatório de auditoria.

Por outro lado, verificam-se discrepâncias entre os elementos fornecidos pelos serviços responsáveis pelas aquisições de bens e serviços e o centro de finanças que os apoia, quando deveriam ser coincidentes, conforme se evidencia no quadro de fls. 66, relativamente às despesas realizadas no âmbito da missão SFOR.

Dos Meios Financeiros Despendidos pala Força Aérea

Neste ramo, em que a sua participação foi fundamentalmente ao nível de transporte e reabastecimento semanal à sustentação do contigente português integrado na força multinacional, houve necessidade de se desenvol-

ver várias diligências para proceder ao apuramento dos custos suportados pela dotação provisional do Ministério das Finanças, no âmbito da IFOR, e os custos finais inerentes ao Protocolo celebrado com a "OGMA - Industria Aeronáutica de Portugal, SA", em Alverca, para a "Integração de Sistemas de Autoprotecção-GE em Aeronaves C-130", conforme é evidenciado no ponto 2.1.3.2.3, de fls. 40 a fls. 43.

Os resultados apurados demonstram a ausência de um controlo adequado à gestão dos meios financeiros colocados à disposição deste ramo.

Esta ausência de controlo manteve-se durante a gestão das verbas atribuídas no âmbito da SFOR, em 1997, em que foram efectuadas despesas para além das dotações disponibilizadas, no valor de **869 contos** na rubrica "02.02.08 - Outros bens não duradouros" e no valor de **257 contos**, na rubrica "02.03.02 - Conservação de bens", conforme consta do quadro apresentado no ponto 2.2.3.2.3. a fls. 60.

Dos Bens Patrimoniais do Exército

No que se refere aos bens patrimoniais deslocados para o teatro de operações para a sua integração na missão IFOR ou quando do regresso de parte desses bens em resultado da redução de forças na missão SFOR, o controlo desses bens foi muito deficiente, uma vez que em Outubro de 1997, nove meses após aquele regresso - quando da deslocação ao Comando das Tropas Aerotransportadas (CTAT), em Tancos, unidade-mãe dos militares que constituíram o contingente português integrado na força multinacional - não existiam listagens do material então regressado. Por outro lado, as Direcções Logísticas em Lisboa, também, declinaram qualquer responsabilidade pela ausência dessas listagens.

Face a este declinar de responsabilidades, conclui-se pela existência de deficiências ao nível do controlo, que dve merecer uma especial atenção, não só para esta missão, como em outras que venham a existir no futuro, de modo a permitir a salvaguarda de todos os bens do património do Estado.

Também aquando da deslocação ao Teatro de Operações teve-se oportunidade de confrontar as quantidades de alguns desses bens, constantes das guias de transferência entre o Batalhão de Infantaria Aerotransportado que integrou as forças da IFOR e o Batalhão de Infantaria Mecanizado que passou a integrar as forças da SFOR, com as existências físicas, tendo-se

concluído, conforme descrição feita no relato resultante da deslocação e que constitui o apêndice a este relatório de auditoria, designadamente, pela:

- existência de atrelados de gerador e geradores que não constavam das respectivas guias de transferência;

- ausência de várias ferramentas e acessórios da " Lista de completo" de várias Chaimites;

- ausência de vários acessórios e ferramentas dos completos de cozinhas;

- existência de munições em número superior ao constante da respectiva lista de inventário.

Teatro de Operações (TO)

Do apêndice a este relatório, referente à deslocação efectuada ao TO, retiram-se as seguintes conclusões:

a) Existia no TO um sistema de controlo dos bens de consumo corrente fornecidos quer pela Cadeia Logística Nacional quer pela Cadeia Logística Italiana que permitia, com uma certa segurança, a sua salvaguarda e aplicação adequada;

b) O Controlo dos serviços prestados pela Cadeia Logística Italiana no âmbito do MOA no Apoio Sanitário evidenciava um adequado grau de segurança;

c) As divergências verificadas entre as listagens de equipamentos e munições e as verificações físicas efectuadas resultavam das dificuldades sentidas pelos anteriores Batalhões em transferir aos seus sucessores um inventário actualizado, que estava a ser organizado;

d) A ausência de uma adequada segregação de funções em alguns sectorese designadamente na Secção de Finanças em que o mesmo militar executa um conjunto de tarefas incompatíveis entre si, em violação de princípios gerais de controlo interno, deverá ser vista numa óptica de relação custo/benefício, face às condições existentes no TO;

d) A utilização das receitas recebidas das Cantinas/Bares no pagamento das correspondentes despesas sem que as mesmas sejam objecto de qualquer depósito em conta deverá ser vista não como uma violação das regras de controlo interno, mas antes como um procedimento adequado de que resultava um benefício, face à distância a que se encontrava a instituição bancária (70 Km) e as comissões cobradas por esta.

Apreciação Global

Não obstante terem sido detectadas algumas irregularidades na aquisição de bens e serviços e nem sempre ter havido um cumprimento estrito das normas de execução orçamental,para o que concorreram as contigências de tempo no aprontamento, levantamento e sustentação das FND e, apesar da gestão das dotações atribuídas à missão e o controlo dos bens patrimoniais merecerem alguns reparos, pode-se concluir que, pelo comportamento demonstrado pelas tropas portuguesas que integraram a força multinacional, numa operação com uma envergadura e num contexto sem precedentes para Portugal, pela capacidade de adaptação evidenciada, pelo prestígio internacional que granjearam para as Forças Armadas Portuguesas e pelo seu contributo para as relações externas do país, os resultados obtidos justificam plenamente os meios despendidos.

RELATÓRIO DE AUDITORIA 12/99

ANO 1997 – AUDITORIA – DIRECÇÃO GERAL DOS TRANSPORTES TERRESTRES (DGTT) – SISTEMA INCENTIVOS M IMPACTE AMBIENTAL T P PROVI MERCADORIAS (SIMIAT)

O Conselheiro Relator 15.04.99
João Pinto Ribeiro

ASSUNTO:

APOIOS CONCEDIDOS PELA DIRECÇÃO-GERAL DE TRANSPORTES TERRESTRES NO ÂMBITO DO PROGRAMA:

"MELHORIA DO IMPACTE AMBIENTAL NOS TRANSPORTES PÚBLICOS RODOVIÁRIOS"

Da auditoria realizada ao programa "Melhoria do Impacte Ambiental nos Transportes Públicos Rodoviários" foram verificados e analisados todos os processos que integram a amostra, em número de 42, havendo a observar o seguinte:

1. Apesar do SIMIAT ter sido criado em 1995, não foram efectuados pagamentos por não haver candidaturas aprovadas nesse próprio ano. As primeiras candidaturas foram aprovadas em Maio de 1996.

   Pelo OE/97 foi pago um incentivo, no montante de 2.371.173 contos, a 409 promotores, que envolveu um investimento total de 13.970.817 contos e um incentivo aprovado de 2.404.085 contos, a que corresponde uma taxa de execução de 98,6%. **(cfr. Pontos 6.2.)**

2. Verificou-se alguma dificuldade no fornecimento de elementos solicitados à DSTRM/DAA, nomeadamente quanto ao saldo acumulado, por cada instituição de crédito, à data de 31/12/97, certamente consequência de insuficiente informação disponível (conferência e verificação documental periódica para testar a informação existente), e designa-

damente deficiências de controlo interno realizado por esta Divisão. **(cfr. Ponto 6.2.)**

3. Da análise dos saldos das contas corrente do SIMIAT com as instituições de crédito (CGD, BES e BANIF), verifica-se um saldo positivo, no montante global de 316.022 contos, devido a subsídios atribuídos e não pagos aos promotores. Segundo esclarecimentos solicitados à DGTT, esta situação deveu-se ao facto de os promotores se absterem de solicitar o pagamento da verba atribuída, ficando esta cativa, não podendo a mesma, contudo, ser utilizada para outros candidatos. **(cfr. Ponto 6.2.)**

4. Os processos encontram-se organizados de acordo com os critérios definidos no Decreto-Lei nº 181/95, de 26 de Julho, e na RCM nº 73/95, de 1 de Agosto, que aprova e regulamenta o SIMIAT, ou seja, de um modo geral, não se encontram indícios que evidenciem o não cumprimento dos requisitos definidos para a atribuição destes incentivos, sendo de realçar que os processos se encontravam estruturados de forma a possibilitar o seu fácil manuseamento e acesso à informação. **(cfr. Ponto 7.1)**

5. Todas as candidaturas aprovadas são homologadas pelas entidades competentes, tendo-se verificado em todos os processos analisados, que a DGTT informa as empresas da aceitação da candidatura e do montante de incentivo atribuído, procedendo à transferência para as IC'S dos montantes necessários para que procedam aos pagamentos devidos. **(cfr. Ponto 7.1)**

6. Relativamente aos promotores **"Figueiras & Saraiva, Transportes, Lda.", "Transportes Broliveira, Lda.", e "Pinto dos Reis & Rodrigues, Lda."**, as instituições de crédito, BES e BANIF, não remeteram as listagens mensais dos pagamentos efectuados, tendo remetido à DGTT os relatórios finais da realização do investimento e os respectivos documentos justificativos de despesa já posteriormente à realização da auditoria, os quais foram apresentados na DGTC, já na fase de conclusão do relato de auditoria, em Outubro de 1998. **(cfr. Ponto 7.1.)**

7. O acompanhamento e verificação da execução dos investimentos bem como a utilização dos incentivos concedidos foi exercida pelas IC's,

estando consubstanciada em relatórios de vistoria, constatando-se o seguinte:

- 14 promotores ultrapassaram o prazo máximo de 90 dias para comprovação da realização do investimento, contrariando o disposto na cláusula 5ª do Contrato celebrado entre as IC's e os promotores. O prazo médio de apresentação dos documentos justificativos do investimento foi de 5 meses.

- Apesar de estar expresso a obrigatoriedade de deslocação e vistorias ao local em que o projecto esteja implantado ou a ser executado, constatou-se que apenas em 7 relatórios é referido terem efectuado vistorias para verificação da realização do investimento, quer em termos físicos quer em termos financeiros.

- As diferenças encontradas entre o incentivo pago e o atribuído deveram-se principalmente a diferenças do preço de aquisição dos equipamentos e, mais raramente, a alterações ao projecto que implicaram um investimento inferior.

- Três promotores não apresentaram justificativos da totalidade do investimento previsto, o que deveria ter dado origem a reposição de parte do incentivo recebido. Os montantes não justificados encontram-se discriminados em anexo (vide Mapa III-A), estando a ser providenciada a sua regularização. **(cfr.Ponto 7.2.)**

8. Da verificação financeira junto dos promotores "Transportes Gaitinha & Filha, Lda", "JET-Portugal Transportes Expresso Internacional, Lda" e "Transportes Paixão & Lopes, Lda", há a salientar o seguinte:

- **Transportes Gaitinha & Filha, Lda e JET-Portugal Transportes Expresso Internacional, Lda** - contabilizaram o subsídio recebido como um proveito diferido-subsídios para investimento, procedimento que se afigura correcto;

- **Transportes Paixão & Lopes, Lda** - quando recebeu o subsídio, no montante de 1.331 contos não o contabilizou, violando o disposto no artº 14º do DL nº 181/95 e na cláusula 6ª do Contrato de Concessão do Incentivo. **(cfr. Pontos 8.1.2.,8.2.2. e 8.3.2)**

9. De forma a analisar a eficácia da aplicação do subsídio, a equipa de auditores confirma que a aquisição de:

- **Equipamento informático** permite potencializar ajuste na gestão de encomendas, a possibilidade de ligação informática diária com outras delegações da empresa e obter uma análise global do País em termos da actividade da frota, actuando diariamente sobre os problemas de recolhas e entregas das encomendas e na resolução imediata dos mesmos.

- **Equipamento telecomunicações** permite além de uma comunicação de dados mais eficiente, a realização de chamadas directas de, e para, os vários departamentos da empresa, envio e recepção de dados, de clientes ou para outras entidades.

- **Material de transporte** permite a substituição/aquisição de viaturas por viaturas com maior capacidade de transporte, melhor consumo/peso e diferente motorização com vista à protecção do meio ambiente. **(cfr. Ponto 8.4.)**

RELATÓRIO DE AUDITORIA 14/99

ASSISTÊNCIA NA DOENÇA – AUDITORIA – HOSPITAL DE SÃO JOSÉ – LIVRO DE RECLAMAÇÕES – TAXA MODERADORA

O Conselheiro Relator 22.04.99
Manuel Freitas Pereira

ASSUNTO:

HOSPITAL DE S. JOSÉ
CARACTERIZAÇÃO GLOBAL

Do que foi referido nos pontos anteriores extraem-se as conclusões seguintes:

- Inexistência de um órgão da fiscalização (auditor), contrariando o disposto no nº 2 do artº 1º do Decreto Regulamentar nº 3/88, de 22 de Janeiro.
- Não elaboração no período de 1994 a 1997, dos planos de acção anuais e relatório de actividades de 1997, exigidos pela Resolução do Conselho de Ministros nº 34/87, de 8/7 e, mais recentemente, em conformidade com o artº 1º do Decreto-Lei nº 183/96, de 27 de Setembro.
- Falta de informação; não identificação de resultados quando comparados por anos; ausência de coincidência de elementos da mesma natureza e não semelhança de estruturas, quer de mapas quer de quadros, foram os pontos fracos encontrados nos diferentes documentos-instrumentos de gestão entregues, não possibilitando uma melhor apreciação dos indicadores assistenciais.

- **Sobre esta última conclusão e no que diz respeito apenas ao item "falta de informação", os alegantes afirmam:** ***"Confirmando que o relatório de 1997 não contém a informação do número de doentes socorridos na Emergência (E), refere-se que os dados em falta encontravam-se disponíveis no mapa referente à «Estatística do Movimento Assistencial - Urgência/Emergência» relativo ao ano de 1997".***

- Como a falta de informação, se reporta aos documentos - instrumentos de gestão entregues, mantém-se válida a conclusão expressa.

APROVISIONAMENTO

Em sede de contraditório, pronunciou-se, conjuntamente, o actual Conselho de Administração e o ex-Administrador Delegado Dr Manuel Francisco Roque Santos que exerceu funções até 16/10/97 e, especificamente sobre o concurso público nº 3675, o Dr. José Arcos dos Reis, ao tempo Secretário de Estado da Saúde.

1 - De uma maneira geral, e ao nível administrativo, dos processos seleccionados e objecto de análise observou-se que os seus documentos estavam ordenados e arquivados e a qualidade da informação traduz-se numa razoável perceptibilidade.

2 - Em todos os processos analisados foram visualizadas insuficiências no cumprimento da legalidade, resultantes da incorrecta aplicação das normas consignadas no Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, articulado com o CPA e que se sintetizam:

2.1 - Inexistência de deliberação da entidade pública contratante, designando a comissão para o acto público da abertura das propostas.

Sobre esta matéria, os responsáveis alegam que: "***Devido ao grande número de concursos não foram feitos naquela data despachos para cada um deles assumindo-se uma norma interna do serviço, não escrita, em que a comissão de abertura era constituída por um funcionário do sector em causa, a chefe de repartição ou a directora do serviço e outro funcionário.***

....

De qualquer modo dos processos abertos a partir daquela data passaram a constar os despachos de nomeação das Comissões de abertura".

O Dr. Arcos dos Reis alega em síntese que o pedido de autorização de despesa não vem instruído com indicação sobre se a comissão de abertura foi nomeada pela entidade competente ou se existe despa-

cho genérico, sobre a questão, na instituição, sendo indício suficiente da sua existência o envio do processo subscrito pela entidade com competência para nomear a comissão.

Não colhem as alegações do CA pois que o procedimento adoptado carece, em absoluto, de forma legal. Não se observou o disposto no nº 1 do artigo 57º do Decreto-Lei nº 55/95 nem, quanto à nomeação formal da Comissão, o disposto no artigo 122º do CPA.

As alegações do Dr. Arcos dos Reis também não devem merecer acolhimento pois a autorização da despesa absorve os procedimentos que a antecedem, responsabilizando a entidade emitente pela legalidade dos mesmos. Aliás, confirma-se que o simples envio do processo não é indício suficiente da observância daquele acto, como prova a sua inexistência. Podendo ser ponderado o facto em sede de graduação de pena, já o mesmo não sucede em sede de responsabilização.

2.2 - Inexistência, no texto dos contratos, das datas do início de execução do contrato;

Os responsáveis aduzem que: *"O Hospital de S. José considera não ter violado o disposto no artº 14º, alínea d) do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, dado que no articulado dos contratos (clausula 4.ª) é referido ... "a entrega dos produtos far-se-á de acordo com as necessidades do Hospital". Constando ....., que o prazo de entrega dos bens se verificaria durante o ano de 1997, consideramos que está estabelecida a duração do contrato, que seria, assim, desde a emissão da Nota de Encomenda ... até ao fim do ano de 1997".*

O Dr. Arcos dos Reis alega que a ausência de disposição contratual expressa não é impeditivo de que existam prazos de execução **do** *contrato e, na sua ausência, corresponde à data de celebração do contrato, acompanhando, no restante, a argumentação do CA.*

Prevendo-se, no clausulado dos contratos, que a entrega dos produtos far-se-ia de acordo com as necessidades do Hospital e que decorria até ao fim do ano económico, são de aceitar as razões aduzidas pelos responsáveis referidos, por delas resultar a determinação implícita, com a entrega da nota de encomenda, do prazo de início de execução do contrato, e balizando o seu fim com o fim do ano económico, embora, em boa técnica, tal devesse constar do clausulado.

2.3 - Insuficiência de fundamentação no relatório da comissão de análise, atentos os critérios de adjudicação, enunciados no programa de concurso.

Falta de objectividade na fixação do factor "pareceres dos utilizadores" como critério de apreciação;

Sobre este ponto os responsáveis pronunciam-se no sentido de: *"não considerar que os pareceres das Comissões de Análise das Propostas traduzam insuficiência de fundamentação.*

....

Se os pareceres enfermassem de insuficiência de fundamentação, os concorrentes, ao abrigo do disposto no nº 2 do artigo 67º do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março teriam apresentado numerosas observações aos pareceres emitidos.

No entanto, procedendo a uma análise detalhada dos processos analisados verificamos, de acordo com o mapa anexo (Documento 1), que apenas foram apresentadas duas observações ao abrigo do artigo 67º, num total de 47 concorrentes admitidos. Refira-se, ainda, que estas observações não alteraram o parecer inicial das Comissões de Análise, não se verificando recurso contencioso após adjudicação".

O Dr. Arcos dos Reis considera, com abundante fundamentação, e aqui em síntese, que a violação das disposições do artigo 70º do Decreto-Lei 55/95, se geradora de ilegalidade das deliberações em causa, não determina, contudo, a existência de responsabilidade financeira, pois o dever de fundamentar as decisões é um dever geral *que impede sobre os órgãos e agentes da Administração e não um dever especial relativo a decisões administrativas com efeitos financeiros, sendo que o instituto da responsabilidade financeira reporta-se a responsabilidade decorrente de actos de gestão financeira, na parte em que tenham essa natureza, enquadrando-se num âmbito que tenha em atenção a razão de ser e as atribuições do Tribunal. Neste sentido, os critérios de selecção dos aspectos de legalidade relevantes podem buscar-se no nº 3 do artigo 44º da Lei 98/97, onde se anunciam os fundamentos da recusa de visto, ou situações de ilegalidade grave geradoras de nulidade dos actos sujeitos a fiscalização ou situações decorrentes da violação da legalidade orçamental ou especificamente financeira, ou, por último, situações de ilegalidade*

em sentido amplo que alterem ou possam alterar o resultado financeiro. Tal entendimento tem também, segundo este responsável, acolhimento nas disposições que actualmente regulam a fiscalização sucessiva do Tribunal, mormente o seu artigo 55º, quando refere que as auditorias têm por objecto "determinados actos, procedimentos ou aspectos da gestão financeira". O critério é, pois, o da natureza dos bens tutelados pelas normas cuja aplicação se fiscaliza. Também encontra o Dr. Arcos dos Reis, nas normas que tutelam a responsabilidade financeira, nas suas vertentes reintegratória e sancionatória, uma responsabilidade por actos que violem deveres relativos à boa gestão de dinheiros públicos, sendo o seu fundamento, em qualquer delas, a prática de um acto contra as regras reguladoras da actividade financeira do Estado, sendo que a responsabilidade financeira a que se referia o artigo 48º da Lei 86/89 e hoje os artigos 65º e 66 da Lei 98/97 é necessariamente uma responsabilidade típica, no sentido de que apenas podem ser imputadas infracções tipicamente previstas na lei enquanto tal. Por outro lado, o vício da falta de fundamentação, tal como tem vindo a ser configurado pelo STA, não pode ser aferido em abstracto, mas em concreto, em face da natureza do acto e apenas gera a invalidade do mesmo se e quando o destinatário normal colocado na posição do destinatário real se não possa aperceber do itinerário cognoscitivo e valorativo da decisão. Não basta invocar ou referir a insuficiência da fundamentação pela falta de um ou outro elemento, é necessário demonstrar que tal falta determinou para o particular uma diminuição das suas garantis, porquanto o impossibilitou de conhecer plena e correctamente da decisão administrativa em causa. A insuficiência da fundamentação de um acto administrativo gerador de despesa não constitui infracção financeira, não implicando por isso responsabilidade financeira.

A argumentação aduzida pelos responsáveis, não permite alterar a conclusão formulada. De facto, o silêncio dos concorrentes não é critério que se possa acolher para a aferição de fundamentação bastante.

Fundamentação bastante só pode ser considerada aquela que, de modo claro, suficiente e congruente, estabelece uma elencagem das razões de facto e de direito que conduzem a um determinado resultado, neste caso, a opção pela proposta de um determinado concorrente, de forma a reduzir ao limite a subjectividade da decisão e a bem espelhar a utilização criteriosa dos poderes discricionários atribuídos ao órgão.

Assim, afirmar-se, tão só que determinada empresa, e não outra, reúne as condições para lhe ser adjudicado o fornecimento, fazendo tábua rasa dos critérios definidos no nº 1 do artigo 70º do Decreto-Lei nº 55/95, não só não deixa expressos quais os motivos determinantes da opção, como afecta os requisitos substanciais da fundamentação.

Na realidade, a forma utilizada não permite reconstituir o *iter* cognoscitivo do processo lógico e jurídico que conduziu à decisão, afectando, aqui, a clareza do acto; é insuficiente porque omissa sobre a motivação que conduziu ao sentido final do parecer; é incongruente porque ausente o fio lógico que permita reconstituir o nexo entre os motivos determinantes (fundamentos) e a decisão da comissão.

Por último, as normas violadas não podem deixar de ser normas financeiras pois, como se referiu na Resolução nº 14/98 – Proc. 1238/98, da Secção Regional dos Açores, publicada no DR nº 206, II Série, de 7.9.98, "normas de carácter financeiro são aquelas que, mesmo sem se reportarem directamente a uma despesa, foram ditadas com o objectivo último de prosseguir ou proteger, principalmente, interesses de ordem financeira da Administração Pública". Ora, a boa fundamentação permite que se afira das boas decisões que são tomadas ao nível das opções dos gestores públicos, pois, gerando despesa, têm reflexos financeiros.

2.4 – Nulidade dos actos administrativos praticados apenas por 2 membros do Conselho de Administração (CA), no que concerne à escolha e autorização dos procedimentos nos CP, à excepção dos processos nºs 2 837 e 3 675, ambos de 1996.

Os responsáveis alegam que: *"... as deliberações ... obedecem ao estipulado na legislação, não enfermando de vício de forma.*

Efectivamente o Conselho de Administração do H.S.J. foi constituído por apenas 3 elementos (Director, cumulando com as funções de Director Clínico, Administrador-Delegado e Enf.ª Directora), até ao dia 3 de Março de 1997 (Documentos 2 e 3), constituição esta permitida pelo nº 3 do artº 8 do Decreto Regulamentar, nº 3/88, de 22 de Janeiro.

Assim sendo, e de acordo com as regras de funcionamento do Conselho de Administração prevista no nº 1 do artº 5º do referido De-

creto Regulamenta, as deliberações são tomadas por maioria simples, pelo que bastaria a presença de dois elementos para validar os actos administrativos, o que de facto ocorreu tendo a autorização prévia para estes procedimentos sido obtida em reunião do Conselho de Administração de 21 de Agosto de 1996 em que estiveram presentes (2) elementos (Documento 4).

Mesmo nos termos do CPA, e dada a presença de dois elementos constituir a maioria do número legal dos seus membros com direito a voto, não parece que seja aplicável o nº 2 do artº 22º, mas sim o nº 1".

Sendo esta uma questão que não é pacífica e geradora de jurisprudência não uniforme, justifica-se que, conforme tem sido entendido neste Tribunal, em situações em que há controvérsia razoável em torno da correcta aplicação da lei (acórdão 213/95, 2ª S, conta HUC93), não conduza o ilícito ora em apreciação a qualquer sanção, já que não está dirimido o conflito jurisprudência e se deve assumir aqui o princípio *in dubio pro reo.*

2.5 - Caducidade dos documentos de habilitação, à data da outorga dos contratos, no que se refere à regularização das dívidas para com a Fazenda Nacional e Segurança Social.
O HJS assume a incorrecção detectada. "*No entanto, esta situação já se encontra alterada, exigindo-se, desde finais do ano de 1997, a validade dos documentos mencionados, à data da outorga do contrato*".

Do expendido, mantém-se a conclusão formulada por se tratar de uma constatação à data da realização da auditoria. No entanto, nas alegações apresentadas pelos responsáveis actuais é referido que já providenciaram no sentido de colmatar esta deficiência.

2.6 - Relativamente ao processo nº 2 837/96, o decisor (Presidente do CA) não tinha competência para autorizar o procedimento e verifica-se a omissão da assinatura no relatório pelo 3º elemento da comissão de análise.

Os responsáveis alegam que "... *Assim, face aos prejuízos que o protelamento do processo poderia acarretar e na ausência do Admi-*

nistrador - Delegado, por motivo de férias, concedeu autorização prévia para o início do procedimento.

Posteriormente, verificou-se que a adjudicação e a autorização da despesa foram efectuadas pelo elemento com competência legal para o efeito, o Administrador - Delegado".

No que concerne ao facto do relatório da comissão de análise não estar assinado pelos 3 elementos, os mesmos esclarecem que: "*está assinado por 2 elementos (a maioria), pelo que nos parece ser válido, já que respeita o nº 1 do artigo 22º do Código do Procedimento Administrativo.*

De qualquer maneira, a partir de agora vai passar a ser-se mais rigoroso de modo a assegurar a existência das assinaturas de todos os membros das Comissões".

No que respeita à 1ª questão, o acto praticado pelo Presidente do CA fica ratificado após o Administrador - Delegado, entidade competente, ter autorizado a despesa/adjudicada.

Procedem aqui, quanto à omissão da assinatura no relatório pelo 3º elemento da comissão de análises, as razões aduzidas supra, em 2.4, para a não emissão de um juízo sancionatório.

2.7 - Quanto ao processo nº 2 914/96, a adjudicação/despesa, no montante de Esc: 10 536 250$00, foi autorizada pelo Administrador Delegado, quando o limite da sua competência era de apenas 10 mil contos.

Os alegantes aduzem que: "*Parece-nos ter havido lapso na afirmação efectuada neste ponto. Efectivamente a autorização da despesa e a aprovação da minuta foi obtida em sessão do Conselho de Administração de 11/12/96 conforme se pode verificar pelo documento da despesa que se anexa (documentos 5 e 6)".*

São de aceitar as explicações dadas pelos responsáveis, nada havendo a censurar.

3 - No que respeita aos ajustes directos nºs 2 408, 2 409, 2 595, 2 493, 2 351, 2 904 e 2 911, todos de 1997, as irregularidades observadas condensam-se no seguinte:

3.1 - Não exigência, aos concorrentes, da comprovação negativa das situações previstas no artigo 17° do Decreto-Lei n° 55/95;

Os responsáveis alegam que:

"Relativamente à não apresentação dos documentos previstos no artigo 17° do Decreto-Lei n° 55/95, de 29 de Março, entendeu-se não ser exigível esta documentação dado que, sendo o prazo de entrega imediato, não era exigida celebração de contrato escrito, ao abrigo do disposto na alínea c) do n° 1 do art° 12° do já citado diploma. Assim, não se aplica o art° 17° da mesma legislação, pois não se trata de um «procedimento de *contratação»".*

O Dr. Arcos dos Reis contrapõe que os diplomas referidos se reportam a uma situação que não diz respeito à entidade que autoriza a despesa, mas sim aos entes que procedem ao pagamento.

Sobre esta situação, não se pode concordar com a posição apresentada pelos alegantes, na medida em que a declaração acima referenciada não é obrigatória para a celebração de contrato escrito, mas sim como documento de habilitação, acompanhando a proposta para efeitos de admissão do respectivo concorrente, sendo a sua exigência decorrente da observância de procedimento de contratação prévios à celebração do contrato, alargada a todos os concorrentes e não apenas ao adjudicatário, sendo indiferente a forma que o contrato venha a revestir, como decorre do disposto na alínea a) do artigo 17° do Decreto-Lei. Sendo aquele o momento em que a questão deve ser colocada, não deixa o facto de afectar a autorização da despesa.

3.2 - Ausência de fundamentação para efeitos de dispensa de celebração de contrato escrito, à excepção do AD n° 2 493.

A proposta sobre que recaiu o despacho autorizador, face ao disposto na alínea c) do n° 1 do artigo 12° do Decreto-Lei n° 55/95 e 124° e 125° do CPA, deveria, obrigatoriamente, conter fundamentação que fosse absorvida pelo despacho autorizador, enquadrando a aquisição naquele dispositivo legal.

4 - Nos ajustes directos 2 351, 2 595 e 2 911, apesar de ter sido invocada pelo serviço a al. c) do n° 1 do art° 12° do Decreto-Lei n° 55/95 com a

intenção de afastar a exigibilidade de celebração dos contratos escritos, verifica-se que não estão reunidos os pressupostos para a aplicação daquela norma, uma vez que os prazos de entrega se situam entrega se situam entre os 3 e os 10 meses, não podendo, pois, confundir-se com a figura de "entrega imediata".

Os responsáveis alegam que: *"Constando dos orçamentos das empresas RHÔNE-POULENC RORER (Ajuste directo nº 2 351/97), Laboratórios Vitória SA. (Ajuste directo nº 2 911/97) e HOECHST (Ajuste directo nº 2 595/97) - proposta relativa ao concurso público nº 3 732/96) que dispunham dos produtos para entrega imediata (Documentos nºs 7, 8 e 9) elaborou este hospital as notas de encomenda respectivas, nas quais constava: prazo de entrega - imediato.*

Assim, ao abrigo do disposto na alínea c) do nº 1 do artigo 12º do Decreto-Lei nº 55/95 não é exigida a celebração de contrato escrito.

Não pode ao hospital ser imputada a responsabilidade pelo facto dos fornecedores não terem cumprido os prazos de entrega acordados".

Aceita-se a argumentação aduzida pelos alegantes, mas para a mesma ser consequente então não é justificável a passividade do hospital perante tais situações porque, para além da inexistência de qualquer documentação solicitando esclarecimentos junto dos fornecedores ou mostrando o seu desagrado pelo incumprimento do acordado, é também manifesta a desconformidade existente entre os pedidos dos serviços requisitantes «urgência na aquisição» e a atitude assumida, a jusante, pelo hospital.

5 - No que tange aos AD nºs 2 351, 2 493, 2 911 e 2 904, não se evidencia a certificação, por parte de uma entidade idónea, de que o serviço apenas podia ser executado por um determinado prestador.

Os responsáveis aduzem a argumentação que: *"... no que respeita a reagentes (Ajuste directo nº 2 493/97, julgamos não haver qualquer entidade apta a fazê-lo, sendo que confirmámos junto do INFARMED, que este organismo não dispõe desta informação.*

No que respeita aos ajustes directos nºs 2 351 e 2 904/97 relativos à aquisição de medicamentos e dada a urgência na sua aquisição obtivemos, então, informação telefónica junto do INFARMED da con-

firmação da exclusividade na distribuição do produto. Foi no entanto, solicitada agora essa informação por escrito, que juntamos (Documento 10) confirmando assim o procedimento efectuado.

Quanto ao Ajuste directo nº 2 911/97 relativo à aquisição de uma solução para preservação de orgãos hepáticos, visto que este produto não é um medicamento (classificação do POCS - Outros Produtos Farmacêuticos 1.9) não existe, também, qualquer entidade que possa comprovar a exclusividade da sua representação. Só o Serviço de Aprovisionamento de acordo com o conhecimento que tem do mercado e com o apoio dos Serviços Farmacêuticos o pôde estabelecer".

Do exposto, verifica-se que a confirmação por escrito da exclusividade só foi realizada após o término da auditoria, quando o deveria ter sido na altura própria.

6 - Em relação ao AD nº 2 493, obrigatoriedade de celebração de contrato escrito, atento o valor da aquisição, no montante de 4 650 283$00.

Sobre este ponto os responsáveis pronunciam-se no sentido de que:

"No ajuste directo nº 2 493/97 não foi celebrado contrato escrito, dado que na proposta da empresa constava como prazo de entrega; de 1 a 30 dias, motivo pelo qual, de acordo com o disposto no nº 1, alínea c) do artigo 12 do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março a celebração de contrato escrito não era exigida.

Aliás, neste caso, o adjudicatário cumpriu o prazo de entrega previsto na proposta, já que sendo a data da Nota de Encomenda de 18 de Julho de 1997 a entrega se processou em 23 de Julho de 1997 (Documento nº 11, 12 e 13)"

A proposta sobre que recaiu o despacho autorizador, face ao disposto na alínea c) do nº 1 do artigo 12º do Decreto-Lei nº 55/95, deveria, obrigatoriamente, conter fundamentação enquadrando a aquisição naquele dispositivo legal que fosse absorvida pelo despacho autorizador, pelo que as alegações, fundamentando extemporaneamente, em nada levam à alteração da conclusão formulada.

7 - No que se refere aos AD nºs 2 408, 2 409 e 2 595, inaplicabilidade da fundamentação revelada pelo serviço na escolha do procedimento.

Os alegantes argumentam que:

"Salvo melhor opinião os ajustes directos 2 408, 2 409 e 2 595/97 podiam efectuar-se ao abrigo da legislação invocada. Efectivamente não pode ser imputado à entidade adjudicante toda a série de acontecimentos que passamos a descrever:

- *Depois da abertura e análise das propostas foi obtida autorização superior para a realização da despesa e aprovação das minutas dos contratos em 19 de Junho de 1997;*

- *Enquanto se procedia à tramitação posterior foi recepcionado um ofício da empresa QUILABAN referindo não poder fornecer alguns reagentes, por ter deixado de os representar;*

- *Por este motivo a minuta do contrato com esta empresa, teve de ser refeita e submetida de novo a aprovação da entidade competente (Secretário de Estado da Saúde);*

- *Assim, só em Setembro recebemos a minuta desta empresa aprovada e pudemos dar andamento ao processo com vista à celebração dos contratos e envio ao Tribunal de Contas.*

...

- *Toda esta série de acontecimentos ..... nos permitem considerar haver urgência imperiosa na aquisição, por motivos não imputáveis à entidade adjudicante".*

A argumentação aduzida pelos responsáveis não procede na medida em que toda a tramitação relativa aos ajustes directos supra referenciados aconteceu a montante da comunicação da empresa Quilaban ao informar que os reagentes para Imuno-Hemoterapia para técnicas em gel da linha Chomatest passaram a ser comercializados pela empresa Movaco Portugal, Ld.ª, razão pela qual se mantém a conclusão formulada.

8 - De salientar que os contratos se encontravam devidamente cabimentados, em conformidade com a norma XV da Resolução nº 1/94, do TC, publicitada no DR I Série B, nº 19, de 24 de Janeiro.

9 - Desactualização do registo informático de entradas e saídas, impossibilitando, em cada momento, a quantificação do stock de um determinado produto.

Os responsáveis informam que não estão de acordo com a conclusão porque podem *"sempre quantificar o stock de um determinado produto visto que existem fichas de prateleira".*

A observação prende-se, essencialmente, com a disponibilidade imediata da informação para os órgãos que têm a responsabilidade da decisão.

De facto, não é comparável a acessibilidade aos dados tratados informaticamente com os disponibilizados por um sistema puramente manual, e que, aliás como ficou provado nas contagens físicas efectuadas a alguns artigos, assenta em fichas desactualizadas.

10 - Realização das contagens físicas apenas por pessoal do Aprovisionamento e não por equipas mistas, retirando alguma credibilidade às mesmas.

Os responsáveis esclarecem que:

"Em relação a quem deve efectuar as contagens físicas não nos parece haver unanimidade em termos teóricos.

...Qualquer dos métodos tem vantagens e inconvenientes. No caso da totalidade das equipas serem de outros sectores ou no caso das equipas mistas a vantagem de controlar o armazém.

O inconveniente seria, dado o conhecimento dos produtos e das nomenclaturas, poderem existir erros de identificação e por outro lado retirar os funcionários de sectores onde não podem ser substituídos pelos funcionários do armazém.

No caso das contagens serem efectuadas por funcionários do armazém as vantagens estão relacionadas com o conhecimento que o pessoal tem dos produtos embora se refira o inconveniente da inexistência de controle exterior.

Face às vantagens e inconvenientes referidos, optou-se pelo método das contagens ser efectuada por pessoal do armazém".

Entende-se que, ponderadas as vantagens e inconvenientes de cada um dos métodos, é que se justifica que sejam constituídas equipas mistas para a realização das contagens, que é, aliás, um dos princípios de controlo interno geralmente aceites.

11 - Inexistência de normas escritas sobre a forma de realização das contagens das existências, bem como em relação à recepção/armazenamento de material de consumo clínico.

Os responsáveis informam que:

"Se bem que a existência de normas escritas possa beneficiar a execução de determinadas tarefas, pensamos que a sua existência não é por si só garantia da qualidade do trabalho. Os encarregados do nosso armazém e, na generalidade o nosso pessoal, têm conhecimento que os habilitam a supervisionar e executar as tarefas correctamente".

É de manter a conclusão formulada, pois as instruções escritas para a realização das contagens físicas das existências são, também, um dos princípios de controlo interno geralmente aceites.

12 - Não apuramento das razões justificativas das diferenças apuradas, na realização das contagens físicas anuais.

Os responsáveis alegam que:

"Torna-se muito difícil no fim do ano identificar as causas para as diferenças encontradas. Sabemos sim que qualquer erro de aviamento, qualquer troca num algarismo de um código, qualquer má identificação de um produto, etc. são razões para essas diferenças. Não quer isto dizer que não seja um aspecto para o qual não estejamos a tentar encontrar solução, o que poderá passar por estabelecer a metodologia do inventário permanente e/ou implementar sistemas automáticos (Ex. códigos de barra)".

Mantém-se, assim, a conclusão formulada.

13 - Espaço físico de armazenagem com marcas de infiltrações de humidade, com reflexos negativos na conservação dos artigos.

Os responsáveis pronunciam-se no sentido de que:

"Quanto ao armazém propriamente dito e às deficientes condições que apresenta já existe neste momento um ante-projecto para a construção de um novo armazém que vai permitir ultrapassar os aspectos negativos apresentados".

14 - Em todos os artigos seleccionados para a concretização das contagens físicas foram detectadas divergências entre as existências contadas e os registos insertos nas fichas de prateleira.

Os responsáveis informam que:

"Pensamos, face ao grande volume de movimentos relacionados não só com as entradas de produtos mas também com as saídas, que só a existência de sistemas automáticos (por ex. códigos de barras) poderão resolver definitivamente este problema. Essas soluções estão a ser estudadas com vista à sua implementação no novo armazém.

15 - Num universo de 4017 artigos, 1454 (36%) não registaram qualquer movimento de entrada e/ou saída.

Os responsáveis informam que, no que diz respeito "aos produtos que não registaram movimento de entrada e/ou saída ou que registaram movimentos irrelevantes face ao stock e que analisam em pormenor na página 42, são, na sua quase totalidade, material de osteosíntese, que já existira neste armazém à data da descentralização dos Hospitais Civis de Lisboa efectuada em 1982 e que transitaram para o Hospital de S. José.

Não há, portanto, entradas deste produtos, para os quais já se tenta encontrar solução há algum tempo, visto que, já não existem, nalguns casos, as empresas que os fornecem e as outras não estão interessadas na respectiva retoma".

De acordo com as informações prestadas, infere-se que, nestes casos, não são realizados abates de existência e os correspondentes lançamentos de regularização contabilística.

16 - A validade dos artigos, em regra, reporta-se a um prazo alargado, existindo a preocupação, por parte dos funcionários do armazém, em arrumar, nas prateleiras, as existências provenientes das compras, segundo o critério da sua antiguidade.

FARMÁCIA

1 - A distribuição de medicamentos é efectuada por 3 vias: dose unitária; personalizada e por reposição de stocks.

2 - O registo informático de gestão de stocks encontra-se em fase de instalação.

3 - Nos SF existe um registo dos prazos de validade no acto de recepção dos produtos para evitar a existência de medicamentos fora de prazo.

4 - Não existem normas escritas sobre a forma de realização das contagens de existência. Não são constituídas equipas mistas para a realização das referidas contagens.

Sobre esta questão os responsáveis confirmam que *"as contagens periódicas e de final do ano são feitas .... efectivamente sem a intervenção de técnicos exteriores ao serviço"*.

Acrescem ainda que *"apesar de não existirem normas relativas aos procedimentos durante o inventário, os Serviços Farmacêuticos do H.S.José tentam seguir conceitos básicos geralmente aceites como correctos. Exemplos desses procedimento são*:

- **Produtos já contados devidamente assinalados;**
- **Quantitativos escritos a tinta sendo as alterações resultantes de recontagens rubricadas por quem as efectua;**
- **Medicamentos mais dispendiosos conferidos por duas pessoas, procedendo-se portanto à sua contagem e confirmação;**
- **Lançamento do inventário é executado por pessoas diferentes às que procedem às contagens.**

Nos últimos anos tem sido executado por Farmacêuticos que analisam simultaneamente discrepâncias notórias (Exemplo: medicamentos lançados em códigos incorrectos) procedendo de imediato à confirmação e rectificação dos valores".

Não obstante os Serviços Farmacêuticos manifestarem a prática de alguns procedimentos de controlo ao nível da realização do inventário, no essencial é de manter a conclusão formulada.

5 - Não existem igualmente normas escritas relativas à recepção e armazenagem de medicamentos.

6 - As embalagens dos medicamentos contêm na maioria dos casos um carimbo com a designação "Para uso hospitalar". Os SF procedem à inutilização das vinhetas, no acto da recepção dos medicamentos, nas situações em que as embalagens são comerciais e não têm aposto o carimbo "Para uso hospitalar".

7 - No que concerne ao consumo de produtos farmacêuticos, verificou-se, em 1997, um aumento de cerca de 9%, relativamente ao ano anterior.

8 - Na sequência das contagens efectuadas com base na análise ABC por valores saídos, reportada a 31/12/97, em que foram seleccionados os primeiros 10 artigos com existência em armazém, verificaram-se divergências, entre as quantidades existentes e as respectivas fichas, em 6 artigos. Em quatro deles, o serviço encontra explicação para a divergência detectada.

Sobre este ponto os responsáveis como primeira justificação referem que:

"A não existência de sistema informático em rede e actualizado faz com que não seja possível realizar as desejáveis contagens periódicas dos medicamentos de consumo mais significativo (com base na Análise ABC)."

Relativamente ao teste efectuado à gestão de stocks esclarecem que:

"As divergências observadas devem-se todas elas apenas a deslocações em termos de espaço físico da Farmácia para o Depósito e do Depósito

para a Farmácia, que por lapso e atendendo ao grande número de movimentos, não foram registados nas fichas de prateleira.

A título de exemplo, referem-se ao nº de movimentos registados de Janeiro a Novembro de 1998 dos dois medicamentos em que existia discrepância:

- **Albumina Humana 20% FRS 50ml registaram-se 1.764 movimento que envolveram 15.208 frascos.**
- **Imipenem Cilastatina 500mg IV registaram-se 505 movimentos e um consumo total de 6 562 frascos (apresentação caixa de 10 frascos)".**

Embora as justificações apresentadas para as divergências verificadas, sejam relevantes, não afectam a conclusão factual formulada.

9 - Ainda na área da gestão de stocks e controlo de consumos, concluiu-se pela não existência, em termos significativos, de artigos sem movimento em armazém.

Sobre este ponto, e relativamente ao mapa da situação de stocks reportada a 31 de Dezembro de 1997, os responsáveis justificam, quanto aos artigos que não tiveram qualquer saída, tratar-se de *"medicamentos com necessidade de stocks permanente para tratamento de situações urgentes" .... e que "Existem também incluídas neste grupo matérias primas, anteriormente utilizadas na preparação de medicamentos executados nos nossos Serviços, que se encontra reduzida ao mínimo devido à falta de condições".*

No que respeita aos artigos com duração esperada em stock, superior a 20 anos os alegantes referem tratar-se, entre outros, de artigos como: *".... matérias primas principalmente usadas como conservantes e excipientes em formulações que deixaram de ser preparadas nos Serviços Farmacêuticos", ... "tuberculostático muito utilizado por vis oral, ... necessário para garantir uma terapêutica contínua", ... "antivertiginoso que deixou de existir no mercado, neste momento o stock é zero ...."*

Atenta a fundamentação nada há a acrescentar ao teor da conclusão já formulada.

10 - No HSJ a terapêutica utilizada é baseada no Formulário Hospitalar Nacional de Medicamentos.

Relativamente à introdução de novos medicamentos é a Comissão de Farmácia e Terapêutica que se pronuncia sobre a sua aquisição.

11 - Os custos com os medicamentos cedidos gratuitamente tiveram um acréscimo em 1997 de 91%, relativamente a 1994, tendo passado de 253 425 para 483 929 contos.

A maior percentagem de variação registou-se nos medicamentos para a Hepatite B e C Crónica, seguida dos anti-retrovíricos e anti-neoplásicos.

Os medicamentos para a doença de Gaucher tiveram um acréscimo, em 1997, de 28%, relativamente a 1995 (primeiro ano de encargos para o HSJ), tendo passado de 65 657 para 83 916 contos.

Em qualquer dos anos o custo com os medicamentos para os hemofílicos representou mais de 60% do total, atingindo em 1994 cerca de 91%.

ACTIVIDADE ASSISTENCIAL

De tudo quanto está expresso na Observação reservada à actividade assistencial e que, pela sua importância, mereceu algum realce, destacam-se os seguintes aspectos:

1 - Globalmente, o número de utentes socorridos, quer na urgência, aumentou no quadriénio aproximadamente 14%.

2 - O serviço de Emergência tem, ao longo dos anos, socorrido cada vez mais doentes. Desconhecem-se quantos foram os socorridos nesta unidade em 1997.

Sobre esta questão pronunciaram-se os alegantes nestes termos: ***"Confirmando que o relatório de 1997 não contém a informação do número de doentes socorridos na Emergência (E), refere-se que os dados em falta encontravam-se disponíveis no mapa referente à "Estatística do Movimento Assistencial - Urgência/Emergência" relativo ao ano de 1997.***

Para os devidos efeitos, anexa-se cópia do mesmo mapa onde se lê que o nº de doentes socorridos na Emergência foi de 1 859".

No entanto, por lapso, não foi anexada cópia do mapa referido.

3 - A grande maioria dos utentes atendidos na urgência têm alta mas, simultaneamente, verifica-se um valor significativo de internamento mais de 16% da totalidade das urgências.

4 - A evolução da consulta externa tem tido um comportamento irregular tendo até havido menos consultas em 1997 do que em 1994.

Em 1997 registaram-se menos 6 962 consultas do que no ano precedente, o que equivale a um decréscimo de 4,6%.

Esta situação não é resultado de não haver doentes, pois de outro modo não haveria lista de espera que, com o tempo, tem tendência a piorar.

Em 3 meses a lista de espera, nas diversas valências, degradou-se em mais de 37%, passando de 19 para 26 dias o tempo que, em média, um doente tem de esperar para obter uma consulta.

Em relação à evolução crescente, quer do número de utentes, quer da quantidade de dias que estes têm de aguardar por uma consulta, alegam os responsáveis que:

"Reconhecemos que nos meses de verão a lista de espera do H. S. José sofre algum agravamento. A análise efectuada, incidindo sobre o período decorrido entre os meses de Julho/98 a Setembro/98, revela um agravamento de 7 dias de espera (o que equivale a 37% de uma espera de 19 dias) motivado precisamente pelo facto descrito".

Estas alegações em nada alteram a conclusão antes a confirmam, embora seja de referir que a análise incidiu sobre os dados, que à data da realização de auditoria, eram os mais recentes e, que só por coincidência, recaíram nos meses de verão

5 - Ao nível do internamento observam-se, para o quadriénio, duas situações antagónicas:

- uma de crescimento de 5,3%;

- outra de decréscimo de 8,3%,

isto porque os documentos (Relatório de Actividades e Relatório e Contas) que serviram de base à elaboração dos referidos mapas, não são coerentes entre si, na informação que transmitem. Os elementos que não coincidem são exactamente os dos anos extremos: 1994 e 1997.

Àcerca da discrepância dos elementos constantes dos documentos apresentados, vêm os responsáveis afirmar:

"Com efeito, verifica-se que a lotação tomada para base de cálculo da taxa de ocupação nos referidos Relatórios de Actividades foi a verificada em 31 de Dezembro.

Em 1997, no Relatório e Contas, o valor referente à taxa de ocupação teve por base a rotação média anual".

Esta informação em nada altera a conclusão e não se debruça sobre a questão principal que é a incoerência dos elementos estatísticos incluídos nos diferentes documentos apresentados ao órgão de gestão do HSJ: Relatórios de Actividades, Relatório e Contas, Balanços Sociais, Contabilidade Analítica.

6 - No que se refere à actividade cirúrgica, verifica-se, no quadriénio, uma evolução negativa traduzida em menos 1 185 operações.

Fazem-se mais operações nos blocos operatórios dos serviços do que no bloco central. Todavia, a evolução decrescente é maior naqueles do que neste.

Em 1997, as maiores descidas registaram-se em:

- Estomatologia (-47,4%);
- Neurocirurgia (-19,7%);
- Ortopedia - Sev. 9 (-12,6%).

Ao decréscimo da actividade cirúrgica registado no quadriénio, responderam assim os responsáveis:

"O menor número de intervenções cirúrgicas realizadas - 1 185, deve-se:

Ao encerramento do Bloco de Serviço 5, com três salas operatórias, em 3 de Março de 1996. Os doentes passaram a ser operados numa sala do Bloco Central. Esta situação ainda se mantém.

Ao encerramento, entre Maio e final de Outubro de 1997, de duas salas do Bloco Operatório do Serviço de Neurocirurgia, por motivo de obras. Os doentes passaram a ser operados numa sala do Bloco Central.

À diminuição dos tempos operatórios dos Serviços utilizadores do Bloco Central".

Esta informação não contesta a conclusão, pelo que a mesma se mantém válida, mas é de considerar a justificação apresentada para os dois serviços referidos, cujo decréscimo de produção, por via do encerramento de salas operatórias, se pode observar no mapa do ponto III. 5 da Observação III.

7 - Quanto aos exames requisitados ao exterior, apresentam, globalmente, um crescimento regular, sempre superior a 21%.

No entanto, os que aumentaram, em valores relativos a absolutos, de uma forma considerável são aqueles que são utilizados para o diagnóstico de doenças do foro oncológico, tais como: Mamografia, TAC e Ressonância Magnética.

8 - No que concerne à qualidade dos serviços prestados e à informação de elementos estatísticos transmitidos através de documentos fornecidos ao órgão de gestão (Relatórios de Actividades, Relatório e Contas, Contabilidade Analítica, Balanço Social), ressaltam as seguintes constatações:

- No HSJ são realizadas intervenções que apresentam patologias com alguma complexidade, situação demonstrada pelo índice de case mix que está acima do índice de referência, apesar de ter vindo a decrescer nos últimos dois anos.

- Os indicadores de alerta analisados indicam que em todas as situações, exceptuando algumas pontuais, o HSJ apresenta valores inferiores aos do seu grupo, podendo-se inferir pela sua boa colocação.

- A classificação dada pelo IGIF ao hospital, no contexto de todos os hospitais do SNS, melhorou substancialmente de

1996 para 1997, como é observável no gráfico do ponto III.7.3.

- Os elementos estatísticos, recolhidos dos diferentes documentos oficiais, não são, na sua totalidade, coincidentes entre si, situação que não permite fazer análises coerentes e rigorosas nas suas diversas vertentes.

ÁREA FINANCEIRA

1 - No teste realizado à facturação de fornecedores, verificou-se a correcção dos elementos constantes das notas de encomenda, guias de remessa e facturas e o registo correcto dos movimentos contabilísticos.

2 - As facturas foram objecto de conferência entre 1 a 4 meses após a sus emissão. Todavia, não há registos contabilísticos das facturas em conferência, não sendo utilizada a conta "228 - Fornecedores - Facturas em recepção e conferência".

Os responsáveis alegam que:

"A conferência de facturas de fornecedores, na grande maioria dos hospitais, torna-se, por vezes, numa tarefa complexa nomeadamente no que se refere a fornecimentos de reagentes. No Hospital de S. José a entrega directa dos produtos nos Laboratórios ocasiona situações de difícil regularização formal e administrativa.

Sendo a conta "228 - Fornecedores - Facturas em Recepção e Conferência" creditada pelas facturas recebidas de fornecedores e ainda não conferidas, pensamos não ser totalmente aconselhável a sua utilização. A sua utilização poderia retardar ainda mais a conferência das facturas, sob pretexto de tais documentos se encontrarem já contabilizados e redundaria num trabalho em duplicado que se traduziria, salvo melhor opinião, em pura perda".

Sobre este ponto entende-se que quando a conferência de facturas não é efectuada num prazo razoável deverá ser utilizada a conta acima referida por forma a permitir o conhecimento integral, em qualquer momento, do montante dos encargos assumidos com os fornecedores.

3 - Quanto às facturas já pagas, verificou-se que o tempo que medeia entre a sua emissão e o pagamento varia entre 3 a 7 meses, prazo que se crê razoável tendo em conta que não houve um aumento significativo das dívidas a terceiros.

4 - O mapa da situação económico-financeira, reportado a 31/12/97, revela um endividamento da ordem dos 2,5 milhões de contos.

5 - De acordo com o balancete parcial, reportado a 1 de Janeiro de 1998, a dívida de clientes ascendia a 6 264 080 contos, sendo os maiores devedores as Companhias de Seguros, com um total de 2 378 395 contos (38% do total da dívida) e a ADSE com 830 163 contos (13%).

Persiste o não pagamento pelos SAMS da dívida existente, no montante de 98 532 contos, representando 2% da globalidade.

Relativamente à dívida de clientes acima referida, que contempla como maiores devedores as Companhias de Seguros e ADSE, esta engloba ainda um montante de 1 924 448 contos designado por "bolo" conforme ponto IV.2 da Observação IV.

Sobre este último valor os alegantes informam que:

"Se encontra em curso uma análise à facturação de clientes anterior à descentralização dos Hospitais Civis de Lisboa, a qual permitirá proceder a prescrições e regularizações de facturas de clientes as quais, por incobráveis, só desvirtuam a real situação económico-financeira do Hospital de S. José".

A alegação apresentada não contesta a conclusão formulada considerando-se correcto o procedimento ora adoptado.

6 - Na sequência de diligências efectuadas pelos Serviços Jurídicos e de Contencioso do HSJ, junto das Companhias de Seguros, foram obtidas, entre 1990 e 1997, receitas no valor de 1 917 151 contos.

7 - No que respeita aos MCDT seleccionados (15), verificou-se que os termos de responsabilidade/requisições continham todos os elementos necessários para a realização do exame. Os termos de responsabilidade estavam assinados por um elemento do Conselho de Administração.

- Relativamente a 3 exames ainda não tinham sido remetidas para o HSJ, pelas entidades prestadoras de serviços, as correspondentes facturas. Da enviadas por aquelas entidades, encontravam-se por pagar, por parte do Hospital, as correspondentes a 2 termos de responsabilidade.

- Não tinha ainda sido emitida facturação para os subsistemas de cinco exames realizados, encontrando-se por pagar, por parte destes, 14 dos termos seleccionados.

8 - O HSJ não dispõe de tabelas de algumas entidades prestadoras de serviços onde constem os preços dos MCDT a facturar pelo que esta situação inviabiliza a conferência das facturas apresentadas ao Hospital por estas entidades.

Quanto aos MCDT prescritos no HSJ e efectuados no exterior, os alegantes referem o seguinte: ***"A realização de concurso público para a prestação de serviços de ressonância que foi aberto em Dezembro de 1998, eliminará estas falhas. Por outro lado, estabeleceram-se contactos para o estabelecimento de um protocolo com o Sub-Grupo Capuchos e Desterro e deram-se orientações no sentido de procurar prioritariamente os estabelecimentos integrados no SNS, ou que com ele tivessem convenções.***

Era hábito só proceder à facturação ao sistema aquando do pagamento, normalmente demorado, à entidade prestadora do serviço. A partir de 1999 alterou-se o critério para uma facturação imediata ao subsistema independentemente da liquidação da factura".

A justificação apresentada não altera a conclusão formulada quanto à inexistência de tabelas à data da realização da auditoria. Considera-se, no entanto, que a solução apresentada irá colmatar as deficiências, no que respeita à prestação de serviços de ressonância. Nas restantes situações deverá o serviço diligenciar no sentido de lhe serem remetidas as tabelas em vigor.

9 - Verificou-se, relativamente às fichas dos episódios de urgência, a existência de algumas anomalias no seu preenchimento, nomeadamente, a falta de identificação da entidade responsável e a identificação incorrecta do utente ou do subsistema.

À data de 06/10/98, o número de episódios de urgência por identificar, relativos a Janeiro de 1998, era de 1 078.

Relativamente às anomalias no preenchimento das fichas dos episódios de urgência os alegantes referem o seguinte: ***"No acto de admissão na urgência o doente não vem, por norma, munido dos respectivos cartões de identificação; o princípio é o de que, tratando-se de um serviço de urgência, tal facto não deverá ser impeditivo do acesso dos cidadãos aos cuidados de saúde".***

Acresce ainda, no que respeita às situações de desconhecimento da entidade responsável pelo pagamento (10% da média mensal das urgências ocorridas em 1997 - ponto IV 2.1.2) que:

"Para minorar aqueles casos existem placards informativos no Serviço de Urgência do Hospital de S. José a chamar a atenção dos utentes para a necessidade de apresentação, no acto da admissão, do bilhete de identidade e cartão da Segurança Social".

Concluem ainda que:

"Encontram-se também em curso algumas acções no sentido de sensibilizar os funcionários do atendimento da urgência para uma identificação do doente, o mais correcta possível, no acto da admissão".

Pelas alegações apresentadas, considera-se que os alegantes estão sensibilizados para o problema e procuraram já tomar medidas no sentido de reduzir as falhas existentes. Mantem-se, no entanto, a conclusão formulada que é baseada numa constatação efectuada à data da realização da auditoria.

10 - Nos 30 episódios de urgência seleccionados verificou-se que se encontram cobrados 18, o que representa 60% do total da amostra.

Ainda se encontravam por pagar pelos subsistemas ao HSJ as facturas referentes a 12 episódios de urgência (onde se incluem 6 ainda não facturados às entidades responsáveis pelo pagamento).

O tempo decorrido entre a data de emissão das facturas e a sua cobrança foi de 8 meses para a ADSE e entre 2 e 6 meses para os restantes subsistemas.

No que respeita aos 6 episódios de urgência ainda não facturados os alegantes informam (apesar de não terem remetido qualquer documento comprovativo) que *"já foram enviadas as respectivas facturas para os subsistemas, com excepção da respeitante ao episódio de urgência nº 97083032 por dificuldades no apuramento do número de beneficiário".*

Regista-se que, sem pôr em causa a validade da conclusão formulada à data da realização da auditoria, o HDSJ providenciou no sentido de facturar às entidades responsáveis os episódios de urgência em falta, com excepção de um, por dificuldades na identificação da entidade a quem deva ser exigido o pagamento.

11 - Quanto às consultas externas, da amostra seleccionada (30), constatou-se que ainda não tinham sido facturados às entidades responsáveis pelo pagamento, 2 episódios, encontrando-se cobradas as facturas referentes a 22 consultas, o que representa 73% do total.

O tempo decorrido entre a data de emissão das facturas e a sua cobrança foi de 8 meses para a ADSE, e entre 3 e 5 meses para os restantes subsistemas.

Ainda se encontrava por pagar, pelos subsistemas ao HSJ, a facturação referente a 6 consultas.

Quanto a este ponto, e relativamente aos 2 episódios não facturados às entidades responsáveis, é referido pelos responsáveis que *"já foi enviado ofício aos utentes a solicitar o número das apólices, as quais eram desconhecidas".*

Através das alegações apresentadas pelos responsáveis, conclui-se que o HSJ diligenciou no sentido de recolher os elementos em falta com o fim de proceder à facturação. No entanto, tal como na situação anterior, não foram enviados quaisquer documentos comprovativos desse procedimento. Relativamente ao restante, é de manter a conclusão formulada.

12 - Não existe no HSJ processo único do utente, nem um único Arquivo Clínico, estando este último distribuído pelos diversos Serviços (urgência, consulta externa e internamento), o que não possibilita o conhecimento da história cínica do doente.

No que concerne à questão do Arquivo os alegantes referem que: ***"Encontra-se previsto para 1999 a elaboração de projecto para a construção de edifício para arquivo clínico bem como o respectivo programa funcional, condição indispensável è implementação do processo único. Por outro lado o processo único do utente só poderá ocorrer com a informatização do Internamento, a qual deverá estar concluída em 1999 e permitirá a atribuição de um número único a cada utente".***

Considera-se todo o interesse a criação de um processo único do utente para o hospital, pelo que se considera importante a sua rápida implementação.

13 - No internamento, quando a folha de admissão e alta não contêm quer a identificação da entidade financeira responsável quer o número de beneficiário, é enviado um inquérito ao utente com vista à sua correcta identificação.

Da análise das listagens do SIG, constatou-se que, à data da auditoria, existiam cerca de 2 000 situações por identificar, respeitantes a 1997, número que parece elevado tendo em conta que representa 6% do número de doentes saídos naquele ano (33 833).

14 - No que concerne aos processos clínicos de internamento seleccionados (30), constatou-se que todas as folhas de admissão e alta foram codificadas, encontrando-se cobradas as facturas referentes a 21 episódios, ou seja 70% do total.

O tempo que medeia entre a data de emissão das facturas e a sua cobrança oscilou entre 7 e 10 meses para a ADSE e entre 3 e 6 meses para os restantes subsistemas.

Ainda se encontravam por pagar, pelos subsistemas ao HSJ, as facturas relativas a 9 internamentos, o que representa 30% do total da amostra.

Sobre as conclusões 13 e 14 os responsáveis nada alegaram. No entanto, a nível do internamento referem ***"terem-se registado em 1997, alguns atrasos por parte dos serviços na disponibilização dos processos para codificação".***

Informam ainda quanto à questão mencionada no ponto IV.2.2, relativa à facturação incorrecta de um processo clínico, que quanto ao pro-

cesso em questão ***"foi emitida à ADMFA a factura nº 736196 de 31.12.97 a qual incluía, entre outros, o internamento do doente, com o GDH nº 0074, no valor de Esc: 150 000$00. A codificação referia o GDH 0073 ao qual correspondia o valor de Esc: 251 600$00; a diferença resultou de uma falha de introdução informática dos dados deste episódio de internamento".***

Mantem-se a conclusão formulada por se tratar de uma constatação à data de realização da auditoria, devendo no entanto, os serviços providenciarem no sentido de recuperar a diferença verificada.

15 - Quanto ao teste efectuado com o intuito de verificar o pagamento das taxas moderadoras, das 30 fichas de episódios de urgência e 30 consultas externas verificou-se que, na urgência, 14 ainda não tinham sido pagas, o que representa 47% do total da amostra e na consulta externa encontravam-se por pagar 7, o que representa 23% do total da amostra.

Quanto a esta conclusão os responsáveis nada alegaram. Referem no entanto, que para minimizar as falhas na identificação do subsistema e do número de beneficiário dos utentes ***"está em estudo a facturação da taxa moderadora à entrada do doente ...."***

Todavia, referem ainda que algumas destas situações, podem traduzir-se em eventuais isenções.

É de manter a conclusão formulada.

16 - Relativamente aos meios monetários e no que respeita aos procedimentos adoptados e medidas de controlo instituídas, verificou-se que existe:

- Uma adequada segregação de funções.
- É atribuído um fundo de maneio a sectores que, pontualmente ou pela sua actividade, necessitam de verbas para fazer compras inadiáveis e fazer trocos.
- Mensalmente é feita a conferência entre os valores existentes na Tesouraria e os registos nos respectivos documentos.
- Não existe fundo fixo de caixa.

- Os valores recebidos não são depositados diariamente.

- Existia uma diferença de Esc: 318 270$00 entre a Contabilidade e o extracto da conta bancária. No que concerne a esta questão foi elaborada a reconciliação bancária e apurado que estava em falta, nas contas bancárias, a importância de Esc: 320 320$00. Dado que foi solicitada pelo HSJ a intervenção da Inspecção Geral de Saúde no sentido de ser encontrada justificação para a diferença existente, considera-se que o HDSJ deva pôr em prática as recomendações sugeridas pelo IGS, e no caso da inexistência destas, ou subsistindo o problema entende-se pela sua regularização na conta "6979 - Custos e perdas extraordinárias - correcções relativas a exercícios anteriores - Outros", por materialmente irrelevante.

Os responsáveis informam que relativamente:

À *"Inexistência de fundo de caixa, contrariando o disposto no nº 3, do artº 10º do Decreto-Lei nº 19/88, de 21 de Janeiro.*

Encontra-se já colmatada esta situação com a existência, em 1999, de um fundo fixo de caixa, a cuidado da Tesouraria, de Esc: 100 000$00 (cem mil escudos).

Os valores recebidos, quer em dinheiro quer em cheques e/ou vales do correio, não são depositados diariamente.

A partir de 1999 todos os valores recebidos serão depositados diariamente; só algum factor extremamente eventual poderá influenciar o não cumprimento desta norma básica de funcionamento da Tesouraria".

Em face desta tomada de decisão, os pontos fracos aqui apresentados deixam de ser considerados como tal, verificando-se, assim, o cumprimento quer da legislação quer das normas de controlo interno.

17 – ADSE

- A interpretação que tem vindo a ser feita pela ADSE do nº 1 do artº 62º do Decreto-Lei nº 118/83, de 25/02, não deve obstar a que o HSJ emita toda a facturação que for devida no

mais curto prazo de tempo e use de todos os meios legais ao seu alcance para obter o pagamento da mesma.

18 - SAMS

Os SAMS beneficiaram ao longo dos anos do desconto de 50% nos serviços prestados pelas instituições do SNS aos seus beneficiários.

Por inexistência de norma habilitadora, tal deixou de verificar-se após a entrada em vigor do Decreto-Lei nº 11/93, de 15/01.

A partir do momento em que os serviços do SNS passaram a facturar os serviços prestados a 100% os SAMS deixaram de proceder ao respectivo pagamento.

Em sentido contrários foram proferidos pareceres jurídicos sobre a questão de saber se os SAMS configuram um subsistema, estando, nessa medida obrigados a pagar aos estabelecimentos integrados no SNS os cuidados de saúde recebidos pelos seus beneficiários.

O parecer da PGDR proferido no processo 51/95 e homologado por despacho da Ministra da Saúde de 18-03-96. publicado no DR, II Série, de 13-09-96, pronuncia-se em sentido afirmativo.

Tendo em conta o teor do parecer, advertem-se os responsáveis de que a não cobrança das receitas em causa pode levar à condenação na obrigação de repôr as importâncias não arrecadadas e gera, igualmente, responsabilidade financeira sancionatória, tudo de acordo com os artºs 60º e al. a) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26/08.

Relativamente a este ponto os responsáveis alegam que:

"A facturação aos SAMS tem sido sistematicamente enviada pelos Serviços Financeiros aos Serviços de Contencioso.

É sobejamente conhecida a posição do SAMS no que se refere às suas dívidas ao SNS, aliás largamente difundida pela comunicação social.

Para além do conhecimento desta situação pela tutela, pouco mais podem os hospitais fazer do que a colocação de acções judiciais, o que tem vindo a ser feito pelo Hospital de S. José".

A posição do HSJ de recurso à via judicial é, no actual contexto, correcta.

19 - Relativamente às situações de não cobrança e arrecadação de receita pela prestação dos serviços de saúde, identificados nesta Observação e que respeitam a: não identificação de entidades devedoras não permitindo a respectiva facturação (IV.2); não facturação de alguns episódios de urgência e de consulta externa (IV.2.1.2 e 3) a entidades responsáveis pelo seu pagamento; prazo excessivo na emissão de factura à ADSE o que poderá dificultar o recebimento daquela importância (IV.2.2), poderão consubstanciar responsabilidade financeira sancionatória nos termos do artº 65º nº 1 al. a) da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto. A não arrecadação das receitas em causa poderá, sempre que daí decorra prejuízo para o Estado, fazer incorrer os responsáveis em responsabilidade financeira reintegratória, nos termos do artº 60º da Lei nº 98/97.

Sobre este ponto, os responsáveis informam conforme Conclusões/Alegações 5, 10 e 11, que já procederam a diligências no sentido de regularizar as situações detectadas.
Embora não tenham sido enviados os documentos comprovativos dessas diligências, regista-se a sua alegada existência.

ELEMENTOS RELEVANTES PARA A GESTÃO E QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS

1 - As principais causas das reclamações no GU têm a ver com o pagamento da taxa moderadora, apresentando em 1995 - 44,1%, 1996 - 39% e 1997 - 28% do total de reclamações apresentadas, sendo que em 1994 apenas foi ultrapassada pelas causas Assistenciais que atingiu 34,9%.

A causa seguinte em termos percentuais refere-se à assistência prestada aos doentes, que em 1994 foi a principal, e apresentou em 1995 - 17,3% em 1996 - 18% e em 1997 - 18,2%.

2 - Do Mapa referente ao circuito das reclamações seleccionadas para verificação, entradas durante o ano de 1997, observa-se que o seu encaminhamento não é feito no prazo estipulado na legislação em vigor, sendo a IGS

oficiada para além dos 5 dias estipulados no nº 8 do Desp. da Ministra da Saúde nº 26/86, de 30 de Junho.

3 - O Livro de Reclamações consignado na RCM nº 189/96, de 28 de Novembro, foi implementado no Hospital no último trimestre de 1997.

4 - Nesse trimestre, a principal causa de reclamação foi o tempo de espera, seguido do comportamento profissional e assistência.

5 - Este livro encontra-se sediado em 3 serviços, designadamente, Gabinete do Utente, Serviço de Urgência e Consultas Externas. Encontra-se, ainda, divulgada a sua existência, os seus locais e horários.

6 - Existe apenas um receptáculo de recolha de opiniões ou sugestões, que se encontra desactivado, não dando cumprimento ao preceituado na RCM nº 36/87, de 10 de Julho, aplicável ao HSJ por força do Despacho nº 27/87 do Ministro da Saúde, publicado no DR II Série, nº 13, de 16/01/88.

Os responsáveis alegam que:

"... Só existia neste Hospital um receptáculo para recolha de opiniões ou de sugestões, tendo sido já promovidas as necessárias diligências no sentido de reactivar o seu funcionamento, dando cumprimento ao estipulado na RCM nº 36/87, de 10 de Julho".

RELATÓRIO DE AUDITORIA 18/99

CÂMARA MUNICIPAL DA MAIA / AUDITORIA / CONTA DE GERÊNCIA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA / INFRACÇÃO FINANCEIRA

O Conselheiro Relator 13.05.99
Mira Crespo

ASSUNTO:

AUDITORIA À CÂMARA MUNICIPAL DA MAIA - GERÊNCIA DE 1997

CONCLUSÕES

Quadro I – Eventuais Infracções financeiras

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II, 3.1.2.1	Atribuição de um subsídio à "Administração do Centro Comercial Venepor", no montante de 11.584.968$00, sem que esta entidade prosseguisse no município fins de interesse público. Imputa-se a responsabilidade aos seguintes autarcas: • F..... • F 1..... • F 2.....; • F 3.....; • F4.....	Al. i) do artº 51° do Dec-Lei nº 100/84, de 29.03 na nova redacção que lhe foi dada pela Lei nº 18/91, de 12.06.

Item	Descrição da infracção montante e responsáveis	Normas violadas
II, 3.1.2.4	Atribuição de um subsídio à Comissão de Festas do Concelho, no montante de 16.000.000$00, sem que a mesma estivesse legalmente constituída. Consideram-se responsáveis os seguintes autarcas: • F....., • F1....., • F2....., • F3....., • F4....., • F5....., • F6....., • F7....., • F8.....	Al. i) do nº 1 do artº 51º do Dec-Lei nº 100/84, de 29/03.

Item	Descrição da infracção montante e responsáveis	Normas violadas
II, 3.1.2.5	Atribuição de um subsídio ao Centro Cultural e Desportivo dos Trabalhadores da Câmara Municipal e dos Serviços Municipalizados da Maia (C.C.D.), no montante de 15.068.404$00, sem que a entidade estivesse legalmente constituída ou prosseguisse no município fins de interesse público. A autarquia não respeitou, assim, o	Al. i) do nº 1 do artº 51º do Dec-Lei nº 100/84, de 29.03, com a redacção da Lei nº 18/91, de 12.06.

	Acordão nº 189/96, de 11/07. Consideram-se responsáveis os seguintes autarcas: • F....., • F1....., • F2....., • F3..... • F4....., • F5....., • F6....., • F7....., • F8.....	

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II, 3.1.2.6	Atribuição de um subsídio ao concessionário Tiago Miguel Castro Neves Rodrigues, no montante de 2.000.000$00. Consideram-se responsáveis os seguintes autarcas: • F....., • F1....., • F2....., • F3....., • F4.....	Al. i) do artº 51º do Dec-Lei nº 100/84, de 29.03, com a nova redacção dada pela Lei nº 18/91, de 12.07

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II, 3.1.3.1	Atribuição, por parte dos Serviços Municipalizados, de um subsídio ao Centro Cultural e Desportivo dos Trabalhadores da Câmara Municipal e dos Serviços Municipalizados da Maia (C.C.D.), no montante de 7.821.789$00, sem que tivessem competência para tal, uma vez que não possuem personalidade jurídica própria. Não foi, assim, respeitado o Acordão nº 189/96, de 11/07 Responsáveis: • F....., • F1....., • F2....., • F3.....	Artº 3º, CPA e artº 26º do D.L. nº 341/83, de 21.07.

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II, 3.2.1	Ilegalidade na celebração de contratos-promessa de compra e venda de acções da Sociedade PAMAIAL – União Panificadora da Maia, Lda. por estranha às atribuições do município. Nulidade da deliberação da compra. O valor global da aquisição ascende a 256.750.000$00. Consideram-se responsáveis os seguintes autarcas: • F....., • F1....., • F2....., • F3....., • F4....., • F5....., • F6....., • F7....., • F8.....	Artº 2º do Dec-Lei nº 100/84, de 29/03 e artº 26º do Dec-Lei nº 341/83 de 21/07.

Item	Descrição da situação montante e responsáveis	Normas violadas
II 3.7.,	Acumulação de funções dirigentes por parte do Dr. Fernando Leite (Director de Departamento do Ambiente e Qualidade de Vida no município da Maia) com a de Director Delegado Interino na LI-POR. Responsável : • F.....	Artº 8º do D.L. nº 198/91 de 29.05 e artº 9º do D.L. nº 323/89, de 26.09.

Quadro 2 – Principais observações da auditoria

Área	Observações
Subsídios	Participação de vereadores nas reuniões onde foi deliberado atribuir subsídios à Associação Maia Século XXI, quando estavam impedidos de o fazer
	Não exigência por parte da CM dos documentos de prestação de contas das entidades subsidiadas. De acordo com as alegações prestadas, esta situação foi já suprida pela Câmara.
Activos financeiros	Participação de vereadores nas reuniões onde foi deliberado autorizar a transferência de 30.000 cts. para a empresa A...., quando estavam impedidos de o fazer.
Tesouraria	Incorrecções técnicas na elaboração dos Resumos Diários de Tesouraria.
Operações de Tesouraria	**Fundos Permanentes** – Desrespeito pelo nº 2 do artº 30º do Dec-Lei nº 341/83, de 21.07.
	Emolumentos notariais – Não cumprimento rigoroso do disposto nos artº 58º do Dec-Lei nº 247/87, de 17.06 e nº 2 do artº 43º do Dec-Lei nº 353-A/89, de 16.10 e do Parecer nº 7-GE/92.
Pessoal	Acumulação de funções dirigentes por parte de F...(Director de Departamento do Ambiente e Qualidade de Vida no município da Maia com a de Director Delegado Interino na LIPOR).
Endividamento	Ultrapassado o limite da capacidade de endividamento.

RELATÓRIO DE AUDITORIA 23/99

AUDITORIA / AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS / DESPESA PÚBLICA / INFRACÇÃO FINANCEIRA

O Conselheiro Relator 27.05.99
Alípio Calheiros

ASSUNTO:

AUDITORIA ÀS AQUISIÇÕES PÚBLICAS DE BENS E SERVIÇOS

1 - CONCLUSÕES

Em resultado da auditoria realizada, resultam as seguintes conclusões:

Ao nível do Sistema de Controlo Interno na área das aquisições

Os sistemas de controlo interno instituídos na área das aquisições classificam-se como "bom" (LNEC e ITN) "regular" (IGM, IPIMAR, IICT e INETI) e "deficiente" (INIA), porquanto nos testes efectuados se verificaram as seguintes situações:

- Existe uma adequada segregação de funções no processo das aquisições (IGM, IPIMAR, INIA, IICT, LNEC e ITN);
- Existe delegação de competências (IGM, IPIMAR, INIA, IICT);
- Existem normas estabelecidas, por escrito, sobre os procedimentos a seguir nas diversas fases do processo de aquisição (IGM);
- As aquisições encontram-se na sua generalidade suportadas com requisição oficial (IGM, IPIMAR, INIA e IICT);

- Os bens não se encontram totalmente inventariados (IGM, IPIMAR, INIA); nem identificados (IGM, IPIMAR, INIA e IICT);

- Os bens informáticos não estão afectos aos respectivos responsáveis (INETI);

- Não são efectuadas inspecções físicas aos bens (IGM, IPIMAR, INIA e IICT);

- A escrituração dos livros obrigatórios registava algum atraso (IGM, IPIMAR e INIA);

- Os processos de aquisição encontram-se devidamente instruídos e organizados (LNEC e ITN);

- São observadas as normas que estabelecem o regime jurídico da realização de despesas públicas, e efectuado o controlo das mesmas ao longo das diversas fases (IGM, IICT, LNEC e ITN);

- Deficiente supervisão dos serviços centrais relativamente aos serviços e unidades regionais/locais no que respeita aos procedimentos seguidos para a aquisição de bens e serviços, que se traduz num deficiente funcionamento a este nível (INIA);

- Relativamente à organização funcional instituída nos diversos organismos auditados salienta-se, pela sua particularidade, a organização instituída no INETI, pela desconcentração de poderes de gestão que a mesma compreende, nomeadamente, ao nível da realização de despesas públicas com bens e serviços e ao nível da respectiva contratação. Tal desconcentração, embora legalmente admissível na orgânica do Instituto pode contribuir para uma relativa dispersão de procedimentos, assim como para o "aligeirar" de certas formalidades exigíveis pelas normas que regulam a contratação pública de bens e serviços (INETI).

Ao nível dos procedimentos legais com as aquisições de bens e serviços

Os organismos cumprem, na generalidade, os preceitos legais reguladores da realização de despesa públicas com aquisições de bens e serviços bem como das respectivas contratações. Contudo, verificou-se a existência de

algumas deficiências que, excepcionando determinadas situações de caracter pontual, não configuram irregularidades susceptíveis de integrar infracções financeiras, nos termos da Lei nº 86/89, de 8/09, actualmente revogada pela Lei nº 98/97, de 26/08:

- A documentação referente aos processos de aquisição encontrava-se dispersa não permitindo numa primeira análise avaliar o cumprimento dos preceitos legais aplicáveis (INETI);

- Grande parte das aquisições efectuadas por ajuste directo com consulta (IGM, IPIMAR, INIA, IICT, INETI e ITN), assim como algumas aquisições efectuadas por concurso limitado sem apresentação de candidaturas (IPIMAR, INIA e INETI) e por concurso público (INETI), não são precedidas da autorização para abertura do procedimento pela entidade competente, contrariando o disposto no nº 1 do artº 7º do DL nº 55/95, de 29/03;

- Em algumas situações os procedimentos escolhidos são, por lei, associados a montantes mais elevados do que aqueles que as aquisições em causa implicam. Contudo, os organismos não observam as formalidades inerentes aos procedimentos escolhidos (IPIMAR e INIA);

- Não cumprimento de formalidades respeitantes ao procedimento escolhido (INIA);

- Foram adquiridos diversos bens idênticos, na mesma data e à mesma firma, por ajuste directo com consulta, sendo que os Organismos autorizaram as respectivas despesas individualmente, e não pela sua globalidade, contrariando com este procedimento o disposto no nº 1 do artº 10º do DL nº 55/95 (IICT e INETI).

  Relativamente a uma das situações detectadas (IICT), tal prática levou a que não se efectuasse o procedimento correcto, ou seja, o procedimento por negociação sem publicação prévia de anúncio, ou o concurso limitado sem apresentação de candidaturas.

  As situações expostas são susceptíveis de traduzir a prática de infracção financeira de natureza sancionatória, enquadrável na alínea b) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8/09, actualmente tipificada pela alínea b) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26/08;

- Em alguns processos de aquisição não há evidência que tenham sido designadas as comissões de abertura e de análise de propostas (IPIMAR e INETI);

- Em algumas situações, os organismos ao consultarem os eventuais fornecedores de bens ou serviços não explicitam, de todo, ou de forma consistente o critério que presidirá à adjudicação. Desta forma, os proponentes desconhecem quais são os factores que conduzem à adjudicação, nos termos do nº 1 do artº 70º do DL nº 55/95 (IPIMAR, INIA, IICT e LNEC);

- Existem diversos processos de aquisições onde, ou não há evidência de algumas das peças a que aludem os artºs 40º, 41º, 65º, 66º, 68º, 81º, 87º, 90º e 92º do DL nº 55/95, ou as mesmas se encontram deficientemente elaboradas (IGM, IPIMAR, INIA, IICT, LNEC e INETI);

- Detectaram-se situações em que, por não constar das propostas a data da sua recepção no organismo, não foi possível verificar se os prazos estabelecidos por lei (alínea c) do artº 87º, do DL nº 55/95) ou pela entidade adjudicante (nos respectivos convites) para a respectiva apresentação foram ou não cumpridos (LNEC);

- Em algumas aquisições não há evidência de que tenha sido efectuada a audiência prévia aos interessados, nos termos do artº 67º e respectivas remissões legais, constantes do DL nº 55/95 (IPIMAR, INIA e INETI);

- Verificaram-se algumas aquisições nas quais os respectivos encargos foram assu-midos sem que, previamente, tenha sido efectuada a cabimentação na dotação respectiva, contrariando tal prática o disposto no Decreto com força de Lei nº 18 381, de 24 de Maio de 1930, conjugado com o disposto no artº 18º da Lei nº 6/91 de 20/02 – LEOE. Esta situação é susceptível de constituir infracção financeira de natureza sancionatória, nos termos dos já referidos artºs 48º e 65º, nº 1 alínea b), respectivamente da Lei nº 86/89, de 8/09 e da Lei nº 98/97, de 26/08 (INIA);

- Em algumas aquisições, no documento de autorização para a realização da despesa não é indicado o cabimento orçamental (INIA);

- Em diversos processos de aquisições não existe fundamentação legal que justifique a não redução a escrito dos respectivos contratos, sendo que, atendendo ao valor em causa, tal seria em princípio obrigatório nos termos da alínea b) do nº 1 do artº 12º do DL nº 55/95 (IPIMAR, INIA, LNEC e INETI);

- Em diversos processos, não existe evidência de que os organismos procedam à notificação da adjudicação aos candidatos preteridos, contrariando o disposto no nº 3 do artº 74º e respectivas remissões legais constantes do DL nº 55/95 (IPIMAR, INIA, IICT, LNEC e INETI);

- Algumas aquisições foram pagas sem que as respectivas autorizações de pagamento tivessem sido previamente assinadas pelo Conselho Directivo (IGM);

- Num dos organismos (IICT) as autorizações de pagamento são dadas apenas por um membro do Conselho Administrativo, no caso o Director de Serviços de Administração, sem que exista delegação de competência para o efeito;

- Algumas aquisições, reportadas ao ano de 1996, apenas foram pagas em 1997 sem que, para tal, se tenha observado o disposto no DL nº 265/78, de 30/08. A situação descrita é susceptível de traduzir a prática de uma infracção financeira de natureza sancionatória, nos termos do que dispõe a alínea b) do nº 1 do artº 48º da Lei nº 86/89, de 8/09, e actualmente a alínea b) do nº 1 do artº 65º da Lei nº 98/97, de 26/08 (IICT);

- Diversas aquisições foram realizadas sem que tenha sido efectuado o adequado enquadramento e fundamento legal das mesmas, quer no que respeita ao DL nº 55/95, quer no que respeita à restante legislação aplicável (IPIMAR, INIA, IICT, LNEC, INETI e ITN).

- A redacção das subdelegações dos directores dos Institutos IBQTA e ITI nos directores dos respectivos departamentos suscitam dúvidas de interpretação, na medida em que pelas mesmas se vincula a autorização para a realização das despesas aí contempladas ao procedimento do concurso público, limitado, ou à negociação. Assim, o procedimento mais utilizado, o ajuste directo, não está afinal contemplado nas referidas subdelegações, sendo que os directores dos respectivos de-

partamentos não detêm competências próprias para a prática dos actos de autorização em referência (INETI);

Diversas aquisições em que se verifica um período relativamente longo entre a data constante da requisição oficial e a data em que os bens foram recepcionados, devido, segundo o organismo, a dificuldades financeiras (INETI).

RELATÓRIO DE AUDITORIA 24/99

AUDITORIA / DIRECÇÃO-GERAL DOS ASSUNTOS EUROPEUS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS / ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIA / CONTROLO INTERNO

O Conselheiro Relator 27.05.99
Marques Ferreira

ASSUNTO:

AUDITORIA À DIRECÇÃO-GERAL DOS ASSUNTOS EUROPEUS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

3. CONCLUSÕES

As alegações proferidas e anteriormente transcritas não contestam a matéria constante no relato de auditoria, pelo que o mesmo não será objecto de modificações, com as excepções feitas no que se refere às conclusões 3.4 e 3.5 como já se referiu no comentário às alegações apresentadas.

3.1 – ENQUADRAMENTO LEGAL E INSTITUCIONAL

Estrutura Orgânica

A Direcção-Geral de Assuntos Europeus e Relações Internacionais, criada pelo Decreto-Lei nº 158/96, de 3 de Setembro que aprovou a nova orgânica do Ministério das Finanças, sucedeu ao Gabinete dos Assuntos Europeus e absorveu três serviços que na anterior orgânica pertenciam à Direcção-Geral do Tesouro: Gabinete de Estudos de Assuntos Monetários e Financeiros, Divisão de Financiamentos Comunitários e Direcção de Serviços de Cooperação Internacional .

A Direcção-Geral integrada na estrutura do Ministério das Finanças tem por missão fundamental coordenar a acção do Ministério no plano externo, no âmbito das suas atribuições e centralizar a respectiva informação.

A sua estrutura orgânica apenas foi definida em 11 de Fevereiro de 1998, pelo Decreto-Lei nº 27/98, tendo o correspondente quadro de pessoal sido aprovado já no decurso de 1998, em 6 de Agosto. Estes factos, conduziram a que, no ano de 1997, a DGAERI tivesse funcionado com recursos humanos mínimos (provenientes do ex-GAE), assegurando, consequentemente, apenas parte das suas competências.

A estrutura orgânica tem apenas como elemento adicional face à estrutura do ex-GAE, a constituição da Direcção, nos termos do Decreto-Lei nº 72/97, de 3 de Abril.

Pessoal

Enquanto não se verificou a definição e aprovação do novo quadro de pessoal, o que só ocorreu em 6 de Agosto de 1998, com a publicação da Portaria nº 477/98, as atribuições da DGAERI foram asseguradas, apenas pelo pessoal do ex-GAE e pelo pessoal transitado da Direcção-Geral do Tesouro, mas continuando, à data da realização da auditoria, na dependência hierárquica daquela Direcção-Geral, conforme Despacho nº 417/96-XIII, de 26 de Setembro, do Ministro das Finanças.

Os meios humanos de que a DGAERI dispunha, à data da auditoria, eram constituídos por 40 funcionários, pertencendo 37 ao quadro e 3 fora deste (sendo 2 dirigentes, um deles requisitado ao Banco de Portugal e um técnico superior). Destes 37 funcionários, 6 encontram-se a prestar serviço em outros organismos, pelo que o pessoal do quadro efectivamente a exercer funções na DGAERI era de 31 unidades.

Aspectos da Gestão Financeira

O ex-GAE, à data da sua criação, não possuía qualquer tipo de autonomia. Já no decurso do ano de 1995, tendo transitado para o novo regime da Administração Financeira do Estado, ficou sujeito à legislação genérica e específica sobre a matéria (Lei nº 8/90, de 20 de Fevereiro e Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de Julho), e adquiriu, por essa via, autonomia administrativa.

3.2 – SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Em matéria de apreciação e análise dos circuitos e sistemas de controlo, (que se efectuou apenas à área administrativa e financeira), verificou-se a inexistência de regras e de procedimentos de controlo interno instituídos, quer durante o ano de apreciação (1997), quer à data da realização da auditoria, como consequência, sobretudo, da relativa escassez de pessoal e das razões anteriormente apontadas, nomeadamente:

- A inadequação do actual quadro de pessoal face às responsabilidades da DGAERI;
- A dispersão espacial das instalações afectas ao funcionamento dos serviços da DGAERI o que tem constituído limitações à prossecução eficiente dos seus objectivos;
- A impossibilidade da aplicação do princípio da segregação de funções, também por insuficiência de pessoal.

Sistema Contabilístico

O sistema contabilístico utilizado é o de escrituração unigráfico assente nos princípios da contabilidade de compromissos resultantes das obrigações assumidas e contabilidade de caixa (Lei nº 8/90 e Decreto-Lei nº 155/92), encontrando-se informatizado segundo o modelo SIC.

Realização da Despesa/Autorização de Pagamento

A autorização para a realização da despesa e a autorização para o seu pagamento é da competência da Directora-Geral, conforme se referiu, podendo ser exercida por um dos Subdirectores-Gerais, em substituição da Directora-Geral nas suas faltas e impedimentos.

As despesas com as deslocações ao estrangeiro são autorizadas pelo Ministro das Finanças.

Receitas

As verbas de que a DGAERI dispõe para fazer face às suas despesas provêm, exclusivamente, do Orçamento do Estado. Encontrando-se esta Direcção-Geral integrada no novo Regime de Administração Financeira, a disponibilização dessas verbas é feita, mensalmente, através da libertação de créditos, nos termos dos artigos 17° e 18° do Decreto-Lei n° 155/92, de 28 de Junho.

Fundo de Maneio

A gestão do fundo que a DGAERI dispõe, no valor de 155.000$00, constituído em conformidade com o Decreto-Lei n° 155/92, de 28 de Julho, é da responsabilidade da Chefe de Repartição – Maria Julia de Sá Carneiro Fialho.

3.3 – VERIFICAÇÃO DOCUMENTAL

Da análise e verificação das rubricas seleccionadas, não resultou a detecção de qualquer irregularidade, ou indícios de eventuais situações anómalas, na realização e pagamento das respectivas despesas.

3.4 – IMOBILIZADO/INVENTÁRIO

Mantém-se, em 1997, a falta de organização de inventário já detectada em 1990, pois, continua a não ser dado cumprimento ao disposto na lei quanto a organização do cadastro dos bens do Estado, nomeadamente o Decreto-Lei n° 477/80, de 15/10, Portaria n° 378/94, de 16/06, e respectiva Declaração de rectificação n° 106/94, publicada no DR 1ª S.-B, n° 175, de 30 de Julho de 1994, apesar das observações formuladas pelo Tribunal de Contas, através do acórdão n° 344/91, de 30 de Outubro, notificado ao ex-GAE, em 18 de Novembro de 1991.

Os responsáveis, nas suas alegações, exprimiram a sua concordância relativamente a este aspecto, tendo ainda referido que *"já em 1997, se registara alguma evolução relativamente a situações anteriores, uma vez que existia um inventário dos bens pertencentes ao ex-GAE"*. Acrescentam que *"... foram já tomadas medidas conducentes ao cumprimento*

integral das disposições em vigor, estando em curso a identificação de todo o material existente, (...)".

3.5 – PIDDAC

No orçamento da DGAERI foi previsto no âmbito do PIDDAC, a realização de duas (2) acções:

- Aquisição de material informático – 2.910.000$00;
- Ligação em rede e servidor - 5.500.000$00.

Verificou-se no entanto que a ligação em rede e servidor não foi realizada tendo a verba destinada a esta acção sido aplicada na aquisição de um número de computadores superior ao previsto.

Conclui-se assim ter havido desvio dos objectivos do programa/projecto – INFOGAE, porquanto o orçamento do PIDDAC da DGAERI se esgotou unicamente na aquisição de 20 computadores pessoais.

Os responsáveis nas suas alegações informam que *"não houve "desvio" dos objectivos do programa/projecto, mas sim, uma alteração da estratégia de desenvolvimento do mesmo motivada pela dispersão dos serviços, pelo que a aquisição dos computadores e periféricos ocorreu em 1997 e a instalação da rede local, em 1998."*

RELATÓRIO DE AUDITORIA 27/99

AUDITORIA / DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS / BENEFÍCIOS FISCAIS / DESPESAS PÚBLICAS

O Conselheiro Relator 09.06.99
Alves de Melo

ASSUNTO:

AUDITORIA À DGCI NO ÂMBITO DOS BENEFÍCIOS FISCAIS (ARTº 49º-A DO EBF)

VIII
CONCLUSÕES

Organização e sistematização da informação:

- Face às dificuldades derivadas da complexidade e extensão dos processos e às múltiplas vertentes que importa considerar (publicitação dos BFs, quantificação da despesa fiscal, etc.) impõe-se um esforço acrescido de sistematização e organização da informação existente e de inventariação da que, sendo necessária, se encontra em falta, por forma a propiciar uma resposta rápida e eficiente por parte da DSBF; nesta conformidade, parece adequado separar-se a documentação ultrapassada da que é relevante em cada momento e elaborar "fichas de empresa" (cfr. capítulo III);

- Sem prejuízo do atrás referido e para propiciar o controlo interno e externo, importa que toda a documentação seja paginada - é de assinalar que, desde a auditoria realizada no ano transacto, tal foi efectuado para os processos analisados do nº 4 mas não para os do nº 1.

Grau de colaboração dos responsáveis:

- É de considerar que foi bastante positivo, tendo em conta o espírito de abertura e diálogo manifestado. Porém, por razões porventura relacionadas com o referido nos itens anteriores e ou com carências de meios técnicos e humanos, alguns dos elementos solicitados não foram fornecidos.

Enquadramento normativo:

- O quadro legal que regula os BFs em apreço não sofreu alterações susceptíveis de influenciar a análise agora efectuada, comparativamente à realizada no ano transacto;

- Tal como foi referido no relatório da auditoria do ano transacto, não poderão ser atribuídos novos BFs ao abrigo do Decreto-lei nº 289/92, de 26 de Dezembro, uma vez que este apenas contempla os investimentos realizados em 1993, 1994 e 1995;

- A Lei nº 87-B/98, de 21 de Dezembro (Lei do OE/99) veio alterar a redacção de todo o artigo 49º-A do EBF, e prever a regulamentação por decreto-lei dos BFs do nº 4 daquele artigo (substituição do Decreto-Lei nº 289/92), bem como a regulamentação dos BFs do nº 1 (antes muito ténue e dispersa);

- Espera-se que a nova regulamentação venha suprir carências da anterior, em particular no que concerne à criação de mecanismos que propiciem o controlo da utilização dos BFs.

Publicitação dos BFs:

- Os problemas detectados na anterior auditoria mantêm-se, não tendo sido divulgados os montantes de todos os BFs atribuídos (quer aos projectos do nº 1 quer aos do nº 4, ambos do citado artº 49º-A);

- Observam-se situações díspares nesta matéria, sendo que, nuns casos nada é publicitado, noutros são publicitadas as decisões sobre BFs atribuídos sem a indicação dos respectivos montantes, noutros são publicitadas as decisões e os montantes, noutros são publicitados os con-

tratos na íntegra e, noutros ainda, o anexo ao contrato contendo as indicações sobre os BFs atribuídos;

- Não está clarificado – facto que pode gerar diluição de responsabilidades - quais as entidades e serviços que devem promover a publicitação dos BFs, a nível interno ou externo à DGCI (embora no caso concreto do artº 49º-A a DSBF reconheça estar para o efeito tacitamente designada);

- As entidades intervenientes – DGCI e entidades gestoras dos projectos – fundamentam de modos diversos e que se nos afiguram bastante controversos, quer do ponto de vista jurídico quer do económico, as tomadas de posição no sentido da não divulgação dos montantes dos BFs atribuídos (previamente à sua utilização) e a interpretação das normas expressas sobre a matéria na Lei nº 6/91, de 20 de Fevereiro, e na Lei nº 26/94, de 19 de Agosto.

Quantificação da despesa fiscal:

- São muito precários os elementos que foi possível obter junto da DSBF sobre a quantificação da despesa fiscal, sendo de sublinhar que não se encontram confirmados pela Inspecção Tributária os respectivos valores, salvo algumas (raras) excepções;

- Tratando-se de matéria particularmente relevante, importará corrigir rapidamente a situação existente, tanto mais que a correcção às liquidações de IRC do exercício de 1993 já caducou e no final do corrente ano sucederá o mesmo em relação aos exercícios de 1994 e 1995 (sendo estes os anos em que deverão ter-se registado mais deduções no âmbito do nº 4 do artº 49º-A do EBF);

- Afigura-se adequado que a DSBF elabore "fichas de empresa" onde sejam evidenciados os benefícios inicialmente atribuídos, as correcções efectuadas por incumprimentos contratuais (parciais ou totais) e os BFs já utilizados e a utilizar, por imposto e ano, desde o início até ao final do período para que foram concedidos;

- As dificuldades evidenciadas no controlo dos BFs e no apuramento da despesa fiscal não justificarão que os mesmos não continuem a ser concedidos sempre que necessário, impondo-se sim a criação de um

sistema global de controlo eficaz e atempado, acompanhado de um adequado combate à fraude e evasão fiscal.

Acompanhamento e controlo:

- No que concerne aos contratos assinados pelo ICEP e pelo IAPMEI, assinala-se que estas entidades já remeteram à DSBF cópias dos mesmos (embora o IAPMEI o tenha feito com atraso considerável e só após solicitação expressa da DGCI/DSBF);

- Quanto aos relatórios e fichas de acompanhamento, o ICEP enviou as fichas referentes aos anos de 1994 e 1995 e estas apenas em 1998;

- Por sua vez, do IAPMEI não se encontrou nos processos qualquer relatório ou ficha de acompanhamento apesar de, nas alegações ao relatório da auditoria do ano transacto, ter manifestado a sua inteira disponibilidade para o fazer, o que reiterou nos comentários ao Parecer sobre a CGE/96;

- **Acresce sublinhar que os referidos relatórios de acompanhamento foram expressamente solicitados pela DSBF, por sugestão dos SAT, no decurso da auditoria do ano transacto, tanto ao ICEP como ao IAPMEI;**

- Relativamente ao acompanhamento que incumbe à DGCI, não constam dos processos analisados na DSBF os resultados das acções de fiscalização efectuadas, nem indicação de que os BFs estabelecidos contratualmente estejam a ser objecto de qualquer acção especialmente direccionada, o que se justificaria.

RELATÓRIO DE AUDITORIA 33/99

REDE DE ESTRADAS / JUNTA AUTÓNOMA DAS ESTRADAS / AUDITORIA / EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS

O Conselheiro Relator 24.06.99
Alves Cardoso

ASSUNTO:

AUDITORIA À JAE - MODERNIZAÇÃO DA REDE FUNDAMENTAL

SUMÁRIO
A presente auditoria foi programada e desenvolveu-se essencialmente na perspectiva da auditoria de gestão dirigida à consecução dos objectivos físicos, financeiros e temporais do Programa inscrito no PIDDAC/97 sob a designação de "Modernização da Rede Fundamental", no horizonte temporal de 1985 a 1997 e obteve, em síntese, os seguintes resultados:

CONCLUSÕES

Do trabalho desenvolvido nos organismos que desempenham funções de planeamento, programação, execução e controlo das acções preconizadas pelas políticas de infra-estruturação rodoviária e tendo como horizonte de análise o enquadramento do PRN 85 e os sistemas de decisão e de controlo da consecução dos objectivos do PIDDAC numa perspectiva sistémica, conclui-se o seguinte:

O PRN 85

1) O DL nº 380/85, de 26 de Setembro, que aprovou o PRN 85 com a natureza de plano estratégico, reconheceu que um dos factores estruturais mais importante para uma **harmoniosa política do ordenamento do território** é o modo de organização da rede de estradas.

   Assim, o **PMLP** 1987/95, apresentado pela JAE e que deu ao PRN 85 **vigência temporal**, deveria ter proposto, em simultâneo, um plano de financiamento que suportasse a programação aprovada.

O PMLP 87/95

2) Da análise do PMLP conclui-se que as preocupações, objectivos estratégicos e metas definidas nos documentos governamentais (GOP's e Programas de Governo) foram correctamente traduzidas neste documento, no qual se avança com a programação das acções que permitiriam concretizar os objectivos definidos no quadro da execução do PRN85.

   No entanto, essa programação não foi traduzida em planos anuais de actividades e não possuiu a tradução necessária em acções de organização interna, monitorização, acompanhamento e auto-controlo, essenciais para a reflexibilidade entre o planeamento, a execução e o controlo.

O PIDDAC

3) Pese embora a existência e a consagração de princípios norteadores da gestão dos programas e o respeito pelos limites da classificação orçamental, permite-se demasiada flexibilidade às entidades executoras na concretização e gestão em cada programa. Esta flexibilidade pode conduzir, no limite, à desvirtualização da programação aprovada.

4) Embora os projectos do programa MRF possuíssem uma determinada programação (dotação inicial) verificaram-se durante a execução transferências inter e intra projectos significativas, de algum modo descaracterizadoras das programações apresentadas pelos Governos à AR e por esta aprovados em sede do Orçamento de Estado.

5) A plurianualidade dos programas e dos projectos tem sido encarada mais como o registo de compromissos assumidos do que de uma previsão de despesas a realizar.

   O Estado não se vincula a proceder/ executar aquela previsão / programação e não se responsabiliza pela cumprimento da calendarização.

   Esta situação, em que a distribuição plurianual da despesa aparece apenas para efeito de inscrição no PIDDAC, desvirtua o verdadeiro carácter de uma programação financeira.

6) O PIDDAC na vertente da execução é uma programação quase exclusivamente anual (i.e. orçamental) agravada pelas "*retenções orçamentais*" verificadas, em anos recentes, no âmbito do Capº 50 do

O.E., as quais têm vindo a relegar para um plano menor a importância da programação dos projectos.

A selecção dos programas e projectos a incluir em cada PIDDAC é executada essencialmente com base na aprovação de "*plafonds*" anuais, com quase completa autonomia das tutelas dentro desses limites. As alterações frequentes na estrutura de programas e projectos ao longo da execução desvirtuam a lógica do planeamento, considerando que a apresentação de valores para os anos futuros assume apenas um carácter formal.

PLANEAMENTO

Definição de objectivos

7) Em alguns Programas de Governo bem como nalgumas GOP, apesar da constância e clareza das prioridades e grandes objectivos, observou-se descontinuidade na **fixação de objectivos e metas quantificados**.

   Os QCA e PDR expressaram de forma clara os **objectivos estratégicos** a prosseguir na vigência de cada um deles e particularizaram devidamente esses objectivos no tocante ao sistema de transportes e acessibilidades, quantificando as principais metas a atingir. Observou-se mesmo uma preocupação em **monitorizar a sua concretização** através de indicadores que permitem avaliar o grau de execução dessas metas.

8) Não foi legalmente aprovada a criação e **regulamentação da rede municipal** nem **foram regulados os domínios do financiamento, da beneficiação e da conservação das vias a transferir para as AL**. Também não foram estudados nem documentados os critérios e prioridades da mudança de tutela da rede a transferir para as AL.

9) Do **processo de planeamento** ressaltou a insuficiência do sistema de informação, no autocontrolo e no auto-reporte da execução das actividades, nomeadamente as relacionadas com a monitorização e o controlo da execução física, temporal e financeira das mesmas.

   A fiabilidade do planeamento revestiu-se, assim, de valor diminuto do ponto de vista das programações temporais e financeiras efectivas.

Planos de actividade

10) Entre 1985 e 1997, a JAE **não elaborou planos de actividade** anuais que evidenciassem a ligação destas aos PMP.

Esta omissão contraria uma boa prática de gestão e revela, em simultâneo, a inexistência de metas anuais estratégicas e de actividade, devidamente validadas pela tutela.

Por outro lado, ao não elaborar PA actuou em desconformidade com o legalmente estabelecido (RCM nº 101/78, de 23 de Junho, RCM nº 34/87, de 8 de Julho, e DL nº 183/96 de 27 de Setembro).

EXECUÇÃO

Execução temporal e física

11) Os indicadores do **grau de concretização** do PMLP variaram em função da fonte de informação, existindo diferenças entre o número de Km que são concluídos e aqueles que são abertos ao tráfego em cada ano, ressaltando ainda que a evolução das aberturas ao tráfego não regista uma constância ou estabilidade.

12) Em termos globais, embora o PMLP tivesse o ano de 1995 como alvo da concretização do PRN 85, a **taxa de execução** atingiu nesse ano cerca de 50% da RF. Em 1997, essa mesma taxa era de 58%.

13) A **cadência temporal e física** de realização do PMLP foi de cerca de metade do projectado:

> De 1987 a 1990, inclusivé, foram construídos/ reabilitados cerca de 10 % da rede.
>
> No ano de 1991 aquela taxa atingiu os 35%; e, em 1995, a mesma taxa atingiu 50,9%.

Após o termo do PMLP, os anos de 1996 e 1997, em conjunto, representaram 7,9 % da execução da rede total projectada.

Por itinerário, o IP 5 destacou-se por ter atingido uma execução de 100 %. Ao invés, no IP8 e no IP9, nenhuma das obras programadas pelo PMLP foi concluída até 1995. O IP1 e o IP4 apresentaram um grau de execução superior a 50%. No IP2, IP3, IP6 e IP7 foram executados menos de metade dos quilómetros programados no PMLP.

A concessionária (BRISA) apenas interveio no IP 1, IP 4 e IP 7, sendo responsável pela totalidade da extensão aberta ao tráfego no IP 7 entre 1987 e 1995.

14) O PIDDAC/97 previa um total de 65 obras relativas à RF, das quais cerca de 40% transitavam de anos anteriores.

Os itinerários com maior esforço de financiamento foram o IP3, IP4 e IP2, enquanto o esforço de obra se distribuiu por todos os IP, à excepção do IP5, IP6 e IP8;

Em **extensão,** a **contribuição de 1997** para o objectivo da conclusão do PRN, na vertente MRF, cifrou-se em apenas 3,1 %, tendo sido abertos ao tráfego 83 Km da RF de um total de 2613 Km. representando 6 troços e sendo 58 Km (69,9%) relativos a obra executada pela BRISA.

A média prevista no PMLP era de 260 Km / ano.

No mesmo ano foi consignada uma obra (9,8 Km), tendo sido 8 adjudicadas e concursadas 11 empreitadas, numa extensão global, em termos de intervenções, de cerca de 108 Km.

No período 1994/97, o desvio médio temporal das obras concluídas atingiu aproximadamente os 3 meses de diferimento, o desvio médio entre data prevista do inicio da obra e a data do primeiro auto foi de cerca de 12 meses e o diferencial médio, em valor, entre o previsto e o realizado atingiu os 0,541 MC.

15) Relativamente ao papel das concessionárias na concretização do PRN85, no final do processo de concurso de troços ou áreas a concessionar a rede outorgada atingirá 2.231 Km, do qual resultará a gestão por privados de cerca de 60% da Rede Fundamental;

À JAE, ou a outra estrutura que a substitua, competirá a gestão directa de cerca de 1.000 Km de IP.

Execução financeira

16) A execução financeira, no que concerne ao *ratio* entre a despesa total e a dotação ajustada atingiu em quase todos os anos índices de 100 %. O *ratio* entre a despesa efectiva e a dotação inicial considerados os reforços do programa [1988, 1991, 1992 e 1996] teve variações superiores a 10 %.

17) A execução prevista por IP registou diferenciais significativos entre o inicialmente orçado e o efectivamente executado.

A execução financeira de 1997 traduziu-se numa quebra de investimento não só em relação ao montante global de investimento previsto mas também ao volume de investimento efectuado no ano anterior (cerca de -10 MC). As subvenções comunitárias destinadas ao programa MRF atingiram apenas cerca de 49% do total orçamentado.

18) A comparação entre o valor da adjudicação e o custo final das obras incluídas na amostra, permitiu concluir que em apenas 3 casos este custo total final foi igual ao valor de adjudicação. A média dos desvios entre o valor da adjudicação e o custo final das obras analisadas foi de 77%, tendo 32% das 124 obras analisadas desvios superior à media.

As diferenças entre o valor base de licitação e o valor de adjudicação das obras apresentam uma grande aleatoriedade, por excesso e por defeito, tendo estes desvios uma média de 21%, o que indicia disfunções na fase de projecto e na estimativa de custos e/ou no processo de adjudicação das obras.

Desempenho processual

19) Da generalidade das obras seleccionadas, cuja temporalidade mediou entre 1985 e 1998, constatou-se alguma falta de rigor na **elaboração e organização dos *dossiers*** respeitantes aos processos de empreitada; notou-se, no entanto, alguma evolução positiva ao longo dos anos.

Os processos não possuíam qualquer registo de **gestão processual/cadastro** que permitisse o conhecimento da fase em que cada processo se encontrava e possibilitasse uma gestão e controlo adequados.

A **documentação administrativa** não se encontrava arquivada por ordem cronológica verificando-se, em casos-limite, o arquivamento de documentos alheios ao processo.

Faltava **identificação nominal e funcional das entidades** que apreciam e decidem sobre as informações apresentadas pelos serviços e/ou entidades.

20) No que respeita à construção ou conservação de estradas e construção de pontes, surgiram alguns **denominadores comuns que indiciam ineficiências**:

- Inclusão no Caderno de Encargos de uma **cláusula que dispensa o contrato escrito** nos adicionais respeitantes a trabalhos a mais cujo valor não exceda a importância de 10% do valor total de contrato;
- **Deficiência nos estudos preliminares**, em especial nos processos relativos a pontes;
- **Atrasos na conclusão dos processos de expropriação**;
- **Consignações em regra parciais**, em consequência dos atrasos nas expropriações;
- **Recurso sistemático a trabalhos a mais** por razões que se prendem em grande parte com a ausência ou deficiência de estudos preliminares (geotécnicos, drenagem ou impacto ambiental), o lançamento da obra em fase de ante-projecto, deficiências no projecto posto a concurso ou alterações profundas do projecto na fase da sua execução;
- **Prorrogações sucessivas do prazo de execução da empreitada** resultantes das consignações parciais e da execução de trabalhos a mais;
- **Aumento significativo do valor das revisões de preços** originadas pelas inúmeras prorrogações de prazo.

21) Foram detectadas as seguintes **situações eventualmente geradoras de responsabilidade financeira**:

- **Concursos lançados em fase de ante-projecto**;
- **Elaboração de MTMM e de autos de medições depois de recepcionada a obra**;
- **Compensação entre trabalhos a mais e a menos** de que resulta um saldo de valor 0$00, o que indicia uma eventual "*bolsa de oportunidades*" de uma gestão de conveniência;
- **Inclusão de trabalhos a mais que na realidade constituem obra nova**;
- **Abertura, num caso, de um novo concurso para conclusão de obra** só depois dos trabalhos a mais atingirem um montante superior a 100 % do valor inicial.

Acessibilidade e sinistralidade

22) Não obstante o objectivo expresso nos documentos governamentais de **diminuir as assimetrias entre o interior e o litoral, a prioridade de intervenção em termos territoriais foi exercida no litoral**, coincidindo com as áreas mais densamente povoadas e com maior tráfego rodoviário.

O **acréscimo global da acessibilidade no território continental** foi significativo, sobretudo a partir de 1993, tendo-se registado uma subida média global da velocidade equivalente recta de 5,6 Km/h, com especial ênfase na faixa litoral centro e ao longo do eixo Porto – Bragança.

Não obstante, as AMLP e a faixa litoral em geral são as áreas do País onde a acessibilidade ainda é superior e **foram agravadas as assimetrias regionais entre o litoral e as regiões de maior interioridade**.

23) Quanto à **sinistralidade**, evidencia-se que nenhum Governo ou Administração da JAE, no período de 1985 a 1996, determinou a elaboração de estudos que permitissem de uma forma objectiva avaliar quais os troços críticos em termos de sinistralidade rodoviária, bem como a identificação de prioridades de intervenção.

Qualidade e estado das estradas

24) Da agregação dos indicadores relativos ao **estado das estradas** resulta que a evolução da qualidade global das rodovias, apesar do esforço financeiro efectuado ao logo do período, não foi significativa, designadamente, quando se observa o índice relativo ao bom estado das estradas que, em 1987, se situava nos 42% e, em 1997, em 47%.

Sistema de informação

25) A JAE possui um importante volume de informação sobre a sua actividade de construção e melhoria da rede rodoviária nacional. No entanto, a informação encontra-se dispersa por vários departamentos, não é utilizada de forma coordenada para apoio ao planeamento e monitorização das actividades e ocasiona valores e indicadores díspares, consoante a fonte de informação utilizada, quer quanto à realização física e financeira dos programas quer no que se refere aos dados que permitem caracterizar o curso das obras.

CONTROLO E ACOMPANHAMENTO

Relatórios de actividades

26) A análise dos RA e dos RE/PIDDAC confirmou disfunções ao nível do sistema de informação e de reporte, dada a não harmonização dos indicadores utilizados para a programação (PIDDAC) com as notações utilizadas nos referidos relatórios, assinalando-se em simultâneo alguma falta de correspondência entre as estruturas e os critérios adoptados no tratamento da informação publicada.

Controlo de gestão

27) Não foram identificados trabalhos direccionados ao autocontrole de aspectos da gestão dos programas ou da gestão global da JAE.

28) A análise das actas do Conselho Directivo e dos Despachos da Presidência da JAE evidenciou a necessidade de um trabalho de sistematização interna de procedimentos que conduza ao estabelecimento de rotinas, regras e procedimentos bem como a inexistência de um órgão ou departamento de autocontrole que garanta o acompanhamento do cumprimento dessas regras.

29) A não elaboração de planos de actividades possibilitou que cada relatório anual contivesse diversas estruturas de apresentação e adoptasse conteúdos e critérios diferenciados aos longo dos anos, não existindo uma bateria de indicadores comum ao longo do período em análise.

PIDDAC

30) Os projectos do programa MRF tiveram durante a execução **transferências inter e intra projectos significativas**, de algum modo **descaracterizadoras** das programações apresentadas pelos Governos à AR e por esta aprovados em sede do Orçamento de Estado.

31) Da análise da execução do PIDDAC resultam indicadores de **elevada variabilidade e amplitude temporal e financeira**, os quais caracterizam uma programação/quantificação desajustada das unidades de obras e/ou dos custos correntes do mercado, em desvios de quantidade, de preço e/ou de volume.

32) O DPP não procedeu de forma sistemática à monitorização e acompanhamento da execução do PIDDAC, considerando todas as fontes de

financiamento, com particular incidência no que se refere aos programas e projectos que envolvem maior dispêndio de recursos públicos, nem reportou em fase de execução os resultados alcançados.

CRÓNICA DA LEGISLAÇÃO(*)

(*) *A Crónica de Legislação,* elaborada no *Gabinete de Estudos (DIJ),* inclui a lista seleccionada de actos normativos de maior incidência na actividade do Tribunal de Contas, designadamente nas áreas do Direito Financeiro e do Direito Administrativo, publicados no período compreendido entre Janeiro a Junho de 1999, os quais são agrupados em função da sua forma e classificados e ordenados cronologicamente dentro de cada grupo, sendo acompanhados de um número que identifica o documento na Base de Dados do Tribunal. A referida lista é antecedida de um índice dos temas tratados nos documentos incluídos.

A

AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA
DOC 42310 380
DOC 42471 380
DOC 47540 399
DOC 47545 383
DOC 48869 400
DOC 48960 400
ACTIVIDADE INDUSTRIAL
DOC 48952 388
DOC 48953 388
ACTO POLÍTICO
DOC 47542 397
ACTUALIZAÇÃO DE REMUNERAÇÕES
DOC 47076 386
ADMINISTRAÇÃO LOCAL
DOC 48925 379
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DOC 47076 386
DOC 47655 384
DOC 47913 372
DOC 48568 377
DOC 48578 377
DOC 48925 379
AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA
DOC 48392 361
AGENDA 2000
DOC 47231 396
DOC 47519 397
ALIENAÇÃO DE ACÇÕES
DOC 42334 364
DOC 47797 372
DOC 48031 374
DOC 48385 384
DOC 48759 385
AMNISTIA DE INFRACÇÃO
DOC 48175 361
AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO INFORMÁTICO

DOC 48578 377
AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS
DOC 48622 392
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR)
DOC 42443 396
DOC 48392 361
AUTARQUIA LOCAL
DOC 47497 359
DOC 48051 360
DOC 48869 400
AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA)
DOC 47498 360
DOC 48031 374
DOC 48108 384
DOC 48385 384
DOC 48516 385
AUTORIDADE PÚBLICA
DOC 48142 374
AVAL DO ESTADO
DOC 48583 385

B

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB)
DOC 47496 359
BANCO DE PORTUGAL (BP)
DOC **42615** 365
DOC 47288 369
DOC 47496 359
DOC 48517 387
BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO (BEI)
DOC 48583 385
BASE DE DADOS PESSOAIS
DOC 48142 374
BENEFÍCIOS FISCAIS
DOC 47498 360

C

CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES (CGA)
DOC 47076 386
CAPACIDADE TÉCNICA E FINANCEIRA
DOC 48953 388

DOC 48957 389
CAPITAL SOCIAL
DOC 47797 372
DOC 47915 373
DOC 48031 374
DOC 48108 384
DOC 48516 385
CARREIRA DE TÉCNICO-ADJUNTO DE SERVIÇO SOCIAL
DOC 47152 359
CATEGORIA PROFISSIONAL
DOC 48956 389
CAUÇÃO
DOC 48573 377
CERTIFICADO DE CLASSIFICAÇÃO DE EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS
DOC 48954 388
CERTIFICADO DE CLASSIFICAÇÃO DE INDUSTRIAL DA CONSTRUÇÃO CIVIL
DOC 48954 388
CISÃO DE EMPRESAS
DOC 48392 361
COBRANÇA DE DÍVIDAS
DOC 48684 378
CÓDIGO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS
DOC 48517 387
COMISSÃO DA COMUNIDADE EUROPEIA (CCE)
DOC 48142 374
COMISSÃO EVENTUAL DE INQUÉRITO ÀS DENÚNCIAS DE CORRUPÇÃO
DOC 47543 397
COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES (CNE)
DOC 48869 400
COMUNIDADE EUROPEIA (CE)
DOC 46991 395
DOC 46992 396
DOC 48142 374
DOC 48329 375
CONSELHO SUPERIOR DE OBRAS PÚBLICAS E TRANSPORTES (CSOPT)
DOC 46995 367
CONSTRUÇÃO CIVIL

DOC 48957 389
CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOC 48960 400
CONTA DE GERÊNCIA
DOC 47540 399
CONTRATAÇÃO PÚBLICA
DOC 48579 378
CONTRATO DE CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO
DOC 48792 378
CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS
DOC 48676 376
DOC 48792 378
CONTRATO DE EMPREITADA
DOC 47699 371
CONTRATO DE EMPRÉSTIMO A LONGO PRAZO
DOC 42440 399
CONTRATO DE FORNECIMENTO
DOC 47699 371
DOC 48573 377
CRÉDITO BONIFICADO
DOC 42305 386

D

DEFESA DE INTERESSE LEGÍTIMO
DOC 42306 363
DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE BENS
DOC 48579 378
DESPESAS COM AQUISIÇÕES DE SERVIÇOS
DOC 48579 378
DESPESAS PÚBLICAS
DOC 47347 370
DOC 48579 378
DIRECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (DGAP)
DOC 47655 384
DIRECÇÃO-GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS (DGAL)
DOC 48622 392
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO (DGT)
DOC 48569 377
DÍVIDA AO ESTADO
DOC 47286 368
DÍVIDA PÚBLICA

DOC 47594 386

E

ELEIÇÕES
DOC 48051 360
EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS
DOC 48952 388
DOC 48953 388
DOC 48955 389
DOC 48956 389
DOC 48957 389
EMPRESA DE CELULOSE E PAPEL DE PORTUGAL (PORTUCEL)
DOC 47247 368
DOC 47915 373
EMPRESA PÚBLICA
DOC 48302 375
DOC48392 361
EMPRESAS
DOC 47541 397
EMPRÉSTIMO EXTERNO
DOC 48583 385
EMPRÉSTIMO INTERNO
DOC 42440 399
EMPRÉSTIMO PARA HABITAÇÃO
DOC 42305 386
ESTATUTO DO MECENATO
DOC 47287 369
ESTATUTO DOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS
DOC 48923 379
ESTATUTO REMUNERATÓRIO DA CARREIRA MÉDICA
DOC 42595 364
EXECUÇÃO ORÇAMENTAL
DOC 47545 383
DOC 48179 375

F

FÁBRICA DE PAPEL DO TOJAL (FAPAJAL)
DOC 47915 373
FISCALIZAÇÃO DA SITUAÇÃO TRIBUTÁRIA
DOC 42306 363
FUNDO DE COESÃO

DOC 47519 397
FUNDO DE FINANCIAMENTO DAS FREGUESIAS
DOC 48370 387
FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI)
DOC 46977 395

G

GARANTIA PESSOAL DO ESTADO
DOC 47496 359
GÁS DE PORTUGAL (GDP)
DOC 42334 364
DOC 47976 373
GASES INDUSTRIAIS (CARBOLIS)
DOC 42334 364
GRUPO ECONÓMICO
DOC 47542 397
GUARDA NACIONAL REPUBLICANA (GNR)
DOC 48514 376

I

IMPRENSA NACIONAL CASA DA MOEDA (INCM)
DOC 48302 375
INCENTIVO FISCAL
DOC 47287 369
INCENTIVOS FINANCEIROS
DOC 48568 377
INDEMNIZAÇÃO
DOC 47541 397
INDUSTRIAL DA CONSTRUÇÃO CIVIL
DOC 48955 389
DOC 48956 389
INQUÉRITO DA COMISSÃO PARLAMENTAR
DOC 47542 397
INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (IGAI)
DOC 42264 363
INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE)
DOC 47248 368
INSTITUIÇÃO DE CARÁCTER SOCIAL E CULTURAL
47497 359
INSTITUTO DAS ESTRADAS DE PORTUGAL (IEP)
DOC 48924 379

INSTITUTO DE GESTÃO DO CRÉDITO PÚBLICO (IGCP)
DOC 42263.....363
INSTITUTO DE SEGUROS DE PORTUGAL (ISP)
DOC 48517.....387
INSTITUTO MERCADOS OBRAS PÚBLICAS PARTICULARES E IMOBILIÁRIO (IMOPPI)
DOC 48955.....389
INSTITUTO NACIONAL DO TRANSPORTE FERROVIÁRIO (INTF)
DOC 48676.....376
INSTITUTO PARA A CONSERVAÇÃO E EXPLORAÇÃO DA REDE RODOVIÁRIA (ICERR)
DOC 48924.....379
INSTITUTO PARA A CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA (ICOR)
DOC 48924.....379
INVESTIMENTO ESTRANGEIRO
DOC 47541.....397

J

JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE
DOC 47164.....399
DOC 47165.....400
JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS (JAE)
DOC 47543.....397
DOC 47791.....371
JUNTA DE FREGUESIA
DOC 48307.....387
DOC 48622.....392
JURO DE MORA
DOC 47286.....368

L

LEI DAS FINANÇAS LOCAIS
DOC 47164.....399
LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
DOC 42264.....363
LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO
DOC 47248.....368
LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA
DOC 47588.....371
LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DOC 42614 365
LEI ORGÂNICA DO XIII GOVERNO CONSTITUCIONAL
DOC 42585 364
LEI ORGÂNICA DOS TRIBUNAIS JUDICIAIS (LOTJ)
DOC 46901 366
LOCAÇÃO
DOC 48579 378
LOJA DO CIDADÃO
DOC 47347 370

M

MADEIRA.REGIÃO AUTÓNOMA
DOC 42440 399
DOC 48050 360
MECENATO AMBIENTAL
DOC 47287 369
MECENATO CIENTÍFICO
DOC 47287 369
MECENATO CULTURAL
DOC 47287 369
MECENATO DESPORTIVO
DOC 47287 369
MECENATO TECNOLÓGICO
DOC 47287 369
MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL (MDN)
DOC 42785 365
MINISTÉRIO DA ECONOMIA (MECO)
DOC 47588 371
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS (MF)
DOC 42614 365
MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA
DOC 47913 372

O

ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
DOC 42443 396
ORÇAMENTO DO ESTADO
DOC 47165 400
ORÇAMENTO REGIONAL
DOC 42310 380
DOC 47545 383

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS TRIBUNAIS JUDICIAIS
DOC 48566 376
OURO
DOC 47288 369

P

PARTICIPAÇÕES DO ESTADO SGPS (PARTEST)
DOC 48759 385
PARTIDO POLÍTICO
DOC 47542 397
DOC 48051 360
PERDÃO GENÉRICO
DOC 48175 361
PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PÚBLICO
DOC 48051 360
PESSOAL DESTACADO
DOC 47791 371
PESSOAL MILITAR
DOC 48514 376
PESSOAL REQUISITADO
DOC 47791 371
PETRÓLEOS DE PORTUGAL (PETROGAL)
DOC 47976 373
PETRÓLEOS E GÁS DE PORTUGAL (GALP)
DOC 47976 373
PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE (POC)
DOC 46994 366
PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE DAS AUTARQUIAS LOCAIS (POCAL)
DOC 47001 367
PORTUGAL TELECOM
DOC 48759 385
PRIVATIZAÇÃO
DOC 47797 372
DOC 48031 374
DOC 48385 384
DOC 48516 385
PROGRAMA DE APOIO ESPECÍFICO DESLOCALIZAÇÃO INDUSTRIAL REGIONAL
DOC 48187 391

Q

QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO (QCA I)
DOC 48329 375

R

RECRUTAMENTO DE PESSOAL
DOC 48925 379
RECTIFICAÇÃO DA LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO
DOC 42437 361
DOC 47278 362
REDE FERROVIÁRIA NACIONAL (REFER)
DOC 48676 376
REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRAS
DOC 47152 359
REFERENDO
DOC 48051 360
REGIÃO INSULAR
DOC 47929 373
REGIME DE APOIO A PLANOS DE MODERNIZAÇÃO EMPRESARIAL
DOC 47961 391
REGIME JURÍDICO DAS AQUISIÇÕES NO DOMÍNIO DE DEFESA
DOC 42786 366
REGIME JURÍDICO DAS CONCESSÕES DE AUTO-ESTRADAS
DOC 47824 372
REGULAMENTO DA INSPECÇÃO TRIBUTÁRIA
DOC 42306 363
REMUNERAÇÃO COMPLEMENTAR
DOC 47791 371
RENDIMENTO MÍNIMO GARANTIDO
DOC 48050 360
REPRIVATIZAÇÃO
DOC 42334 364
DOC 47915 373

S

SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL
DOC 46931 367
SECÇÃO REGIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS
DOC 48869 400
SERVIÇO AÉREO

DOC 47929 373
SERVIÇO INTERMUNICIPALIZADO DE TRATAMENTO LIXOS REGIÃO PORTO (LIPOR)
DOC 48583 385
SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE
DOC 48684 378
SERVIÇO PÚBLICO
DOC 47929 373
DOC 48573 377
SISTEMA DE INVENTÁRIO PERMANENTE
DOC 46994 366
SISTEMA FISCAL
DOC 42471 380
SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E CONTROLO (SIGC)
DOC 46990 391
SISTEMA PORTUGUÊS DE ECOGESTÃO E AUDITORIA
DOC 47384 369
DOC 48829 390
SISTEMA REMUNERATÓRIO
DOC 46995 367
SOCIEDADE ANÓNIMA
DOC 47797 372
DOC 47976 373
DOC 48302 375
SOCIEDADE ANÓNIMA PORTUGAL 2000
DOC 47638 370
SOCIEDADE COMERCIAL
DOC 47976 373
SOCIEDADE PARQUE EXPO 98
DOC 47699 371
SOCIEDADE PORTUGAL FRANKFURT 97
DOC 47465 370
SOCIEDADE PORTUGUESA DE GÁS NATURAL (TRANSGÁS)
DOC 47976 373
SOCIEDADES DE CAPITAIS EXCLUSIVAMENTE PÚBLICOS
DOC 47465 370
DOC 47976 373
DOC 48051 360
DOC 48302 375
SOCIEDADES GESTORAS DE PARTICIPAÇÕES SOCIAIS (SGPS)
DOC 47247 368

SUBSÍDIO DE INSULARIDADE
DOC 48050 360

T

TAXA BASE ANUAL (TBA)
DOC 42335 364
TAXAS
DOC 48829 390
TERMINAL DE GÁS NATURAL
DOC 48792 378
TESOURARIA DO ESTADO
DOC 48569 377
TRANSFERÊNCIA DE VERBAS
DOC 48307 387
TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA
DOC 46991 395
DOC 46992 396
TRATADO DE AMESTERDÃO
DOC 46991 395
DOC 46992 396
TRATADO DE ROMA (TR)
DOC 42786 366
TRAVESSIA DO TEJO TRANSPORTES (FERTAGUS)
DOC 48676 376

U

UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA (UEM)
DOC 42335 364
UNIÃO EUROPEIA (EU)
DOC 47519 397
DOC 47541 397
UNIDADE COORDENAÇÃO DA LUTA CONTRA A EVASÃO E A FRAUDE FISCAL ADUANEIRA (UCLEFA)
DOC 48032 374

V

VALOR MOBILIÁRIO DE NATUREZA MONETÁRIA
DOC 42615 365
VALORES MOBILIÁRIOS
DOC 47594 386

ACTOS LEGISLATIVOS

47152

Lei nº 9/99, de 4 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 53/99, de 04/03/99

Primeira alteração, por apreciação parlamentar, do Decreto-Lei nº 217/98, de 17 de Julho (reestrutura a carreira de técnico-adjunto de serviço social).

CARREIRA DE TÉCNICO-ADJUNTO DE SERVIÇO SOCIAL / REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRAS

47496

Lei nº 16/99, de 25 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 71/99, de 25/03/99

Autoriza o Governo a conceder garantia pessoal do Estado ao cumprimento das obrigações do Banco Central do Brasil (BCP) perante o Banco de Portugal, no âmbito do apoio financeiro a conceder ao BCB pelo Bank for International Settlemnts (BIS) com a participação de Portugal e de outros bancos centrais, sob a forma de uma crédit facility no montante global de 14 000 milhões de dólares norte-americanos.

GARANTIA PESSOAL DO ESTADO / BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB) / BANCO DE PORTUGAL (BP)

47497

Lei nº 17/99, de 25 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 71/99, de 25/03/99

Competências das câmaras municipais na concessão de subsídios às instituições de carácter social e cultural, constituídas pelos funcionários do município.

AUTARQUIA LOCAL / INSTITUIÇÃO DE CARÁCTER SOCIAL E CULTURAL

47498

Lei nº 18/99, de 25 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 71/99, de 25/03/99

Autoriza o Governo a legislar em matéria de benefícios fiscais à Brisa – Auto-Estradas de Portugal, S.A.

BENEFÍCIOS FISCAIS / AUTO-ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA)

48050

Lei nº 25/99, de 03 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 102/99, de 03/05/99

Acréscimo do valor do subsídio de insularidade ao rendimento mínimo garantido atribuído aos cidadãos da Região Autónoma da Madeira.

MADEIRA.REGIÃO AUTÓNOMA / RENDIMENTO MÍNIMO GARANTIDO / SUBSÍDIO DE INSULARIDADE

48051

Lei nº 26/99, de 3 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 102/99, de 03/05/99

Alarga a aplicação dos princípios reguladores da propaganda e a obrigação da neutralidade das entidades públicas à data da marcação das eleições ou do referendo.

AUTARQUIA LOCAL / ELEIÇÕES / PARTIDO POLÍTICO / PESSOA COLECTIVA DE DIREITO PÚBLICO / REFERENDO / SOCIEDADES DE CAPITAIS EXCLUSIVAMENTE PÚBLICOS

48175

Lei nº 29/99, de 12 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 110/99, de 12/05/99

Perdão genérico e amnistia de pequenas infracções.

AMNISTIA DE INFRACÇÃO / PERDÃO GENÉRICO

48392

Lei nº 35/99, de 26 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 122/99, de 26/05/99

Primeira alteração por apreciação parlamentar, do Decreto-Lei nº 404/98, de 18 de Dezembro, que cria, por cisão da Empresa Pública Aeroportos e Navegação Aérea, ANA, E.P., a Empresa Pública Navegação Aérea de Portugal, NAV, E.P., e procede à transformação da Empresa Pública Aeroportos e Navegação Aérea, ANA, E.P., resultante da cisão em sociedade anónima, S.A.. Aprova os Estatutos da NAV, E.P., e da ANA, S.A.

AEROPORTOS E NAVEGAÇÃO AÉREA / ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR) / CISÃO DE EMPRESAS / EMPRESA PÚBLICA

Declaração de Rectificação

42437

Declaração de Rectificação nº 1/99, de 16 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 13/99, de 16/01/99

De ter sido rectificada a Lei nº 87-B/98, de 31 de Dezembro, Lei do Orçamento do Estado para 1999, publicada no 5º suplemento ao Diário da República 1ª série - A, nº 301, de 31 de Dezembro de 1998.

RECTIFICAÇÃO DA LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO

Declaração de Rectificação nº 9-A/99, de 12 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 60/99 (Suplemento), de 12/03/99

De ter sido rectificada a Lei nº 87-B/98 – Lei do Orçamento do Estado para 1999, publicada no Diário da República, 1ª série-A, nº 301 (5º suplemento), de 31 de Dezembro de 1998.

RECTIFICAÇÃO DA LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO

Decretos-Leis

42263

Decreto-Lei nº 2/99, de 4 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 2/99, de 4/01/99

Altera os Estatutos do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP), aprovados pelo Decreto-Lei nº 160/96, de 4 de Setembro.

INSTITUTO DE GESTÃO DO CRÉDITO PÚBLICO (IGCP)

42264

Decreto-Lei nº 3/99, de 4 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 2/99, de 4/01/99

Altera o Decreto-Lei nº 227/95, de 11 de Setembro (Orgânica da Inspecção-Geral da Administração Interna).

LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA / INSPECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (IGAI)

42306

Decreto-Lei nº 6/99, de 8 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 6/99, de 8/01/99

Prevê a possibilidade de fiscalizar a situação tributária por iniciativa do próprio contribuinte ou de terceiro que demonstre interesse legítimo.

REGULAMENTO DA INSPECÇÃO TRIBUTÁRIA / FISCALIZAÇÃO DA SITUAÇÃO TRIBUTÁRIA / DEFESA DE INTERESSE LEGÍTIMO

42334

Decreto-Lei nº 10/99, de 11 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 8/99, de 11/01/99

Aprova o processo de reprivatização da totalidade do capital da CARBOLIS – Gases Industriais, S.A, detida pela GDP – Gás de Portugal, S.A.

REPRIVATIZAÇÃO / ALIENAÇÃO DE ACÇÕES / GASES INDUSTRIAIS (CARBOLIS) / GÁS DE PORTUGAL (GDP)

42335

Decreto-Lei nº 11/99, de 11 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 8/99, de 11/01/99

Altera a base de cálculo da taxa base anual (TBA).

TAXA BASE ANUAL (TBA) / UNIÃO ECONÓMICA E MONETÁRIA (UEM)

42585

Decreto-Lei nº 17/99, de 25 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 20/99, de 25/01/99

Altera o artigo 17º do Dec Lei 296-A/95, de 17 de Novembro (Lei Orgânica do XIII Governo Constitucional).

LEI ORGÂNICA DO XIII GOVERNO CONSTITUCIONAL

42595

Decreto-Lei nº 19/99, de 27 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 22/99, de 27/01/99

Altera o estatuto remuneratório do pessoal médico.

ESTATUTO REMUNERATÓRIO DA CARREIRA MÉDICA

42614

Decreto-Lei nº 21/99, de 28 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 23/99, de 28/01/99

Altera o Decreto-Lei nº 158/96, de 3 de Setembro, que aprovou a Lei orgânica do Ministério das Finanças.

LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DAS FNANÇAS / MINISTÉRIO DAS FINANÇAS (MF)

42615

Decreto-Lei nº 22/99, de 28 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 23/99, de 28/01/99

Prevê o sistema de registo e liquidação de valores mobiliários de natureza monetária pelo Banco de Portugal.

BANCO DE PORTUGAL (BP) / VALOR MOBILIÁRIO DE NATUREZA MONETÁRIA

42785

Decreto-Lei nº 32/99, de 5 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 30/99, de 05/02/99

Aprova o regime da alienação e da reafectação dos imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado afectos ao Ministério da Defesa Nacional.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL (MDN)

42786

Decreto-Lei nº 33/99, de 5 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 30/99, de 05/02/99

Aprova o regime jurídico das aquisições no domínio de defesa abrangidas pelo artigo 223°, nº 1, alínea b), do Tratado de Roma.

REGIME JURÍDICO DAS AQUISIÇÕES NO DOMÍNIO DE DEFESA / TRATADO DE ROMA (TR)

46901

Decreto-Lei nº 39/99, de 9 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 33/99, de 09/02/99

Altera o Decreto-Lei nº 214/88, de 17 de Junho (regulamenta a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais).

LEI ORGÂNICA DOS TRIBUNAIS JUDICIAIS (LOTJ)

46994

Decreto-Lei nº 44/99, de 12 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 36/99, de 12/02/99

Estabelece a obrigatoriedade da adopção do sistema de inventário permanente e da elaboração da demonstração dos resultados por funções e define os elementos básicos da listagem do inventário físico.

SISTEMA DE INVENTÁRIO PERMANENTE / PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE (POC)

46995

Decreto-Lei nº 45/99, de 12 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 36/99, de 12/02/99

Aprova o novo sistema de remunerações dos conselheiros de obras públicas e transportes.

CONSELHO SUPERIOR DE OBRAS PÚBLICAS E TRANSPORTES (CSOPT) / SISTEMA REMUNERATÓRIO

46931

Decreto-Lei nº 49/99, de 16 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 39/99, de 16/02/99

Actualiza os valores do salário mínimo nacional.

SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL

47001

Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 44/99 (Suplemento), de 22/02/99

Aprova o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), definindo-se os princípios orçamentais e contabilísticos e os de controlo interno, as regras previsionais, os critérios de valorimetria, o balanço, a demonstração de resultados, bem assim os documentos previsionais e os de prestação de contas.

PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE DAS AUTARQUIAS LOCAIS (POCAL)

47247

Decreto-Lei nº 69/99, de 12 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 60/99, de 12/03/99

Aprova o processo de reprivatização de cerca de 95° do capital social da Companhia de Papel do Prado, S.A., detida pela PORTUCEL, SGPS.

EMPRESA DE CELULOSE E PAPEL DE PORTUGAL (PORTUCEL) / SOCIEDADES GESTORAS DE PARTICIPAÇÕES SOCIAIS (SGPS)

47248

Decreto-Lei nº 70/99, de 12 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 60/99, de 12/03/99

Altera o Decreto-Lei nº 271/95, de 23 de Outubro (Lei Orgânica da Inspecção-Geral da Educação), alterado, por ratificação, pela Lei 18/96, de 20 de Junho, e com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 233/97, de 3 de Setembro.

LEI ORGÂNICA DA INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO / INSPECÇÃO-GERAL DA EDUCAÇÃO (IGE)

47286

Decreto-Lei nº 73/99, de 16 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 63/99, de 16/03/99

Altera o regime dos juros de mora das dívidas ao Estado e outras entidades públicas.

JURO DE MORA / DÍVIDA AO ESTADO

47287

Decreto-Lei nº 74/99, de 16 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 63/99, de 16/03/99

Aprova o Estatuto do Mecenato, onde se define o regime dos incentivos fiscais no âmbito do mecenato social, ambiental, cultural, científico ou tecnológico e desportivo.

ESTATUTO DO MECENATO / INCENTIVO FISCAL / MECENATO AMBIENTAL / MECENATO CULTURAL / MECENATO CIENTÍFICO / MECENATO TECNOLÓGICO / MECENATO DESPORTIVO

47288

Decreto-Lei nº 75/99, de 16 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 63/99, de 16/03/99

Valorização do ouro do Banco de Portugal.

OURO / BANCO DE PORTUGAL (BP)

47384

Decreto-Lei nº 83/99, de 18 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 65/99, de 18/03/99

Designa as entidades nacionais responsáveis pelo Sistema Português de Ecogestão e Auditoria.

SISTEMA PORTUGUÊS DE ECOGESTÃO E AUDITORIA

47347

Decreto-Lei nº 85/99, de 19 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 66/99, de 19/03/99

Mantém em vigor um regime especial de despesas públicas para o projecto Loja do Cidadão.

DESPESAS PÚBLICAS / LOJA DO CIDADÃO

47465

Decreto-Lei nº 91/99, de 23 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 69/99, de 23/03/99

Cria condições que possibilitam o prosseguimento e conclusão do processo de liquidação da sociedade anónima de capitais públicos Portugal - Frankfurt 97, S.A. - Sociedade Promotora da Presença de Portugal na Feira do Livro de Frankfurt 97.

SOCIEDADE PORTUGAL FRANKFURT 97 / SOCIEDADES DE CAPITAIS EXCLUSIVAMENTE PÚBLICOS

47638

Decreto-Lei nº 98-A/99, de 26 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 72/99 (Suplemento), de 26/03/99

Constitui a sociedade anónima Portugal 2000, S.A, e aprova os respectivos estatutos.

SOCIEDADE ANÓNIMA PORTUGAL 2000

47588

Decreto-Lei nº 107/99, de 31 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 76/99, de 31/03/99

Altera os artigos 16º e 17º do Decreto-Lei nº 222/96, de 25 de Novembro, que aprovou a Lei Orgânica do Ministério da Economia.

LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA / MINISTÉRIO DA ECONOMIA (MECO)

47699

Decreto-Lei nº 110/99, de 9 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 83/99, de 09/04/99

Determina a aplicação do disposto na alínea f) do nº 1 do artigo 23º do Decreto-Lei nº 55/95, de 29 de Março, às empreitadas, fornecimento ou locação de bens e prestação de serviços realizados pela sociedade Parque Expo 98, S.A., a qualquer pessoa colectiva.

SOCIEDADE PARQUE EXPO 98 / CONTRATO DE EMPREITADA / CONTRATO DE FORNECIMENTO

47791

Decreto-Lei nº 113/99, de 14 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 87/99, de 14/04/99

Autoriza o pessoal destacado ou requisitado na sindicância à Junta Autónoma de Estradas a auferir uma remuneração complementar de 20%.

JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS (JAE) / REMUNERAÇÃO COMPLEMENTAR / PESSOAL DESTACADO / PESSOAL REQUISITADO

47797

Decreto-Lei nº 119-A/99, de 14 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 87/99 (Suplemento), de 14/04/99

Aprova a 4ª fase do processo de privatização do capital social da Portugal Telecom, S.A.

PRIVATIZAÇÃO / CAPITAL SOCIAL / ALIENAÇÃO DE ACÇÕES / SOCIEDADE ANÓNIMA

47824

Decreto-Lei nº 119-B/99, de 14 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 87/99 (3º Suplemento), de 14/04/99

Define o regime jurídico das novas concessões de auto-estradas a designar por IC16/IC30, Litoral/Centro, Norte/Litoral, Lisboa Norte, IC24 e IC3/Baixo Tejo.

REGIME JURÍDICO DAS CONCESSÕES DE AUTO-ESTRADAS

47913

Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 94/99, de 22/04/99

Define os princípios gerais de acção a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua actuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA / MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

47915

Decreto-Lei nº 137/99, de 22 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 94/99, de 22/04/99

Aprova o processo de reprivatização de cerca de 99% do capital social da FAPAJAL – Fábrica de Papel do Tojal, S.A, detido pela PORTUCEL, SGPS.

REPRIVATIZAÇÃO / CAPITAL SOCIAL / FÁBRICA DE PAPEL DO TOJAL (FAPAJAL) / EMPRESA DE CELULOSE E PAPEL DE PORTUGAL (PORTUCEL)

47976

Decreto-Lei nº 137-A/99, de 22 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 94/99(Suplemento), de 22/04/99

Cria e aprova os estatutos de uma sociedade comercial de capitais públicos, que agrupará as participações estatais directas na Petrogal, GDP e Transgás.

GÁS DE PORTUGAL (GDP) / PETRÓLEOS DE PORTUGAL (PETROGAL) / PETRÓLEOS E GÁS DE PORTUGAL (GALP) / SOCIEDADE PORTUGUESA DE GÁS NATURAL (TRNSGÁS) / SOCIEDADE ANÓNIMA / SOCIEDADE COMERCIAL / SOCIEDADE DE CAPITAL EXCLUSIVAMENTE PÚBLICO

47929

Decreto-Lei nº 138/99, de 23 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 95/99, de 23/04/99

Regula a fixação de obrigações de serviço público e as ajudas do estado relativamente a serviços aéreos para regiões insulares, periféricas ou em desenvolvimento.

REGIÃO INSULAR / SERVIÇO AÉREO / SERVIÇO PÚBLICO

48031

Decreto-Lei nº 138-A/99, de 23 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 95/99(Suplemento), de 23/04/99

Aprova a 3ª 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 / PRIVATIZAÇÃO

48032

Decreto-Lei nº 141/99, de 30 de Abril
Publicado no DR IS-A, nº 101/99, de 30/04/99

Altera o artigo 6º do Decreto-Lei nº 321/97, de 26 de Novembro (unidade de Coordenação da Luta Contra a Evasão e a Fraude Fiscal Aduaneira).

UNIDADE COORDENAÇÃO DA LUTA CONTRA A EVASÃO E A FRAUDE FISCAL ADUANEIRA (UCLEFA)

48142

Decreto-Lei nº 151/99, de 10 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 108/99, de 10/05/99

Fixa as regras e os procedimentos a adoptar em Portugal que permitam dar cumprimento ao previsto no Regulamento (CE) nº 1469/95, do Conselho, de 22 de Junho, e no Regulamento (CE) nº 745/96, da Comissão, de 24 de Abril, os quais instituem um sistema que permite identificar e dar a conceder à Comissão e aos Estados membros os operadores que apresentam um risco de não fiabilidade no domínio das restituições à exportação, concursos e vendas a preços reduzidos de produtos de intervenção financiados pelo FEOGA – Garantia, bem como aqueles sobre os quais recaia fundada suspeita de o terem feito.

AUTORIDADE PÚBLICA / BASE DE DADOS PESSOAIS / COMISSÃO DA COMUNIDADE EUROPEIA (CCE) / COMUNIDADE EUROPEIA (CE)

48179

Decreto-Lei nº 161/99, de 12 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 110/99, de 12/0599

Estabelece normas de execução do Orçamento do Estado para 1999.

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

48302

Decreto-Lei nº 170/99, de 19 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 116, de 19/05/99

Transforma a Imprensa Nacional - Casa da Moeda, E. P., em sociedade anónima de capitais exclusivamente públicos.

EMPRESA PÚBLICA / IMPRENSA NACIONAL CASA DA MOEDA (INCM) / SOCIEDADE ANÓNIMA / SOCIEDADE DE CAPITAL EXCLUSIVAMENTE PÚBLICO

48329

Decreto-Lei nº 173/99, de 20 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 117/99, de 20/05/99

Designa a entidade nacional competente para a elaboração do relatório previsto nos termos do artigo 8º do Regulamento (CE) nº 2064/97, de 15 de Outubro, bem como fixa as regras e os procedimentos a observar internamente para a emissão do referido relatório e da declaração que garante o cumprimento dos requisitos mínimos que o sistema de gestão e controlo do QCA deve respeitar, enunciados no citado regulamento.

COMUNIDADE EUROPEIA (CE) / QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO I (QCA I)

48566

Decreto-Lei nº 186-A/99, de 31 de Maio
Publicado no DR IS-A, nº 126/99(Suplemento), de 31/05/99

Aprova o regulamento da Lei nº 3/99, de 13 de Janeiro (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais)

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS TRIBUNAIS JUDICIAIS

48514

Decreto-Lei nº 188/99, de 2 de Junho
Publicado no DR IS-A, nº 128/99(Suplemento), de 02/06/99

Altera o Decreto-Lei nº 265/93, de 31 de Julho, que aprovou o Estatuto dos Militares da Guarda Nacional Republicana (GNR).

GUARDA NACIONAL REPUBLICANA (GNR) / PESSOAL MILITAR

48676

Decreto-Lei nº 189-B/99, de 2 de Junho
Publicado no DR IS-A, nº 128/99 (Suplemento), de 02/06/99

Atribui à sociedade FERTAGUS – Travessia do Tejo, Transportes, S.A., a exploração do serviço público de transporte ferroviário de passageiros no Eixo Norte-Sul da Região de Lisboa, em regime de concessão, e aprova as bases que o regulam.

CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / INSTITUTO NACIONAL DO TRANSPORTE FERROVIÁRIO (INTF) / REDE FERROVIÁRIA NACIONAL (REFER) / TRAVESSIA DO TEJO TRANSPORTES (FERTAGUS)

48568

Decreto-Lei nº 190/99, de 5 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 130/99, de 05/06/99

Estabelece o regime geral de atribuição de incentivos à mobilidade dos recursos humanos na Administração Pública.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA / INCENTIVOS FINANCEIROS

48569

Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 130/99, DE 05/06/99

Aprova o regime da tesouraria do Estado.

TESOURARIA DO ESTADO / DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO (DGT)

48573

Decreto-Lei nº 195/99, de 8 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 132/99, de 08/06/99

Estabelece o regime aplicável às cauções nos contratos de fornecimento aos consumidores dos serviços públicos essenciais previstos na Lei nº 23/96, de 26 de Julho.

CAUÇÃO / CONTRATO DE FORNECIMENTO / SERVIÇO PÚBLICO

48578

Decreto-Lei nº 196/99, de 8 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 132/99, de 08/06/99

Fixa as regras gerais relativas à coordenação da aquisição e utilização de tecnologias de informação na Administração Pública e estabelece regras específicas para a locação, sob qualquer regime, ou a aquisição de bens ou serviços de informática.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA / AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO INFORMÁTICO

48579

Decreto-Lei nº 197/99, de 8 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 132/99, 08/06/99

Transpõe para a ordem jurídica interna as Directivas nºs 592/50/CEE, do Conselho, de 18 de Junho, 93/36/CEE, do Conselho, de 14 de Junho, e 97/52/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro, e estabelece o regime de realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços, bem como da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e serviços.

DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE BENS / DESPESAS COM AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS / DESPESAS PÚBLICAS / CONTRATAÇÃO PÚBLICA / LOCAÇÃO

48684

Decreto-Lei nº 218/99, de 15 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 137/99, 15/06/99

Estabelece o regime de cobrança de dívidas pelas instituições e serviços integrados no Serviço Nacional de Saúde.

COBRANÇA DE DÍVIDAS / SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE

48792

Decreto-Lei nº 223/99, de 22 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 143/99, 22/06/99

Altera a base XIX do anexo ao Decreto-Lei nº 442/88, de 14 de Novembro, que autorizou a concessão do serviço público de exploração do terminal multipurpose do porto de Sines e aprovou as bases do respectivo contrato.

CONTRATO DE CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO / CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / TERMINAL DE GÁS NATURAL

48923

Decreto-Lei nº 236/99, de 25 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 146/99, 25/06/99

Aprova o Estatuto dos Militares das Forças Armadas.

ESTATUTO DOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS

48924

Decreto-Lei nº 237/99, de 25 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 146/99, 25/06/99

Extingue a JAE e a JAE Construção, S.A., e cria em sua substituição o Instituto das Estradas de Portugal (IEP), o Instituto para a Construção Rodoviária (ICOR) e o Instituto para a Conservação e Exploração da Rede Rodoviária (ICERR).

INSTITUTO PARA A CONSERVAÇÃO E EXPLORAÇÃO DA REDE RODOVIÁRIA (ICERR) / INSTITUTO PARA A CONSTRUÇÃO RODOVIÁRIA (ICOR) / INSTITUTO DAS ESTRADAS DE PORTUGAL (IEP)

48925

Decreto-Lei nº 238/99, de 25 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-A, nº 146/99, 25/06/99

Adapta à administração local o regime geral de recrutamento e selecção de pessoal da Administração Pública.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL / ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA / RECRUTAMENTO DE PESSOAL

42310

Decreto Legislativo Regional nº 1/99/A, de 8 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 6/99, de 08/01/99

Segunda alteração ao Orçamento da Região Autónoma dos Açores para o ano de 1998.

AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / ORÇAMENTO REGIONAL

42471

Decreto Legislativo Regional nº 2/99/A, de 20 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 16/99, de 20/01/99

Adapta o sistema fiscal nacional à Região Autónoma dos Açores.

AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / SISTEMA FISCAL

OUTROS ACTOS NORMATIVOS

47545

Decreto Regulamentar Regional nº 2-A/99/A, de 16 de Março
Publicado no DR IS-B, nº 63/99 (Suplemento), de 16/03/99

Põe em execução o Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 1999.

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL / AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / ORÇAMENTO REGIONAL

47655

Resolução do Conselho de Ministros nº 26/99, de 7 de Abril
Publicado no DR IS-B, nº 81, de 07/04/99

Planeamento de efectivos na Administração Pública.

DIRECÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (DGAP) / ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

48108

Resolução do Conselho de Ministros nº 39/99, de 6 de Maio
Publicado no DR IS-B, nº 105, de 06/05/99

Regulamenta a 3ª fase do processo de privatização do capital social da BRISA – Auto-Estradas de Portugal, S. A.

AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA) / CAPITAL SOCIAL

48385

Resolução do Conselho de Ministros nº 45/99, de 25 de Maio
Publicada no DR IS-B, nº 121, de 25/05/99

Fixa a quantidade de acções a alienar na 2ª fase do processo de privatização da Brisa – Auto-Estradas de Portugal, S. A.

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES / AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA) / PRIVATIZAÇÃO

48516

Resolução do Conselho de Ministros nº 48/99, de 04 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 129, de 04/06/99

Regulamenta a 3ª fase do processo de privatização do capital social da BRISA – Auto-Estradas de Portugal, S.A..

AUTO ESTRADAS DE PORTUGAL (BRISA) / CAPITAL SOCIAL / PRIVATIZAÇÃO

48583

Resolução do Conselho de Ministros nº 50/99, de 08 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 132, de 08/06/99

Prestação da garantia pessoal do Estado ao empréstimo, no montante de EUR 42 417 435 (PTE 9 100 000 000), a contrair pela LIPOR – Serviço Intermunicipalizado de Tratamento de Lixos da Região do Porto junto do Banco Europeu de Investimento, destinado ao financiamento parcial da construção de uma central de incineração de resíduos sólidos na área metropolitana do Porto.

AVAL DO ESTADO / BANCO EUROPEU DE INVESTIMENTO (BEI) / EMPRÉSTIMO EXTERNO / SERVIÇO INTERMUNICIPALIZADO DE TRATAMENTO LIXOS REGIÃO PORTO (LIPOR)

48759

Resolução do Conselho de Ministros nº 56/99, de 17 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 139, de 17/06/99

Autoriza a PARTEST – Participações do Estado, SGPS, S. A., a alienar acções ordinárias da Portugal Telecom, S.A..

ALIENAÇÃO DE ACÇÕES / PARTICIPAÇÕES DO ESTADO SGPS (PARTEST) / PORTUGAL TELECOM

42305

Portaria nº 9/99, de 7 de Janeiro
Publicado no DR IS-B, nº 5/99, de 2/01/99

Aplica as condições financeiras previstas nos nºs 5 a 10 do artigo 11º do Decreto-Lei nº 349/98, de 11 de Novembro, aos empréstimos contratados ao abrigo dos Decretos-Leis nºs 435/80, de 2 de Outubro, e 459/83, de 30 de Dezembro.

EMPRÉSTIMO PARA HABITAÇÃO / CRÉDITO BONIFICADO

47076

Portaria nº 147/99, de 27 de Fevereiro
Publicado no DR IS-B, nº 49/99, de 27/02/99

Actualiza as remunerações dos funcionários e agentes da administração central, local e regional, bem como as tabelas de ajudas de custo, subsídios de refeição e de viagem e marcha e comparticipações da ADSE, e as pensões de aposentação e sobrevivência a cargo da Caixa geral de Aposentações.

ACTUALIZAÇÃO DE REMUNERAÇÕES / ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA / CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES (CGA)

47594

Portaria nº 227/99, de 1 de Abril
Publicado no DR IS-B, nº 77/99, de 01/04/99

Acrescenta à lista anexa à Portaria nº 337-A/94, de 15 de Junho, os valores mobiliários representativos de dívida pública emitidos ao abrigo da Resolução do Conselho de Ministros nº 9-A/99, de 23 de Fevereiro.

valores mobiliários / dívida pública

48307

Portaria nº 364/99, de 19 de Maio
Publicado no DR IS-B, nº 116/99, de 19/05/99

Publica a relação das verbas transferidas em 1998 para cada freguesia relativas à satisfação das remunerações e encargos do regime de permanência dos presidentes das juntas.

JUNTA DE FREGUESIA / TRANSFERÊNCIA DE VERBAS

48370

Portaria nº 383/99, de 24 de Maio
Publicado no DR IS-B, nº 120/99, de 24/05/99

Publica a relação das verbas que cabem especificamente a cada freguesia no ano de 1999, relativa ao Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF)

FUNDO DE FINANCIAMENTO DAS FREGUESIAS

48517

Portaria nº 408/99, de 04 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 129/99, de 04/06/99

Determina que as sociedades submetidas à supervisão do Banco de Portugal e do Instituto de Seguros de Portugal não se aplica o estabelecido no nº 2 do artigo 295º do Código das Sociedades Comerciais, quando reservas constituídas pelos valores referidos na alínea a) daquele número.

BANCO DE PORTUGAL (BP) / CÓDIGO DAS SOCIEDADES COMERCIAIS / INSTITUTO DE SEGUROS DE PORTUGAL (ISP)

48952

Portaria nº 412-E/99, de 04 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 129/99(Suplemento), de 04/06/99

Fixa as taxas destinadas a cobrir os encargos com a gestão do sistema de ingresso e permanência nas actividades de empreiteiro de obras públicas e de industrial de construção civil.

ACTIVIDADE INDUSTRIAL / EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS

48953

Portaria nº 412-F/99, de 04 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 129/99(Suplemento), de 04/06/99

Define a avaliação e os valores de referência dos indicadores financeiros dos empreiteiros de obras públicas e industriais de construção civil.

CAPACIDADE TÉCNICA E FINANCEIRA / EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS / ACTIVIDADE INDUSTRIAL

48954

Portaria nº 412-G/99, de 04 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 129/99(Suplemento), de 04/06/99

Fixa as classes e os correspondentes valores das autorizações contidas nos certificados de classificação de empreiteiro de obras públicas (EOP) e industrial de construção civil (ICC)

CERTIFICADO DE CLASSIFICAÇÃO DE EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS / CERTIFICADO DE CLASSIFICAÇÃO DE INDUSTRIAL DA CONSTRUÇÃO CIVIL

48955

Portaria nº 412-H/99, de 04 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 129/99(Suplemento), de 04/06/99

Define quais os documentos necessários à comprovação da posse dos requisitos de acesso e permanência nas actividades de empreiteiro de obras públicas e industrial de construção civil.

EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS / INDUSTRIAL DA CONSTRUÇÃO CIVIL / INSTITUTO MERCADOS OBRAS PÚBLICAS PARTICULARES E IMOBILIÁRIO (IMOPPI)

48956

Portaria nº 412-I/99, de 04 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 129/99(Suplemento), de 04/06/99

Fixa as categorias e subcategorias relativas ao acesso e permanência na actividade de empreiteiro de obras públicas e industrial de construção civil.

CATEGORIA PROFISSIONAL / EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS / INDUSTRIAL DA CONSTRUÇÃO CIVIL

48957

Portaria nº 412-J/99, de 04 de Junho
Publicada no DR IS-B, nº 129/99(Suplemento), de 04/06/99

Fixa o quadro mínimo de pessoal das empresas com condições de ingresso e permanência nas actividades de empreiteiro de obras públicas e industrial de construção civil.

CAPACIDADE TÉCNICA E FINANCEIRA / CONSTRUÇÃO CIVIL / EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS

Portaria nº 455/99, de 23 de Junho de 1999
Publicado no DR IS-B, nº 144/99, 23/06/99

Estabelece a fórmula de cálculo das taxas no âmbito do Sistema Português de Ecogestão e Auditoria.

TAXAS / SISTEMA PORTUGUÊS DE ECOGESTÃO E AUDITORIA

Despacho Normativo

46990

Despacho Normativo nº 7/99, de 23 de Fevereiro
Publicado no DR IS-B, nº 45/99, de 23/02/99

Estabelece as competências, métodos, suportes formais, tramitação, procedimentos e calendários das candidaturas aos pedidos de ajuda dos agricultores no âmbito do Sistema Integrado de Gestão e Controlo. Revoga os Despachos Normativos nºs 9/98, de 4 de Fevereiro, e 32/98, de 11 de Maio.

SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO E CONTROLO (SIGC)

47961

Despacho Normativo nº 22/99, de 26 de Abril
Publicado no DR IS-B, nº 97/99, de 26/04/99

Altera o Despacho Normativo nº 61-C/95, de 17 de Outubro (regula o Regime de Apoio a Planos de Modernização Empresarial).

REGIME DE APOIO A PLANOS DE MODERNIZAÇÃO EMPRESARIAL

48187

Despacho Normativo nº 24/99, de 12 de Maio
Publicado no DR IS-B, nº 110/99, de 12/05/99

Altera o Despacho Normativo nº 56/98, de 18 de Agosto (aprova o Programa de Apoio Específico de Deslocalização Industrial Regional – PAEDIR).

(PAEDIR) PROGRAMA DE APOIO ESPECÍFICO DESLOCALIZAÇÃO INDUSTRIAL REGIONAL

Despacho Normativo nº 30/99, de 9 de Junho
Publicado no DR IS-B, nº 133/99, de 09/06/99

Fixa as 106 autarquias que serão financiadas na construção, reparação e aquisição das suas juntas de freguesia.

AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS / JUNTA DE FREGUESIA / DIRECÇÃO-GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS (DGAL)

ACTOS RELATIVOS A ACTOS NORMATIVOS

Decreto do Presidente da República

46991

Decreto do Presidente da República nº 65/99, de 19 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 42/99, de 19/02/99

Ratifica o Tratado de Amesterdão, que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses tratados, incluindo o anexo e os protocolos, bm como a Acta Final com as declarações, assinado em 2 de Outubro de 1997.

TRATADO DE AMESTERDÃO / TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA / COMUNIDADE EUROPEIA (CE)

46977

Decreto do Presidente da República nº 66/99, de 24 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 46/99, de 24/02/99

Ratifica a Quarta Emenda ao Acordo Relativo ao Fundo Monetário Internacional (FMI), elaborada em conformidade com a Resolução nº 52/4 da Assembleia de Governadores.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI)

Resoluções da Assembleia da República

42443

Resolução da Assembleia da República nº 2/99, de 19 de Janeiro
Publicado no DR IS-A, nº 15/99, de 19/01/99

Orçamento da Assembleia da República para 1999.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA (AR) / ORÇAMENTO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

46992

Resolução da Assembleia da República nº 7/99, de 19 de Fevereiro
Publicado no DR IS-A, nº 42/99, de 19/02/99

Aprova, para ratificação, o Tratado de Amesterdão, que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses tratados, incluindo o anexo e os protocolos, bem como a Acta Final com as declarações, assinado em Amesterdão em 2 de Outubro de 1997.

TRATADO DE AMESTERDÃO / TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA / COMUNIDADE EUROPEIA (CE)

47231

Resolução da Assembleia da República nº 19/99, de 15 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 62/99, de 15/03/99

Define princípios de referência para a negociação pela parte portuguesa da Agenda 2000 e documentos conexos.

AGENDA 2000

47519

Resolução da Assembleia da República nº 20/99, de 15 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 62/99, de 15/03/99

Sobre a Agenda 2000.

FUNDO DE COESÃO / AGENDA 2000 / UNIÃO EUROPEIA (EU)

47541

Resolução da Assembleia da República nº 25/99, de 30 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 75/99, de 30/03/99

Relativa à adopção de medidas contra a deslocalização de empresas.

EMPRESAS / INVESTIMENTO ESTRANGEIRO / INDEMNIZAÇÃO / UNIÃO EUROPEIA (EU)

47542

Resolução da Assembleia da República nº 26/99, de 30 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 75/99, de 30/03/99

Alteração do objecto do inquérito da Comissão Parlamentar para apreciação de Actos dos Governos do PS e do PSD envolvendo o Estado e grupos económicos.

INQUÉRITO DA COMISSÃO PARLAMENTAR / ACTO POLÍTICO / GRUPO ECONÓMICO / PARTIDO POLÍTICO

47543

Resolução da Assembleia da República nº 27/99, de 30 de Março
Publicado no DR IS-A, nº 75/99, de 30/03/99

Alargamento das atribuições da Comissão Eventual de Inquérito às Denúncias de Corrupção na Junta Autónoma de Estradas.

COMISSÃO EVENTUAL DE INQUÉRITO ÀS DENÚNCIAS DE CORRUPÇÃO / JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS (JAE)

Resoluções da Assembleia Legislativa Regional

42440

Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 1/99/M, de 16 de Janeiro
Publicado no DR IS-B, nº 13/99, de 16/01/99

Resolve autorizar o Governo Regional a contrair um empréstimo interno amortizável de longo prazo.

MADEIRA.REGIÃO AUTÓNOMA / EMPRÉSTIMO INTERNO / CONTRATO DE EMPRÉSTIMO A LONGO PRAZO

47540

Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 2/99/A, de 29 de Março
Publicado no DR IS-B, nº 74/99, de 29/03/99

Aprova a conta de gerência da Assembleia Legislativa Regional dos Açores referente ao ano de 1997.

AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / CONTA DE GERÊNCIA

47164

Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 6/99/M, de 5 de Março
Publicado no DR IS-B, nº 54/99, de 05/03/99

Resolve solicitar ao Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre a constitucionalidade da Lei nº 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais).

LEI DAS FINANÇAS LOCAIS / JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE

47165

Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 7/99/M, de 5 Março
Publicado no DR IS-B, nº 54/99, de 05/03/99

Resolve solicitar ao Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre a constitucionalidade da Lei nº 87-B/98, de 18 de Janeiro (Orçamento do Estado para 1999).

ORÇAMENTO DO ESTADO / JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE

48869

Resolução da Assembleia Legislativa Regional nº 6/99/A, de 24 de Junho
Publicado no DR IS-B, nº 145/99, de 24/06/99

Dá conhecimento do teor do relatório e respectivas conclusões da Comissão de Inquérito para Averiguação de Eventuais Irregularidades Ocorridas no Processo de Elaboração de Listas Concorrentes às Eleições para os Orgãos das Autarquias Locais à Comissão Nacional de Eleições, ao Provedor de Justiça, à Procuradoria-Geral da República e à Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / AUTARQUIA LOCAL / COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES (CNE) / SECÇÃO REGIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

48960

Resolução da Assembleia Legislativa Regional n7/99/A, de 26 de J unho
Publicado no DR IS-B, nº 147/99, de 26/06/99

Aprova a Conta da Região Autónoma dos Açores referente ao ano de 1996.

AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA

ARQUIVO HISTÓRICO

A UTOPIA DE UM PROJECTO: O NOVO EDIFÍCIO DO ERÁRIO RÉGIO [1]

Por: Judite Cavaleiro Paixão [2]

---

[1] Comunicação apresentada no *III Colóquio Temático Lisboa – utopias na viragem do milénio*. Lisboa, 30 Junho-2 Julho 1999.

[2] Directora do Arquivo e Biblioteca/Centro de Documentação e Informação da Direcção-Geral do Tribunal de Contas.

Ao longo da nossa história muitos projectos não passaram de meras utopias.

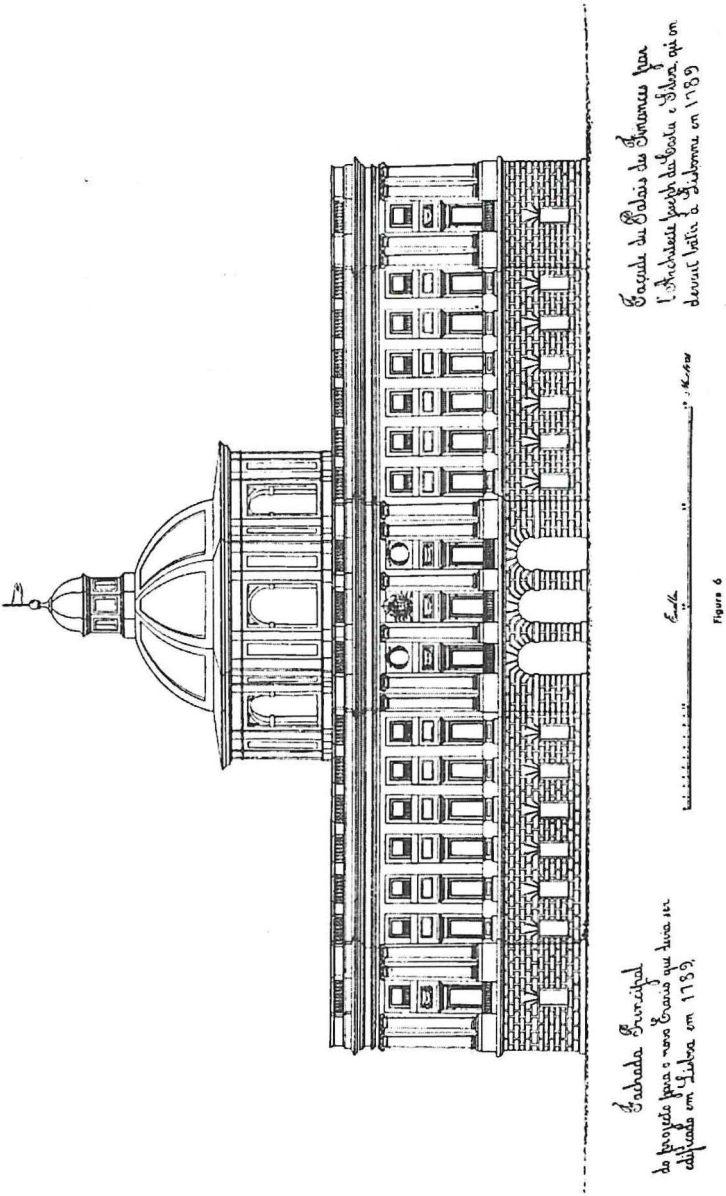
O projecto do arquitecto José da Costa e Silva para a construção de um novo edifício para o Erário Régio, datado de 1789, constitui um bom exemplo desta realidade.

Na verdade, as intenções não bastaram para ultrapassar quer os condicionalismos materiais, quer as vicissitudes políticas, económicas e sociais da época. O desvio de fundos para outras obras públicas, a falta de condições do terreno, as invasões francesas, a partida da corte para o Brasil, os ventos do liberalismo, foram algumas das contingências que contribuíram para a sua não concretização.

Este projecto, grandioso, materializava uma estrutura orgânico-funcional hierarquizada, reflexo evidente de um poder absoluto, altamente centralizado, registando-se uma total correspondência entre a estrutura da instituição e a concepção do edifício.

A observação da respectiva planta e alçados, [3] da autoria de José da Costa e Silva, deixa-nos antever o que teria sido um edifício de proporções gigantescas.

[3] As plantas e alçados do projecto encontram-se no Arquivo Histórico do Ministério do Equipamento, Planeamento e Administração do Território (AHMEPAT). A maquete em madeira do edifício pertence ao Palácio Nacional da Ajuda.



Fachada principal do projecto para o novo Erário que devia ser edificado em Lisboa, em 1789, da autoria de José da Costa e Silva.

Em 1796, de visita a Lisboa, Carrère aludindo a este projecto referia: "Este edifício se for acabado custará somas enormes e é difícil conjecturar porque lhe foi dado um tamanho tal que seria demasiado mesmo no caso de se destinar a arrecadar os tesouros de todos os soberanos do mundo".[4]

Para compreendermos a importância do projecto de construção do novo edifício do Erário Régio, é importante traçar um pouco da história desta instituição típica de um sistema altamente centralizado de arrecadação e controlo dos dinheiros públicos e que se insere claramente numa linha de continuidade desde os Contos (surgidos em finais do séc. XIII) até ao actual Tribunal de Contas.

Em pinceladas largas,[5] podemos dizer que a acção fiscalizadora e de arrecadação das receitas e despesas do Estado se faz sentir desde muito cedo. Através dos 4 livros do *Recabedo Regni* apercebemo-nos de que, já nos princípios do séc. XIII, existe uma contabilidade pública ainda que muito rudimentar.

Para o seu desenvolvimento, terá naturalmente contribuído a definição das fronteiras nos finais do mesmo século e a estabilidade política alcançada após a crise de 1383-85, que permitiu o reforço do aparelho de Estado nas suas diferentes vertentes.

A necessidade de verificação das contas (condição indispensável ao exercício do poder) e a tendência progressiva para a fixação da Corte em Lisboa determinaram a correspondente sedentarização dos órgãos de administração pública, formalizando-se o primeiro organismo especializado na função fiscalizadora: a Casa dos Contos.

A esta primeira instituição, outras se sucederam acompanhando as vicissitudes da história de Portugal, cada uma procurando corresponder à conjuntura político-económica da época.

A uma primeira acção contabilística simplista, eivada de abusos e fugas ao fisco –Casa dos Contos - sucederam-se momentos de forte centralização,

---

[4] CARRÈRE, J. B. F. – Panorama de Lisboa no ano de 1796. Lisboa: Biblioteca Nacional, 1989, p.30.

[5] Estudos mais aprofundados sobre a história do Tribunal de Contas e dos organismos que, com designações diferentes mas atribuições, *grosso modo*, semelhantes, o antecederam têm sido editados, na sua maioria, pelo Tribunal de Contas.

de que a criação do Erário Régio, em 22 de Dezembro de 1761 (numa herança, talvez tardia, do absolutismo francês) é um exemplo.

O novo organismo, cujo primeiro Inspector-Geral foi o conde de Oeiras e futuro marquês de Pombal, concentrava em simultâneo as funções de gestão e de fiscalização das contas públicas. Era no dizer de Jacome Ratton, um "ponto central da arrecadação [...] e do pagamento".[6]

É o mesmo autor que, impressionado com a estrutura orgânico-funcional desta instituição, afirma que o acto da criação do Erário Régio, por si só é bastante para glorificação do reinado de D. José .

O Erário Régio foi dividido em 4 contadorias, cabendo a cada uma a administração das contas de distintas áreas geográficas: Contadoria da Corte e Província da Estremadura, a Contadoria das Províncias do Reino e Ilhas dos Açores e Madeira, a Contadoria da África Ocidental, Maranhão e Baía e a Contadoria da África Oriental, Rio de Janeiro e Ásia.

---

[6] RATTON, Jácôme - Recordações..., Lisboa: Fenda, 1992, p. 226.

No Erário Régio foi, pela primeira vez, adoptado o método das "partidas dobradas" para a escrituração das receitas e das despesas.

Em 1788, ou seja 27 anos após o aparecimento do Erário Régio, é criada, por D. Maria I, a Secretaria de Estado da Repartição da Fazenda. O primeiro titular daquela pasta foi o Visconde de Vila Nova de Cerveira, Tomás Xavier de Lima Nogueira Vasconcelos Teles da Silva, que ocupava já a presidência do Erário Régio.

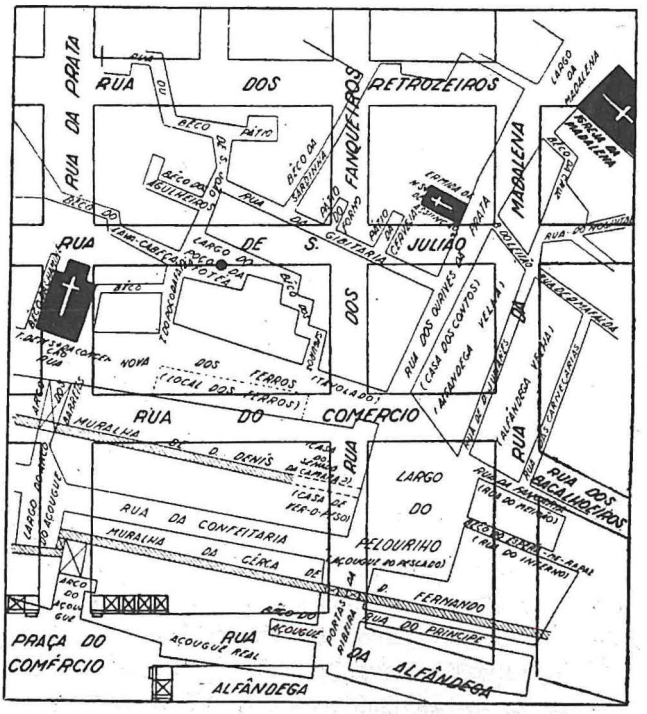
Aliás, até 1844, quando se deu a efectiva diferenciação entre a administração dos rendimentos e despesas públicas e o seu exame, verificação e julgamento, os dois cargos foram em simultâneo ocupados pelo mesmo titular.

Mas esta instituição de relevo na estrutura do Estado, desde sempre se preocupou com um espaço condigno para o exercício da sua actividade e conservação da sua própria documentação.

Por isso, ao longo dos tempos, foram várias as mudanças de instalações.

Remontando aos Contos, até 1392 encontramos a instituição partilhando espaço com a Torre do Tombo, numa das torres do Castelo de S. Jorge.

Entre 1392 e 1526 encontrava-se entre as actuais Rua da Madalena, Rua do Comércio e Rua de S. Julião.



Planta do local onde se situava a Casa dos Contos, entre 1392 e 1526.
(As muralhas da Ribeira de Lisboa/Vieira da Silva. Vol. 1. Lisboa: Câmara Municipal, 1940)

Entre os séculos XVI e XVIII (até ao terramoto de 1755) mudaram-se para um edifício fronteiro ao portal da actual Igreja da Conceição Velha.

Mas, em 1755, o incêndio que se seguiu ao terramoto destruiu por completo este edifício.

Sabemos que, uma vez construído o edifício do Arsenal Real, os Contos aí se instalaram mas por pouco tempo dado que em 22 de Dezembro de 1761 foram extintos e em, sua substituição, criado o Erário Régio.

O organismo recém instituído pelo Marquês de Pombal, manteve-se instalado no edifício do Arsenal Real, estendendo-se para poente até à Casa do Risco.

Reconhecida a necessidade de construção dum edifício próprio, num local com melhores condições e que fosse compatível com a grandeza da instituição, entendeu, em 1789, o então Presidente do Erário Régio, Visconde de Vila Nova de Cerveira, propor à rainha D. Maria I a construção de um edifício próprio para albergar o Erário Régio.

José Pedro Ferraz Gramoza, Juiz do Crime na Corte, enumera algumas das razões apresentadas pelo Presidente do Erário Régio à Rainha, para a construção do novo edifício:
(...) o Erário estava colocado em sítio muito arriscado e sugeito a muitos damnos, e perigos; porquanto pela vizinhança do mar podia padecer alguma subresão: Que por esta mesma cauza estava no perigo de ser saqueado por alguma Armada Inimiga, que entrase no Tejo: Que Junto ao mesmo Apozento, ficavão Emfermarias das Gales, Recolhimento de Sta Maria Magdalena, e acomodaçoens dos Algarvios na Ribeira das Naús, o que tudo ameaçava hum proximo perigo de algum incendio: Por estes motivos tão atendiveis devia ser aquele Apozento ser edificado em sitio distante do Mar e no qual cesasem todos aqueles riscos immediatos."[7]

O arquitecto escolhido para apresentar o projecto foi, como já referimos, José da Costa e Silva e o local indicado foi o da Cotovia de Cima ou Patriarcal Queimada (onde, aproximadamente, hoje se situa a Praça do Príncipe Real).

Se o edifício - como veremos – não passava de uma utopia, também o local escolhido parecia predestinado a projectos nunca concluídos, encontrando-se, por várias vezes, num estado de ruína e de abandono.

Fora neste local (que já no séc. XV surge referenciado como Alto da Cotovia) que o filho do primeiro marquês do Alegrete tinha no séc. XVII, projectado construir um palácio que, caso tivesse sido concluído, teria sido um dos mais imponentes de Lisboa.

---

[7] GRAMOZA, José Pedro Ferraz - Successos de Portugal: memorias historicas, políticas e civis em que se descrevem os mais importantes successos occorridos em Portugal desde 1742 até ao anno de 1804. Lisboa: Typ. Do Diário da Manhã, 1882-1883. T. 2, p. 122.

Como afirmou Charles Frédéric de Merveilleux, a construção do palácio de paredes sólidas em pedra lavrada e as divisórias de vastos compartimentos "ultrapassavam em grandeza todos os dos palácios de Lisboa. [8]

No entanto, também esta construção nunca viria a ser concluída, convertendo-se o terreno num amontoado de escombros, tendo-se convertido em lixeira do Bairro Alto, em 1740.

Vendido o terreno à Companhia de Jesus, em breve começou a ser limpo para nele se edificar o Colégio das Missões. Ainda as obras estavam em curso quando o terramoto de 1 de Novembro de 1755 se encarregou de destruir o que já estava construído: de novo, sobrevieram as ruínas.

Toda aquela área viria, então, a servir de acampamento às tropas que, vindas de fora de Lisboa, deveriam garantir a ordem e segurança na cidade destruída pelo terramoto.

Entretanto, o local foi escolhido para nele se situar a Igreja Patriarcal cuja construção (precária, uma vez que era armada sobre madeira) estaria terminada em 1761 mas que viria a ser destruída em 1769 por um violento incêndio, facto este que veio a dar origem a que a zona passasse também a ser conhecida por Patriarcal Queimada.

Mais tarde, o local passou também a ser popularmente conhecido por Largo das Pedras e, cerca de 1820, por Pedras da Patriarcal ou ainda Covas da Patriarcal. [9]

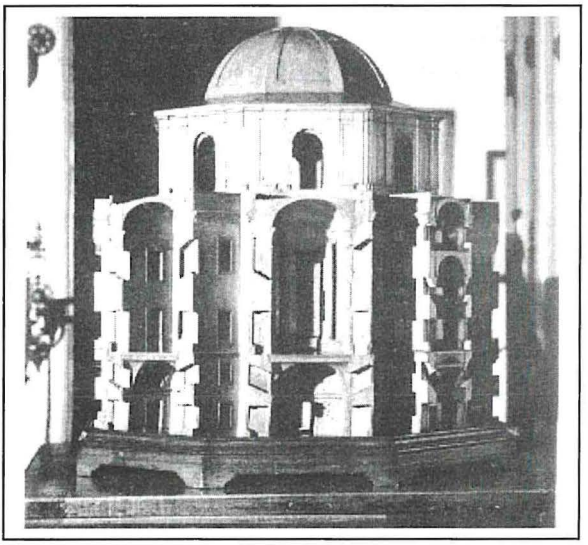
De novo a zona conheceu um estado de abandono até que tendo o projecto do arquitecto Costa e Silva obtido a aprovação da Rainha, em 1790, tiveram início as obras de desentulho, em 12 de Julho do mesmo ano. [10]

---

[8] MERVEILLEUX, Charles Fédéric de - Memórias instrutivas sobre Portugal: 1723-1726. In: O Portugal de D. João V visto por três forasteiros. Lisboa: Biblioteca Nacional, 1989. P. 217.

[9] SEQUEIRA, Gustavo de Matos – Depois do terramoto: subsídios para a história dos bairros ocidentais de Lisboa. Lisboa: Academia das Ciências, 1967. Vol. 1, p. 113.

[10] Recebeu Costa e Silva um donativo de 600$000 réis como prémio para além de uma pensão de 400$000 pela direcção da obra e a promessa de suceder a Reinaldo Manuel na direcção das Obras Públicas.



Maquete em madeira do novo Erário Régio.

Este reputado arquitecto, [11] cujo nome associamos ao projecto, entre outros, da construção do Teatro de São Carlos e do Palácio da Ajuda, nasceu em 1747, na Póvoa do Varzim, e por influência do mestre italiano Brunelli que regressara do Brasil, estudou engenharia e desenho de figura em Lisboa.

Em Março de 1769, acompanhou Brunelli até Bolonha, e em Itália teve oportunidade de aprofundar os seus conhecimentos de arquitectura, pintura e desenho, estudando com grandes mestres como Petronio Fancelli e Carlos Bianchoni.

---

[11] Para um melhor conhecimento da vida e obra de José da Costa e Silva, sugerimos a consulta, entre outras, das seguintes obras: SOUSA, A D. de Castro e - Elogio histórico de José da Costa e Silva. In: Archivo de Architectura Civil: jornal dos architectos portuguezees e archeologos. N. 1, 1ª série (1865), p. 9-13; PEREIRA, Esteves, RODRIGUES, Guilherme - Diccionario historico, chorogarphico, heraldico, biographico, bibliographico, numismatico e artistico .... Lisboa: João Romano Torres, 1904. Vol. 1 A, p. 244-246; MACHADO, Cyrillo Volkmar- Collecção de memórias relativas às vidas dos pintores e escultores, architectos e gravadores portugueses e dos estrangeiros .... Coimbra: Universidade, 1922, p.187-190; PEDREIRINHA, José Manuel - Dicionário dos arquitectos activos em Portugal: do séc. I à actualidade. Lisboa: Afrontamento, 1994, p.223-224.

Após mais alguns anos em Itália,[12] regressou a Portugal e, em Lisboa, a sua primeira obra foi a conclusão das obras da capela-mor da Igreja do Loreto (1780).

Por carta de mercê de 24 de Dezembro de 1794, [13] José da Costa e Silva foi provido na cadeira de arquitectura civil da Aula de Desenho, com um ordenado de 450$000 réis, na conformidade do Alvará e Instruções de 23 de Agosto de 1781 (que criara a Aula de Desenho).

Observando as plantas e o alçado do projecto que José da Costa e Silva [14] elaborou para o novo edifício do Erário Régio, deparamo-nos com um gigantesco edifício de planta quadrada, desenvolvido a partir de um octógono central, encimado por uma torre em cúpula, ao centro do edifício.

Matos Sequeira descreveu o edifício desta forma: "era uma gigantesca mole de pedra com setenta e seis palmos geométricos de face. A entrada era pelo lado do nascente e fazia-se sob um magnífico pórtico ao qual devia seguir-se um grande átrio, ou rossio que absorvia uma grande parte do picadeiro e da casa do conde de Soure. Da parte norte, que olhava o Colégio dos Nobres, tinha os alicerces sobressaindo alguns passos à quadratura do edifício com cinquenta palmos de profundidade, a qual duplicava dos lados sul e poente, devendo fazer-se para sustentar esta disformidade, uma forte muralha da banda da Rua da Procissão e outra igual pela parte do sul ..." [15]

Se nos detivermos com mais pormenor na observação da planta e analisarmos a distribuição dos diversos serviços pelo espaço, verificamos uma total correspondência entre a estrutura orgânico-funcional do Erário Régio e a concepção do edifício.

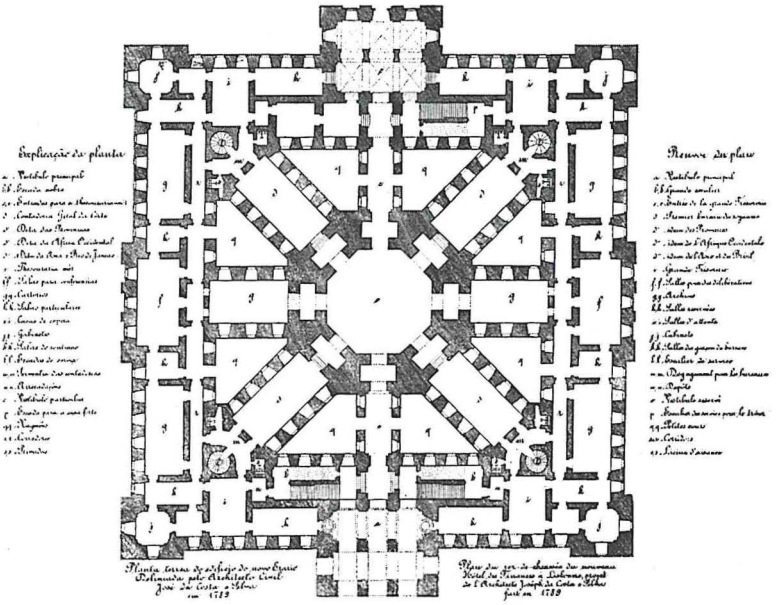
---

[12] Em Setembro de 1779, recebeu o convite para ocupar a cadeira de Arquitectura na Universidade de Coimbra, que se achava vaga, cargo que recusou.

[13] ANTT. Chancelaria de D. Maria, Ofícios e mercês, Livro 40, fl. 1 V.

[14] Por portaria de 16 de Maio de 1791, José da Costa e Silva é nomeado arquitecto da obra do Erário Régio, recebendo um ordenado anual de 480$000 reis, pagos em 4 vezes pelo Cofre do Donativo dos 4%, com efeitos a partir de 1 de Abril de 1790 (AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 8 e nº 4327, p. 24).
Em 1802, costa e Silva e Francisco Xavier Fabri são nomeados arquitectos gerais das obras públicas, recebendo a cada um 600$000 réis anuais

[15] SEQUEIRA, Gustavo de Matos – Idem, p. 117-118.



Planta térrea do edifício do novo Erário, da autoria de José da Costa e Silva.

As obras de desentulho foram iniciadas, em 12 de Julho de 1790, pela parte norte e nascente "e logo que tinha a profundidade de 50 palmos se enchiam os cabouculos com pedra de Alós, e alguma cantaria velha", [16] tendo-se prolongado por vários anos.

O projecto implicava também a demolição de todas as propriedades e casas incluídas no âmbito da obra "para que o edifício ficasse, como convinha, livre de toda a vizinhança. As indemnizações deviam ser pagas pelo preço da expropriação." [17]

Antes do início dos trabalhos foram, então, adquiridas várias propriedades e demolida a casa do arquitecto Manuel Caetano de Sousa, por se situar na área da implantação da nova construção, tendo recebido [18] uma indemniza-

[16] GRAMOZA, José Pedro Ferraz - Idem , p. 124.
[17] SEQUEIRA, Gustavo de Matos – Idem, p. 118.
[18] AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 47.

ção de 16.0000$00 reis, pagos através do Cofre do Donativo dos 4%, [19] podendo o mesmo reaproveitar os materiais demolidos da sua antiga casa. Na documentação existente no Arquivo Histórico do Tribunal de Contas, encontramos o registo de várias queixas de proprietários e rendeiros dos terrenos onde era colocado entulho e que solicitavam indemnizações para cobrir os prejuízos.

Josefa Joaquina, rendeira de parte de um terreno na cerca do Real Colégio dos Nobres, solicita em 1797, pagamento pelos prejuízos que sofreu pelo seu terreno se ter transformado, durante 18 meses, em vazadouro de entulho das obras do novo Erário. [20] Queixa-se mesmo que a terra não produziu "fruitos alguns" e da sua situação ser idêntica à de Doroteia Joaquina da Costa que já recebera indemnização pelo facto.

Em 30 de Junho de 1796, o Fiscal das Obras Públicas, declara ter sido avaliado o prejuízo causado pelos entulhos das obras de construção do novo Erário, lançado nas terras que esta última trazia arrendadas desde o ano de 1792 a 1796, no sítio do Vale do Pereiro, em 232$600 réis. [21]

Mais tarde, em 27 de Setembro de 1800, o Presidente do Erário Régio manda pagar-lhe a importância de 52$000 réis por idêntico prejuízo causado pela colocação de entulho nas terras que tinha arrendadas, no mesmo local.[22]

Entretanto, e dadas as dificuldades económicas sentidas no País, recomendava- se a contenção de despesas nas várias Obras Públicas em curso.

São, aliás, constantes, os Avisos do Presidente do Erário Régio ao Fiscal das Obras Públicas nesse sentido.

---

[19] Após o terramoto de 1755, cria-se um Donativo de 4% oferecido pelos comerciantes para a reedificação de Lisboa, que era administrado pela Junta do Comércio. Em 1780 (Decreto de 14 de Julho, portaria de 27 de Julho. AHTC. Erário Régio, nº 4307, p. 2-3), a administração deste rendimento foi transferida da Junta do Comércio para o Erário Régio, para a Contadoria da Baía, ficando esta a administrar a dádiva, mais tarde convertida em imposto obrigatório.. Esta transferência justificou-se pelo facto de o então Presidente do Erário régio, Marquês de Angeja, acumular o cargo com o de Inspector-Geral das obras Públicas e por competir ao Erário Régio a administração de diversas obras públicas de que veio a beneficiar a obra do novo edifício.
A administração do Donativo dos 4% , após o terramoto de 1755, inicialmente da responsabilidade da Junta do Comércio, era efectuada pelo Erário Régio.

[20] AHMEPAT, MR 44.

[21] AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 206-208.

[22] AHTC. Erário, nº 4332, p. 19.

Um destes Avisos, datado de 4 de Abril de 1794, [23] é bem revelador do espírito de contenção de despesas que se pretendia imprimir às Obras Públicas então em curso, sendo uma delas a do Erário Régio, dadas as dificuldades económicas sentidas no País, nomeadamente devido à situação política na Europa.

Aliás, já em 1791, o Presidente do Erário Régio antevendo que o donativo dos 4% não chegava para as despesas anuais com as obras em curso, remetera ao Fiscal das Obras Públicas um mapa com uma relação das quantias que anualmente se podia despender com as obras " a fim de que pouco a pouco se fosse, sem maior estrepito reduzindo a menor numero a gente das obras, até ficarem somente os officiaes proporcionados à despeza ennunciada naquelle Mappa." [24]

Refere ainda o mesmo que a redução proposta em 1791, não tinha chegado a ser concretizada e, mais grave, tinha havido acréscimo considerável de despesa.

Deste facto resultou" haver huã multidão de queixozos, (...) pedindo com justiça os seus pagamentos (...).

Determina-se agora que se conservarão os operários que trabalhem nas obras da Alfândega, Novo Erário, Convento do Coração de Jesus, Fortalezas e Cloacas e um ou dois desentulhos da cidade, não devendo as despesas com as jornas ultrapassar a importância de 1923$075 reis por semana. A despesa de todas as outras obras (incluindo jornas, materiais, desentulhos, etc.), não deveria exceder, por semana, a importância de 5769$225 reis.

Noutro Aviso, de 30 de Maio de 1794 (reiterando um outro de 22 de Maio do mesmo ano), determinava-se que nenhuma obra principiasse sem ordem do Presidente do Erário Régio. [25]

Num Aviso de 21 de Julho de 1794 [26] – que, na prática, contém um plano de reforma para as Obras Públicas, a ter início em 1 de Setembro daquele ano – é estabelecido um limite de gastos semanais com o pagamento de mão-de-obra (1.923$075 réis) e de materiais (3.846$150 réis).

---

[23] AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 62-64.
[24] Idem, ibidem.
[25] AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 67.
[26] AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 71-86.

Contém, ainda, uma relação de todos os operários ocupados nas Obras Públicas, sendo a obra do novo Erário a que ocupava mais gente: 346 operários [27], num conjunto de 1063 empregados em todas as Obras.
Com a preocupação de não exceder os montantes de despesa indicados na totalidade, propunha-se que as necessidades de pessoal fossem supridas através de requisição de operários nas várias obras em curso.

Até 1 de Setembro de 1794, deveriam ser despedidos os operários que excedessem os números considerados no Aviso, deixando-se bem claro que "ninguém se deve despedir antes de ser pago do que se lhe dever". A selecção dos operários seria feita através da escolha dos "mais hábeis e de maior préstimo" mas também daqueles "com cujo trabalho e fidelidade se possa contar".

Pede-se também uma relação separada dos operários despedidos que tivessem trabalhado para as Obras Públicas durante muito anos e que já tivessem uma idade avançada ou adquirido moléstias, para que se "fação dignos da Real Piedade."

Às obras de desentulho do novo Erário ficariam afectas 60 cavalgaduras e ficava em funcionamento uma única Ferraria que serviria todas as obras públicas de Lisboa, suprimindo-se a Ferraria do Erário e duas Ferrarias na Estrela.[28]

A redução de pessoal abrangia também os guardas dos barcos cuja missão era zelar para que nenhum entulho fosse deitado ao rio: de 22 passou para 2 guardas.

Proíbe-se ainda que o Fiscal das Obras Públicas mande iniciar uma nova obra sem autorização expressa do Presidente do Erário Régio.

São dadas instruções para que, numa folha separada, se descrevam os materiais utilizados, tendo em vista que não se deveria gastar mais do que a soma prevista no Mapa de 1791.

---

[27] A saber: 1 Apontador-Geral, 3 Ajudantes da Casa do Risco, 1 Fiel, 36 alvaneos (1 apontador, 2 aparelhadores, 29 oficiais, 4 aprendizes), 2 carpinteiros de casas, 57 canteiros (1 apontador, 2 aparelhadores, 50 oficiais, 4 aprendizes), 41 homens de pau e de corda (1 capataz, 40 homens), 205 trabalhadores (2 apontadores, 200 trabalhadores, 3 guardas).

[28] De qualquer forma, ainda é considerada a hipótese de se suprimirem todas as Ferrarias, passando os trabalhos a ser executados por "ferreiros de fora".

Este Aviso deveria ser registado na Contadoria-Geral respectiva "e o mesmo registo fará Vª. Senhoria praticar na Casa do Pagamento das Obras Públicas, pondo nesta mesma inteligência as pessoas de que elas se compõem, e a todos os Mestres, Arquitectos e Mais Pessoas a quem pertença o governo das Obras Públicas."

Em 15 de Janeiro de 1795 [29], o Presidente do Erário Régio dirige novo Aviso ao Fiscal das Obras Públicas, ordenando a suspensão do desentulho da obra do novo Erário, por conta da Fazenda, e que se proceda à arrematação da dita actividade por se considerar mais vantajoso que a mesma se realize por empreitada, "arrematando-se (...) a quem por menos o fizer."

E, de facto, encontramos no Arquivo Histórico do Tribunal de Contas, registos de várias arrematações de entulho da obra do Erário Régio: Uma delas terá logo ocorrido em 19 de Julho de 1795, quando João Pedro Pereira arremata uma porção de entulho, num total de 264,680 braças, sendo cada braça paga a 4$180 reis.[30]

O mesmo João Pedro Pereira, juntamente com António de Sousa, viria a arrematar naquele ano e no ano seguinte novas porções de entulho, agora pago a 6$000 reis cada braça. [31]

Em 21 de Maio de 1795 é feita a arrematação da obra do novo Erário, existindo no Arquivo Histórico do Tribunal de Contas uma cópia do termo de arrematação da obra. [32]

No acto de arrematação estiveram presentes o Presidente do Erário Régio (Visconde de Vila Nova de Cerveira), que era simultaneamente Inspector-Geral das Obras Públicas, o Contador-Geral do Real Erário e da Repartição do Donativo das Obras Públicas (Inácio António Ribeiro), o Fiscal das Obras Públicas (Anselmo José da Cruz Sobral), o Tesoureiro-Mor do Erá-

---

[29] AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 100-101.

[30] AHTC. Erário Régio, 4322, p. 1V.

[31] Outras arrematações de entulho: 23 de Junho de 1795, num total de 214 braças (AHTC. Erário Régio, nº 4327, p. 2 V); 20 de Julho de 1795, num total de 196,78 braças (AHTC. Erário Régio, nº 4322, p. 2 V); 18 de Novembro de 1795, num total de 43 braças (AHTC. Erário Régio, nº 4322, p. 3); 9 de Dezembro de 1795, num total de 323 braças e 110 palmos (AHTC. Erário Régio, nº 4322, p. 3); 20 de Fevereiro de 1796, num total de 434,961 braças (AHTC. Erário Régio, nº 4322, p. 3); 26 de Abril de 1796, num total de 554,341 braças (AHTC. Erário Régio, nº 4322, p. 3V); 22 de Junho de 1796, num total de 358,515 braças (AHTC. Erário Régio

[32] AHTC. Erário Régio, nº 4319, fls. 61-76.

rio Régio (Sebastião Francisco Betamio), o Arquitecto das Obras Públicas (Manuel Caetano de Sousa), o Arquitecto e Autor do projecto (José da Costa e Silva), os empreiteiros (Francisco Fernandes e Joaquim Baptista) e os fiadores (Joaquim Caetano dos Santos e Francisco António Collf.

No termo de arrematação são enumeradas sete condições que deveriam ser observadas no decorrer da obra e que traduzem uma grande preocupação com a fiscalização da execução da empreitada.

Na primeira condição, determinava-se que as obras de pedreiro fossem medidas em tosco para se verificar se o material fora terçado com um cesto de cal e dois de areia, sob pena de ficarem mal feitas.

Na segunda, estipulava-se que o arquitecto Costa e Silva, ou outro para tal nomeado, e os Mestres de Obras medissem as alturas dos alicerces e todas as obras, sendo as medições lançadas pelo Escrivão das Obras Públicas em livro próprio.

Na terceira, determinava-se que à obra assistiriam permanentemente o arquitecto e 2 fiscais que verificariam se o empreiteiro cumpria as condições da arrematação.

Nas quarta e quinta condições, é de novo notória a preocupação com as medições: em todas as medições (que poderiam ser feitas sempre que os empreiteiros o requeressem ou sempre que houvesse obras terminadas) deveriam estar presentes o Coronel Engenheiro Romão José do Rego, o Arquitecto do Conselho Joaquim de Oliveira, o Arquitecto Costa e Silva e os Mestres das Obras Públicas e só assim se poderia pagar aos empreiteiros. Antes da medição, deveria verificar-se se a obra se encontrava construída de acordo com as condições de arrematação, devendo o Escrivão das Obras Públicas e um dos engenheiros nomeados para tal, assentar em cadernos os resultados das medições. Os resultados das medições seriam, então, confrontados por ambos.

Finalmente, estipulava-se que os empreiteiros recebessem cinco contos de reis, por mês, e que todos os materiais utilizados na obra fosse medidos e avaliados pelos seus justos preços.

Segue-se a relação dos lanços oferecidos pelos empreiteiros Francisco Fernandes e Joaquim Baptista.

Os dois primeiros lanços referiam-se ao desentulho do terreno, tendo em vista a construção dos fundamentos do edifício. O entulho seria tirado à enxada (e levado para o sítio do Vale do Pereiro, ou outro a igual distância) ou à picareta. Destes dois primeiros lanços, consideravam-se os empreiteiros desobrigados, uma vez que à data, já se encontravam arrematados. Seguem-se 36 lanços, no qual são descritos os materiais de pedra e ferro a utilizar e indicados os valores a pagar pela Fazenda Real.

À conta dos empreiteiros ficavam os materiais de madeira. Aos empreiteiros seriam ainda facultados carros de peso, cabos e mastros para o transporte e elevação das pedras de maiores dimensões. A cargo da Fazenda Real, ficavam também as reparações das estradas por onde circulariam as pedras de maiores dimensões.

Se por qualquer motivo a obra fosse suspensa e os trabalhos viessem a ser recomeçados, seriam chamados os empreiteiros (se tivessem cumprido a sua execução) ou, no caso de terem falecido, os seus sócios aos quais se perguntaria se queriam prosseguir com a obra.

Pela portaria de 15 de Fevereiro de 1797 (com efeitos a partir de 1 de Fevereiro), reduz-se a consignação aos empreiteiros de 5000$000 para 1000$000 reis.[33]

Por Aviso de 29 de Novembro de 1799, seriam suspensas todas as obras públicas em curso, à excepção das que "se acham em tal estado que da sua suspensão resulte gravíssimo inconveniente".[34]

Entre elas, eram suspensas as obras da Casa do Risco do Novo Erário e a obra dos consertos das calçadas do Erário.

Durante anos a obras prosseguiram num ritmo lento, absorvendo quantias avultadas, mas o local nunca diferiu do aspecto que tinha no início dos trabalhos .

Em 1796, Carrère referindo-se às obras do Erário Régio afirmava que "Há alguns anos a esta parte, num dos pontos mais elevados de Lisboa, começou-se a construir um edifício enorme destinado a guardar o tesouro real. É de cantaria, as paredes têm enorme espessura e, presentemente, ainda vai

[33] AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 139-140.
[34] AHTC. Erário Régio, nº 4310, p. 186.

em dois ou três pés acima dos caboucos. Os trabalhos, porém, estão suspensos." [35]

Também Ratton aludiu nas suas *Recordações* às obras do novo Erário Régio afirmando que "a construção de hum Erario novo, que, ainda que pouco sahido dos alicerces, occasionou huma despeza enorme; (...) a continuar-se esta obra seria tal o seu custo que ficaria inutil, por não sobejar dinheiro que alli se guardasse".[36]

A escolha do local parece ter sido bastante infeliz pois as más condições do terreno levaram à construção de uma pedreira artificial, com enorme dispêndio de verbas.

Apesar de, segundo estes relatos, a construção se encontrar suspensa, existem na documentação do AHTC registos de pagamentos relativos à obra.

É o caso de uma Portaria de 9 de Outubro de 1813 na qual os Governadores do Reino ordenaram ao Administrador Geral do Erário que fossem pagos, mensalmente, 500$000 réis aos empreiteiros da obra, ou seus herdeiros, até perfazer a quantia de 36.404$118 réis.

A obra nunca foi concluída, tendo o terreno sido entregue à Câmara Municipal de Lisboa, em 1833.

Por portaria de 21 de Agosto de 1835, determinava a Rainha que "no sitio denominado da Patriarchal Queimada, e no espaço que fora destinado para o novo Erario, se estabeleça um Mercado Publico para commodo dos Moradores daquella parte da Cidade, e beneficio do Commercio interno, produzindo igualmente a avantagem de fazer demollir as barracas e pequenas casa meio desmantelladas "que não só afeiam o luogar, mas servem de morada e velhacouto à devassidão e aos crimes." [37]

Entregue o terreno à Câmara, somente a partir de 1863 conhecerá o local alguns benefícios: o reservatório de água então construído conservou o traçado do octógono central, aproveitando, muito provavelmente, o corpo central do edifício nunca concluído do novo Erário Régio.

---

[35] CARRÈRE, J. B. F. – Panorama de Lisboa no ano de 1796. Lisboa: Biblioteca Nacional, 1989, p. 30.

[36] RATTON, Jácôme – Recordações ..., p. 263

[37] AHTC. Publicações impressas, Collecção de Leys, nº 73 (18).

Nos anos seguintes, o local foi ajardinado e iluminado e passou a designar-se Praça do Príncipe Real, a partir de 1859. Temporariamente (entre os anos de 1911 e 1919) ainda lhe foi atribuída a designação de Praça do Rio de Janeiro.

Todos os projectos, acabaram por dar lugar a uma praça residencial "numa sucessão de memórias de frustrações colectivas que, afinal, se terminavam na vivência de um jardim romântico".[38]

Assistimos, assim a uma situação que se tem verificado ao longo da História a não concretização de projectos previamente delineados, o arrastar duma situação e mesmo um certo impasse numa obra onde foram engolidos, como diz Gustavo de Matos Sequeira, alguns milhões de cruzados no seu estômago devorador.

O Erário passara de moda.

Na realidade, novas perspectivas políticas se desenhavam já no horizonte, outros valores se levantavam, outros projectos nasciam, nomeadamente o da construção da Basílica da Estrela para onde foram canalizadas grande parte das verbas das Obras Públicas e o novo edifício destinado a perpetuar um regime absolutista e altamente centralizador, nunca passou duma verdadeira utopia.

---

[38] TOSTÕES, Ana Cristina – Praça do Príncipe Real. In: Sétima Colina: roteiro histórico-artístico/coord. José-Augusto França. Lisboa: Liv. Horizonte, 1994.

NOTICIAS

RELAÇÕES COMUNITÁRIAS E INTERNACIONAIS

JAN./JUN.1999

1. ACTIVIDADE DO TRIBUNAL DE CONTAS NO DOMÍNIO COMUNITÁRIO

1.1. Auditorias do Tribunal de Contas Europeu

No âmbito das relações comunitárias, o Tribunal de Contas português, como interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu, exerce funções de controlo da aplicação em Portugal dos recursos financeiros comunitários.

No que se refere a este controlo, o Tribunal de Contas Europeu realizou, de Janeiro a Junho de 1999, com a participação do Tribunal de Contas português, auditorias em diversos domínios de acordo com o nº 3 do artº 248º do Tratado UE, apresentando-se de seguida um quadro descritivo desta actividade:

AUDITORIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU EM PORTUGAL

Janeiro/Junho 1999

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR E TEMA DE CONTROLO	ENTIDADES AUDITADAS/ CONTACTADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
18 a 22 de Janeiro	Recursos Próprios Auditoria relativa aos direitos aduaneiros e direitos niveladores agrícolas, no âmbito da DAS 1998 e à aplicação do Código Aduaneiro Comunitário no domínio do valor aduaneiro	- DGAIEC – Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo - CRPCRN – Divisão Recursos Próprios, Comunitários e da Receita Nacional - Alfândega de Alcântara Norte	- Análise do sistema nacional de gestão e de controlo interno que rege a centralização administrativa e contabilística das receitas aduaneiras e dos direitos niveladores agrícolas. - Análise dos processos relativos ao funcionamento do sistema atrás referido. - Controlo de uma amostra de documentos justificativos relativos a operações aduaneiras ou a direitos niveladores agrícolas e de toda a documentação a eles referente. - Aplicação dos vários métodos de avaliação, valor aduaneiro nos casos de pessoas relacionadas e vendas sucessivas, bem como os vários ajustamentos a efectuar no preço efectivamente pago ou a pagar.
15 a 19 de Fevereiro	Políticas Internas e Investigação (incluindo JET e Centro Comum de Investigação) Auditoria no âmbito da DAS 98, relativa a contratos de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico	- IBET – Instituto de Biologia Experimental e Tecnológica (Oeiras) - TEE – Consult (Lisboa) - UNL – Universidade Nova de Lisboa (Faculdade de Ciências e Tecnologia – Monte da Caparica)	- Análise do sistema de gestão e de controlo interno aplicável a 2 contratos de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico. - Análise dos procedimentos relativos ao referido sistema. - Exame dos documentos justificativos e dos documentos de despesa sujeitos ao controlo.

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR E TEMA DE CONTROLO	ENTIDADES AUDITADAS/ CONTACTADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
22 a 26 de Fevereiro	Domínio Regional e Fundo de Coesão /Tarefas Intersectoriais Auditoria no âmbito da DAS 98, relativa aos Regs. (CEE) n°s 2052/88, 2053/88, 4253/88 e 4254/88, do Conselho, que respeitam a Programas Operacionais (FEDER)	- DGDR - Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional - Câmara Municipal da Amadora - REFER E.P. (Lisboa) - DGIES – Direcção-Geral das Instalações e Equipamentos da Saúde - Hospital Distrital de Torres Novas	- Verificação da consistência dos montantes pagos com as especificações em termos de legalidade e regularidade dos regulamentos comunitários. - Verificação da existência de sistemas de gestão e de contabilização em cada organismo relacionado com os fundos FEDER. - Verificação da despesa elegível atribuída a cada projecto e se pode ser facilmente identificável no sistema de contabilidade da(s) entidade(s) gestora(s) ou se é sujeita a contabilização separada. - Verificação do estado de execução física das acções e da eficiência das mesmas através de indicadores quantificáveis.
24 a 26 de Fevereiro	FEOGA-Garantia: Auditoria financeira, despesas directas, questões de ordem geral, análise de risco Auditoria aos processos de apuramento de contas do Feoga-Garantia (auditoria em conjunto com a Comissão/DG VI)	- IGF – Inspecção Geral de Finanças - INGA – Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola - IFADAP – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	- Certificação das contas de 1997 - Exame da documentação de apoio aos relatórios sobre o IFADAP (medidas florestais) e o INGA (produtores de leite e prémio aos bovinos machos)

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR E TEMA DE CONTROLO	ENTIDADES AUDITADAS/ CONTACTADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
22 a 31de Março	Feoga – Garantia 1 – A Auditoria financeira relativa aos pagamentos do FEOGA-Garantia/1998 (DAS/98)	- INGA – Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola - IFADAP – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas - 7 Beneficiários de ajudas comunitárias no âmbito do FEOGA-Garantia	- Análise dos processos relativos a ajudas comunitárias no âmbito de 7 medidas do FEOGA-Garantia junto dos organismos gestores/pagadores. - Controlo local dos beneficiários das ajudas comunitárias.
26 a 30 de Abril	Domínio Regional e Fundo de Coesão Auditoria no âmbito da DAS 98, relativa aos Regs. (CEE) n°s 2052/88, 2053/88, 4253/88 e 4254/88, do Conselho, respeitante a projectos do Fundo de Coesão e a diversos programas operacionais (FEDER)	- DGDR – Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional - Empresa Águas do Douro e Paiva Santa (Porto) - Empresa Valorminho (Valença) - Empresa Tópico Têxtil (Vila do Conde) - Câmara Municipal de Chaves	- Verificação da consistência dos montantes pagos com as especificações em termos de legalidade e regularidade dos regulamentos comunitários. - Verificação da existência de sistemas de gestão e de contabilização em cada organismo relacionado com os fundos FEDER. - Verificação da despesa elegível atribuída a cada projecto e se pode ser facilmente identificável no sistema de contabilidade da(s) entidade(s) gestora(s) ou se é sujeita a contabilização separada. - Verificação do estado de execução física das acções e da eficiência das mesmas através de indicadores quantificáveis.

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR E TEMA DE CONTROLO	ENTIDADES AUDITADAS/ CONTACTADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
10 a 13 de Maio	Domínio Regional e Fundo de Coesão Auditoria no âmbito da DAS 98, relativa aos Regs (CEE) nºs 2052/88, 2053/88, 4253/88 e 4254/88, do Conselho respeitante a projectos do Fundo de Coesão e a diversos programas operacionais (FEDER)	- DGDR – Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional - ICEP – Instituto do Comércio Externo Português - JAE – Junta Autónoma das Estradas - DREN – Direcção Regional de Educação do Norte	- Verificação da consistência dos montantes pagos com as especificações em termos de legalidade e regularidade dos regulamentos comunitários. - Verificação da existência de sistemas de gestão e de contabilização em cada organismo relacionado com os fundos FEDER. - Verificação da despesa elegível atribuída a cada projecto e se pode ser facilmente identificável no sistema de contabilidade da(s) entidade(s) gestora(s) ou se é sujeita a contabilização separada. - Verificação do estado de execução física das acções e da eficiência das mesmas através de indicadores quantificáveis.
25 a 28 de Maio	FEOGA-Garantia Visita de trabalho a Portugal do Sr. Barry DESMOND, Membro do TCE, com responsabilidades no domínio de controlo do FEOGA-Garantia	- SEP – Secretário de Estado das Pescas - SEMAQA – Secretário de Estado da Modernização Agrícola e da Qualidade Alimentar - DGPA – Director Geral das Pescas e Aquicultura - Inspector-Geral das Pescas - Presidente do Conselho de Administração da DOCAPESCA - DOCAPESCA (Pedrouços e Matosinhos) - Cooperativa Proleite (Oliveira de Azeméis)	- Realização de encontros com membros do Governo e altos responsáveis do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, nos domínios do mercado dos produtos lácteos (incluindo as quotas leiteiras), da carne e das pescas (organização do mercado e política estrutural). - Observação local de alguns aspectos das actividades das pescas e dos produtos lácteos.

DATA DAS AUDITORIAS	SECTOR E TEMA DE CONTROLO	ENTIDADES AUDITADAS/ CONTACTADAS	OBJECTIVOS E ACÇÕES DESENVOLVIDAS
14 a 22 de Junho	FSE e FEOGA-Orientação Auditoria do TCE, no contexto da declaração de fiabilidade (DAS) de 1998, relativa aos pagamentos no âmbito do FSE e do FEOGA-Orientação	- IFADAP – Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas - DEROVO, Derivados de ovos, S.A - JAM– Junta de Agricultores da Poça da Mó - DAFSE – Departamento para os Assuntos do FSE - Gab. do Gestor do PRAXIS XXI - Gab. do Gestor do PRODEP - FORPESCAS – Centro de Formação Profissional para o Sector das Pescas - CFP de Faro – Centro de Formação Profissional de Faro	- Recolha de Informação detalhada s/ o enquadramento legal, gestão e sistemas de controlo. - Informação e verificação dos programas efectuados. - Identificação e controlo dos beneficiários finais.

Ainda no âmbito da cooperação com o Tribunal de Contas Europeu e visando a preparação de auditorias futuras, procedeu-se à recolha e tratamento, durante o período de Janeiro a Junho de 1999, entre outra, de informação relativa aos seguintes assuntos:

- Programa *"SOCRATES"*: programa de acção da União Europeia para a cooperação transnacional no domínio da educação, que se destina a contribuir para o desenvolvimento da educação e da formação, dando continuidade aos programas *"ERASMUS"* e *"LINGUA"* (com a intervenção da Agência Nacional para o Programa "SOCRATES"/Gabinete

de Assuntos Europeus e Relações Internacionais do Ministério da Educação);

- Programa *"Juventude para a Europa"*: programa que constitui o instrumento privilegiado para a promoção da política de cooperação no sector da juventude (com a intervenção da Agência Nacional do Programa *"Juventude para a Europa"*/Instituto Português da Juventude);

- Acção preparatória de uma auditoria relativa ao controlo do destino final em matéria de restituições à exportação (com a intervenção do INGA e da DGAIEC).

1.2. Reuniões do Grupo de Trabalho relativas à cooperação com as ISC dos Países candidatos à adesão à União Europeia

Na sequência da realização da reunião do Comité de Contacto dos Presidentes da União Europeia, realizada no Luxemburgo, nos dias 20 e 21 de Outubro de 1998, foi adoptada uma Resolução no sentido de constituir um *Grupo de Trabalho relativo à Cooperação com os países candidatos à adesão à União Europeia*, e na qual todas as ISC presentes se mostraram interessadas em participar, tendo a respectiva presidência sido atribuída ao *NAO – National Audit Office* do Reino Unido.

Neste sentido, o Tribunal de Contas participou em Londres, no dia 19 de Janeiro, numa reunião do Grupo de Trabalho, na qual foi considerada que este Grupo terá uma função essencialmente de troca de informações e ideias devendo a sua actividade ser desenvolvida sobre três grandes vertentes da cooperação em causa: *Necessidades, Instrumentos e Financiamento.*

Foi ainda decidido, no que diz respeito às *necessidades*, que o Grupo de Trabalho tenha em conta a experiência já detida pela *EUROSAI*, pelo *SIGMA*, pela *Comissão Europeia*, pelos *Governos*, pelo *Banco Mundial* e pelos Grupos de Trabalho que funcionam no âmbito da cooperação entre as ISC dos Países do Leste.

A esta Reunião seguiu-se uma outra realizada no dia 18 de Maio, em Londres, e que teve como principal finalidade a análise do *relatório sobre a realização das acções programadas na reunião de Janeiro, a apresentação do trabalho desenvolvido pela SIGMA e a discussão sobre as actividades futuras.*

1.3. Reunião do Grupo de Trabalho *AD HOC* sobre o controlo da aplicação dos art^{os} 92°, 93° e 94° do Tratado/CE

Realizou-se em Lisboa, no dia 2 de Fevereiro, uma reunião do Grupo de Trabalho *ad hoc* sobre o controlo da aplicação dos art^{os} 92°, 93° e 94° do Tratado/CE (actualmente art^{os} 87°, 88° e 89°, por força da entrada em vigor no dia 1 de Maio de 1999, *do Tratado de Amsterdam*), composto pelos Tribunais de Contas e Órgãos congéneres da Bélgica, Dinamarca, Espanha, França, Holanda, Portugal, Reino Unido e Tri-

bunal de Contas Europeu – sendo o Tribunal de Contas português, coordenador e o Tribunal de Contas holandês, relator).

Este reunião teve como objectivo a análise das seguintes matérias:

- Apresentação das conclusões relevantes para o Grupo de Trabalho da reunião do Comité de Contacto dos Presidentes realizada no Luxemburgo, em Outubro de 1998, havendo a destacar a tarefa cometida aos Agentes de Ligação no sentido de ser elaborada uma proposta a enviar às ISC que optem por participar na realização de *uma auditoria* coordenada prevista sobre esta matéria;
- Planeamento das actividades e procedimentos do Grupo de Trabalho para 1999;
- Preparação da realização de uma auditoria coordenada;
- Informação sobre a realização de um *Workshop* em Florença, em Junho de 1999, acerca do tema tratado neste Grupo de Trabalho, e da necessidade de o Grupo de Trabalho estar presente.

1.4. Visita a Portugal do Presidente do Tribunal de Contas Europeu

Visitou o Tribunal de Contas, no dia 19 de Abril, o Presidente do Tribunal de Contas Europeu, Dr. Jan O. Karlsson, tendo como objectivo conhecer a organização, funcionamento e actividade do nosso Tribunal.

1.5. 1ª Reunião dos Agentes de Ligação

O Tribunal de Contas português participou em Londres, nos dias 18 e 19 de Maio, na 1ª Reunião dos Agentes de Ligação, estando prevista uma 2ª Reunião a realizar no Luxemburgo, nos dias 14 e 15 de Setembro.

Esta reunião teve como objectivo o tratamento dos seguintes assuntos:

- Relatório do Grupo de Trabalho relativo à cooperação com as ISC dos Países candidatos à adesão à União Europeia;
- Relatório do Grupo *ad hoc* sobre o controlo do IVA nas operações intracomunitárias;

- Relatório do Grupo de Trabalho sobre *aplicação dos art°s 87°, 88° e 89° do Tratado/CE - Ajudas dos Estados*;
- Informação sobre a *auditoria de desempenho da Política Agrícola Comum* (PAC);
- Relações entre as ISC da União Europeia, dos Países de Leste e o Tribunal de Contas Europeu;
- Discussão sobre a presente situação, a orientação futura e as possibilidades de desenvolvimento do papel dos Agentes de Ligação no cumprimento das suas responsabilidades perante o Comité de Contacto.

1.6. Visita ao Tribunal de Contas Europeu dos Senhores Conselheiros das Secções Regionais dos Açores e da Madeira do Tribunal de Contas

Nos dias 25 e 26 de Maio, os Conselheiros das Secções Regionais dos Açores e da Madeira do Tribunal de Contas efectuaram uma visita ao Tribunal de Contas Europeu, sediado no Luxemburgo, tendo como objectivo conhecer o funcionamento e a actividade daquele Tribunal.

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 1° semestre de 1999, as seguintes acções:

2.1. RELAÇÕES BILATERAIS E COOPERAÇÃO

2.1.1. Visita ao Tribunal de Contas italiano

A convite da Instituição congénere italiana, o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, participou, em Roma, no dia 20 de Janeiro, na cerimónia de posse do novo Presidente da *Corte dei Conti* italiana, Dr. Francesco Sernia.

2.1.2. *IV Encontro Nacional* e *II Encontro Internacional do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas do Brasil*

Organizado pelo Tribunal de Contas do Estado do Sergipe (Brasil) e a convite deste Tribunal e da *ATRICON – Associação dos Tribunais de Contas do Brasil*, o Presidente do Tribunal de Contas, acompanhado do Director-Geral, participou no *IV Encontro Nacional* e *II Encontro Internacional do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas do Brasil*, que decorreu em Aracaju, de 24 a 29 de Fevereiro.

Este Encontro compreendeu a discussão dos seguintes temas:

1° - *O Tribunal de Contas e o exercício de competência regulamentar*;
2° - *Os Tribunais de Contas no Estado democrático de Direito*;
3° - Ministério Público especial junto aos Tribunais de Contas: o TCU como paradigma?;
4° - Representação como instrumento de iniciativa de acção na defesa do Erário;
5° - Reforma administrativa;
6° - Direito adquirido e o poder de reforma constitucional;
7° - A OAB e a defesa das instituições democráticas;
8° - O Ministério Público junto aos Tribunais de Contas no Direito comparado;
9° - Actuação do Ministério Público Argentino no Tribunal de Contas.

O Presidente do Tribunal foi o orador relativo ao 8° Tema – *O Ministério Público junto aos Tribunais de Contas no Direito Comparado*

2.1.3. **Visita ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (Brasil)**

O Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas, acompanhado do Director-Geral, visitou de 27 de Fevereiro a 3 de Março, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Esta visita teve como objectivo, por um lado, corresponder à homenagem deste Tribunal, consubstanciada na outorga da *Medalha Rui Barbosa* ao Presidente do Tribunal de Contas de Portugal, e em que também foram distinguidos os Senhores Ministros Luiz Octávio Pires de Albuquerque Gallotti, do Supremo Tribunal Federal e Luciano Brandão Alves de Souza, do Tribunal de Contas da União, e, por outro, conhecer a organização, funcionamento e actividade daquele Tribunal.

Na Sessão Solene, o Presidente do Tribunal proferiu uma Conferência subordinada ao tema *Características do sistema português de controlo superior das finanças públicas.*

2.1.4. Visita ao Tribunal de Contas da Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde

Deslocou-se ao Tribunal de Contas, de 10 a 18 de Março, a Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde, acompanhada do Director-Geral, com o objectivo de se inteirar da organização, funcionamento e actividade do nosso Tribunal.

2.1.5. Visita ao Tribunal de Contas da União (Brasil) – *Ciclo especial de palestras sobre controle e fiscalização*

Organizado pelo Tribunal de Contas da União e a convite do seu Presidente, o Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas participou em Brasília, de 18 a 21 de Maio, no *Ciclo especial de palestras sobre controle e fiscalização*, onde proferiu uma intervenção subordinada ao Tema *A Reforma do Tribunal de Contas de Portugal.*

2.1.6. Visita ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (Brasil)

No decorrer do mês de Maio, o Conselheiro da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas visitou o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, com o objectivo de co-

nhecer a organização, o funcionamento e a actividade daquele Tribunal.

2.1.7. Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação da Auditoria Geral da China

Uma Delegação da Auditoria Geral da China, chefiada pelo seu Vice-Auditor Geral, visitou o Tribunal de Contas português, de 15 a 19 de Junho, com o objectivo conhecer a organização, o funcionamento e a actividade do nosso Tribunal.

2.1.8. *II Encontro sobre o Control Externo Público*

A convite do *Conselleiro Maior* do *Consello de Contas de Galicia*, o Presidente do Tribunal de Contas participou, nos dias 10 e 11 de Junho, em Santiago de Compostela (Espanha), no *II Encontro sobre o Control Externo Público - Eficácia do controlo externo: uma década de actuação dos OCEXII*, organizado por aquela Instituição.

2.2. ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

2.2.1. Reuniões da Comissão Técnica preparatórias do IV Congresso da EUROSAI

Reuniu em Praga, República Checa, no dia 10 de Fevereiro, e em Paris, no dia 16 de Abril, a Comissão Técnica constituída aquando da preparação do Seminário EUROSAI realizado em Lisboa, em Junho de 1998, composta pelas ISC da França, Itália, Polónia, Portugal e Reino Unido, e que teve como principal objectivo a elaboração de um Relatório para o IV Congresso da EUROSAI.

2.2.2. XVIII Reunião do Conselho Directivo da EUROSAI

Uma Delegação do Tribunal de Contas português, chefiada pelo Conselheiro Presidente, participou em Praga, nos dias 11 e 12 de Fevereiro, na XVIII Reunião do Conselho Directivo da *EUROSAI - European Organisation of Supreme Audit Institutions* (de que o Tribunal de Contas português é membro observador do seu Conselho Directivo), tendo como objectivo a análise das seguintes matérias:

- Relatório da ISC da Noruega e da Secretaria-Geral da EUROSAI sobre as conclusões do inventário das necessidades de cooperação, nomeadamente em matéria de formação;
- Relatório sobre a preparação do IV Congresso da EUROSAI, em cuja elaboração participou o Tribunal de Contas como Membro da Comissão Técnica respectiva;
- Eleição da Instituição membro da EUROSAI para integrar o Grupo de Trabalho da INTOSAI sobre a *Independência das Instituições Superiores de Controlo.*
  A este propósito, o Conselho Directivo elegeu, por unanimidade, o Tribunal de Contas de Portugal para o referido Grupo de Trabalho, tendo em conta, além de outros factores, o facto de ter organizado em Junho de 1998 o Seminário EUROSAI Lisboa, sobre este tema.

Foi ainda deliberado propor no IV Congresso da EUROSAI, que o V Congresso seja realizado em Moscovo, em 2002, organizado pela ISC da Federação Russa.

2.2.3. Visita ao Tribunal de Contas do Presidente do *International Board of Auditors da NATO*

De 5 a 7 de Abril visitou o Tribunal de Contas o Presidente do *International Board of Auditors da NATO*, tendo como objectivo incentivar a cooperação entre as duas Instituições.

2.2.4. Reunião do Comité da Dívida Pública da INTOSAI

O Tribunal de Contas português, representado por dois Dirigentes participou nos dias 13 a 15 de Maio, em Ottawa, Canadá, na Reunião do Comité da Dívida Pública da INTOSAI.

Esta reunião teve como objectivo dar seguimento às deliberações tomadas no *XVI INCOSAI*, que se realizou em Montevideo, Uruguay, de 7 a 14 de Novembro de 1998.

2.2.5. 46ª Reunião do Conselho Directivo da *INTOSAI*

O Tribunal de Contas português participou na *46ª Reunião do Conselho Directivo da INTOSAI*, realizada em Viena, Áustria, nos dias 26 e 27 de Maio.

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.

Este reunião teve como objectivo o tratamento dos seguintes assuntos:

- Preparação da *47ª Reunião do Conselho Directivo* e do *XVII Congresso da INTOSAI (XVII INCOSAI)*;

- Apresentação dos relatórios de progresso das actividades relativas aos Grupos de Trabalho da INTOSAI, relativos a:
    - *Normas de Auditoria*;
    - *Normas de Contabilidade*;
    - *Dívida Pública*;
    - *Auditoria informática*;
    - *Auditoria ambiental*;
    - *Avaliação de programas*; e
    - *Privatizações.*

Do resultado desta reunião há a destacar duas responsabilidades directas que incumbem ao Tribunal de Contas no futuro imediato: Participação no *Grupo de Trabalho sobre a independências das ISC* (criado no *XVI INCOSAI*, em Montevideo,

1998) e a participação no *Grupo de Trabalho sobre o controlo da dívida pública.*

2.2.6. Reunião anual do *International Board of Auditors for NATO*

Realizou-se nos dias 14 e 15 de Junho, em Bruxelas, a reunião anual do *International Board of Auditors for NATO* (IBA) na qual participou um Dirigente do Tribunal de Contas.

Esta reunião teve como objectivo a discussão do Relatório de Actividades do IBA relativo ao ano de 1998.

Foi ainda decidida a realização de um Seminário sobre a *Verificação em matéria de Defesa*, a realizar no Canadá, no ano 2000, nos dias 10 a 12 de Maio.

2.2.7. XIX Reunião do Conselho Directivo da EUROSAI

O Tribunal de Contas português participou no dia 31 de Maio, em Paris, a anteceder a realização do *IV Congresso da EUROSAI - European Organisation of Supreme Audit Institutions*, na XIX Reunião do Conselho Directivo desta Organização, que teve por finalidade ultimar os pormenores relativos à realização do IV Congresso.

2.2.8. IV Congresso da EUROSAI

Uma delegação do Tribunal de Contas português, chefiada pela Conselheiro Presidente participou, em Paris, de 1 a 4 de Junho, no *IV Congresso da EUROSAI - European Organisation of Supreme Audit Institutions*, que teve como Tema a *Independência das Instituições Supremas de Controlo*, cujas conclusões são as seguintes (transcreve-se a versão oficial em francês):

«Conclusions du 4ème congrés EUROSAI sur l'indépendance des ISC – 4 juin 1999.

Dans la déclaration de Lima (1977), les ISC de l'INTOSAI avaient affirmé leur attachement à l'indépendance, condition indispensable d'un contrôle efficace de la bonne gestion des fonds publics. Depuis lors, les évolutions sociales, technologiques, politiques et institutionnelles ont été nombreuses. L'ouverture des pays d'Europe centrale et orientale à la démocratie a renouvelé l'exigence d'indépendance et de transparece. La décentralisation, les privatisations et la déréglementation on fait évoluer la gestion publique. C'est pourquoi, les ISC de l'EUROSAI, après s'être réunies em Séminaire à Lisbonne (1988) et en congrès à Paris (1999), réaffirment que leur indépendance repose aujourd'hui sur les principes suivants:

1. **Les ISC doivent disposer des moyens qui assurent effectivement leur indépendance.**
   Celle-ci doit trouver son fondement sur des dispositions constitutionnelles ou législatives qui garantissent la place institutionnelle des ISC au sein des pouvoirs publics. L'indépendance s'appuie également sur les garanties accordées aux organes dirigeants des ISC afin de leur offrir une stabilité suffisante dans l'exercice de leurs fonctions. les contrôleurs doivent bénéficier de garanties contre les pressions extérieures et de larges pouvoirs d'investigation.
   Les ISC doivent disposer de moyens suffisants pour le bon accomplissement de leur mission. L'autonomie budgétaire constitue un élément favorable à la mise en oeuvre effective de cette indépendance.
   Enfin, l'indépendance ne peut être effective que si les ISC sont libres de déterminer la programmation et la conduite de leurs contrôles.

2. **L'indépendance a pour contrepartie une responsabilité institutionnele qui prend des formes variables selon les modèles d'organisation politique.**
   Les ISC se doivent d'appliquer à elles mêmes les règles dont elles recommandent la mise en oeuvre.
   A ce titre elles doivent mettre en place les procédures de contrôle qui garantissent l'efficacité de leur action. Ce contrôle interne doit être exercé par une structure disposant des moyens nécessaires pour assurer aux dirigeants de l'ISC une vision claire du fonctionnement de celle-ci. Il doit permettre un suivi régulier d'indicateurs d'activité et l'évaluation des résultats des contrôles.
   Le recours accru à des contrôles externes auxquels se soumettent les ISC constitue pour le public une garantie du bon fonctionnement de ces institutions. Il ne doit pas cependant remettre en cause leur indépendance.
   La publications par les ISC de rapports sur l'exécution de leurs budgets et sur leurs activités de contrôle, ainsi que leur présentation au Parlement, doivent assurer la meilleure transparece possible sur l'utilisation des moyens dont elles disposent et sur les résultats obtenus.

3. **L'indépendance des ISC s'exprime aussi dans leurs relations avec les médias.**
   La liberté laissée aux ISC de déterminer elles mêmes leur politique de communication à l'égard des médias et du public, dans le cadre des lois et règlements en vigueur, constitue un élément fondamental de leur indépendance et de l'efficacité de leurs contrôles. Elles doivent veiller à ce que cette diffusion assure une présentation objective de leurs travaux et ne suscite pas des controverses inutiles.
   A l'exception des cas où la publication est prescrite par la constitution ou la loi, cette li-

berté comprend la possibilité de choisir de rendre public ou non les rapports, d'en déterminer le contenu, le support et la forme, de définir le moment et le rythme de leur publication, et de maîtriser les modalités de leur diffusion.
La transparece à l'égard de l'organisme contrôlé est un principe fondamental. Elle s'exprime par un processus contradictoire d'établissement des faits et/ou par l'insertion des réponses des organismes mis em cause dans les rapports publics des ISC. Ainsi les médias et les citoyens peuvent-ils disposer de tous les éléments d'information nécessaires à une vision juste et équilibrée de la réalité.
La possibilité pour les citoyens d'accéder directement aux rapports que l'ISC a choisi de rendre publics et d'en obtenir copie est indispensable. La diffusion des rapports par des supports diversifiés, notamment par le biais d'un site électronique, est souhaitable».

2.2.9. Visita a Portugal do Ministro Marcos Vilaça do Tribunal de Contas da União, do Brasil

Visitou o Tribunal de Contas no mês de Junho, o Ministro Marcos Vilaça do Tribunal de Contas da União.

RECENSÃO BIBLIOGRÁFICA

SEMINÁRIO ONU/INTOSAI*
SOBRE AUDITORIA AO SECTOR PÚBLICO:
*O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES SUPERIORES DE CONTROLO NA AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS***

---

* Viena, Austria – 16-20 de Março de 1998

** Recensão elaborada no Gabinete de Estudos do Tribunal de Contas por João Parente (Assessor Principal – Mestre em Economia)

Os contributos apresentados neste Seminário e os países que os elaboraram foram os seguintes: TRANSACÇÕES IMOBILIÁRIAS ANTECEDENTES A OBRAS PÚBLICAS (Bélgica); GUIA DE AUDITORIA À ADMINISTRAÇÃO DE BENS IMÓVEIS E ESTUDO DE CASO: A NOVA BIBLIOTECA BRITÂNICA (Reino Unido); CONTROLO DA REALIZAÇÃO DO PROJECTO, E DA ENTREGA, RECEPÇÃO E TERMO DA CONSTRUÇÃO (Áustria); AUDITORIA DO PLANEAMENTO DE PROJECTOS, INCLUINDO A ANÁLISE DE ALTERNATIVAS (Índia) e AUDITORIA DO APROVISIONAMENTO DE EMPRÉSTIMOS (Espanha).

Acerca de cada um dos contributos referidos (excepto o de Espanha, não recebido), são de destacar as seguintes principais conclusões:

TRANSACÇÕES IMOBILIÁRIAS ANTECEDENTES A OBRAS PÚBLICAS (BÉLGICA)

Este documento ocupa-se das possibilidades de intervenção pelo Tribunal de Contas da Bélgica relativamente às expropriações efectuadas por razões de utilidade pública, tanto em termos da situação actual como das perspectivas que se afiguram, isto é, o papel actual e futuro do TC da Bélgica nesta matéria.

Como refere o estudo, a Constituição belga garante a protecção da propriedade privada e autoriza a tomada de posse de imóveis por parte do Estado apenas no quadro de um procedimento expropriatório, por razões de utilidade pública e através de uma indemnização justa e prévia.

O Tribunal de Contas tem desempenhado um papel relativamente modesto no âmbito da fiscalização de legalidade de procedimentos de aquisição imobiliária, sobretudo para a realização de obras públicas. No entanto, recentemente, o Parlamento belga formulou a intenção de tornar extensivas as competências do Tribunal a esta área. O Tribunal poderá, então, por iniciativa própria ou a pedido da Câmara de Representantes ou de um Conselho de alguma Comunidade ou Região, efectuar uma avaliação da política imobiliária do sector público.

De facto, as indemnizações pagas aos proprietários e submetidas ao Tribunal de Contas belga resultam de sentenças definitivas ou de decisões de autoridades administrativas, não tendo havido grandes possibilidades de intervenção pelo Tribunal. Ora, daqui em diante, com as novas competências de fiscalização de gestão que o Tribunal de Contas recebeu (avaliação

da gestão das acções e políticas dos governos), abrem-se-lhe novas perspectivas de controlo sobre esta matéria.

Como refere este trabalho apresentado no Seminário de Viena, depois da lei de Fevereiro de 1998 o Tribunal de Contas belga poderá constatar, por exemplo, situações em que determinada expropriação foi demasiado cara relativamente às condições de mercado, em que a transacção se realizou a um preço sem relação com as vantagens obtidas, ou ainda que determinado organismo não está apto a cumprir o fim de utilidade pública que lhe compete prosseguir e que presidiu à transacção em causa.

*GUIA DE AUDITORIA À ADMINISTRAÇÃO DE BENS IMÓVEIS E ESTUDO DE CASO: A NOVA BIBLIOTECA BRITÂNICA (**REINO UNIDO**)*

Esta exposição refere-se a um *Guia de Auditoria* elaborado pelo Sector de Administração de Bens Imóveis do *National Audit Office* (Reino Unido), com o fim de transmitir conhecimentos especializados a outros auditores. Além disso, são referidas as circunstâncias em que ocorreu uma auditoria sobre a optimização de recursos para a construção da Nova Biblioteca Britânica.

O Sector da Administração de Bens Imóveis do NAO (Reino Unido) especializou-se na auditoria à optimização de recursos no campo dos imóveis governamentais, entre os quais se incluem edifícios tão distintos tais como escritórios modernos, propriedades históricas, terrenos e edifícios militares, hospitais, escolas, universidades, prisões, etc.. De referir que a partir de 1988 se tinha iniciado um processo de privatização de muitos destes bens.

Os auditores não eram profissionais na área de administração de propriedade, mas adquiriram competência através de cursos específicos e da própria prática. Além disso, houve um extenso recurso a especialistas. Foi assim organizado o *Guia de Auditoria*.

Foi utilizado um modelo de *ciclo de vida útil* a fim de desenvolver um tipo de auditoria adequado a cada uma das seguintes etapas: *estratégia*; *aquisição*; *ocupação* e *fim do ciclo de vida útil*. Para cada etapa do ciclo, foram identificados os pontos que deve compreender uma análise de optimização de recursos na administração de bens imóveis e foram identificados os riscos importantes que se apresentam.

Assim, quanto à *estratégia* da propriedade, é importante que exista um documento desenvolvido que a justifique. Os pontos mais importantes são: a localização; o tipo de edifício; a justificação da propriedade e a avaliação

das opções. O *Guia de Auditoria* contempla capítulos exactamente sobre a *Estratégia da propriedade* e o *Problema da relocalização.*

Quanto à *aquisição*, é considerada uma actividade de alto risco. São aqui tidos em conta os seguintes aspectos: se a compra da propriedade foi ou não livre de impostos; os arrendamentos; obras importantes; estratégia dos contratos; o projecto técnico (plantas, etc.); a administração do projecto. Sobre tais matérias, o Guia de Auditoria do NAO contempla os seguintes módulos: *Aquisição da propriedade* e *Instalações e equipamentos* (este aspecto foi importante no caso da nova Biblioteca Britânica).

Relativamente à *ocupação*, são pontos fundamentais os gastos de operacionalidade; a utilização do espaço; a manutenção; a eficiência no uso da energia; a protecção dos activos. Sobre esta problemática, os módulos do Guia são os seguintes: *Auditoria do local*; *Manutenção do edifício* e *Administração do espaço de serviços.*

Quanto ao *fim do ciclo de vida útil*, os pontos principais são: os métodos e a sincronização das vendas. O módulo do Guia relativo a esta área é *A venda da propriedade.*

Na generalidade, verificou-se um *aumento de riscos* devido ao incremento recente das responsabilidades dos departamentos sectoriais, particularmente no que se refere à manutenção, por exemplo, mas também a outras actividades em que contam com muito pouca experiência. Tais responsabilidades tendem a ser delegadas a níveis mais baixos da organização, o que pode suscitar dificuldades tais como, por exemplo, gastos excessivos, falta de manutenção dos edifícios e desaproveitamento de espaços.

O caso da Biblioteca Britânica

Este projecto conheceu inicialmente a seguinte evolução, em síntese: uma origem que remonta aos anos 60 ou mesmo antes; aquisição do terreno em 1976; entrega de propostas para três fases em 1977; início da construção em 1982.

O NAO detectou pontos críticos, em 1990, que foram os seguintes: incerteza sobre os projectos técnicos e o financiamento; incremento desajustado do número de lugares para leitores; falte de orçamentação e de calendários fixos; aumentos de custos; administração deficiente. De notar a existência de um compromisso governamental, em 1991, de não ultrapassar certos limites orçamentais.

Em 1996, o NAO encontrou razões para uma segunda auditoria, devido às seguintes situações: incumprimento de prazos; novo incremento dos orçamentos; conflitos entre a Biblioteca, o Departamento governamental de

tutela e a administração da construção; problemas técnicos e atrasos na sua resolução.

Deste modo, o NAO efectuou o seu controlo, naquele ano, do seguinte modo: com uma equipa de 2 auditores estabelecidos no local da construção, efectuou uma revisão de arquivos, realizou entrevistas, efectuou visitas guiadas à construção e procedeu à avaliação da administração do projecto e dos sistemas de controlo orçamental. Procedeu ainda à contratação de um assessor de administração de projectos.

Os resultados desta auditoria do NAO revelaram os seguintes pontos fracos: tempo e custos excessivos; problemas técnicos; problemas administrativos.

Este estudo considera mesmo que houve uma importante aprendizagem resultante desta auditoria, sendo de destacar as seguintes conclusões a ter em conta: deve haver apenas um cliente; deve ser estabelecido um desempenho e especificações dos sistemas desde as primeiras fases do projecto técnico; deve haver incentivos ao avanço do projecto sob a forma de adiantamentos; deve haver controlo de qualidade; devem existir contratos.

Por fim, é de notar que, tendo havido um novo incremento orçamental, a *Comissão de Contas Públicas* efectuou uma reunião acerca deste caso, verificando-se uma longa e polémica sessão que se revelou extremamente crítica em relação ao projecto, tendo concluído tratar-se de um exemplo da forma como ***não*** se deve administrar um projecto de construção.

CONTROLO DA REALIZAÇÃO DO PROJECTO, E DA ENTREGA, RECEPÇÃO E TERMO DA CONSTRUÇÃO (ÁUSTRIA)

Esta intervenção identifica as seguintes fases como sendo as mais importantes no quadro da realização de um projecto: financiamento e organização do projecto; seu planeamento; adjudicação dos trabalhos; execução da obra; sua recepção e conclusão e ainda a colocação ao serviço (utilização).

O trabalho dá destaque ao problema da *formação especulativa de preços*. A ter em conta: as bases económicas e avaliação das ofertas; o início da obra e a sua execução.

É identificado o seguinte quadro de referência para o controlo: as bases jurídicas e técnicas do contrato; as bases económicas; repercussões que a formação de preços tem na obra; o controlo da realização e a aceitação das construções (controlo permanente por parte das instâncias do promotor; controlo de qualidade por meio de terceiros). O controlo posterior por parte do Tribunal de Contas deve atender à actividade de supervisão de obras; à

verificação de qualidade; ao controlo da fase terminal da obra (conformidade com o contrato; verificação de medições; eventuais reclamações adicionais justificadas (existência dos necessários fundamentos, quantias de indemnização).

Considera-se que o Tribunal de Contas deve ter em conta os seguintes objectivos, resumidamente: garantir que as obras se executem respeitando as normas; prestar assistência (em termos de parceria) às autoridades competentes; efeitos preventivos (gerais e especiais); minimização de danos.

O estudo chama a atenção para o importante facto de que, à medida que o projecto avança, vai progressivamente diminuindo a influência que se pode exercer sobre os seus custos. De facto, a eficácia económica dos resultados do controlo depende muito do momento em que este se realiza, para além, naturalmente, dos aspectos relacionados com a própria execução do projecto e da influência dos seus gestores.

Finalmente, são inseridos neste contributo para o Seminário de Viena questionários-modelo a tratar em grupos de trabalho, referentes à eficiência dos controlos; ao desenvolvimento da construção; à justificação sobre a necessidade do projecto; à selecção da localização; ao planeamento de espaços e funções; à determinação de padrões de referências; ao financiamento; à organização do projecto; ao planeamento, adjudicação e desenvolvimento da obra; à sua recepção; ao apuramento final dos aspectos administrativos e financeiros da construção (por exemplo: fizeram-se retenções financeiras acordadas até à eliminação de eventuais defeitos verificados?), e, por fim, à sua colocação ao serviço/utilização (por exemplo: os custos de exploração reais correspondem ao previsto na fase de planeamento?).

AUDITORIA DO PLANEAMENTO DE PROJECTOS, INCLUINDO A ANÁLISE DE ALTERNATIVAS (ÍNDIA)

Esta abordagem parte do pressuposto essencial de que a existência de infraestruturas adequadas é indispensável ao desenvolvimento de um país. Deste modo, considera-se que as Instituições Superiores de Controlo devem dedicar recursos importantes de auditoria à fiscalização de *obras públicas* – sendo entendido que esta expressão se refere à construção de determinadas instalações mediante as quais se proporcionam bens e se prestam serviços às populações, com muitos e complexos vínculos à economia e influência directa na produção e no consumo. Além disso, trata-se de projectos que implicam grandes despesas, pela sua própria natureza.

O texto chama a atenção para as fases principais dos projectos, que deverão ser objecto de análise pelo auditor, sendo de notar, desde logo, a sua *formulação*, isto é, a identificação de projectos para satisfação de necessidades concretas e a sua definição. O auditor deverá examinar se as hipótese que constituem a base de formulação do projecto se ajustam à realidade.

No que se refere a indicadores sobre *a viabilidade, a avaliação e a decisão* relativas ao investimento, a auditoria deverá comprovar se os estudos e as investigações que constituem a base das informações foram levadas a cabo com rigor.

O estudo destaca a necessidade da auditoria se ocupar de determinados pormenores do projecto, tais como: *obras complementares*; precauções na *avaliação técnica prévia* (neste ponto, a auditoria deverá comprovar que, antes de ser adoptada a decisão de investir, tenham sido efectuadas avaliações *ex-ante* e referidas certas condições de índole preventiva mas absolutamente cruciais para a vida útil do projecto) e ainda *hipóteses alternativas*.

> Este contributo para o Seminário de Viena alerta para o facto de, frequentemente, os serviços de auditoria não se encontrarem plenamente capacitados para examinar certas vertentes dos projectos técnicos de engenharia; no entanto, considera que, dos pontos de vista da *economia* e da *eficácia*, poderão ser tidos em conta os seguintes aspectos:

1° Se foram consideradas as necessidades concretas dos utentes;
2° se foram tidos em conta planos alternativos (e respectivas consequências para os custos);
3° se foram obtidos dados fidedignos (p. ex.: levantamentos topográficos);
4° se foram obtidas as necessárias autorizações dos organismos competentes (p. ex.: Serviços de Urbanismo, de Protecção Ambiental, etc.).

Chama-se a atenção para a necessidade de certas *especificações*. Se os serviços de auditoria têm uma determinada ideia sobre as características técnico-económicas das distintas opções disponíveis (por exemplo, quanto à utilização de materiais e equipas), pode ser assinalada uma falta de alternativas ou um exame incompleto das mesmas.

Relativamente à *execução dos projectos*, há que atender a aspectos fundamentais tais como a *orçamentação* (por exemplo: foi contemplada a necessidade de programação faseada no tempo?); a *organização e a gestão*

(por exemplo: pode ser aceite a possibilidade de contratar consultores privados, com plenas responsabilidades, mas sujeitos à supervisão de um grupo de pessoal reduzido mas altamente qualificado do próprio organismo) e a *licitação* (foram cumpridos os requisitos do concurso público? Realizaram-se cálculos correctos para as necessárias quantificações, atendendo, por exemplo, a eventuais tecnologias alternativas?).

Considera-se importante a *manutenção das obras públicas*. Em regra, os governos prescrevem normas relativas aos gastos de manutenção de diferentes tipos de activos. A auditoria deve examinar a idoneidade destas normas, assim como as dotações e utilização de fundos para manutenção.

O problema da *resolução de conflitos* deve também ser objecto de atenção pela auditoria, já que é necessário comprovar se as partes privadas fizeram utilizações abusivas dos serviços governamentais, devido a uma insuficiente defesa nos casos de necessidade de arbitragem, e portanto se, desse modo, provocaram um aumento evitável de custos do projecto.

A problemática do *financiamento* é relevante e pode conhecer especificidades próprias, já que se pode tratar de *financiamento público*, de *financiamento privado,* de fontes nacionais, ou de *ajuda externa.*

Deverá ser comprovado que o governo formulou directrizes e procedimentos normativos e que os projectos foram adjudicados ao sector privado em conformidade com essas directrizes. O mecanismo regulador que tem sido estabelecido para supervisionar o sector privado deverá ser adequado e ter competência suficiente para insistir no funcionamento correcto dos serviços de utilidade pública (ainda que de propriedade privada) e examinar a sua actuação.

Este documento chama ainda a atenção para as *limitações* da auditoria de obras públicas, quando se trata de examinar alternativas, que só até um certo ponto é possível ultrapassar.

Finalmente, o estudo apresenta algumas *questões cruciais* que se colocam quanto ao *futuro*, nomeadamente a crescente ligação do sector privado às áreas de serviços públicos, com consequente criação de mecanismos reguladores. Os serviços de auditoria confrontam-se hoje em dia com delicadas questões de equilíbrio entre o sector público e empresas privadas, no que diz respeito a aspectos tais como a repartição de riscos, a gestão de efectivos e a dotação de recursos (aplicação de capitais).

A este respeito, é lembrada uma recomendação de 1994 do Banco Mundial que põe em relevo os mecanismos complexos e sensíveis que a participação do sector privado pressupõe (é necessário um equilíbrio de interesses entre as partes em questão e que seja dada a necessária estabilidade aos investimentos de longo prazo), tendo em conta que a própria re-

gulamentação luta com muitas dificuldades – por exemplo, falta de informação adequada – e é vulnerável à corrupção.

Refira-se ainda a chamada de atenção para a problemática do ambiente: dada a crescente consciencialização da degradação ambiental em todo o planeta, observa-se que toda a decisão sobre projectos de obras públicas *deverá actualmente incluir o cálculo dos respectivos custos ambientais.*

João Parente

"EVALUATION, THE INTERNATIONAL JOURNAL OF THEORY, RESEARCH AND PRATICE"
VOLUME 4, NUMBER 1, JANUARY 1998*

* Recensão elaborada no Gabinete de Estudos do Tribunal de Contas por Horácio Paulo Andrez Poucochinho (Técnico Superior estagiário)

I
GENERALIDADES

Evaluation (ISSN: 1356-3890) é uma publicação quadrimestral, publicada em Janeiro, Abril, Julho e Outubro, por *SAGE Publications (London, Thousand Oaks, CA and New Delhi)* em associação com *The Tavistock Institute, London,* em língua inglesa.

No fim deste número (Volume 4, nº 1, Janeiro de 1998), na última página, o leitor é esclarecido do âmbito e das intenções do editor, nos seguintes termos:

> *"Evaluation é uma publicação desenvolvida para construir pontes entre diferentes domínios e tradições que criam a comunidade internacional contemporânea.*
>
> *Preocupações com a teoria, metodologia e prática, juntamente com experiências comparativas são dirigidas para o potencial da aprendizagem mútua e convergente. Contudo, o campo da avaliação é inseparável dos resultados de implementação, controlo e execução. Esta publicação, por isso, prossegue em busca de percepções teóricas e metodológicas da avaliação no contexto do controlo da avaliação e sua execução. É sempre dada a prioridade a artigos que promovam o diálogo cruzado entre domínios e tradições através dos mais largos contextos e debates.*
>
> *Este periódico, lançado e editado a partir de uma base Europeia, procura, em particular, encorajar uma participação Europeia activa no diálogo e no debate com comunidades norte americanas, australianas e outras de todo o mundo que se empenham na implementação da avaliação.*
>
> *Evaluation publica artigos originais, empíricos e de pesquisa teórica, na língua inglesa, tal como estudos e/ou exames relevantes e resumos sobre o tema. O intercâmbio internacional será garantido pela tradução de trabalhos de outras línguas, tal como resumos em francês.*
> *O editor está aberto a contribuições das ciências sociais, económicas e outras relacionadas, e são especialmente bem acolhidas as contribuições baseadas em questões multidisciplinares e interdisciplinares."*

O tema central é a componente de avaliação/pesquisa/análise teórica, metodológica, empírica e de implementação, em áreas relacionadas com as ciências sociais e económicas, a nível internacional, numa perspectiva de dar a conhecer novas técnicas de *avaliação*, discursos e conclusões de conferências e outras iniciativas internacionais relacionadas, bem como experiências vividas por organizações que se prestam a dar o seu contributo nesta área.

Fala-se claramente de uma *comunidade internacional da avaliação/análise*, que troca conhecimentos e experiências e que tem uma cultura própria. Esta característica parece conferir uma identidade, importância e consciência próprias de que a *avaliação* é um dos motores da inovação e consequente desenvolvimento das várias áreas de conhecimento social e económico em todo o mundo, segundo a literatura apresentada. No volume analisado, podemos verificar que é participado por organizações de alguns pontos do mundo (Reino Unido, EUA, Dinamarca, Alemanha, Holanda, Canada, França, Bélgica, Austrália e Itália).

Neste volume, no capítulo *"Speeches and Adresses"*, a Itália apresenta um documento descritivo da situação naquele país, no que diz respeito à *avaliação*, onde o leitor pode aperceber-se de problemas comuns com que se deparam as organizações, no que diz respeito aos princípios teóricos intrínsecos ao tema, para além da análise que Nicoletta Stame (University of Rome "La Sapienza") faz do seu próprio país. No sub-título *"No Government, Little Market"*, o termo *avaliação* vem definitivamente associado aos órgãos máximos de controlo, sugerindo que estes têm uma palavra a dizer quanto à definição de sistemas de avaliação válidos para toda a administração. Neste ponto são referidas as relações entre a intervenção daqueles órgãos de controlo e um sistema de mercado baseado na avaliação, bem como a dualidade entre sistemas de avaliação internos e independentes e sistemas de avaliação homogéneos e centralizados como factor de aumento de mercado, o relatório que é enviado ao parlamento *vs* a apresentação dos resultados ao público, consultores externos *vs* internos e modelos de avaliação próprios *vs* generalistas.

Ainda na contribuição da Itália, torna-se necessário sublinhar alguns parágrafos:

- *Observar as normas e os procedimentos não é suficiente. É necessário procurar alcançar objectivos;*

- *A definição de princípios através de legislação, jurisprudência e doutrina é importante mas dificilmente conduz à acção e à definição de programas relacionados com intervenções específicas;*

- *A intervenção pública na economia e nos problemas sociais constitui um dos campos de actuação da "avaliação", procurando justificar ou não a eficácia, o início, a continuação e conclusão dessas intervenções. É possível e deve-se verificar e mensurar os benefícios económicos e sociais de todas as acções e programas em progresso e considerar o seu termino quando os benefícios não se revelarem satisfatórios;*

- *A avaliação está para a função pública como o mercado está para o sector privado, no sentido de constituir um barómetro que permite reagir atempadamente a falhas de gestão e apresentar alternativas e/ou ajustamentos na implementação de políticas e intervenções;*

- *Alguns incentivos para a promoção de uma cultura de avaliação, pesquisa e criação de uma "Associação Nacional de Avaliação":*

    - *Fomentar a pesquisa e formar especialistas na teoria e metodologia de avaliação;*
    - *Estimular políticas responsáveis de avaliação;*
    - *Adopção de uma atitude não ideológica e não apriorística e não cair na ilusão de que "as coisas correm mal mas a próxima reforma vai mudar tudo" ou de que "as coisas correm mal e não podemos fazer nada". A avaliação deve ajudar a compreender onde se pode actuar, onde e o quê que se pode melhorar, ou onde é que não podemos tolerar uma gestão pobre;*
    - *Comparar os resultados com os objectivos previamente definidos, fazer um bom uso do que já existe (resultados parciais e experiência adquirida) antes de os considerar obsoletos, devem tornar-se práticas correntes;*
    - *Avaliar e ser avaliado deve constituir um hábito e uma atitude sempre presente;*
    - *Criação de uma "Associação Nacional de Avaliação".*

- *A avaliação está direccionada para o processo de decisão e para a organização e gestão transparentes;*

- *É necessário desenvolver o conhecimento sobre os conceitos e métodos de avaliação, perguntando e respondendo a questões essenciais: porquê, por quem, o quê, como e quando avaliar;*

- *Sobre os Programas da União Europeia (UE) e da nova organização dos Fundos Estruturais:*

    - *Todos os membros da comunidade deverão ser capazes de avaliar resultados;*
    - *A avaliação é considerada como um instrumento essencial quando compara performances de várias situações e daí conclui como tirar o melhor partido dos recursos disponíveis;*
    - *A avaliação aplicada nas administrações que foram beneficiadas com fundos estruturais falharam os objectivos porque, consideraram-na uma tarefa desnecessária nas suas actividades, em vez de aproveitar a oportunidade para as melhorar;*
    - *É possível adquirir conhecimentos com as experiências em avaliação de outros países, comparando os resultados da avaliação efectuados sobre programas idênticos. Esta atitude cria estímulos para o desenvolvimento próprio de métodos de avaliação;*

- *Serviços ineficazes, ineficientes usos de recursos e distribuição inapropriada de benefícios conduz a défices crescentes. A formação de unidades de avaliação pública e o estabelecimento de critérios para uma nova gestão pública pode constituir uma ajuda para uma melhor gestão dos recursos próprios, que tornam a gestão responsável, direccionada para os resultados e para a qualidade;*

- *As funções de avaliação criam oportunidades ao contrário das estratégias defensivas;*

- *A obrigação de avaliar pode constituir uma oportunidade para comparar diferentes soluções numa base experimental;*

- *O que se conhece pode ser melhorado;*

- *Se o cliente não exprime ou não é capaz de exprimir claramente as suas necessidades e/ou os avaliadores não se preocuparem em identificar*

essas necessidades, a avaliação torna-se um mero exercício técnico e o risco eventualmente existente não é devidamente anulado;

- *No sector público, os campos de actuação privilegiados da avaliação situam-se ao nível dos serviços sociais e dos cuidados de saúde, pesquisa científica, políticas de cooperação internacional e regional, desenvolvimento urbano e territorial (...). Em todos os casos é necessário perceber que tipo de avaliação deve ser elaborada.*

- *O problema básico reside na dificuldade de estabelecer a avaliação como uma prática corrente. Esta dificuldade pode ser medida pela persistência numa série de problemas que emergem sempre que um esforço é feito nesse sentido;*

- *A confusão entre "avaliação" e "controlo":*

    - *É comum associar avaliação a sanção, mas a sua utilidade está na determinação das condições concretas que permitem alcançar os objectivos pretendidos. Julgar uma acção ou programa de acordo com as normas não é o propósito da avaliação.*

    - *Esta confusão fica reforçada com a "tolerância pela administração pobre" que existe há décadas e que protege quem fornece um mau serviço em detrimento do utente, enquanto o desperdício e a ineficiência são aceites em nome da solidariedade social.*

- *A confusão entre "avaliação" e "acompanhamento":*

    - *O acompanhamento tem como objectivo tomar conhecimento:*
        - *do que está a ser feito; se o programa está a ser cumprido;*
        - *do quê e como está a ser implementado;*
        - *dos indicadores de resultados.*

    Para este objectivo, as tecnologias de informação constituem uma ferramenta indispensável na reco-

lha de informação. O acompanhamento é a base da gestão responsável.

- *Por outro lado, a avaliação pretende, a partir do conhecimento do que efectivamente aconteceu durante o curso das intervenções, perceber porquê que os acontecimentos se desenrolaram de certa maneira e o que é que poderia ter sido modificado. Neste sentido, verifica-se:*

  - *A coerência entre objectivos e intervenções;*
  - *A eficiência na utilização de recursos;*
  - *A eficácia na obtenção de resultados;*
  - *O significado a atribuir aos efeitos secundários e às consequências não esperadas.*

- *A relação entre "Cultura de Planeamento" e "Cultura de Avaliação":*

  - *Considera-se que existe uma relação entre planeamento e avaliação quando se põe o problema de "quando" avaliar. Assim, pode-se falar em avaliação "ex-ante", como uma ajuda para o processo de decisão, "ex-post" que é realizada somente por força da lei e, "in itinere";*

  - *A fase de concepção é hoje especialmente avaliada. A convicção de que as coisas correm melhor quando existe uma boa concepção de um programa é, nos dias de hoje, um lugar comum. A avaliação "ex-post" parece ter como finalidade melhorar os próximos programas.*

  - *A avaliação é necessária para melhorar a implementação dos programas e redefinir os seus objectivos, tal como ajudar na concepção dos novos programas.*

  - *É apropriada a preocupação em conceber programas que possam ser avaliados, que encerrem objec-*

tivos claros e que produzam resultados mensuráveis, mas, pensar que certas acções não podem ser realizadas porque não podem ser medidas pode constituir um alibi para nós próprios. O desafio da avaliação é encontrar níveis de coerência entre as diferentes intervenções, descobrir como tornar mensurável o que parece, à primeira vista, inquantificável e como lidar com objectivos generalistas e/ou não susceptíveis de ser alcançados.

Ainda no capítulo *"News from the Community"* chama-se a atenção para a realização de uma conferência internacional em Roma, realizada entre 29 e 31 de Outubro de 1998, organizada pela *"European Evaluation Society (EES)"* em cooperação com a *"Associazione Italiana di Valutazione"* sob o tema **"AVALIAÇÃO: PROFISSÃO, NEGÓCIO OU POLÍTICA?"**. É apresentado um pré-programa da conferência que contém títulos como *"Avaliação como profissão"*, *"Avaliação como um negócio"*, *"Avaliação como política"*, *"Avaliação e a construção do conhecimento"*, (...), *"Utilização da Avaliação"*, (...), *"Criação de emprego e programas de treino"*, sector dos serviços sociais, educação, desenvolvimento económico e políticas de transição, reforma do sector público, entre outros temas.

Qualquer informação sobre a EES pode ser acedida através da *Internet* pelo endereço **www.europeanevaluation.org**. A publicação *Evaluation* promete publicar em número especial artigos sobre a conferência. Para mais informações é fornecido o *e-mail*: **eee@rrv.se**, o fax: + 46 8 690 41 12 e a morada seguinte:

EES secretariat c/o Riksrevisionsverket
PO Box 45070
S-104 390 Stockolm
Sweden

Também no fim do livro existe um guia para os potenciais "contributos" com algumas indicações e "normas" que os artigos a publicar devem respeitar.

CONTACTOS

"Sites" na *Internet*:

- **http://www.europeanevaluation.org** (*European Evaluation Society - EES)*
- **http://www.eval.org** (The American Evaluation Association)
- **http://www.unites.uqam.ca** (La Societe Canadienne d'Evaluation)
- **http://www.unites.uqam.ca.au** (Australasian Evaluation Society)
- **http://www.evaluation.org.uk** (UK Evaluation Society)
- **http://www.unites.uqam.ca** (Italian Evaluation Society)
- **http://www.unites.uqam.ca** (German Evaluation Society)
- **http://www.carfax.co.uk** (Carfax Publishing Limited - UK)
- **http://www.haworth.com** (The Haworth Press, Inc- UK)

E endereços de correio electrónico:

- **ees@esv.se** (*European Evaluation Society - EES*)
- **edru@tavinstitute.org** (equipa editorial do Tavistock Institute)
- **swatton@play.psych.mun.ca** (Sharon Watton - Canadian Evaluation Society CES)
- **Anona=Armstrong@vut.edu.au** (Dr. Anona Armstrong - Victoria University of Technology, Melbourne, Austrália - The Australian Evaluation Society AES)
- **nstame@aconet.it** (Nicoletta Stame - University of Rome "La Sapienza")
- **getinfo@haworth.com** (The Haworth Press, Inc- UK)
- **mbzlugu@maill.mcc.ac.uk** (Proff. Luke Georghiou - University of Manchester)
- **er23@cornell.edu** (Eunice Rodriguez - Cornell University - USA)

- **subscription@sagepub.co.uk** (contacto directo com o editor da publicação)

SAGE Publications Ltd
6 Bonhill Street
London EC2A 4PU
UK

SAGE Publications Ltd
PO BOX 5096
Thousand Oaks
CA 91359
USA

Uma pequena incursão à informação contida em alguns dos endereços acima referidos dá-nos a percepção de que existe um universo activo, em volta do tema da *avaliação,* do qual nenhuma organização portuguesa parece integrar, de alguma forma.

Conteúdo sumariado do Volume 4, nº 1
Janeiro 1998

1. A avaliação como instrumento no desenvolvimento do discurso do trabalho social:
Diversidade nacional ou preocupações partilhadas? Reflexões de uma conferência

2. Recentes desenvolvimentos e desafios na apreciação dos Serviços de Saúde destinada à avaliação de resultados

3. Problemas postos na Avaliação da Inovação e da Política Tecnológica

4. RENOMO - Uma ferramenta de concepção para Avaliação: Conceber Avaliação
Respondendo aos Interesses Accionistas recorrendo ao Trabalho com Grupos Nominais usando o Método da Moderação

5. Debates, Notas e Questionários
Comunidades de Apoio Social, Polémicas Paradigmáticas, Debates sobre Desenvolvimento

6. Avaliação na Itália: Experiência e Perspectivas

7. Notícias da Comunidade

1. A *avaliação* como instrumento no desenvolvimento do discurso do trabalho social:

Diversidade nacional ou preocupações partilhadas? Reflexões de uma conferência

Este artigo relata as reflexões suscitadas numa conferência internacional sobre avaliação como uma ferramenta no desenvolvimento do discurso do trabalho social. A conferência foi organizada com o propósito de apresentar a situação do nível de sabedoria/arte/perícia à comunidade Sueca de pesquisa no campo do trabalho social. Este artigo passa em revista um certo número de questões debatidas na conferência - em particular, as questões relativas aos paradigmas e problemas da avaliação, às relações entre comunidade de pesquisa e a "social" e profissional, e aos métodos de pesquisa em avaliação. Os autores avaliam aquilo que para eles significam os resultados da conferência nas perspectivas nacionais e tentando debater as similaridades e diferenças entre a Suécia, o Reino Unido e os Estados Unidos.

Sub-Títulos

Introdução
- O "background" e o contexto da Conferência
- Os Participantes
- O "Centro para a Avaliação dos Serviços Sociais"

Temas de ligação:
Paradigmas da Avaliação e suas Preocupações
A Pesquisa no Trabalho Social e "Practitioners"

- A avaliação do "Serviço Social" na Suécia
- Uma Perspectiva Americana
- Uma Perspectiva Inglesa
- Algumas reflexões finais: Necessidades, Bem-estar e Avaliação

Bibliografia

2. Recentes desenvolvimentos e desafios na apreciação dos Serviços de Saúde destinada à *avaliação* de resultados

Um interesse crescente está agora a ser direccionado para a apreciação dos resultados obtidos nas intervenções médicas sobre os pacientes, com o objectivo de melhorar o acto da intervenção médica bem como da satisfação do paciente. Se a apreciação dos resultados tem o potencial de influenciar positivamente a qualidade dos cuidados médicos, já quando é feita sem considerar as suas limitações e pontos fracos pode conduzir à recolha de informação enganadora. Na medida em que os resultados da intervenção médica são considerados como cruciais para o controlo e avaliação, pensamos que os auditores têm condições para fornecer os seus conhecimentos e experiência, dando uma contribuição útil a esse campo de pesquisa em plena e rápida evolução. O presente artigo apresenta os recentes desenvolvimentos no campo da apreciação dos serviços de saúde destinada à avaliação de resultados e analisa alguns dos mais importantes desafios nesta área.

Sub-Títulos

Introdução
- Modelos Conceptuais, Novos Desenvolvimentos e Desafios
- Questões Metodológicas
- Aplicações e utilizações, os seus Desafios
- Conclusões
Bibliografia

3. Problemas postos na *Avaliação* da Inovação e da Política Tecnológica

Os esforços dos políticos no sentido de criar condições para que as organizações se tornem mais inovadoras criou uma forte necessidade de definir quais as políticas que mais satisfazem. Isto trouxe muitas expectativas quanto à avaliação. O desenvolvimento da avaliação nesta esfera espelhou a evolução política, começando por focar, em larga escala, programas de cooperação tecnológica e gradualmente direccionados para o exame de procura de medidas para melhorar o ambiente de inovação. Dois tipos de

avaliação podem ser distinguidas: o acesso directo ou indirecto ao suporte financeiro para a pesquisa e desenvolvimento; a análise das melhores políticas de inovação relacionadas com as oportunidades de melhoramentos, tais como as redes de transferência de tecnologia. São identificadas várias tensões e desafios para a avaliação de políticas de inovação, e mais particularmente a falta de avaliação comparativa e sistemática. Conclui-se sobre a necessidade da avaliação seguir, ela mesma, uma aprendizagem que se adapte progressivamente tal como as próprias políticas de inovação.

Sub-Títulos

Introdução

- Avaliação do Suporte Financeiro para a Pesquisa e Concepção:
Avaliação da Pesquisa em Cooperação e a concepção de Programas
Proveitos Decrescentes e a Subida das Abordagens de Acompanhamento
Retorno do Investimento
Avaliação de Incentivos Fiscais

- Avaliação de Políticas de Melhores Oportunidades de Inovação:
Avaliação de Instituições
Avaliação de Medidas de Transferência de Tecnologias
Avaliação da Previsão

- Parâmetros Institucionais e a Capacidade de Aprender
- Conclusões
Bibliografia

4. RENOMO - Um instrumento de concepção para *Avaliação*: Conceber *Avaliação*

Respondendo aos Interesses dos diferentes Intervenientes recorrendo ao Trabalho com Grupos Nominais usando o Método da Moderação

Os auditores que concebem estudos de avaliação flexibilizados para satisfazer os interesses dos diferentes intervenientes deverão encarar os conflitos e limitações/obrigações logo desde o início do seu trabalho. Este artigo descreve um instrumento para uma aproximação de avaliação cen-

trada nos interesses dos intervenientes que articulam Técnicas de Grupos Nominais e Métodos de Moderação. O instrumento é apresentado num cenário detalhado através de um exemplo de concepção de uma avaliação. O artigo conclui sobre uma apreciação da utilidade e dos domínios de aplicação da ferramenta RENOMO.

Sub-Títulos

Introdução
- Tradições Flexíveis em Avaliação
- O Grupo Nominal
- O Método da Moderação
- Concepção da Avaliação com Vários Intervenientes
- Conferências/Encontros/Reuniões sobre o tema do Desenvolvimento da Avaliação
- Sequência da(o)s Conferências/Encontros/Reuniões
- Contexto de Avaliação para o "RENOMO"
- Avaliação de "RENOMO" como um instrumento de Avaliação
- Conclusões
Bibliografia

5. Debates, Notas e Questionários
Comunidades de Apoio Social, Polémicas Paradigmáticas, Debates sobre Concepção

Os debates, notas e questionários possibilitam a discussão das questões relacionadas com a avaliação o que facilita o intercâmbio de ideias. Os debates podem tomar a forma de argumentos sustentados por defensores de abordagens diferentes ou de breves pensamentos ou notas. Os contributos podem também surgir de comentários ou questões levantadas sobre matérias que apareceram previamente em jornais ou chamar a atenção dos leitores para questões relevantes, progressos das pesquisas, avaliação de actividades ou outros acontecimentos.

Sub-Títulos

- Comunidades de Apoio Social, Polémicas Paradigmáticas, Debates sobre Concepção

- Para discussão uma vez mais
- "Comunities that Care"
- Modelo de Avaliação de Farrington
- Desvantagens do Modelo de Farrington
- Um Modelo Realista para a Avaliação de Comunidades de Apoio Social
Bibliografia

6. Avaliação na Itália: Experiência e Perspectivas

A gestão de negócios públicos na Itália é hoje caracterizada por uma procura de transparência e rigor, e pela vontade em aprender a gerir os instrumentos, hoje disponíveis, de intervenção na sociedade. Isto acentua a necessidade de avaliar a eficácia e os resultados das políticas e dos programas que, no entanto, não é acompanhada pelo adequado conhecimento dos métodos e de abordagens suficientemente criativas. Este défice social na actividade da "avaliação" tem uma origem cultural e organizacional.

Sub-Títulos

- Origens e Cultura:
A razão da Itália estar a ficar para trás
Promovendo a Cultura da Avaliação
Como a avaliação foi introduzida na Itália
Novos Incentivos
Recursos e Limitações
Principais Campos de Actuação

- Problemas:
A Confusão entre Avaliação e Controlo
A Confusão entre a Avaliação e Acompanhamento
A relação entre a Cultura de Planeamento e a Cultura de Avaliação
A relação entre Conhecimento Especializado e Conhecimento Geral

- O Mundo da Avaliação:
Ausência de Estado, Pequeno Mercado
Teorias e Métodos
Avaliação como julgamento num mundo complexo onde os vários actores têm interesses e opiniões diferentes

Complementaridade das várias disciplinas na avaliação de políticas individuais
Generalização dos resultados da avaliação

- O nosso Programa
Bibliografia

7. Notícias da Comunidade

Em todos os volumes é apresentado no final de cada um, pequenas notícias provenientes de qualquer país do mundo que queira dar a conhecer as suas actividades relacionadas com "avaliação", realizadas ou a realizar, tais como conferências ou projectos desenvolvidos.
São títulos de destaque neste volume os seguintes:

A Sociedade de Avaliação da Austrália
Um Clube de Avaliação em Paris
Sociedade de Avaliação Canadiana
Sociedade de Avaliação do Reino Unido
Sociedade de Avaliação Europeia

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 – que, além de distribuição interna, se encontram disponíveis na Sala de Leitura do Arquivo e Biblioteca/CDI. Sugerimos ainda uma consulta à nossa Base de Dados Bibliográficos, disponível na INTRANET (do Tribunal de Contas e Serviços de Apoio) e na INTERNET (no *site* do Tribunal de Contas : www.tcontas.pt).

Recordamos que, tal como é habitual, a *Informação Bibliográfica* apresenta a seguinte estrutura:

- Monografias e analíticos de publicações periódicas, ordenados segundo uma adaptação da estrutura de áreas e de microthesaurus do EUROVOC;
- Publicações periódicas.
- Índice de assuntos (relativo às monografias e analíticos de publicações periódicas);
- Índice de autores e de títulos de obras anónimas.

A Directora do Arquivo e Biblioteca/
Centro de Documentação e Informação

Judite Cavaleiro Paixão

MONOGRAFIAS E ANALÍTICOS DE PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

[12028 PP 133

PELLET, Rémi
La budgétisation régionalisée des dépenses d'assurance-maladie / Rémi Pellet
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. - N° 64 (Nov. 1998) ; p. 119-162

Segurança Social / Finanças Públicas / Finanças Locais / Orçamento Social / Seguro de Doença / França / 2836 Protecção Social

[12037] PP 670

SANTOS, Cláudia Helena Mendes dos
O FUNDEF e o controle do Tribunal de Contas / Cláudia Helena Mendes dos Santos
In: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. - Belo Horizonte : Vol. 29, n° 4 (Out. - Dez. 1998) ; p. 141-149

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Orçamento Para a Educação / Brasil / Minas Gerais / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12041] 336.126.55(460) ESPxLeg

ESPANHA. Leis, decretos, etc.
Legislación de auditoría de cuentas / anot. Manuel I. Feliú Rey, Jorge Feliú Rey. - Madrid : Tecnos, 1998. - 265, [3]p. ; 17 cm. - (Biblioteca de Textos Legales. Derecho Civil) ISBN 84-309-3160-0

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa/ Auditoria Interna / Legislação / Espanha / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental
CDU 336.126.55(460)

[12106] 336.126 PORxMan

REINO UNIDO. National Audit Office
Manual do value for money / National Audit Office do Reino Unido ; trad. CPL-Consultores Profissionais de Línguas ;dir. Alfredo José de Sousa ; coord. José F. F. Tavares, Manuel Freire Barros. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1998.- 126 p. ; 27 cm. - Tradução do original Value for money: handbook

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Análise de Custo-Eficácia / Reino Unido / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126

[12156] 336.126(460) ESPxInf 1

ESPANHA. Tribunal de Cuentas
Informe anual sobre la gestión del sector público en 1985 / Tribunal de Cuentas. - Madrid : TC, DL 1989. - 439, 45 p.: quadros ; 30 cm. - Inclui as Alegaciones del gobierno

Finanças Públicas / Controlo Orçamental / Orçamento do Estado / Controlo Parlamentar / Empresa Pública / Segurança Social / Espanha / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126(460)

[12158] 336.126.55(410) ESPxInf 1

ESPANHA. Tribunal de Cuentas
Informe a las Cortes Generales relativo a los resultados de la fiscalización del Fondo de Garantía de Depósitos en Estabelecimientos Bancarios / Tribunal de Cuentas. - [Madrid] : Tribunal de Cuentas, [ca. 198-]. - 203, 3 f. :quadros, gráf. ; 31 cm

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa/ Financiamento Público / Banco / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(410)

[12194] 336.126.55(410) FSTxTre 37

REINO UNIDO. Financial Secretary to the Treasury
Treasury minute on the fifty-eight to sixtieth and the sixty-second to sixty-seventh reports from the Committee of Public Accounts / Presented to Parliament by the financial Secretary to the Treasury. - London : The Stationery Office, 1998. - 46 p. ; 30 cm ISBN 0-10-140692-4

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Controlo Parlamentar / Auditoria Externa / Reino Unido / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(410)

[12195] 336.126(7/8) OLACEFSxRel

ASAMBLEA GENERAL DE LA OLACEFS, 8, Caracas, 1998
Relatório / VIII Assembleia Geral da OLACEFS ; relat. Alfredo José de Sousa... [et al.]. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1998. - 10 f. ; 30 cm

OLACEFS / Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / América Latina / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126(7/8)

[12203] PP 476

AMSELEK, Paul

Le budget de l'État et le Parlement sous la V République Paul Amzelek. - Número especial de comemoração dos 40 anos da 5ª Republica francesa
In: Revue du Droit Publique. - Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. - Nº 5/6 (1998) ; p.1444-1473

Finanças Públicas / Política Orçamental / Autorização Orçamental / Competência Parlamentar / França / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12282] PP 74

FERRAZ, Sérgio
O Tribunal de Contas e a moralidade administrativa / Sérgio Ferraz
In: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. - Rio de Janeiro : Instituto Serzedello Correa. - A. 19 , nº 40 (Abr. - Jun. 1998) ; p. 33-41

Finanças Públicas / Tribunal de Contas / Administração Pública / Moralidade da Vida Política / Brasil / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12358] 336.126.55(410) REPxTre 2

REINO UNIDO. House of Commons. Committee of Public Accounts
Treasury controls : fourth report / Committee of Public Accounts. - London : The Stationery Office, 1999. - XIII, 28 p. ; 30 cm ISBN 0-10-206399-0

Finanças Públicas / Controlo Parlamentar / Controlo Financeiro / Controlo Orçamental / Auditoria Externa / Reino Unido / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(410)

[12370] PP 253

JANUARIO, Mário
A concorrência fiscal versus paraísos fiscais / Mário Januário
In: Revisores e empresas : revista da Câmara dos Revisores de Contas. - Lisboa : CROC.- A. 1, nº 3 (Out.-Dez. 1998); p. 11-26

Finanças Públicas / Fraude Fiscal / Política Fiscal / Portugal / 2446 Fiscalidade

[12422] 336.126.55(410) NAOxNhs 4

REINO UNIDO. National Audit Office. Comptroller and Auditor General
The NHS in Scotland : making the most of the estate / report by the Comptroller and Auditor General. - London : HMSO, 1999. - 73 p. ; 30 cm. - HC 224 Session 1998-99 ISBN 0-10-259499-6

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Serviço de Saúde / Tribunal de Contas / Reino Unido / Escócia / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(410)

[12425] 336.126.55(410) NAOxFin 2

REINO UNIDO. National Audit Office. Comptroller and AuditorGeneral
The final accounts of Chessington computer centre, recruitment and assessment services and the occupational health and safety agency / report by the Comptroller and Auditor General. - London : HMSO, 1999. - 49 p ; 30 cm. - HC 154 Session 1998-99 ISBN 0-10-255799-3

Finanças Públicas / Controlo Parlamentar / Auditoria Financeira / Reino Unido / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(410)

[12438] 336.126(87) VENxGui

VENEZUELA. Contraloria General de la Républica
Guía metodológica para la auditoria de la gestión de control previo / Contraloria General de la República . - [Caracas] : Cont.Gen.Rep., 1998. - Pag. var. : quadros ; 28 cm. - (Cuadernos de auditoría ; 1) ISBN 980-6151-68-2

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Venezuela / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126(87)

[12445] 336.126 EUROSAIxBas

EUROSAI SEMINAR, Lisboa, 1998
Basic report = Rapport de base = Relatório base: the independence of supreme audit institutions of public finance (SAI) : relations with legislative, executive and judicial powers / Lisboa Eurosai Seminar. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1998. - Pág. var. : quadros ; 30 cm. - Em anexo: Answers from the SAI to the questionnaire

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / SAI / EUROSAI / Jurisdição Superior / Relações Interinstitucionais / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126

[12467] PP 330

ROCHE LANDER, Eduardo
60 años de control fiscal en Venezuela : 1938-1998 / Eduardo Roche Lander . - Edición aniversario
In: Revista de Control Fiscal. - Caracas : Contraloria General de la Republica. - A. 36, nº 139 (1998); p. 15-26
Finanças Públicas / Administração Fiscal / Venezuela / 2446 Fiscalidade

[12470] PP 330

RAMON MEDINA, José
La Venezuela cambiante / José Ramón Medina
In: Revista de Control Fiscal. - Caracas : Controlaria General de la Republica. - A. 36, nº 139 (1998) ; p. 31-49

Finanças Públicas / Administração Fiscal / Venezuela / 2446 Fiscalidade

[12471] PP 330

RAFAEL RIVERO, Manuel
El tema de la probidad en la historia nacional / Manuel Rafael Rivero

In: Revista de Control Fiscal. - Caracas : Controloria General de la Republica. - A. 36, nº 139 (1998) ; p. 55-68

Finanças Públicas / Administração Fiscal / Venezuela / 2446 Fiscalidade

[12477] PP 330

ARCAYA U., Pedro M.
Venezuela: bosquejo histórico de 60 años: 1938-1998 / Pedro M. Arcaya U.
In: Revista de Control Fiscal. - Caracas : Contraloria General de la Republica. - A. 36, nº 139 (1998); p.122-140

Finanças Públicas / Tribunal de Contas / História / Venezuela / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12501] 657.6 PORxMan 2 V. I-

PORTUGAL. Tribunal de Contas
Manual de auditoria e de procedimentos / Tribunal de Contas; pref. Alfredo José de Sousa. - Lisboa : TC, 1999. - VI, 147, [35] p. : quadros ; 28 cm . - Anexo I: Glossário de termos comuns utilizados no âmbito do controlo externo. - 1992. - p. 145-178

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Financeira / Auditoria Externa / Auditoria Interna /Auditoria de Resultados / Auditoria Informática / Tribunal de Contas / Portugal / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 657.6

[12520] PP 225

FOURCANS, André
Quelle politique budgétaire pour la zone euro?: commentaire / André Fourçans

In: Problèmes économiques. - La Documentation Française. - N° 2604 (Fev. 1999) ; p. 11-16

Finanças Públicas / Política Orçamental / Euro / União Europeia / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12547] PP 622

PAIXÃO, Judite Cavaleiro
Tomar em linha de conta / Judite Cavaleiro Paixão, Maria Alexandra Lourenço
In: Jornal de Contabilidade : boletim da Associação Portuguesa de Técnicos de Contabilidade (APOTEC). - A. 23, n° 264 (Fev. 1999) ; p. 76-78. - A. 23, n° 265 (Abr. 1999); p. 114-115. - A. 23, n° 266 (Maio 1999) ; p. 155-157. - A. 23, n° 267 (Jun. 1999) ; p. 191-193

Finanças Públicas / Contabilidade Pública / Tribunal de Contas / Controlo Financeiro / História Económica / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12584] PP 322

ITURRIAGA NIEVA, Rafael
Estrategia de las inversiones en las administraciones públicas: finanzas públicas y política / Rafael Iturriaga Nieva
In: Auditoria publica : revista de los Órganos Autonómicos de Control Externo. - N° 16 (Febrero 1999) ; p. 38-42

Finanças Públicas / Administração Pública / Gestão Financeira / Modelo Económico / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12586] PP 322

ORDOQUI URDACI, Luis
El alcance de las funciones fiscalizadoras y del control de legalidad de los Ocex / Luis Ordoqui Urdaci
In: Auditoria publica : revista de los Órganos Autonómicos de Control Externo. - N° 16 (Febrero 1999) ; p. 65-69

Finanças Públicas / Controlo Externo / Empresa Pública / Gestão Financeira / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12595] 336.126.55(469) PORxLei 1

PORTUGAL. Leis, decretos, etc.
Lei de organização e processo do Tribunal de Contas : Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro / dir. Alfredo José de Sousa ; ed. lit. José F. F. Tavares, Manuel Freire Barros. - 2ª ed. rev. e actual. - Lisboa : Tribunal de Contas, 1999. - 179 p. ; 26 cm. - Índice analítico p. 137-179. - Incluí em apêndices: Lei nº 14/96, de 20 de Abril : alarga o âmbito da fiscalização; Decreto-Lei nº 66/96, de 31 de Maio : emolumentos do Tribunal de Contas : Constituição da República Portuguesa :disposições pertinentes

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Auditoria Externa / Tribunal de Contas / Visto TC / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(469)

[12701] PP 133

LAMOTTE, Paultre
Les sanctions fiscales dans le système fiscal français: Présentation d'ensemble / Paultre de Lamotte
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris :Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. - Nº 65 (Mar.1999) ; p. 9-16

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12702] PP 133

BACHELIER, Gilles
Les sanctions fiscales dans la jurisprudence du Conseil d'état / Gilles Bachelier
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris: Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. - Nº 65 (Mar.1999) ; p. 17-33

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12703] PP 133

MASSIAC, Brieue de Mordant de
La répression de la fraude fiscale par les juridictions correctionnelles / Brieue de Mordant de Massiac
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris : Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. - N° 65 (Mar. 1999) ; p. 35-59

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12706] PP 133

ESCLASSAN, Marie-Christine
Juridiction gracieuse et sanctions fiscales / Marie-Christine Esclassan
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris :Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. - N° 65 (Mar. 1999) ; p. 109-121

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12707] PP 133

LAVIGNE, Stéphane
Le cas particulier des sanctions en matière de contributions indirectes / Stéphane Lavigne
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris :Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. - N° 65 (Mar.1999) ; p. 123-134

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12708] PP 133

DEMEESTERE, René
Pour une réforme de la comptabilité publique / René Demeestère
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris :Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. - N° 65 (Mar. 1999) ; p. 137-149

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12709] PP 133

PLAGNET, Bernard
La loi de finances pour 1999 / Bernard Plagnet
In: Revue Française de Finances Publiques. - Paris :Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. - N° 65 (Mar. 1999) ; p. 171-188

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

[12713] 336.126.55(410) NAOxInf 1

REINO UNIDO. National Audit Office. Comptroller and Auditor General
The 1992-1998 information management and technology strategies of the NHS executive / report by the Comptroller and Auditor General. - London : The Stationery Office, 1999 . - 75 p. ; 30 cm. - HC 371 Session 1998-99, 28 Apr. 1999 ISBN 0-10-264699-6

Finanças Públicas / Controlo Financeiro / Controlo Parlamentar / Auditoria Externa / Sistema de Informação / Tecnologia da Informação / Reino Unido / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126.55(410)

[12840] 336.126(679) MOÇxMan

MOÇAMBIQUE. Ministério das Finanças. Direcção Nacional de Administração e Recursos Humanos Manual de rotinas e procedimentos de execução orçamental: contabilidade pública : nível central / Ministério das Finanças, Direcção Nacional de Administração e Recursos Humanos. - [Maputo] : MF, 1993. - 23,[c.200]p. : fac-sim. 30 cm

Finanças Públicas / Orçamento do Estado / Execução do Orçamento / Moçambique / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.126(679)

[12845] 336.3(094.4) PORxRef

PORTUGAL. Ministério das Finanças. Instituto de Gestão do Crédito Público
Reforma da dívida pública: legislação anotada / Instituto de Gestão do Crédito Público ; apresentação António Luciano Pacheco de Sousa Franco, Eduardo Paz Ferreira. - Lisboa: Instituto de Gestão do Crédito Público, 1999. - 108 p. 24 cm ISBN 972-98141-0-4

Dívida Pública / Finanças Públicas / Legislação / Redução da Dívida / Título do Tesouro / Portugal / 2436 Finanças Públicas e Política Orçamental

CDU 336.3(094.4)

PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS

[7] PP 131

THE ECONOMIST
The economist / dir. Domenico Tassirani. - London : The Economist Newspaper, 1843- . - 27 cm. – Descrição baseada no vol. 302, nº 7483 (Jan. 1987). - Nºs. recebidos: Vol. 350, nº 8107 (1999); nºs 8108 a 8112
. - Semanal

[37] PP 157

O MUNICIPAL
O Municipal / dir. A. Vieira Dias ; propr. Associação dos Técnicos Administrativos Municipais. - Santarém : A.T.A.M., 1980- . - 30 cm. - Descrição baseada em: A. 1, nº 11 (Jan. 1981). - Nºs recebidos: A. 20, nº 216 (Jan. 1999); nº 217 (Fevereiro 1999); . - Mensal. ISSN 0870-8037

[98] PP 133

REVUE FRANCAISE DE FINANCES PUBLIQUES
Revue française de finances publiques / dir. Vincent Marty, Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassan. - Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, [198-]- . - 23 cm. - Descrição baseada no nº 21 (1988). - Nºs recebidos: nº 63 (Set. 1998); nº 64 (Nov. 1998); nº 65 (Março 1999);
. - Irregular. ISSN 0294-0833

[142] PP 212

CADERNOS DE ECONOMIA
Cadernos de Economia : revista de análise / dir. José de Almeida Serra. - A. 1, nº1 (Out. -Dez. 1987)- . – Lisboa : MIDESA [distrib.], 1987- . - 29 cm. - Nºs. recebidos: A. 12, nº 45 (Out./Dez. 1998); nº 46 (Jan.-Mar. 1999):
. – Trimestral

[166] PP 136

INFORMAÇÃO E INFORMÁTICA
Informação e informática : revista das tecnologias da informação na Administração Pública / dir. M. A. Fernandes Costa ; propr. Instituto de Informática do Ministério das Finanças. - A. 1, nº 1 (Nov. 1987)- . - Amadora : Instituto de Informática do Ministério das Finanças, 1987-
. - 28 cm. - Nºs. recebidos: A. 12, nº 22 (Fevereiro 1999); . - Semestral. ISSN 0871-1364

[176] PP 225

PROBLEMES ECONOMIQUES
Problèmes économiques : sélection de textes français et étrangers / dir. Jean Jenger. - Paris : Centre National de la Recherche Scientifique, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada no nº 2106 (Jan. 1989). - Nºs recebidos; nºs 2602 a 2605 (Fev. 1999); nºs 2606 a 2610 (Março 1999); nºs 2611 a 2614 (Abril 1999); . - Mensal

[187] PP 66

REVISTA DE LEGISLAÇÃO E DE JURISPRUDÊNCIA
Revista de legislação e de jurisprudência / dir. João de Matos Antunes Varela. - Lisboa : [s.n.], [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada em : A. 92, nº 3142 (1959). - Nºs recebidos: A. 131, nºs 3890 e 3891 (1998); nºs 3892 e 3893 (1998); nºs 3894/3896 (Jan.-Mar. 1999); . - Mensal. ISSN 0870-8487

[199] PP 67

ACORDÃOS DOUTRINAIS DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
Acórdãos Doutrinais do Supremo Tribunal Administrativo / dir. António Rodolfo Simões Correia... [et al.]. - A. 1, nº 1(1962). - Rio de Mouro : Simões Correia Editores, 1962- . - 23 cm. - Nºs recebidos: Ano 37, nº 443 (Nov. 1998); nº 444 (Dez. 1998); nº 445 (Janeiro 1999); nº 446 (Fevereiro 1999); . - Mensal. ISSN 0870-2721

[325] PP 129

BOLETIM MENSAL DE ESTATÍSTICA
Boletim mensal de estatística = Bulletin mensuel de statistique / Instituto Nacional de Estatística. - Lisboa : INE, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada em: A. 34, nº 5 (Maio 1962). - Nºs. recebidos: Vol. 70, nº 11 (Nov. 1998); nº 12 (Dez. 1998); A. 71, nº 1 (Jan. 1999); nº 2 (Fev. 1999); . - Mensal

[327] PP 256

CAHIER DE LA COUR DE COMPTES
Cahier de la Cour de Comptes / Commission du Budget de la Chambre des Répresentants. - Bruxelas : C.B.C.R., [19--]- . - 33 cm. - Esta publicação é também editada em flamengo. - Exemplares recebidos: nº 152, fasc.1 (sessão 1995-96);nº 153, fasc. 1 (sessão 1996-97); nº 154, fasc. 1 (sessão 1997/98); nº 155, fasc. 1 (sessão 1998/1999); . - Irregular

[437] PP 291

BOLETIM DOS REGISTOS E DO NOTARIADO
Boletim dos registos e do notariado / Direcção-Geral dos Registos e do Notariado. - Lisboa : Direcção-Geral dos Registos e do Notariado, [19--]- . - 26 cm. – Descrição baseada no nº 3 (1989). - Nºs recebidos: nº nº 1 (Janeiro 1999); nº 2 (Fev. 1999); nº 3 (Mar. 1999); . - Mensal

[842] PP 393

PROGRAMA DE ACTIVIDADES DO INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO
Programa de actividades do Instituto Nacional de Administração. - Oeiras : INA, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada no plano de 1991. - Recebido o Programa de 1999 . - Anual

[844] PP 398

INFORMAÇÃO EUROPEIA
Informação europeia : boletim mensal / Biblioteca da Assembleia da República. - Lisboa : Assembleia da República , 1987- . - 30 cm. - Descrição baseada no exemplar referente a: A. 10 nº 2 (Dez. 1991). - Nºs recebidos: A. 13, Nº 5 (Fev. 1999); nº 6 (Março 1999); nº 7 (Abril 1999);
. - Mensal

[1565] PP 506

PERSONAL COMPUTER WORLD
Personal computer world / dir. Guy Swarbrick. - London : Editorial VNU House, [19--]- . - 30 cm. – Descrição baseada no Vol. 14 , nº 1 (Set. 1991). - Nºs. recebidos: Vol. 22, nº 1 (Jan. 1999); nº 2 (Fev. 1999); nº 3 (Março 1999); nº 4 (Abril 1999); nº 5 (Maio 1999); . - Mensal

[1849] PP 486

LES ACTIVITES DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES
Les activités de la Cour de Justice des Communautés Européennes. - Luxembourg : Cour de Justice des Communautés Européennes, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada no nº 4 (Fev. 1989). - Nºs recebidos: nºs. 31 e 32 (Dez. 1998); nºs 1 e 2 (Janeiro 1999); nºs 34 e 5 (Fev. 1999); nºs 6 a 9 (Mar. 1999); . - Irregular. - Continuado por: Actividades do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias

[3495] PP 114

REVISTA DE CONTABILIDADE E COMÉRCIO
Revista de contabilidade e comércio : trimestrário de cultura económica / Ediconta. - 1933- . - Porto : Ediconta, 1933- . - 23 cm. - Descrição baseada no Vol. 32 , nº 126 (Abr. - Jun. 1965). - Nºs recebidos: Vol. 56, nº 56 (1º trim. 1999); . - Trimestral

[5440] PP 622

JORNAL DE CONTABILIDADE
Jornal de contabilidade : boletim da Associação Portuguesa de Técnicos de Contas / Dir. Severo Praxedes Soares. - Lisboa : APOTEC, [19--]- . - 30 cm. - Descrição baseada em A. 19, nº 214 (Jan. 1995). - Nºs recebidos: A. 23, nº 263 (Fev. 1999); nº 264 (Março 1999); nº 265 (Abril 1999); . - Mensal. ISSN 0870-8789

[5908] PP 119

BOLETIM MENSAL DA DIRECÇÃO-GERAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA
Boletim Mensal da Direcção-Geral de Contabilidade Pública. - [Lisboa] : Direcção-Geral da Contabilidade Pública, [19--]- . - Descrição baseada no exemplar referente ao A. 15, nº 172 (Set. 1978): Nºs recebidos: Dezembro (1998); Jan., Fev. e Mar. (1999); . - Mensal. - Continuado por: Boletim informativo

[6496] PP 322

AUDITORIA PÚBLICA
Auditoria publica : revista de los organos autonómicos de control externo / dir. José Ramón Alvarez. - Vitoria-Gasteiz : Organos Autonómicos de Control Externo, 1995- . - 30 cm. - Descrição baseada no Nº 1 (Abr. 1995). - Nºs recebidos: Nº 16 Fev. 1999); . - Bimestral

[8365] PP 594

JORNAL OFICIAL DAS COMUNIDADES EUROPEIAS.
Jornal oficial das Comunidades Europeias. Comunicações e informações / Comissão das Comunidades Europeias. - Ed. Em português. - Luxemburgo : Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, [1986]- . - 30 cm. - Descrição baseada no: A. 29, nº C1 (03/01/86). - Nºs recebidos: C27 a C44 (Fev. 1999); C45 a C57 (Fev. 1999); C58 a C91 (Março 1999); C92 a C113 (Abril 1999); . - Diário. ISSN 0376-9461

[8692] PP 123

JORNAL OFICIAL DAS COMUNIDADES EUROPEIAS.
Jornal oficial das Comunidades Europeias. Legislação / Comissão das Comunidades Europeias. - Ed. em português. - Luxemburgo : Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades, [197-]- . - 30 cm. - Descrição baseada no exemplar referente a: A. 29, nº L1 (3 Jan.1986). - Últimos nºs recebidos: L25 a L44 (Fev. 1999); L45 a L53 (Fev. 1999); L54 a L88 (Março 1999); L89 a L107 (Abril 1999); . - Diário. ISSN 0257-7771

[11575] PP 731

CADERNOS DE JUSTIÇA ADMINISTRATIVA
Cadernos de justiça administrativa / propr. Centro de Estudos Jurídicos do Minho ; dir. António Cândido Oliveira. - Braga : CEJUR - Centro de Estudos Jurídicos do Minho, 1996- . - 30 cm. - Descrição baseada no nº 6 (Nov.-Dez. 1997). - Nºs recebidos : nº 12 (Nov./Dez. 1998); nº 13 (Jan.-Fev. 1999); . - Bimestral. ISSN 0873-6294

[11577] PP 732

INFORMAÇÃO SINDICAL
Informação sindical / Sindicato dos Magistrados do Ministério Público. - N.º 1 (Jul. 1980) - . - Lisboa : Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 1980- . - 30 cm. - Descrição baseada no n.º 126 (Abr. 1997). - N.ºs recebidos: nº 136 (Jan. 1999); nº 137 (Março 1999); nº 138 (Abril 1999);

[11685] PP 742

INFO QUADROS
Info quadros / ed. Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado ; dir. L. Bettencourt Picanço. - Lisboa : STE, [19--]- . - 30 cm . - Descrição baseada no nº 12 (Dez. 1995). - Nºs recebidos: nº 12 (Dez. 1998); n 1 (Janeiro 1999); nº 2 Fevereiro 1999); nº 3 Março 1999);. - Mensal

REVISORES E EMPRESAS

Revisores e empresas : revista da Câmara dos Revisores Oficiais de Contas / dir. José Vieira dos Reis. - A. 1, nº 1 (Abr-Jun 1998)- . - Lisboa : CROC, 1998- . - 30 cm . - Nºs recebidos: A. 1, nº 3 (Out./Dez. 1998); nº 4 (Jan.-Mar. 1999); . - Trimestral. - Continua: Boletim da Câmara dos Oficiais Revisores de Contas. ISSN 0870-3566

ÍNDICE DE ASSUNTOS

ADMINISTRAÇÃO FISCAL
12467, 12470, 12471

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
12282, 12584

AMÉRICA LATINA
12195

ANÁLISE DE CUSTO-EFICÁCIA
12106

AUDITORIA DE RESULTADOS
12501

AUDITORIA EXTERNA
12041, 12106, 12158, 12194, 12195, 12358, 12422, 12438, 12501, 12595, 12713

AUDITORIA FINANCEIRA
12425, 12501

AUDITORIA INFORMÁTICA
12501

AUDITORIA INTERNA
12041, 12501

AUTORIZAÇÃO ORCAMENTAL
12203

BANCO
12158

BRASIL
12037, 12282

COMPETÊNCIA PARLAMENTAR
12203

CONTROLO EXTERNO
12586

CONTROLO FINANCEIRO
12037, 12041, 12106, 12158, 12194, 12195, 12358, 12422, 12438, 12445, 12501, 12595, 12701, 12702, 12703, 12706, 12707, 12708, 12709, 12713

CONTROLO ORÇAMENTAL
12156, 12358

CONTROLO PARLAMENTAR
12156, 12194, 12358, 12425, 12713

DÍVIDA PÚBLICA
12845

EMPRESA PÚBLICA
12156, 12586

ESCÓCIA
12422

ESPANHA
12041, 12156

EURO
12520

EUROSAI
12445

EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO
12840

FINANÇAS LOCAIS
12028

FINANÇAS PÚBLICAS
12028, 12037, 12041, 12106, 12156, 12158, 12194, 12195, 12203, 12282, 12358, 12370, 12422, 12425, 12438, 12445, 12467, 12470, 12471, 12477, 12501, 12520, 12584, 12586, 12595, 12701, 12702, 12703, 12706, 12707, 12708, 12709, 12713, 12840, 12845

FINANCIAMENTO PÚBLICO
12158

FRANÇA
12028, 12203

FRAUDE FISCAL
12370

GESTÃO FINANCEIRA
12584, 12586

HISTÓRIA
12477

JURISDIÇÃO SUPERIOR
12445

LEGISLAÇÃO
12041, 12845

MINAS GERAIS
12037

MOÇAMBIQUE
12840

MODELO ECONÓMICO
12584

MORALIDADE DA VIDA POLÍTICA
12282

OLACEFS
12195

ORÇAMENTO DO ESTADO
12156, 12840

ORÇAMENTO PARA A EDUCAÇÃO
12037

ORÇAMENTO SOCIAL
12028

POLÍTICA FISCAL
12370

POLÍTICA ORÇAMENTAL
12203, 12520

PORTUGAL
12370, 12501, 12845

REDUÇÃO DA DÍVIDA
12845

REINO UNIDO
12106, 12194, 12358, 12422, 12425, 12713

RELAÇÕES INTERINSTITUCIONAIS
12445

SAI
12445

SEGURANÇA SOCIAL
12028, 12156

SEGURO DE DOENÇA
12028

SERVIÇO DE SAÚDE
12422

SISTEMA DE INFORMAÇÃO
12713

TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
12713

TÍTULO DO TESOURO
12845

TRIBUNAL DE CONTAS
12282, 12422, 12477, 12501, 12595

UNIÃO EUROPEIA
12520

VENEZUELA
12438, 12467, 12470, 12471, 12477

VISTO TC
12595

ÍNDICE DE AUTORES

ACORDÃOS DOUTRINAIS DO SUPREMO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
199

AMSELEK, Paul
12203

ANTUNES, Carlos Alberto Morais
12195

ARCAYA U., Pedro M.
12477

ASAMBLEA GENERAL DE LA OLACEFS, 8, Caracas, 1998
12195

ASSOCIAÇÃO DOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPAIS
37

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE TÉCNICOS DE CONTAS
5440

AUDITORIA PÚBLICA
6496

BACHELIER, Gilles
12702

BARROS, Manuel Freire
12106, 12595

BÉLGICA. Commission du Budget de la Chambre des Répresentants
327

BOANE, Gertrudes
12840

BOLETIM DOS REGISTOS E DO NOTARIADO
437

BOLETIM MENSAL DA DIRECÇÃO-GERAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA
5908

BOLETIM MENSAL DE ESTATÍSTICA
325

BOUVIER, Michel
98

CADERNOS DE ECONOMIA
142

CADERNOS DE JUSTIÇA ADMINISTRATIVA
11575

CAHIER DE LA COUR DE COMPTES
327

CATELA, Maria
12840

CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS DO MINHO
11575

CORREIA, Ana Simões
199

CORREIA, António Rodolfo Simões
199

CORREIA, José Manuel Simões
199

CORREIA, Paulo Simões
199

CORREIA, Rita Simões
199

CORREIA, Susana Simões
199

COSTA, M. A. Fernandes
166

CPL-CONSULTORES PROFISSIONAIS DE LINGUAS
12106

CÂMARA DOS REVISORES OFICIAIS DE CONTAS
11774

DEMEESTERE, René
12708

DIAS, Artur Vieira
37

EDICONTA
3495

ESCLASSAN, Marie-Christine
98, 12706

ESPANHA. Leis, decretos, etc.
12041

ESPANHA. Tribunal de Cuentas
12156, 12158

EUROSAI SEMINAR, Lisboa, 1998
12445

FELIU REY, Jorge
12041

FELIU REY, Manuel I.
12041

FERRAZ, Sérgio
12282

FERREIRA, Eduardo Paz
12845

FOURCANS, André
12520

FRANCO, António de Sousa
12845

INFO QUADROS
11685

INFORMAÇÃO E INFORMÁTICA
166

INFORMAÇÃO EUROPEIA
844

INFORMAÇÃO SINDICAL
11577

ITURRIAGA NIEVA, Rafael
12584

JANUARIO, Mário
12370

JENGER, Jean
176

JORNAL DE CONTABILIDADE
5440

JORNAL OFICIAL DAS COMUNIDADES EUROPEIAS.
8365, 8692

LAMOTTE, Paultre
12701

LAVIGNE, Stéphane
12707

LES ACTIVITES DE LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTES EUROPEENNES
1849

LUCAS, Isaltina
12840

MACULUVE, Egídio
12840

MARTY, Vincent
98

MASSIAC, Brieue de Mordant de
12703

MOÇAMBIQUE. Ministério das Finanças. Direcção Nacional de Administração e Recursos Humanos
12840

O MUNICIPAL
37

OLIVEIRA, António Cândido
11575

ORDOQUI URDACI, Luis
12586

PELLET, Rémi
12028

PEREIRA, Manuel Henrique de Freitas
12195

PERSONAL COMPUTER WORLD
1565

PICANÇO, Leodolfo Bettencourt
11685

PLAGNET, Bernard
12709

PORTUGAL. Assembleia da República. Biblioteca
844

PORTUGAL. Instituto Nacional de Estatística
325

PORTUGAL. Leis, decretos, etc.
12595, 12845

PORTUGAL. Ministério da Justiça. Direcção-Geral dos Registos e do Notariado
437

PORTUGAL. Ministério das Finanças. Direcção-Geral da Contabilidade Pública
5908

PORTUGAL. Ministério das Finanças. Direcção-Geral do Orçamento
5908

PORTUGAL. Ministério das Finanças. Instituto de Gestão do Crédito Público
12845

PORTUGAL. Ministério das Finanças. Instituto de Informática
166

PORTUGAL. Presidência do Conselho de Ministros. Instituto Nacional de Administração
842

PORTUGAL. Presidente do Tribunal de Contas, 1995- (Alfredo José de Sousa)
12106, 12195, 12501

PORTUGAL. Tribunal de Contas
12195, 12501, 12595

PROBLEMES ECONOMIQUES
176

PROGRAMA DE ACTIVIDADES DO INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO
842

RAFAEL RIVERO, Manuel
12471

RAMON ALVAREZ, José
6496

RAMON MEDINA, José
12470

REINO UNIDO. Financial Secretary to the Treasury
12194

REINO UNIDO. House of Commons. Committee of Public Accounts
12358

REINO UNIDO. National Audit Office
12106

REINO UNIDO. National Audit Office. Comptroller and Auditor General
12422, 12425, 12713

REIS, José Vieira dos
11774

REVISORES E EMPRESAS
11774

REVISTA DE CONTABILIDADE E COMÉRCIO
3495

REVISTA DE LEGISLAÇÃO E DE JURISPRUDÊNCIA
187

REVUE FRANCAISE DE FINANCES PUBLIQUES
98

ROCHE LANDER, Eduardo
12467

SANTOS, Cláudia Helena Mendes dos
12037

SASTRE, Marta
12840

SERRA, José de Almeida
142

SINDICATO DOS MAGISTRADOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO
11577

SINDICATO DOS QUADROS TÉCNICOS DO ESTADO
11685

SOARES, Severo Praxedes
5440

SOUSA, Alfredo José de
12106, 12195, 12501, 12595

SWARBRICK, Guy
1565

TASSIRANI, Domenico
7

TAVARES, José
12106, 12195, 12595

THE ECONOMIST
7

UNIÃO EUROPEIA. Comissão
8365, 8692

UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça
1849

VARELA, João de Matos Antunes
187

VENEZUELA. Contraloria General de la Républica
12438