

REVISTA

DO

TRIBUNAL DE CONTAS

FICHA TÉCNICA

Director: *Presidente do Tribunal de Contas,*
Guilherme d'Oliveira Martins

Conselho de Redacção:

João Figueiredo, Conselheiro da 1ª Secção

António Mira Crespo, Conselheiro da 2ª Secção

Carlos Morais Antunes, Conselheiro da 3ª Secção

António Cluny, Procurador-Geral Adjunto

Coordenação:

Director-Geral do Tribunal de Contas,

José F. F. Tavares

e *Auditora-Coordenadora do DCP,*

Eleonora Pais de Almeida

Composição e Paginação:

Isabel Trigo

Apoio Técnico:

Departamento de Consultadoria e Planeamento

Propriedade: *Tribunal de Contas* (www.tcontas.pt)

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

Av. Barbosa du Bocage, nº 61 – 1069-045 Lisboa

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

Distribuição e assinaturas: *Av. Barbosa du Bocage, nº 61 – 1069-045 Lisboa*

Impressão:

Nº 53 – Janeiro a Junho de 2010

Tiragem: 500 exemplares

ISSN: 0871 3065

Depósito Legal: 93097/95



TRIBUNAL
DE CONTAS

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

SUMÁRIO

ESTATUTO EDITORIAL

DOCTRINA

<i>Avaliação da consolidação orçamental no contexto da União Europeia – O Pacto de Estabilidade e Crescimento e o papel do Tribunal de Contas</i>	21
João Parente Paulo Nogueira da Costa	
<i>O sector privado publicizado</i>	39
Inês Martins	

DOCUMENTOS

Memória de Philippe Séguin.....	79
Recensão Bibliográfica de “ <i>This time is different</i> ”	83

CRÓNICA DA JURISPRUDÊNCIA

ÍNDICE DE TEMAS	89
1ª SECÇÃO CONTROLO PRÉVIO	105
2ª SECÇÃO CONTROLO SUCESSIVO	147

3ª SECÇÃO	
RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS.....	153
SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES.....	163
SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA.....	171

NOTÍCIAS

Relações externas do Tribunal de Contas Português — Janeiro a Junho de 2010.....	177
--	-----

ESTATUTO EDITORIAL

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

O sistema de fiscalização das Finanças Públicas português é influenciado por um princípio que, vindo do Direito Romano e tendo expressão tanto do Direito Privado como no Direito Público 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 dos que administram, a qualquer título, dinheiros ou outros activos públicos.

Como forma apurada de tomar essas contas, com independência, imparcialidade e isenção, surge a jurisdição de Contas, elemento central de um sistema de 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 da República de 1976, como um Tribunal supremo integrado no poder judicial, afirmando-se, assim, como órgão supremo de auditoria e de controlo financeiro do Estado de Direito democrático⁽¹⁾.

É neste contexto que se insere a *Revista do Tribunal de Contas*, como um 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 de Doutrina, ocupa especial relevo nos seus objectivos a preocupação de pro-

⁽¹⁾ Mais informação institucional sobre o Tribunal de Contas e a sua actividade pode ser obtida através do seu *website*: www.tcontas.pt

porcionar 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.

A Revista assume, a partir deste número, um novo formato, passando a integrar uma crónica de jurisprudência seleccionada, considerando que a maior parte da jurisprudência do Tribunal se encontra disponível na Internet.

Também a partir deste número, o conteúdo da Revista passa a estar disponível em CD-ROM, distribuído conjuntamente com a publicação a todos os seus assinantes, o qual também englobará o texto completo da jurisprudência seleccionada.

A Revista rege-se pelo seu *Regulamento* — instrumento de carácter normativo (baseado no artigo 2º do Decreto-Lei nº 290/82, de 26 de Julho) da competência do Presidente do Tribunal de Contas, que é, também, por inerência, seu Director — Despacho nº 20/08 – GP, de 6 de Maio de 2008.

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

— **Doutrina**

— **Documentos**

- Internos
- De Instituições congéneres
- De Organizações internacionais

— **Crónica da Jurisprudência**

- Do Plenário Geral
- Da 1ª Secção (Controlo Prévio e Controlo concomitante)
- Da 2ª Secção (Controlo sucessivo)
- Da 3ª Secção (Efectivação de responsabilidades financeiras)
- Da Secção Regional dos Açores
- Da Secção Regional da Madeira

- **Jurisprudência de outros Tribunais com relevância para a actividade do Tribunal de Contas**
- **Pareceres da Procuradoria Geral da República com relevância para a actividade do Tribunal de Contas**
- **História e Cultura (com autonomização do Arquivo Histórico)**
- **Notícias**
- ***CD-Rom***

O Director

A handwritten signature in black ink, reading 'Guilherme d'Oliveira Martins', with a long horizontal flourish extending to the right.

(Guilherme d'Oliveira Martins)

Despacho n.º 20/08—GP

Regulamento da *Revista do Tribunal de Contas*

O Regulamento da *Revista do Tribunal de Contas* (abreviadamente designada *Revista*), foi aprovado pelo Despacho DP n.º 197/88, de 23 de Dezembro, que, por sua vez foi objecto de alterações através dos Despachos DP n.º 33/94, de 20 de Abril, 33/95, de 22 de Março, 72/98, de 23 de Julho, 82/01, de 15 de Novembro e de 3/06, de 2 de Fevereiro.

Entretanto, justificando-se a introdução de mais algumas alterações ao citado Regulamento mercê dos ajustamentos institucionais decorrentes do Estatuto dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas e seus Regulamentos, 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 n.º 5 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 290/82, de 26 de Julho, aprovo o seguinte Regulamento da *Revista do Tribunal de Contas*:

Artigo 1.º
(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, estudos, pareceres, informações e documentos sobre matérias inseridas no âmbito das suas atribuições.

Artigo 2.º
(Propriedade e administração)

A *Revista* é propriedade do Cofre do Tribunal de Contas e a sua administração compete ao Conselho Administrativo do Cofre.

Artigo 3º
(Direcção)

1. A Direcção da *Revista* cabe ao Presidente do Tribunal de Contas.
2. Compete ao Director da *Revista*:
 - a) Definir a sua linha de orientação;
 - b) Planificar, previamente, os temas a tratar em cada número;
 - c) Seleccionar os textos referidos no artigo 5º a publicar em cada número;
 - d) Estabelecer contactos e endereçar convites a pessoas de reconhecida competência, que queiram colaborar na *Revista*;
 - e) Decidir sobre as publicações que podem ser objecto de permuta, de distribuição gratuita ou de assinatura mais favorável.
 - f) Fixar a remuneração dos Colaboradores da *Revista*.
3. No exercício da sua competência, o Director da *Revista* é coadjuvado por um Conselho de Redacção de 4 membros por si designados, com um mandato trienal, renovável.
4. Compete ao Director-Geral, com o apoio técnico do Departamento de Consultadoria e Planeamento, propor e submeter previamente à aprovação do Director a organização e o conteúdo de cada número da *Revista*.
5. O apoio técnico atinente à montagem e edição da *Revista* incumbe ao Departamento de Consultadoria e Planeamento, sendo o apoio administrativo prestado pelo Departamento de Gestão Financeira e Patrimonial, nos termos definidos pelo Director-Geral, com o acordo do Presidente do Tribunal.

Artigo 4º
(Regime financeiro)

As despesas e receitas originadas pela publicação e comercialização da *Revista* são, respectivamente, suportadas e arrecadadas 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:

- **Doutrina**
- **Documentos**
 - Internos
 - De Instituições congéneres
 - De Organizações internacionais
- **Crónica da Jurisprudência**
 - Do Plenário Geral
 - Da 1ª Secção (Controlo Prévio e Controlo concomitante)
 - Da 2ª Secção (Controlo sucessivo)
 - Da 3ª Secção (Efectivação de responsabilidades financeiras)
 - Da Secção Regional dos Açores
 - Da Secção Regional da Madeira
- **Jurisprudência de outros Tribunais com relevância para a actividade do Tribunal de Contas**
- **Pareceres da Procuradoria Geral da República com relevância para a actividade do Tribunal de Contas**
- **História e Cultura (com autonomização do Arquivo Histórico)**
- **Notícias**
- **CD-Rom**

Artigo 6º
(Fornecimento de jurisprudência)

A fim de garantir a existência dos documentos a incluir na Crónica de Jurisprudência a que se refere o artigo anterior, a Secretaria deve enviar ao Departamento de Consultadoria e Planeamento (DCP), por correio electrónico ou outro meio equivalente:

- a) As versões electrónicas de todos os acórdãos e/ou sentenças proferidos pelas 1ª e 3ª Secções e Plenário Geral, logo após o trânsito em julgado das mesmas;
- b) As versões electrónicas de todos os relatórios de auditoria, logo após a notificações dos mesmos aos respectivos destinatários, salvo deliberação contrária à respectiva publicação.

Artigo 7º
(Periodicidade)

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 suporte electrónico. Os autores dos trabalhos garantirão previamente a prova do conteúdo do referido suporte electrónico.

Artigo 9º
(Revogação e vigência)

- 1. É revogado o Despacho DP nº 3/06, de 2 de Fevereiro.
- 2. O presente Despacho entra imediatamente em vigor.

Lisboa, 6 de Maio de 2008.

O Presidente do Tribunal de Contas



(Guilherme d' Oliveira Martins)

**AVALIAÇÃO DA CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL
NO CONTEXTO DA UNIÃO EUROPEIA –
O PACTO DE ESTABILIDADE E CRESCIMENTO
E O PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS**

*João Parente¹
Paulo Nogueira da Costa²*

¹ Consultor do Tribunal de Contas (DCP – Departamento de Consultadoria e Planeamento)

² Jurista do Tribunal de Contas (DCP – Departamento de Consultadoria e Planeamento)

INDÍCE

1. Introdução
2. O quadro da supervisão orçamental da União Europeia
 - a. Disposições do Tratado e outras normas comunitárias de enquadramento
 - b. O Pacto de Estabilidade e Crescimento
3. O processo orçamental nacional e as obrigações decorrentes da integração europeia
4. Atribuições e competências do Tribunal de Contas português
5. Instrumentos de actuação do Tribunal de Contas aptos a contribuir para a eficácia do PEC
 - a. A fiscalização prévia
 - b. A fiscalização sucessiva
 - c. A efectivação de responsabilidades financeiras

Conclusões

1. INTRODUÇÃO

Em Portugal, os procedimentos relativos às finanças públicas encontram-se associados às obrigações do País enquanto Estado-Membro da União Europeia que aderiu à 3ª Fase da União Económica e Monetária³.

A gestão global das finanças dos Estados não pode ignorar as opções de carácter monetário. Porém, na área do euro a necessidade de articulação entre as políticas monetária e orçamental coloca-se num enquadramento especial, em que uma política monetária única (actualmente comum a 16 Estados-Membros), definida no contexto do chamado *Eurosistema*, coexiste com opções nacionais soberanas em matéria de orçamentos públicos.

Esta realidade implica a necessidade de um “esforço” de coordenação, no contexto da área do euro, entre as estratégias nacionais sobre finanças públicas e as linhas de acção definidas pelas autoridades da política monetária comum.

Tendo em atenção as especificidades anteriormente referidas, encontram-se definidas no âmbito da UE normas precisas sobre esta matéria, num contexto de “supervisão multilateral”, em que se destacam o Procedimento sobre Défices Excessivos e as obrigações decorrentes do Pacto de Estabilidade e Crescimento – designadamente, a necessidade de apresentação pelos EM dos seus Programas de Estabilidade, que devem visar a consolidação orçamental.

Como se sabe, a necessidade de equilíbrio financeiro coloca-se actualmente como um imperativo incontornável, enquanto suporte do crescimento sustentado da economia⁴; deste modo, no contexto da UE, as estratégias dos EM a executar nesse sentido têm de ser demonstradas através dos Programas de Estabilidade, que se comprometem a executar.

Ora, em matéria de tal relevância e alcance, a área do controlo constitui naturalmente um dos patamares fundamentais.

A nosso ver, e independentemente das competências das autoridades comunitárias, incumbe ao Tribunal de Contas de Portugal, órgão supremo e independente de controlo das finanças públicas do País, um papel particularmente significativo no quadro de procedimentos relativos à aplicação

³ Iniciada em 1999. Fase marcada pela adopção da moeda única.

⁴ De facto, as estratégias de relançamento económico são equacionadas ainda em cenário de incerteza, sendo as perspectivas económicas marcadas por uma recuperação gradual mas moderada da actividade à escala global, após o quadro recessivo sem precedentes históricos recentes.

dos Programas de Estabilidade do País. Procuraremos adiante clarificar o nosso entendimento sobre esta questão.

Começaremos, porém, por apresentar alguns pontos essenciais que avultam nesta matéria, nos enquadramentos que lhe são dados pelas perspectivas comunitária e nacional.

2. O QUADRO DE SUPERVISÃO ORÇAMENTAL DA UNIÃO EUROPEIA

a. Disposições do Tratado e outras normas comunitárias de enquadramento

Como foi já referido, uma das principais características da terceira fase da UEM é a coexistência de uma política monetária única com políticas orçamentais da responsabilidade dos EM participantes.

Neste contexto, foram definidas regras destinadas a garantir a *disciplina orçamental*, de modo a evitar pressões inflacionistas e sobre as taxas de juro que se repercutiriam negativamente em todas as economias da área do euro.

A necessidade de coordenação das políticas económicas dos EM da UE é referida, desde logo, nos termos do *Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia*, que estipula a necessidade de os EM conduzirem as suas políticas económicas no sentido de contribuir para a realização dos objectivos da União. Por outro lado, as políticas económicas dos EM são consideradas uma questão de interesse comum, sendo coordenadas no Conselho.⁵

A base do quadro de supervisão orçamental da UE inclui ainda normas específicas sobre finanças públicas que estabelecem as seguintes regras:

⁵ Cf. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, CAPÍTULO 1, A POLÍTICA ECONÓMICA, artigo 120.º (ex-artigo 98.º TCE) e artigo 121.º (ex-artigo 99.º TCE), n.º 1, in Versões consolidadas dos Tratados tal como alterados pelo Tratado de Lisboa – cf. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655-re01.pt08.pdf>

- Proibição de linhas de crédito ou a aquisição em mercado primário de dívida pública pelo Banco Central Europeu (BCE) ou pelos bancos centrais nacionais⁶;
- Proibição do acesso privilegiado de entidades englobadas nas administrações públicas a instituições financeiras⁷;
- Isenção da UE e dos EM serem responsabilizados ou assumirem compromissos das administrações públicas de um EM – regra de “no bail-out”⁸;
- Referência directa às sucessivas fases do procedimento dos défices excessivos⁹:
 - Definição do que deve ser considerado um défice excessivo, referindo a existência de valores de referência para o défice e a dívida em percentagem do PIB (n.º 2);
 - Descrição dos procedimentos a adoptar com vista a decidir se existe um défice excessivo num dado EM (n.ºs 3 a 6);
 - Caracterização dos passos associados à correcção do défice excessivo e das medidas a tomar no caso de incumprimento (n.ºs 7 a 11);
 - Estabelecimento do procedimento para a revogação da decisão sobre a existência de um défice excessivo (n.º 12);
 - Indicação do processo de votação, estipulando que o Conselho vote com base em recomendações da Comissão (n.º 13);
 - Remissão ao protocolo sobre o procedimento dos défices excessivos anexo ao Tratado (n.º 14), que estabelece os **valores de referência de 3 por cento do PIB para o défice e de 60 por cento para o rácio da dívida.**

⁶ Idem, artigo 123.º (ex-artigo 101.º TCE).

⁷ Idem, artigo 124.º (ex-artigo 102.º TCE).

⁸ Idem, artigo 125.º (ex-artigo 103.º TCE).

⁹ Idem, artigo 126.º (ex-artigo 104.º TCE).

Relativamente aos conceitos relevantes de déficit e dívida pública, referira-se que se encontram definidos no *Regulamento do Conselho n.º 3605/93, de 22 de Novembro de 1993*, nos seguintes termos: o déficit é entendido como o conjunto das necessidades líquidas de financiamento das administrações públicas, tal como decorrem do *Sistema Europeu de Contas*¹⁰, e a dívida como o valor nominal, no final do ano, da dívida bruta consolidada das administrações públicas.

b. O Pacto de Estabilidade e Crescimento

De referir que já no Conselho Europeu de Dezembro de 1996¹¹ foi salientada “a importância de se manter uma situação de estabilidade nas finanças públicas para reforçar as condições necessárias à estabilidade dos preços e a um forte crescimento sustentável que conduza à criação de emprego”, sendo também referido que era necessário que “as políticas orçamentais apoiem políticas monetárias orientadas para a estabilidade”, devendo assegurar “posições orçamentais sãs, próximas do equilíbrio ou excedentárias”, que permitam aos Estados enfrentar as flutuações cíclicas mantendo o déficit dentro dos valores de referência.

Desde modo, na sequência e em confirmação das disposições do Tratado anteriormente referidas, o *Pacto de Estabilidade e Crescimento* foi aprovado em 1997, através de uma Resolução do Conselho Europeu e de dois regulamentos que vieram a ser alterados em 2005.

O PEC desenvolve as disposições do Tratado, estabelecendo um conjunto de regras, princípios e procedimentos comuns que contribuem para a concepção, a supervisão e a coordenação das políticas orçamentais nos EM da UE.

De destacar as *duas componentes básicas* da estrutura do PEC: uma *preventiva* e outra *correctiva*, diferindo a sua aplicação consoante os défices sejam considerados excessivos ou não.

O procedimento relativo aos défices excessivos prevê medidas correctivas, recomendações e sanções.

¹⁰ SEC 95, aprovado pelo Regulamento (CE) n.º 2223/96 do Conselho, de 25 de Junho de 1996, relativo ao *Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais na Comunidade* (JOCE n.º L 310 de 30/11/1996 pp. 1 – 469).

¹¹ Cf. Conclusões do Conselho Europeu de Dublin, em 13 e 14 de Dezembro de 1996.

A vertente preventiva visa evitar a ocorrência de défices excessivos e assegurar a coordenação orçamental e económica na UE, exigindo um entendimento comum sobre os desafios que se colocam na UE em diferentes dimensões económico-sociais¹².

A reforma do PEC de 2005 visou reforçar a sua dimensão preventiva. Foi clarificado o objectivo orçamental de médio prazo e o processo de convergência para que este seja alcançado.

Nos termos do PEC, **cada EM participante¹³ apresentará ao Conselho e à Comissão as informações necessárias ao exercício da supervisão multilateral, sob a forma de um Programa de Estabilidade que incluirá as seguintes informações:**

- O objectivo orçamental de médio prazo e uma trajectória de ajustamento que conduza ao objectivo fixado para o saldo orçamental e a evolução prevista do rácio da dívida pública;
- Uma avaliação quantitativa pormenorizada das medidas orçamentais e de outras medidas de política económica aplicadas e/ou propostas para a realização dos objectivos do programa, incluindo uma análise custo-benefício pormenorizada das reformas estruturais importantes aplicadas que induzam economias directas a longo prazo, inclusive através do reforço do crescimento potencial;
- Uma análise das implicações das alterações das principais hipóteses económicas sobre a situação orçamental e de endividamento;
- Sendo o caso, as razões para o desvio em relação à trajectória de ajustamento ao objectivo de médio prazo.

Tratando-se de uma obrigação decorrente da integração de Portugal na UE, como anteriormente referido, a elaboração do Programa de Estabilidade é um processo que visa a *consolidação das finanças públicas nacionais*, enquanto instrumento de política económica de apoio ao crescimento e emprego no País.

Neste sentido, tratando-se de um documento fundamental de programação das orientações orçamentais nacionais, é importante situá-lo no

¹² De destacar realidades tais como os fenómenos do desemprego (sobretudo estrutural) e dos problemas demográficos, indutores de dificuldades ao nível da sustentabilidade das políticas/finanças públicas amplamente reconhecidas na UE.

¹³ Refere-se aos EM que aderiram à moeda única (3ª fase da UEM).

devido contexto que lhe é dado pelo quadro legislativo que, em Portugal, estabelece as normas básicas em matéria de aprovação, gestão e controlo das finanças públicas.

É neste sentido também que, como destacaremos, se entende haver um papel relevante a desempenhar pelo Tribunal de Contas de Portugal.

3. O PROCESSO ORÇAMENTAL NACIONAL E AS OBRIGAÇÕES DECORRENTES DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA

É desde logo a legislação de enquadramento do chamado “processo orçamental” que inclui as vinculações externas (*maxime*, comunitárias) entre os pressupostos básicos a ter em conta em todas as fases daquele processo.

Nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)¹⁴, os orçamentos que integram o Orçamento do Estado¹⁵ são elaborados, aprovados e executados por forma que (entre outras determinações) “**respeitem as obrigações decorrentes do Tratado da União Europeia**”¹⁶. Note-se que esta disposição é aplicável aos Orçamentos das Regiões Autónomas e das autarquias locais, sem prejuízo do princípio da sua independência orçamental¹⁷.

O Governo apresenta à Assembleia da República, até 30 de Abril de cada ano, a proposta de lei das Grandes Opções do Plano¹⁸. Esta proposta de lei é discutida em simultâneo com o debate sobre a orientação da política orçamental, a que se refere o artigo 60.º da LEO.

Este debate incide, designadamente, “sobre a avaliação das medidas e resultados da política global e sectorial com impacto orçamental, as orientações gerais de política económica, **especialmente no âmbito da União Europeia**, a execução orçamental, a evolução das finanças públicas e a

¹⁴ Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, alterada posteriormente.

¹⁵ Orçamentos dos serviços que não dispõem de autonomia administrativa e financeira, dos serviços e fundos autónomos e da segurança social.

¹⁶ Cf. LEO, artigo 17.º, alínea b (destaque nosso).

¹⁷ Cf. LEO, artigo 2º.

¹⁸ Cf. Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto – Terceira alteração à lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), artigo 5º.

orientação da despesa pública a médio prazo e as futuras medidas da política global e sectorial.”¹⁹

Para cumprimento do disposto no parágrafo anterior, “o Governo apresenta à Assembleia da República, até 30 de Abril, além das Grandes Opções do Plano, um relatório contendo, designadamente:

- a) As orientações gerais de política económica e, em especial, **as orientações de finanças públicas específicas para Portugal no âmbito da União Europeia;**
- b) **A avaliação da consolidação orçamental no contexto da União Europeia;**
- c) A evolução macroeconómica recente e as previsões no âmbito da economia nacional e da economia internacional;
- d) A evolução recente das finanças públicas, com destaque para a análise das contas que serviram de base à **última notificação relativa aos défices excessivos;**

(...).”²⁰

É ainda na LEO que encontramos a norma segundo a qual “o Governo submete à apreciação da Assembleia da República a revisão anual do Programa de Estabilidade e Crescimento, efectuada de acordo com a regulamentação comunitária. A revisão final deste Programa é enviada pelo Governo à Assembleia da República, antes de o entregar definitivamente ao Conselho e à Comissão”²¹.

4. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DO TRIBUNAL DE CONTAS PORTUGUÊS

No quadro que acabámos de expor, apresenta-se-nos como crucial para a credibilidade e eficácia do PEC o controlo financeiro externo, a cargo do Tribunal de Contas.

¹⁹ Cf. LEO, artigo 60.º, n.º 2 (destaque nosso).

²⁰ Cf. LEO, artigo 60.º, n.º 3 (destaques nossos).

²¹ Cf. LEO, artigo 61.º.

O Tribunal de Contas é reconhecido pela Constituição da República Portuguesa (CRP) como o “órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e do julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe”.²²

Ainda de acordo com o texto constitucional, compete ao Tribunal de Contas: emitir parecer sobre a Conta Geral do Estado; emitir parecer sobre as contas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira; efectivar a responsabilidade por infracções financeiras; exercer outras competências definidas por lei.²³

É na *Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)* que se encontram definidas as demais competências deste órgão de soberania. Assim, para além das competências já enunciadas, são igualmente de destacar as competências do Tribunal para:

- Fiscalizar previamente a legalidade e o cabimento orçamental dos actos e contratos de qualquer natureza que sejam geradores de despesa ou representativos de quaisquer encargos ou responsabilidades, praticados ou celebrados pelas entidades definidas na lei;
- Verificar as contas dos organismos, serviços ou entidades sujeitos à sua prestação;
- Apreciar não só a legalidade, mas também a economia, eficácia e eficiência da gestão financeira das entidades sujeitas aos seus poderes de controlo, incluindo a organização, o funcionamento e a fiabilidade dos sistemas de controlo interno;
- Realizar auditorias de qualquer natureza a essas mesmas entidades, por iniciativa própria ou a solicitação da Assembleia da República ou do Governo;
- Fiscalizar, no âmbito nacional, a cobrança dos recursos próprios e a aplicação dos recursos financeiros oriundos da União Europeia.²⁴

²² Art. 214.º, CRP.

²³ *Idem.*

²⁴ Art. 5.º, LOPTC.

É no exercício destas competências que o Tribunal de Contas desempenha um papel de grande relevo na promoção da legalidade e da qualidade das finanças públicas²⁵.

Compreende-se bem que qualquer plano que vise promover o rigor da gestão dos recursos financeiros públicos e a sustentabilidade das finanças públicas esteja, em grande medida, dependente de um controlo financeiro eficaz²⁶. É o que sucede com o *Programa de Estabilidade e Crescimento 2010-2013*²⁷.

5. INSTRUMENTOS DE ACTUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS APTOS A CONTRIBUIR PARA A EFICÁCIA DO PEC

a. A fiscalização prévia

O contributo do Tribunal de Contas é apto a assegurar o sucesso do PEC e pode concretizar-se, desde logo, ao nível da fiscalização prévia.

Esta tem por finalidade verificar se os actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas estão conformes com a lei e se os respectivos encargos têm cabimento orçamental.²⁸

²⁵ Em reforço deste ponto de vista, Cf. *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Central Europeu: As finanças públicas na UEM – 2007; Assegurar a eficácia da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento* {SEC(2007) 776}, p. 6: “Os debates sobre a qualidade e eficácia das despesas públicas e a sua contribuição para o reforço do crescimento potencial devem ser mais sistemáticos **no quadro da avaliação dos programas orçamentais de médio prazo**, apresentados pelos Estados-Membros nos seus programas de estabilidade ou convergência” (destaque nosso).

²⁶ Aliás, a Comunicação da Comissão anteriormente referida menciona o facto de que “no contexto da reforma do PEC de 2005, o Conselho convidou igualmente os governos dos Estados-Membros a submeter aos seus parlamentos nacionais os programas de estabilidade ou convergência, assim como os pareceres do Conselho a seu respeito.” (p.7)

²⁷ Aprovado em Conselho de Ministros de 13/03/2010; divulgado publicamente a 15/03/2010; para discussão na Assembleia da República a 25/03/2010.

²⁸ Art. 44.º/1, LOPTC.

Relativamente aos instrumentos geradores de dívida pública, procura-se, através do mecanismo de fiscalização prévia, verificar, designadamente, se os limites e sublimites de endividamento são observados.²⁹

Pode o Tribunal, no âmbito da fiscalização prévia, recusar o *visto* aos actos e contratos que lhe sejam submetidos, com fundamento em nulidade, falta de cabimentação orçamental, violação directa de norma financeira ou ilegalidade que altere ou possa alterar o respectivo resultado financeiro.³⁰

A recusa de *visto* é apta a evitar a realização da totalidade ou de parte da despesa do acto ou contrato respectivo. Refira-se, a este propósito, que o montante dos contratos a que foi recusado o *visto* ascendeu, em 2009, a 3 463 milhões de euros, correspondendo a 31,9% do montante total dos processos sujeitos a *visto*.³¹

Para além de impedir, total ou parcialmente, a realização de despesa relativa a actos ou contratos ilegais, a fiscalização prévia permite, igualmente, evitar o agravamento dos níveis de endividamento das entidades sujeitas a fiscalização prévia.

A fiscalização prévia revela-se, assim, como um importante instrumento de garantia da legalidade financeira e de promoção da sustentabilidade financeira.

Em estreita articulação com este mecanismo – reforçada, aliás, com as alterações introduzidas à LOPTC em 2006 – funciona a fiscalização concomitante, no âmbito da qual são realizadas auditorias aos contratos que não estejam, nos termos da lei, sujeitos a fiscalização prévia, bem como à execução de contratos *visados*.³²

b. A fiscalização sucessiva

Já no âmbito da fiscalização sucessiva, o Tribunal de Contas, para além da verificação das contas das entidades sujeitas aos seus poderes de controlo, realiza auditorias de diversa natureza tendo em vista apreciar a

²⁹ Art. 44.º/2, LOPTC.

³⁰ Art. 44.º/3, LOPTC.

³¹ Tribunal de Contas, *Relatório de Actividades e Contas de 2008*, Lisboa, 2009, p. 17.

³² Art. 49.º/1, LOPTC.

legalidade, incluindo a economia, eficiência e eficácia da gestão dos recursos financeiros públicos.³³

É também no âmbito da fiscalização sucessiva que o Tribunal avalia os sistemas de controlo interno e fiscaliza a comparticipação nacional nos recursos próprios da União Europeia, tal como a aplicação dos recursos financeiros desta provenientes.³⁴

Os processos de auditoria são concluídos com a elaboração e aprovação de um relatório, onde constarão as eventuais recomendações dirigidas às entidades auditadas.

As *recomendações* do Tribunal de Contas são um importante instrumento de melhoria da qualidade da gestão financeira pública, igualmente apto a contribuir para evitar a prática de actos ilegais.

É de registar o elevado grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas, o que tem sido constatado através da realização de auditorias de acompanhamento, donde resulta que esta Instituição tem dado um contributo efectivo para a adopção das melhores práticas pelos diversos organismos que gerem recursos financeiros públicos.

Uma das mais relevantes modalidades do controlo sucessivo consiste na apreciação da execução do Orçamento do Estado e traduz-se na elaboração do Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a da Segurança Social.³⁵

Com efeito, compete ao Tribunal de Contas assegurar o controlo jurisdicional da execução do Orçamento do Estado³⁶, cuja eficácia é determinante para o sucesso de um conjunto de medidas constantes do PEC, tendentes a imprimir rigor na gestão dos recursos públicos e a assegurar a sustentabilidade financeira³⁷.

³³ Art. 50.º/1, e 54.º e 55.º, LOPTC.

³⁴ *Idem*.

³⁵ Tribunal de Contas, *Relatório de Actividades e Contas de 2008*, Lisboa, 2009, p. 23.

³⁶ Cf. LEO, n.º 6 do artigo 58.º, Capítulo V: “**Controlo orçamental e responsabilidade financeira**: ... 6 – O controlo jurisdicional da execução do Orçamento do Estado **compete ao Tribunal de Contas** e é efectuado nos termos da respectiva legislação.” (destaques nossos).

³⁷ Neste sentido, cf. artigo 90.º, Capítulo III da LEO: “Verificação do cumprimento do princípio da estabilidade orçamental: 1 – A verificação do cumprimento das exigências da estabilidade orçamental é feita pelos **órgãos competentes para o controlo orçamental**, nos termos da presente lei. 2 – O Governo apresentará, no relatório da proposta de lei do Orçamento do Estado, as informações necessárias sobre a concretização das medidas de estabilidade orçamental respeitantes ao ano económico anterior, **em cumprimento do Programa de Estabilidade e Crescimento**.” (destaques nossos).

c. A efectivação de responsabilidades financeiras

A prática de infracções financeiras pode levar à efectivação de responsabilidades financeiras.

O julgamento por infracções financeiras está a cargo da 3.^a Secção do Tribunal e pode culminar na aplicação de uma sanção pecuniária e (ou) na condenação do responsável à reposição das importâncias abrangidas pela infracção.

Tal significa que nas infracções financeiras de maior gravidade – como alcances, desvios e pagamento indevidos – para além de eventual responsabilidade sancionatória, há lugar a efectivação de responsabilidade reintegratória.³⁸

A eficácia da acção do Tribunal, enquanto julgador, nos processos resultantes da prática de infracções financeiras é fundamental.

É-o, em primeiro lugar, porque reforça a importância das auditorias. Com efeito, as auditorias realizadas pela 2.^a Secção do Tribunal podem evidenciar a prática de infracções financeiras e é crucial que daí resultem consequências jurídicas.

Em segundo lugar, porque ao punir-se os responsáveis é transmitida a mensagem, quer aos gestores quer à sociedade, de que o Tribunal de Contas cumpre o seu papel de garante da justiça financeira.

Finalmente, a efectivação de responsabilidades financeiras traduz-se num incentivo ao cumprimento da lei, dando expressão a uma função pedagógica e dissuasora da prática, futura, de idênticos actos ilícitos.

³⁸ Art. 59.º, LOPTC.

CONCLUSÕES

- As obrigações de Portugal em matéria de compromissos estabelecidos nos seus Programas de Estabilidade são decorrentes da adesão do País à UEM, designadamente nos termos do Tratado e do Pacto de Estabilidade e Crescimento;
- O Programa de Estabilidade consubstancia-se num plano económico-financeiro de médio prazo, a executar no sentido da promoção da sustentabilidade das finanças públicas nacionais no contexto da UEM, em articulação com as Leis anuais do Orçamento e legislação nacional conexas;
- Deste modo, tendo em atenção a referida natureza dos Programas de Estabilidade, entende-se que o Tribunal de Contas português, órgão supremo e independente do controlo da actividade financeira pública no País, tem um relevante papel a desempenhar no sentido da avaliação da consolidação orçamental de Portugal no contexto da União Económica e Monetária (designadamente, a execução do Programa de Estabilidade e Crescimento).

O SECTOR PRIVADO PUBLICIZADO

Contributo para o seu estudo e compreensão

*Inês Martins**

* Advogada, agregação na Ordem dos Advogados de Portugal desde 2000.

“Por conseguinte, é graças à mais diminuta classe e sector, e à ciência que encerra, ao que ocupa a sua presidência e chefia, que uma cidade fundada de acordo com a natureza pode ser toda ela sábia. E é, ao que parece, por natureza extremamente reduzida esta raça, a quem compete participar desta ciência, a única dentre todas as ciências que deve chamar-se sabedoria.”

Platão, *A República*, Livro IV, 429a,
Fundação Calouste Gulbenkian, 6.^a edição, pág. 178

Estrutura: 1. A admissibilidade do Sector Privado Publicizado; 2. O Sector Privado Publicizado - Âmbito objectivo; 3. O Sector Privado Publicizado - Conteúdo subjectivo; 4. A integração no Sector Privado Publicizado.

1. A admissibilidade do Sector Privado Publicizado

Ao pretender-se proceder à delimitação do sector privado publicizado, e respectiva explicitação terminológica, deve proceder-se à clarificação dos seguintes elementos: a) a fenomenologia, ou as várias fenomenologias integradoras e contextualizadoras, na qual o conteúdo específico a que se refere o termo sector se inclui, tendo em conta as diversificadas e possíveis utilizações do termo, em virtude de nos referirmos a uma expressão plurissignificativa; b) o conteúdo significativo a que especificamente o termo sector se refere, em determinada fenomenologia de significação abrangente e globalizante na qual se inclui. Devem então clarificar-se face à própria terminologia que constitui o objecto central do processo de investigação ora incetado, o sector privado publicizado: a) o respectivo contexto; b) o respectivo conteúdo.

A própria palavra *sector* pretende por si própria referir-se a uma parte de um todo, a uma parcela de uma existência mais vasta, a uma parte específica de uma globalidade na qual se insere. Surgem sequencialmente dois elementos indissociáveis: a) o da efectiva plurissignificação ou polissemia; b) a delimitação dos diferentes critérios de classificação dos quais ela deriva. A plurissignificação aliada ao próprio termo deriva das diferentes contextualizações nas quais se pode distinguir uma fenomenologia mais restrita a que se refere o termo sector e na qual se inclui. Conforme a diferente fenomenologia abrangente em que um domínio restrito dessa amplitude se insere, igualmente o próprio termo sector adquire específica significação. Dever-se-á explicitar e enunciar as diferentes amplitudes e fenomenologias integradoras e contextualizadoras a que se refere o termo sector, de modo a sequencialmente se proceder à explicitação do conteúdo significativo e restrito nessa fenomenologia que a palavra *sector* pretende mencionar. Sequencialmente, só a enunciação dos diferentes critérios de classificação aptos a permitir a explicitação das diferentes fenomenologias contextualizadoras nas quais a utilização do termo *sector* surge, e subsequentemente a expressão sector privado publicizado, propicia a explicitação do conteúdo restrito que a mesma inclui.

Constata-se então a ocorrência de parcerias público - privadas para a efectivação de actividades em que se associa o designado interesse público a interesses particulares, de grupos, associativos, ou colectivos relativamente bem delineados. Esta concretização de parcerias público - privadas implica por si só a conciliação de elementos jurídico publicistas e de elementos jurídicos privatísticos, nomeadamente os que a seguir se indicam: 1. *A iniciativa público - privada* - iniciativa quanto ao início de determinada actividade económica ou efectivação de determinada actividade que se caracteriza pela prossecução de fins altruísticos, ou simplesmente fins sociais, assistenciais ou culturais. Deste modo, pretende-se salientar que se associam acções públicas e privadas por derivarem de entidades de natureza jurídica pública ou de natureza jurídica privada, que determinam o início de determinada actividade. A actividade em si, e a respectiva natureza ou conteúdo, em si mesmo variável, apresenta-se de menor relevância, para o ponto que pretendemos salientar que é o que se refere à entidade a quem pertence a iniciativa de concretizar determinada intervenção. 2. *A actividade efectivamente concretizada* - Pretende-se mencionar através desta referência ao elemento actividade em que se concretiza determinada parceria público - privada, o facto de a associação da iniciativa pública e da iniciativa privada se efectivar através da concretização de determinada actividade em comum. O elemento de que deriva a parceria público - privada, ou determinada modalidade de parceria público - privada, de entre as que se podem abstractamente configurar, é o que se refere ao exercício em comum de determinada actividade. Consequentemente o exercício em comum de determinada actividade pode traduzir-se na constituição de uma nova entidade, instituição ou pessoa colectiva, em resultado da iniciativa pública e privada. Salientamos apenas neste ponto que um dos elementos através dos quais se efectiva essa parceria é o que se refere à efectivação em comum de determinada actividade. 3. *A constituição de uma entidade ex novo* - O surgimento de uma parceria público-privada pode derivar da constituição de uma entidade *ex novo* no sistema jurídico. De facto, na sequência da verificação de uma iniciativa pública e de uma iniciativa privada na efectivação de determinada actividade em comum, esta pode implicar a constituição de um novo ente na ordem jurídica, a quem é atribuída personalidade e capacidade jurídica. 4. *A transformação de entidade previamente existente* - A transformação de uma entidade previamente existente pressupõe um processo através do qual determinada forma jurídica de que se reveste certa entidade se submete a um processo de modificação, efectuado mediante acções de colectivização, publicização, que implicam a modificação da natureza jurídica privada em natureza jurídica pública, ou através de acções de desestatização e privatização que implicam a modificação da natureza

jurídica pública em natureza jurídica privada. 5. *A agregação finalística económica ou contratualização* - A constituição de determinada modalidade de parceria público - privada pode derivar de específico processo de agregação de elementos intencionais ou económico - financeiros, provenientes de entidades de natureza jurídica pública e de natureza jurídica privada, podendo este processo implicar ou não o surgimento de uma nova entidade na ordem jurídica ou tão só determinada acção contratualizada. 6. *Os fins* - A conciliação de fins públicos e privados, em suma, o designado interesse público e o interesse privado, que se diferencia sobretudo em menção à intencionalidade de prossecução e satisfação das necessidades dos membros da colectividade que subjaz e em que se fundamenta o interesse público, pressupõe por si só uma modalidade de concretização de parceria público privada. O elemento que ora se pretende salientar é o que se refere à específica intencionalidade de que deriva a decisão de iniciar determinada actividade - que pode eventualmente derivar da conciliação de uma iniciativa pública à iniciativa privada - em certa actuação que pode eventualmente implicar a constituição de uma nova entidade, o surgimento de um novo ente na ordem jurídica; 7. *A associação ocasional e temporária* -, que se consubstancia na efectivação de actuações meramente ocasionais, que podem eventualmente resultar de procedimentos negociais específicos, inclusivamente da celebração de contratos entre a administração e particulares na prossecução de determinada finalidade, projecto de investimento ou acção concertada, em que se associam capitais públicos e privados, actuações e estruturas orgânicas de ambas as entidades, factores de produção, humanos, instrumentais, bens produtos ou serviços com vista à realização de uma actividade comum.

Constituem conceitos essenciais à percepção dos critérios de classificação que enunciámos, os seguintes: No âmbito de classificação que designámos de Organização económica do Estado - a) *A propriedade dos meios de produção*; e, b) *O acesso à actividade económica, o acesso ao mercado*. No âmbito de classificação que designámos de Organização administrativa do Estado - a) *Sectores distinguíveis em função da natureza jurídica das entidades*; e, b) *Sectores de actividade administrativa* do Estado.

Quanto à *organização económica do Estado* é determinada tanto em virtude do modelo de intervenção económica do Estado concretizado e implementado como através da definição do âmbito de intervenção económica do Estado. A ORGANIZAÇÃO ECONÓMICA DO ESTADO deriva da definição do modelo de intervenção económica do Estado tal como é através deste que se efectiva e delinea a acção do Estado e os mecanismos de

intervenção económica do Estado. Através do modelo de intervenção económica do Estado definem-se concretamente os mecanismos, modos, extensão, âmbito, conteúdo e tipologias de intervenção do Estado no domínio económico. Apuramos então que a organização económica do Estado, estritamente dependente do modelo de intervenção económica do Estado define-se através da consideração de dois elementos essenciais: A) *O acesso à actividade económica, o acesso ao mercado* - A regulamentação do acesso ao mercado determina o grau de intervenção económica do Estado em função do grau de liberdade concedido à iniciativa económica privada; e, B) *A propriedade dos meios de produção* - A propriedade dos meios de produção implicando em si um âmbito específico da fenomenologia mais vasta em que se insere a regulamentação do *acesso ao mercado*, deriva directamente da consagração do princípio de organização económica do Estado, da coexistência dos três sectores de propriedade dos meios de produção, sendo estabelecidos no texto constitucional os critérios em função dos quais a integração constitutiva no sector privado publicizado se efectiva.

A terminologia a utilizar e a distinguir é a que diferencia: **a. SECTOR BÁSICO DA ECONOMIA; b. SECTOR BÁSICO DA ACTIVIDADE ECONÓMICA; c. SECTOR VEDADO À INICIATIVA ECONÓMICA PRIVADA** - Apesar de a existência e consagração do sector privado publicizado, no âmbito da *organização económica do Estado* derivar directamente da consagração do princípio da coexistência de três sectores de propriedade dos meios de produção, deve compreender-se que a ordem económica se encontra subdividida em *sectores básicos da economia*, ou *sectores básicos de actividade económica*, e que alguns desses sectores básicos de actividade económica se encontram vedados à iniciativa económica privada. Os termos cuja utilização terminológica se deve clarificar são os seguintes: **1. SECTOR DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO; 2. SECTOR PÚBLICO DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO; 3. SECTOR PRIVADO DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO; 4. SECTOR COOPERATIVO DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO.** Em breve apreciação, deve ser mencionado que: 1. Se integram no SECTOR PÚBLICO DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO, as actividades e as entidades que assumam determinada actividade em que o factor de produção capital em sentido técnico pertença *em propriedade a entidade de natureza jurídica pública*. 2. Se integram no SECTOR PRIVADO DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO, as actividades, e as entidades que pratiquem determinada actividade em que o factor de produção capital em sentido técnico pertença *em propriedade ou em gestão entidades de natureza*

jurídica privada. 3. Se integram no SECTOR COOPERATIVO DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO, as actividades, e as entidades que pratiquem determinada actividade em que o factor de produção capital em sentido técnico pertença *em gestão a cooperativas, comunidades locais; trabalhadores; ou pessoas colectivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objectivo a solidariedade social, designadamente entidades de natureza mutualista.* 4. Se integram no SECTOR PRIVADO PUBLICIZADO DOS MEIOS DE PRODUÇÃO, as actividades, e as entidades que pratiquem determinada actividade em que o factor de produção capital em sentido técnico pertença *em propriedade a entidade de natureza jurídica pública e em gestão a entidade de natureza jurídica privada, ou inversamente em propriedade a entidade de natureza jurídica privada e em gestão a entidade de natureza jurídica pública.*

A subdistinção do sector privado publicizado no âmbito da ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO depende essencialmente da definição do âmbito da *actividade administrativa* em concretização da *função administrativa do Estado*, e da consideração que neste domínio, se podem essencialmente diferenciar: a) *Sectores distinguíveis em função da natureza jurídica das entidades;* e b) *Sectores de actividade administrativa* do Estado. A *actividade administrativa* do Estado de acordo com o âmbito e conteúdo significativo supra explicitado, define-se por referência à função administrativa do Estado, concretizada em função da prossecução do interesse público, sendo constituída pelas operações substantivas de administração necessárias à consecução do designado interesse público e à prossecução das necessidades de carácter geral que legitimam materialmente a administração e a própria função administrativa do Estado. Recordamos que se define a actividade administrativa do Estado: a) segundo o *critério de distinção material* como aquela em que se procede à satisfação das necessidades colectivas; de forma constante, contínua e duradoura, através da prestação de bens e serviços; b) segundo o *critério de distinção formal*, como aquela que deriva de um acto de iniciativa publica, legitimada na prossecução de necessidades colectivas; e que implica uma nítida parcialidade na prossecução do interesse público e imparcialidade no tratamento dos particulares, e por isso se assume como vinculada à prossecução do interesse público; e c) segundo o *critério de distinção orgânico*, como aquela em que se efectiva uma estruturação e repartição do poder político - administrativo por órgãos, organismos e pluralidade de pessoas colectivas, dotadas de autonomia e personalidade jurídica própria, além de variáveis graus de dependência face aos organismos de poder central, portanto coordenação por parte dos organismos de poder central, e subordinação, impli-

cando diferentes graus de centralização e concentração; ou descentralização e desconcentração.

A classificação que se efectiva no âmbito da *organização administrativa do Estado* e com o intuito da distinção de *sectores de actividade administrativa* do Estado, deriva da utilização do critério do exercício efectivo da *actividade administrativa do Estado*, donde resulta a distinção: a) *Das actividades que se classificam de actividade administrativa do Estado, e se reportam à função administrativa do Estado;* b) *Das actividades que não se classificam de actividade administrativa do Estado, e não se reportam à função administrativa do Estado.* Da consideração deste critério resulta igualmente a distinção, não exclusivamente objectivista, mas igualmente subjectivista: a) *Das entidades que prosseguem efectivamente a actividade administrativa do Estado, e b) Das entidades que efectivamente não prosseguem a actividade administrativa do Estado.* É em função da caracterização da natureza, âmbito, extensão e conteúdo da expressão *actividade administrativa do Estado*, a que corresponde igualmente a expressão Administração Pública em sentido objectivo ou material, que se efectiva a distinção: das *actividades* que se inserem nessa designada actividade administrativa e, das *actividades* que não se inserem na actividade administrativa, e sequencialmente das *entidades* que a prosseguem e, das *entidades* que a não prosseguem.

Surge deste modo a diferenciação dos: A) Sectores distinguíveis em função da *natureza jurídica das entidades*; B) Sectores distinguíveis em função da prossecução da *actividade administrativa* do Estado. A) Sectores distinguíveis em função da *natureza jurídica das entidades*; - neste domínio surge a distinção do *sector público* e do *sector privado*, conforme a natureza jurídica da entidade, critério em função do qual se integram num ou noutro sector as entidades que revistam natureza jurídica pública, ou natureza jurídica privada. B) Sectores de *actividade administrativa* do Estado; - neste domínio a distinção entre *sector público* e *sector privado* depende da consideração entre a *prossecução da actividade administrativa e da prossecução de outras funções ou actividades* que não se consubstanciem na efectivação da designada função administrativa do Estado. Integram-se no sector público as entidades que prossigam a função administrativa do Estado, e que efectivem em si mesmas a actividade administrativa, independentemente da respectiva natureza jurídica, e integram-se no sector privado, as entidades que não prossigam a função administrativa do Estado, nem qualquer outra função do Estado, independentemente da respectiva natureza jurídica da entidade. De acordo com esta tipologia de classificação podem surgir entidades

que apesar de revestirem natureza jurídica privada e em função da prossecução da função administrativa do Estado pertencem ao sector público, neste domínio de classificação, e de acordo com esta criteriação, sequencialmente à admissibilidade da existência de entidades de natureza jurídica privada que prosseguem a actividade administrativa do Estado.

Surgem então **QUATRO ESTRUTURAS DE CLASSIFICAÇÃO**, derivadas da consideração de essencialmente dois âmbitos de classificação. No âmbito de classificação que designámos de - **I. O sector privado publicizado e a organização económica**, surgem como critérios de classificação: 1. *Sectores de propriedade dos meios de produção*; - 2. *Sectores de actividade económica*. No âmbito de classificação que designámos de - **II. O sector privado publicizado e a organização administrativa**, surgem como critérios de classificação: - 3. *Sectores distinguíveis em função da natureza jurídica das entidades*; - 4. *Sectores de actividade administrativa do Estado*, que em conciliação permitem o apuramento de quatro diferentes enunciações conceptuais do designado sector privado publicizado, explicitadas como se segue:

SECTOR PRIVADO PUBLICIZADO SEGUNDO A CRITERIAÇÃO DOS SECTORES DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO ECONÓMICA DO ESTADO - O *sector privado publicizado* integra as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica pública, se encontram submetidas a gestão privada e as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica privada se encontram submetidas a gestão pública.

SECTOR PRIVADO PUBLICIZADO SEGUNDO A CRITERIAÇÃO DOS SECTORES DE ACTIVIDADE ECONÓMICA NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO ECONÓMICA DO ESTADO - Perspectiva-se como configurável uma definição do *sector privado publicizado* que permite a respectiva conceptualização em determinação do domínio em que se incluem as entidades de natureza jurídica privada que prosseguem ou efectivam actividades de interesse público, ou eventualmente, as entidades de natureza jurídica privada que se inserem no sector empresarial público.

SECTOR PRIVADO PUBLICIZADO SEGUNDO O CRITÉRIO DA NATUREZA JURÍDICA DA ENTIDADE NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO - Integrar-se-ão nesta definição de sector privado publicizado, segundo o critério da *natureza jurídica*

da entidade, as entidades de natureza jurídica privada que prossigam uma actividade subsumível à actividade administrativa do Estado, ou prossigam actividades de nítido e claro interesse público. O critério distintivo consiste na natureza jurídica das entidades em causa.

SECTOR PRIVADO PUBLICIZADO SEGUNDO O CRITÉRIO DA ACTIVIDADE ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO - Integrar-se-ão neste sector privado publicizado, segundo o critério *da actividade administrativa*, as entidades, numa *perspectiva subjectivista*, ou as actividades, numa *perspectiva objectivista*, que revestindo elementos jurídico - privatísticos, prosseguem a designada actividade administrativa do Estado, e consequentemente se caracterizam pela clara e manifesta prossecução do interesse público. O critério distintivo nesta situação consiste na prossecução, ou não, da designada actividade administrativa do Estado.

2. O Sector Privado Publicizado - Âmbito objectivo

Da consagração constitucional do *princípio da coexistência dos meios de produção* deriva a admissibilidade dos designados sectores de propriedade dos meios de produção e sequencialmente da distinção conceptual do *sector público*, *sector privado*, *sector cooperativo e social*, e a definição e distinção do sector privado publicizado, em consideração dos critérios que permitem essa distinção do *sector público*, *sector privado e sector cooperativo e social*. Aliado a este facto, e em consideração do sistema implementado de acesso à actividade económica do Estado, deriva a definição dos diferentes critérios que permitem a distinção dos designados *sectores básicos da economia*, *sectores básicos de actividade económica* e *sectores vedados à iniciativa económica privada*.

Considerado o âmbito da *organização económica do Estado*, segundo a criteriação derivada da *consideração da propriedade dos meios de produção*, o *sector privado publicizado* inclui as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica pública, se encontram submetidas a gestão privada e as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica privada se encontram submetidas a gestão pública. Segundo o âmbito da organização económica do Estado, consideramos que da *criteriação derivada da diferenciação de sectores básicos de actividade económica*, perspectiva-se configurável uma distinção ou definição do *sector privado publicizado* que

permite a respectiva conceptualização por determinação do domínio onde se inserem: - as entidades de natureza jurídica privada, que prosseguem ou efectivam actividades de interesse público, ou eventualmente, - as entidades de natureza jurídica privada que se inserem no sector empresarial público.

A consideração do âmbito da *organização administrativa do Estado* e a definição sobre o que se deve entender por esta expressão permite a enunciação de dois critérios que neste específico âmbito da organização administrativa do Estado permitem a distinção conceptual do sector privado publicizado, e que consistem nos seguintes: a consideração da natureza jurídica das entidades e a prossecução da actividade administrativa do Estado. Sobre a actividade administrativa do Estado menciona-se que esta consiste naquela através da qual se efectiva a prestação de bens e serviços que prosseguem necessidades da generalidade dos membros da colectividade. Neste específico âmbito diferenciam-se diversos subdomínios em função dos quais se efectiva sequencialmente o apuramento do conceito de sector privado publicizado, e que consiste na consideração *da natureza jurídica das entidades* que permite a definição do sector público e do sector privado, e a configuração do sector privado publicizado, e ainda a consideração *da concretização da actividade administrativa do Estado*, da prossecução da actividade administrativa do Estado, que permite a definição do sector público, sector privado, e sector privado publicizado. Quanto ao âmbito da organização administrativa do Estado, segundo a criteriação *da natureza jurídica das entidades*, o sector privado publicizado inclui as entidades que revestindo natureza jurídica privada, prosseguem uma actividade subsumível à actividade administrativa do Estado, ou prosseguem actividades de nítido e claro interesse público. Segundo o âmbito da organização administrativa do Estado, de acordo com a criteriação *da concretização da actividade administrativa*, o sector privado publicizado inclui então as entidades, numa *perspectiva subjectivista*, ou as actividades, numa *perspectiva objectivista*, que se inserindo na designada actividade administrativa do Estado, se caracterizam pela clara e manifesta prossecução do interesse público.

A definição do *âmbito objectivo* do sector privado publicizado, se bem que perspectivável em cada um dos domínios ou âmbitos de classificação mencionados, de organização económica do Estado e de organização administrativa do Estado, permite a perspectivação objectivista em consideração das actividades efectivamente exercidas pelas entidades em cada um dos âmbitos e subdomínios específicos considerados, estruturados e classificados. A perspectivação do âmbito objectivo do *sector privado publicizado* inclui as actividades efectivamente concretizadas pelas entidades que se

encontram inseridas nos mencionados *sectores público, privado, cooperativo e social e sector privado publicizado*.

Em síntese - Quanto ao âmbito de classificação da organização económica do Estado, segundo a criteriação derivada da *consideração da propriedade dos meios de produção*: As actividades inseridas neste designado *sector privado publicizado* são as concretizadas pelas entidades que igualmente neste sector se inserem em função da consideração conciliada dos mencionados critérios da detenção em propriedade e em gestão dos meios de produção. E estas entidades consistem nas que sendo detidas em propriedade pelo Estado ou outra pessoa colectiva pública se encontram submetidas a gestão por parte de pessoas singulares ou colectivas privadas, e as que pertencendo em propriedade a pessoas singulares ou colectivas privadas se encontram submetidas a gestão por parte do Estado ou outra pessoa colectiva pública.

Quanto ao âmbito de classificação da organização económica do Estado, segundo a criteriação *dos sectores de actividade económica*: O âmbito objectivo do sector privado publicizado deriva da consideração das actividades concretizadas pelas entidades inseridas na perspectiva subjectiva, inserindo-se neste âmbito objectivo do sector privado publicizado as actividades de natureza empresarial, efectivadas pelas entidades de natureza jurídica privada, caracterizadas pela prossecução do lucro económico, no domínio do respectivo objecto social, legitimadas e fundamentadas igualmente na prossecução do interesse público, e as que se efectivam pelas entidades inseridas no sector público empresarial, reflectindo-se neste domínio a conciliação do propugnado interesse público, com interesses particulares, nomeadamente os que derivam da exploração de determinada actividade económica e da prossecução do lucro económico com essa mesma actividade.

Quanto ao âmbito de classificação da organização administrativa do Estado, segundo a criteriação *da natureza jurídica das entidades*: O âmbito objectivo do sector privado publicizado, neste domínio inclui então as actividades efectivamente prosseguidas pelas entidades que revestindo natureza jurídica privada, assumem para si a prossecução da de tarefas eminentemente prosecutórias do designado interesse publico.

Quanto ao âmbito de classificação da organização administrativa do Estado, segundo a criteriação *da concretização da actividade administrativa*: O âmbito objectivo do sector privado publicizado surge delineado pela consi-

deração das actividades efectivadas pelas entidades que prosseguem a actividade administrativa do Estado, e prosseguem o designado interesse público, independentemente da natureza jurídica, por confronto e distinção das entidades que, não prosseguem a actividade administrativa do Estado, fundamentadas no designado interesse público.

Urge ainda clarificar que no domínio da *organização económica do Estado*, a prossecução do interesse público constitui elemento de distinção essencial de determinada entidade e respectiva actividade, de acordo com uma perspectiva subjectivista e segundo uma perspectiva objectivista. Segundo a criteriação da *consideração da propriedade dos meios de produção* o interesse público, surge como fundamento legitimador da actividade concretizada pelas entidades em que os meios de produção pertencem em propriedade e em gestão ao Estado ou a outras pessoas colectivas públicas. Surge igualmente reflectido e reflexivamente interligado aos interesses privados e particulares nas entidades que se integram no sector privado publicizado, e respectivas actividades que pertencendo em propriedade a pessoas singulares ou colectivas privadas, se encontram submetidas a gestão pública, efectivada pelo Estado ou por outras pessoas colectivas públicas, ou que eventualmente sendo detidas em propriedade pelo Estado ou por outras pessoas colectivas públicas, se encontram submetidas a gestão por parte de pessoas singulares ou colectivas privadas. Na criteriação do *sistema de acesso à actividade económica* o interesse público surge essencialmente como fundamento da vedação de certas actividades económicas por se considerarem de vital essencialidade para a subsistência do equilíbrio económico do mercado, e para a prossecução das necessidades e intencionalidades da globalidade dos membros da colectividade. Em virtude de a consideração do sistema de vedação propriamente dito não permitir a distinção do sector privado publicizado, devem conciliar-se os critérios da natureza jurídica da entidade, aliada à inserção no sector público empresarial, e à prossecução de actividades ditas de interesse público. Constata-se sequencialmente que o interesse público surge enquanto fundamento legitimador da própria actividade elemento de que deriva a respectiva inserção no sector privado publicizado, sendo a respectiva natureza jurídica das entidades essencialmente privada, mesmo que a entidade se insira no designado sector público empresarial, por se considerar empresa pública, ou de natureza jurídica essencialmente pública quando entidade pública empresarial, ou ainda empresa participada. A integração no sector privado publicizado deriva essencialmente da consideração da prossecução do designado interesse público na respectiva actividade.

No âmbito da *organização administrativa do Estado* a prossecução do interesse público assume-se como finalidade fundamentante e legitimadora da própria actividade administrativa do Estado, e critério enunciativo que constitui simultaneamente causa e consequência da inserção da entidade no sector público administrativo ou empresarial, que deve ser aliado aos elementos de distinção da respectiva natureza jurídica pública e da prossecução da actividade administrativa do Estado. O *interesse público* constitui neste sentido o fundamento legitimador da acção pública, e das actividades das pessoas colectivas públicas constituindo simultaneamente um elemento de aferição da licitude das actividades prosseguidas pelo Estado, consideradas legítimas se adequadas a essa específica intencionalidade de prossecução do interesse público - interesse dos membros da colectividade, e consideradas ilegítimas se desadequadas e desadaptadas face a essa específica intencionalidade da prossecução do interesse público - o interesse da colectividade, da generalidade dos membros da colectividade. Os elementos finalísticos inseridos e explicitadores do próprio conceito de interesse público, e que inclui em si: - um *elemento finalístico subjectivo originário*, que implica a consideração dos sujeitos activos que procedem à prossecução nas respectivas actividades de específicas intencionalidades que o consubstanciam, em virtude de implicarem a definição do sujeito/s activo/s que procedem a efectivação destas intencionalidades que se definem em função das necessidades da generalidade dos membros da colectividade, podendo estes designados sujeitos activos de concretização e efectivação do interesse público, consistir em entidades de natureza jurídica pública e de natureza jurídica privada; - um *elemento finalístico subjectivo destinatário*, que implica a consideração dos destinatários que o interesse público pretende prosseguir, e donde deriva a designação de público, em consideração do facto de as finalidades prossecutórias de determinada actividade se consubstanciarem na concretização de intencionalidades da generalidade dos membros da colectividade; - um *elemento finalístico objectivo ou material*, que implica a consideração da materialização das actividades que se fundamentam na prossecução do interesse público, e que se efectivam em função e na estrita medida dessa prossecução; - um *elemento finalístico ou axiológico*, que implica a consideração dos fundamentos axiológicos que legitimam e fundamentam determinadas finalidades, em especial as que constituem o núcleo do designado interesse público entendido na respectiva amplitude. O *interesse público* constitui então o fundamento legitimador da própria actividade administrativa, e determina a referência significativa a um domínio mais vasto por implicar a consideração efectiva de um âmbito mais amplo, em virtude de consistir no elemento legitimador e fundamentante da actividade do Estado, a actividade concretizadora das diversas

funções do Estado: *política, legislativa e jurisdicional*. O *interesse geral* - diferencia-se do interesse público em sentido estrito na medida em que constituindo igualmente o interesse de um aglomerado de membros da colectividade, não constitui por si só o fundamento legitimante da actividade administrativa. Consubstancia então a representatividade de um aglomerado de interesses individuais, dos membros da colectividade, que igualmente incorporam o designado interesse público, sem constituírem o fundamento legitimador da acção pública. O *interesse económico geral* - associado à estrita actividade económica do Estado, de outras pessoas colectivas públicas ou de outras pessoas colectivas de natureza jurídica privada, encerra a significação da associação à actividade económica, o que clarifica desde logo o âmbito mais restrito ou restritivo do próprio termo. A expressão *interesse colectivo* por outro lado encontra-se associada à intencionalidade prosecutória de intencionalidades pertencentes a um determinado aglomerado de membros da colectividade, a um agrupamento individualizado, considerada a generalidade dos membros da colectividade que constitui determinado Estado e que se designa de colectividade, sem se pretender referir ao interesse e finalidade que legitima e fundamenta a acção do Estado e o poder público, eventualmente a própria actividade pública ou estritamente a actividade administrativa. O interesse colectivo constitui o aglomerado de intencionalidades associadas a uma colectividade, a um agrupamento colectivo de pessoas, membros da colectividade de um Estado. O *interesse associativo* expressão habitualmente associada à significação de um aglomerado de interesses de membros da colectividade, encerra um âmbito mais restrito ao pretender referir-se a um aglomerado de interesses que não pertencem à generalidade desses membros da colectividade nem se constituem como fundamento legitimante da actividade pública. O *designado interesse social*, constitui expressão comumente utilizada em relação à qual nem sempre surge clarificada a respectiva definição e diferenciação em menção ao respectivo conteúdo significativo. A expressão interesse social, do mesmo modo que a expressão interesse associativo, pode ser entendida essencialmente em dois sentidos primordiais: a) como interesse de um determinado aglomerado de membros da colectividade, que não têm necessariamente de pertencer ao Estado, a determinada entidade ou pessoa colectiva, e que representa as finalidades e intencionalidades de um determinado aglomerado de sujeitos e entidades, sem pretender proceder à representatividade da generalidade dos membros da colectividade nem constituir o fundamento de qualquer actividade pública ou administrativa; ou, b) em sentido estrito, por pretender referir especificamente o interesse com que determinada entidade, pessoa colectiva, - sociedade - se constitui. O interesse social consubstancia então a finalidade e intencionalidade com que é

constituída determinada entidade e pessoa colectiva de cariz societário, e existindo, considerada a intencionalidade de prossecução do lucro económico nessa actividade. Poderia eventualmente pensar-se a expressão como referente à intencionalidade, essencialmente não lucrativa com que é constituída uma entidade de cariz associativo ou fundacional, num sentido ainda mais restrito, porque associado a entidades de cariz societário, mas civil.

Um dos elementos primordiais a salientar neste domínio, além da própria explicitação da definição conceptual do próprio interesse público, tal como da própria explicitação da definição conceptual de interesse privado, e da definição das zonas de inter - influência em que surgem associados, é o da explicitação dos diferentes modos de perspectivação dos elementos que enunciámos sob a égide de parcerias de interesses públicos e privados, através de uma perspectivação das parcerias público - privadas que se constituem através do desenvolvimento de acções comuns entre entidades de natureza jurídica pública e entidades de natureza jurídica privada. Estas acções concertadas que consubstanciam parcerias publico - privadas efectivam-se sobretudo através de uma transferência de tarefas e actividades que constituem efectivo encargo por parte de entidades de natureza jurídica pública para entidades de natureza jurídica privada. Podem igualmente consubstanciar-se em parcerias de interesses público - privados que implicam a constituição de novas entidades, e perspectivar-se em processos de financiamento público de actividades desenvolvidas por entidades de natureza jurídica privada, e de financiamento privado de actividades desenvolvidas por pessoas colectivas de natureza jurídica pública. Encontram-se então domínios de intersecção típicos do sector privado publicizado, específicos modos de conciliação de interesses públicos e privados ou particulares, mais especificamente do designado interesse público e de interesses privados ou particulares. Surgem sequencialmente neste domínio parcerias público - privadas, que além de consubstanciarem específicos processos de conciliação de elementos jurídico privatísticos e elementos jurídicos publicistas - seja através da definição da natureza jurídica da entidade, do respectivo regime jurídico, da conjugação de elementos económico - financeiros, privados e públicos, ou da definição do respectivo regime jurídico de gestão - implicam igualmente a conciliação de interesses público - privados. As designadas parcerias público - privadas consistem sempre em específicos modos de concretização e conciliação de interesses público - privados. Surgem essencialmente quatro modos de perspectivação das parcerias que deste modo se constituem: 1. a consideração do desenvolvimento de acções comuns em que se aliam entidades de natureza jurídica pública e de natureza jurídica privada; 2. a consideração da transferência de actividades e

tarefas anteriormente assumidas por parte de entidades de natureza jurídica pública para entidades de natureza jurídica privada, através de medidas contratualizadas; 3. a consideração da formalização da parceria público - privada, através da constituição de uma nova entidade, de uma nova pessoa colectiva, de natureza jurídica pública ou de natureza jurídica privada; 4. a consideração da efectivação de medidas de financiamento público, de actividades privadas, de interesse público, ou de efectivação de medidas de financiamento privado de actividades públicas.

Questão que igualmente propiciaria demorada reflexão seria a de proceder à definição e distinção das designadas actividades que se consideram actividade administrativa em virtude de reportarem à função administrativa do Estado e as actividades que apesar de prosseguirem o designado interesse público, não se inserem na designada actividade administrativa do Estado. Para obviar a esta distinção e evitar a utilização de expressões ou designações que se refiram somente às designadas actividades de interesse público, e não se insiram na designada actividade administrativa, reportada à função administrativa do Estado, deve utilizar-se a expressão de actividade pública, de âmbito mais vasto e abrangente que pretende incluir ambos os tipos de actividade - as que se inserem na actividade administrativa do Estado, e as que não se consubstanciando em actividade administrativa do Estado se constituem essencialmente em prossecução do designado interesse público. Estritamente associada à questão relativa à PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO POR ENTIDADES DE NATUREZA JURÍDICA PRIVADA, encontram-se questões relativas à designada INICIATIVA PRIVADA DE INTERESSE PÚBLICO. A designada iniciativa privada de interesse público pode-se concretizar em domínios de actividade económica que além de prosseguirem o designado interesse público, prosseguem essencialmente o lucro económico, e em domínios de actividade que não prosseguindo o interesse público, que legitima a actividade pública, prosseguem necessidades da generalidade dos membros da colectividade.

3. O Sector Privado Publicizado - Conteúdo subjectivo

A enunciação do *âmbito objectivo* do sector privado publicizado que deriva da consideração das actividades concretizadas pelas entidades inseridas no respectivo conteúdo subjectivo, e da conciliação do suposto *puro interesse público*, e o suposto *puro interesse privado*, que determinam sequencialmente o surgimento de específicas parcerias público - privadas. A enunciação do *conteúdo subjectivo* do sector privado publicizado jurídico consubs-

tancia-se essencialmente na explicitação de entidades que conciliam elementos jurídico publicistas e jurídico privatísticos, nomeadamente a submissão a um regime jurídico de direito privado ou a um regime jurídico de direito público, a consideração da iniciativa privada ou da iniciativa pública quanto ao respectivo surgimento na ordem jurídica, a utilização de capitais privados, ou de capitais públicos, e ainda a submissão a um regime de gestão privada ou de gestão pública.

A explicitação do conteúdo subjectivo do sector privado publicizado, deriva em nosso entender, essencialmente da consideração de *dois âmbitos de classificação* e a diferenciação de *dois domínios de criteriação* em cada um deles, perspectivados os diferentes *elementos de distinção* em função dos quais surge efectivamente o delineamento do sector privado publicizado propriamente dito. De modo a proceder à definição do sector privado publicizado, e à explicitação do respectivo conteúdo subjectivo e enunciação das entidades que nele se incluem, há que proceder à concretização e definição de cada um dos *âmbitos de classificação*, dos *critérios de classificação*, e dos *elementos de distinção* em função dos quais surge o delineamento e a definição das fronteiras que determinam a integração constitutiva no sector privado publicizado, determinando as entidades que nele se inserem, ou incluem, e as entidades que dele se excluem, ou que nele não se encontram incluídas.

Ora a delineação do sector privado publicizado, mais especificamente do respectivo conteúdo subjectivo no domínio da **CRITERIAÇÃO DOS SECTORES DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO ECONÓMICA DO ESTADO**, IMPLICA A CONSIDERAÇÃO DOS SEGUINTE ELEMENTOS DE DISTINÇÃO:

1 - definição da natureza jurídica das entidades - que permite a explicitação da forma jurídica da entidade em relação à qual se pretende definir a respectiva integração constitutiva no sector privado publicizado. A consideração da natureza jurídica das entidades deriva essencialmente da consideração da respectiva natureza jurídica, de que deriva a diferenciação das pessoas colectivas públicas, ou de direito público, e das pessoas colectivas privadas, ou de direito privado, e que são os seguintes: 1. CRITÉRIO DA INICIATIVA; 2. CRITÉRIO DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO; 3. CRITÉRIO DO REGIME JURÍDICO; 4. CRITÉRIO DO OBJECTO DE ACTIVIDADE; 5. CRITÉRIO DA FORMA JURÍDICA; 6. CRITÉRIO DO FIM; 7. CRITÉRIO DA AUTONOMIA; 8. CRITÉRIO DA CONCRETIZAÇÃO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA.

Procedendo à respectiva individualização: 1) CRITÉRIO DA INICIATIVA - o critério da criação por acto de poder público, ou por iniciativa privada - tendo em consideração a iniciativa de constituição - Segundo este critério específico as *peças colectivas públicas* consistem naquelas que são criadas por um acto de autoridade de uma pessoa colectiva pública, uma pessoa colectiva de direito público, podendo esse acto consistir num acto de natureza legislativa, ou num acto de natureza administrativa, um acto administrativo, ou eventualmente num acto normativo de natureza administrativa, um regulamento administrativo, sendo determinante a natureza jurídica da entidade que procede à concretização da respectiva iniciativa de criação. As *peças colectivas privadas*, por outro lado, consistem naquelas que são criadas por um acto de autoridade de uma pessoa colectiva privada. 2) CRITÉRIO DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO - o do processo de constituição e criação da entidade, nomeadamente quanto à respectiva processualização segundo moldes de direito público ou de direito privado - Segundo o critério do processo de constituição as *peças colectivas públicas* consistem naquelas em que o respectivo processo de constituição segue uma tramitação de direito público, em decorrência do facto de derivar de um acto de iniciativa de uma entidade de natureza jurídica pública. Deriva da consideração deste facto a própria admissibilidade ou inadmissibilidade de constituição dessa nova entidade nos termos da regulamentação jurídica que determina a tipologia das *peças colectivas públicas* admitidas na ordem jurídica. É em função da regulamentação de direito público que se admite a susceptibilidade de surgimento dessa entidade no ordenamento jurídico e se encontra legitimada a respectiva actividade na prossecução do designado interesse público. É igualmente essa regulamentação de direito público que determina a processualização e sequência de actos que consubstancia o respectivo surgimento na ordem jurídica. Surge então determinada entidade no ordenamento jurídico dotada de personalidade jurídica e capacidade jurídica autónomas. Diversamente, as *peças colectivas privadas* consistem naquelas em que o respectivo processo de constituição segue uma tramitação de direito privado. 3) CRITÉRIO DO REGIME JURÍDICO - o critério da submissão a direito público ou a direito privado, que implica a consideração da definição do regime jurídico de regulamentação da respectiva actividade, enquadramento jurídico publicista ou enquadramento jurídico privatístico. Segundo o designado critério do regime jurídico, as *peças colectivas públicas* consistem naquelas que se encontram submetidas a uma regulamentação de direito público na generalidade da actividade pela mesma concretizada, donde deriva a expressão igualmente utilizada para designar este tipo de *peças colectivas*, de *peças colectivas de direito público*. De acordo com este critério, as *peças colectivas privadas*

consistem naquelas que se encontram submetidas a uma regulamentação de direito privado. 4) CRITÉRIO DO OBJECTO DE ACTIVIDADE - o *critério do objecto da actividade da entidade* - Segundo o *critério do objecto da actividade da entidade*, as pessoas colectivas públicas consistem nas que prosseguem actividades que se consideram inseridas nas clássicas funções do Estado: política, legislativa, administrativa e jurisdicional, devendo distinguir-se as entidades que prosseguem a função administrativa do Estado, das que não a prosseguem. Esta diferenciação assume-se essencial para a compreensão da natureza jurídica das entidades que concretizam a função administrativa do Estado, face às que não prosseguem a função administrativa do Estado. As pessoas colectivas privadas consistem diferentemente nas que prosseguem actividades que se consideram desinseridas das clássicas funções do Estado, podendo revestir natureza jurídica societária, associativa ou fundacional consoante o objecto de actividade com que se constituam. 5) CRITÉRIO DA FORMA JURÍDICA - Segundo o *critério da forma jurídica de direito público ou de direito privado* - considerada especificamente a *forma jurídica da entidade* propriamente dita, em virtude de se assumir uma das específicas tipologias de pessoas colectivas públicas admitidas na lei, ou uma das específicas tipologias de pessoas colectivas de direito privado. Segundo o *critério da forma jurídica* da entidade, as pessoas colectivas públicas consistem nas que revestem uma das específicas formas das pessoas colectivas públicas admitidas na lei: *o Estado, as regiões autónomas, as autarquias locais, os institutos públicos: estabelecimentos públicos, fundações públicas e serviços públicos personalizados, e as associações públicas*. As pessoas colectivas privadas consistirão nas que surgem ao abrigo de uma regulamentação de direito privado, e adoptam uma das formas jurídicas admitidas na lei para as pessoas colectivas de direito privado: societária, associativa ou fundacional. 6) CRITÉRIO DO FIM - em consideração do *critério da prossecução do interesse público ou privado* - De acordo com o designado critério do fim, pretendem-se apurar as finalidades prosseguidas na actividade concretizada pelas diversas entidades, pessoas colectivas públicas ou pessoas colectivas privadas. Neste domínio, as pessoas colectivas públicas consistem nas que surgem com o específico intuito prossecutório do designado interesse público, em função da intencionalidade concretizadora das necessidades da generalidade dos membros da colectividade. Diversamente, as pessoas colectivas privadas pretendem proceder à concretização de fins específicos, que se podem assumir prossecutórios do designado interesse público, ou ainda estritamente em prossecução do designado lucro económico, tipicamente particularístico, ou outros fins altruísticos. 7) CRITÉRIO DA AUTONOMIA - em consideração do *critério da submissão aos poderes públicos, ao Estado,*

enquanto pessoa colectiva autónoma, e ao interesse público - De acordo com o critério da autonomia da entidade, as pessoas colectivas públicas consistem nas que se encontram submetidas estritamente à prossecução do interesse público e em função dessa específica finalidade e adscrição surgem dotadas de um menor grau de autonomia na orientação e determinação das actuações inseridas na respectiva actividade. As pessoas colectivas privadas consistem, ao abrigo deste critério, nas que surgem dotadas de plena autonomia face aos poderes de autoridade do Estado, alheias à intencionalidade de prossecução do designado interesse público. 8) CRITÉRIO DA CONCRETIZAÇÃO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA - em consideração do *critério da participação na função administrativa do Estado* - De acordo com o critério da concretização da função administrativa, as pessoas colectivas públicas consistem nas que prosseguem a actividade administrativa do Estado, específicas actividades que se consideram inseridas na genericamente designada função administrativa do Estado. As pessoas colectivas privadas, consistem ao abrigo deste critério nas entidades que não prosseguem uma actividade subsumível à designada função administrativa do Estado.

O segundo elemento de distinção que mencionamos neste domínio de criteriação é o seguinte: 2 - *explicitação da respectiva actividade* - a explicitação da actividade surge como elemento relevante de distinção e diferenciação das diversas entidades, e em função da conciliação deste critério com os previamente e os posteriormente mencionados, se permite a delimitação do conteúdo subjectivo do sector privado publicizado - neste específico âmbito de classificação da actividade económica do Estado - e se efectiva a definição das fronteiras que traçam a delimitação das entidades que se integram neste sector e as que neste não se integram.

O terceiro elemento de distinção que distinguimos neste domínio de criteriação é o seguinte: 3 - *propriedade de entidades de natureza jurídica pública - propriedade pública* - definida em consideração das entidades por quem é maioritariamente detido o capital em sentido técnico, jurídico e económico - financeiro, de determinada entidade, constituindo igualmente critério que permite a delimitação das fronteiras do sector privado publicizado.

O quarto elemento de distinção que distinguimos neste domínio de criteriação é o seguinte: 4 - *a submissão a gestão privada* - que implica sobretudo a consideração da respectiva actividade gestonária, consubstanciada na definição das linhas prioritárias de acção, na determinação das finalidades

específicas de actuação, e sobretudo na determinação da natureza das normas que procedem à regulamentação dessa actividade. Da submissão de determinada actividade gestionária a uma regulamentação de direito privado, deriva a qualificação dessa actividade gestionária como actividade submetida a um enquadramento de direito privado, devendo sequencialmente qualificar-se o respectivo regime de gestão de GESTÃO PRIVADA. A aplicação de normas de direito privado à respectiva actividade, em termos globais, ao invés de o ser meramente em termos parcelares, tal como o enquadramento jurídico da respectiva actividade em moldes de direito privado determina o entendimento da respectiva submissão a critérios de gestão privada.

O quinto elemento de distinção que distinguimos neste domínio de criteriação é o seguinte: 5 - *propriedade de entidades de natureza jurídica privada* - propriedade privada - que tal como a propriedade de entidades de natureza jurídica pública - propriedade pública, se apura em função da determinação da entidade que detém maioritariamente os capitais em sentido económico - financeiro, de determinada entidade, constituindo igualmente critério que permite a delimitação das fronteiras do sector privado publicizado e outros diferentes sectores.

O sexto elemento de distinção que mencionamos neste domínio de criteriação é o seguinte: 6 - *submissão a gestão pública* - que deriva da consideração da respectiva actividade gestionária, consubstanciada na definição das linhas prioritárias de orientação, na determinação das finalidades específicas de actuação, e sobretudo na determinação da natureza das normas que procedem à regulamentação dessa actividade. Da classificação destas normas que procedem à regulamentação da respectiva actividade gestionária, e à orientação da respectiva actividade, com o normas de direito público, deriva a qualificação dessa actividade gestionária como actividade submetida a um enquadramento de direito público, de que deriva a qualificação da gestão de GESTÃO PÚBLICA. Inversamente a submissão a orientações de actuação enquadradas de acordo com o direito privado, e definidas por entidades privadas, tal como a qualificação das normas que regulamentam a respectiva actividade como normas de direito privado, determina a qualificação do respectivo regime gestionário, de gestão privada. Esta apreciação deve ser no entanto casuística em virtude de ser susceptível de concretização a submissão a uma regulamentação em termos parcelares de direito público ou de direito privado, e sequencialmente entender-se a pessoa colectiva de direito privado submetida a um regime de gestão pública, ou inversamente a pessoa colectiva de direito público submetida a um regime

de gestão privada.

Em síntese, e em consideração dos ELEMENTOS DE DISTINÇÃO enunciados: 1 - *definição da natureza jurídica das entidades*; 2 - *explicitação da respectiva actividade*; 3 - *propriedade de entidades de natureza jurídica pública - propriedade pública*; 4 - *submissão a gestão privada*; 5 - *propriedade de entidades de natureza jurídica privada - propriedade privada*; 6 - *submissão a gestão pública*, consubstancia-se a integração constitutiva no conteúdo subjectivo do sector privado publicizado, no ÂMBITO DE CLASSIFICAÇÃO DA ACTIVIDADE ECONÓMICA DO ESTADO SEGUNDO A CRITERIAÇÃO DERIVADA DA CONSIDERAÇÃO DOS SECTORES DE PROPRIEDADE DOS MEIOS DE PRODUÇÃO: “*as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica pública, se encontram submetidas a gestão privada e as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica privada se encontram submetidas a gestão pública*”.

Ora a especificação das entidades em relação às quais se determina a susceptibilidade de inserção no sector privado publicizado, no ÂMBITO DE CLASSIFICAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO ECONÓMICA DO ESTADO, segundo a CRITERIAÇÃO DOS SECTORES DE ACTIVIDADE ECONÓMICA, deriva da consideração dos seguintes ELEMENTOS DE DISTINÇÃO:

1 - natureza jurídica - privada - que deriva, tal como supra explicitado a propósito da criteriação relativa aos sectores de propriedade dos meios de produção, da diferenciação das pessoas colectivas públicas ou de direito público e das pessoas colectivas privadas ou de direito privado, efectivada em função dos critérios supra mencionados e que são os seguintes: 1. CRITÉRIO DA INICIATIVA; 2. CRITÉRIO DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO; 3. CRITÉRIO DO REGIME JURÍDICO; 4. CRITÉRIO DO OBJECTO DE ACTIVIDADE; 5. CRITÉRIO DA FORMA JURÍDICA; 6. CRITÉRIO DO FIM; 7. CRITÉRIO DA AUTONOMIA; 8. CRITÉRIO DA CONCRETIZAÇÃO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA.

O segundo elemento de distinção: *2 - prossecução de actividades de interesse público* - que foi mencionado especificamente como critério de distinção e diferenciação das pessoas colectivas públicas ou de direito público, e as pessoas colectivas privadas ou de direito privado, e deriva do apuramento da intencionalidade prosecutória do designado interesse público, que deve ser considerado enquanto fundamento legitimador da acção públi-

ca, e da actividade das pessoas colectivas públicas constituindo simultaneamente elemento de avaliação das actividades prosseguidas pelo Estado, enquanto *legítimas* - porque adequadas a essa intencionalidade de prossecução do interesse público - que implica a consideração dos interesses dos membros da colectividade - ou *ilegítimas*, porque desadequadas e desadaptadas face a essa específica intencionalidade da prossecução do designado interesse público - o interesse da colectividade, da generalidade dos membros da colectividade.

O terceiro elemento de distinção: 3 - *inserção no sector empresarial público* - que de acordo com o actual regime jurídico do sector empresarial do Estado, constante do Decreto-lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto, se encontra efectivada em relação às seguintes entidades: a) *As Empresas Públicas* - sociedades constituídas de acordo com a lei comercial, desde que o Estado ou outras entidades públicas estaduais nelas possam exercer, isolada ou conjuntamente, directa ou indirectamente uma influência dominante derivada do facto de: a) deter a maioria do capital ou dos direitos de voto; b) deter o direito de designar ou destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou fiscalização, categoria em que se incluem igualmente as designadas *entidades públicas empresariais*. b) *As Empresas Participadas* - Empresas ou organizações empresariais em que o Estado ou quaisquer outras entidades públicas estaduais, de carácter administrativo ou empresarial, detêm uma participação permanente, considerando-se estas as que não prossigam objectivos exclusivamente financeiros, ou qualquer intenção de influenciar a orientação ou a gestão da empresa por parte das entidades participantes, desde que a respectiva titularidade não seja de duração, contínua ou interpolada, superior a um ano, presumindo-se serem participações permanentes as representativas de mais de 10% do capital social da entidade participada, com excepção das que sejam detidas por empresas do sector financeiro; e desde que esta não se consubstancie numa influência dominante em virtude de não possuírem a maioria do capital ou dos direitos de voto, nem o direito de designar ou destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou fiscalização. Apesar de não se incluírem na classificação de *empresas públicas* inserem-se no *sector empresarial do Estado*. c) *As Entidades Públicas Empresariais* - Classificadas na letra da lei de pessoas colectivas de direito público, com natureza empresarial criadas pelo Estado, em que se incluem as empresas públicas a que se refere o Decreto-lei n.º 260/76, de 8 de Abril, existentes à data de entrada em vigor do diploma, qualificadas pelo actual regime jurídico do sector empresarial do Estado igualmente de *empresas públicas*.

Em síntese, e em consideração dos ELEMENTOS DE DISTINÇÃO enunciados: 1. *natureza jurídica - privada*; 2. *prossecução de actividades de interesse público*; 3. *inserção no sector empresarial público*; consubstancia-se a integração constitutiva no conteúdo subjectivo do sector privado publicizado, DISTINGUIDO NO ÂMBITO DE CLASSIFICAÇÃO DA ACTIVIDADE ECONÓMICA DO ESTADO NO DOMÍNIO DE CRITERIAÇÃO DOS SECTORES DE ACTIVIDADE ECONÓMICA: - “*as entidades de natureza jurídica privada, que prosseguem ou efectivam actividades de interesse público, ou eventualmente, - as entidades de natureza jurídica privada que se inserem ou integram no sector empresarial público.*”

A determinação das entidades em relação às quais se consubstancia a designada integração constitutiva no sector privado publicizado, no ÂMBITO DE CLASSIFICAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO, segundo a CRITERIAÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DA ENTIDADE, implica a consideração dos seguintes ELEMENTOS DE DISTINÇÃO:

1 - a definição da natureza jurídica da entidade - natureza jurídica privada - que implica a consideração da respectiva natureza jurídica, na sequência do respectivo surgimento de acordo com os trâmites e ditames de normas jurídicas de direito privado. Devem considerar-se então os critérios de distinção e diferenciação das pessoas colectivas privadas, de natureza jurídica privada, ou de direito privado, e as pessoas colectivas públicas, de natureza jurídica pública, ou de direito público, amplamente explicitados e que constituem os seguintes: 1. CRITÉRIO DA INICIATIVA; 2. CRITÉRIO DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO; 3. CRITÉRIO DO REGIME JURÍDICO; 4. CRITÉRIO DO OBJECTO DE ACTIVIDADE; 5. CRITÉRIO DA FORMA JURÍDICA; 6. CRITÉRIO DO FIM; 7. CRITÉRIO DA AUTONOMIA; 8. CRITÉRIO DA CONCRETIZAÇÃO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA.

2 - prossecução ou concretização da actividade administrativa do Estado - que implica a prévia definição e explicitação do conteúdo significativo da actividade administrativa do Estado, em concretização da função administrativa do Estado, o que pressupõe a definição em termos explícitos e claros das fronteiras desta específica função por confronto com as outras funções do Estado. Tendo em conta o supra mencionado quanto a este específico elemento salienta-se apenas que a *actividade administrativa* consiste naquela que se efectiva em prossecução da *função administrativa do Estado*, e

que se distingue essencialmente em função de um critério de distinção material, formal e orgânico.

3 - *prossecação de actividades de nítido e claro interesse público* - que implica a consideração da definição do interesse público e o entendimento da afectação de certa entidade e actividade à prossecação dessa finalidade e intencionalidade, que constitui fundamento de legitimidade da actividade das pessoas colectivas públicas e obviamente do Estado enquanto pessoa colectiva pública autónoma.

Em síntese, e em consideração dos ELEMENTOS DE DISTINÇÃO enunciados: 1. *a definição da natureza jurídica da entidade - natureza jurídica privada*; 2. *prossecação ou concretização da actividade administrativa do Estado*; 3. *prossecação de actividades de nítido e claro interesse público*, consubstancia-se a definição do conteúdo subjectivo do *sector privado publicizado*, distinguido neste ÂMBITO DE CLASSIFICAÇÃO DA ACTIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO SEGUNDO O CRITÉRIO DE CLASSIFICAÇÃO DERIVADO DA CONSIDERAÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DA ENTIDADE em consideração da integração constitutiva das “*entidades que não revestindo natureza jurídica pública, portanto revestindo natureza jurídica privada, prosseguem uma actividade inserível ou considerável como actividade administrativa do Estado, ou prosseguem actividades de nítido e claro interesse público*”.

A determinação das entidades em relação às quais se averigua a susceptibilidade de integração constitutiva no sector privado publicizado, no ÂMBITO DE CLASSIFICAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, segundo o CRITÉRIO DA ACTIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO, implica a consideração dos seguintes ELEMENTOS DE DISTINÇÃO:

1 - *explicitação das entidades, numa perspectiva subjectivista* - que determina a consideração do elenco de entidades que em função da consideração e em conciliação com os restantes critérios de classificação permite a definição e enunciação das pessoas colectivas, especificamente das pessoas colectivas de natureza jurídica privada, que se inserem no designado sector privado publicizado. Deste modo, em consideração dos critérios que permitem a distinção das pessoas colectivas privadas que prosseguem a actividade administrativa, e pertencem à Administração Pública em sentido objectivo ou material, ou eventualmente prosseguem nas respectivas actividades o designado interesse público apura-se a respectiva integração constitutiva no

sector privado publicizado, delineado neste âmbito de classificação e em função desta específica criteriação.

2 - *explicitação das actividades, numa perspectiva objectivista* - que determina a consideração das actividades, definidas em função do objecto social das entidades que as prosseguem, e que permite o apuramento de determinado núcleo constitutivo do *sector privado publicizado* delineado no âmbito da organização administrativa do Estado de acordo com a criteriação da efectiva prossecução da actividade administrativa do Estado.

3 - *critério da concretização da actividade administrativa do Estado* - que implica a consideração da prossecução da actividade administrativa do Estado por parte da entidade em relação à qual se pretende determinar a respectiva integração constitutiva no sector privado publicizado. A efectiva prossecução da actividade administrativa do Estado determina-se em virtude da prossecução da função administrativa do Estado e deriva da consideração dos critérios de distinção *material, formal e orgânico*. A actividade administrativa do Estado consubstancia-se nas actividades que prosseguem as intencionalidades de obtenção de bens essenciais por parte da generalidade dos membros da colectividade, e se legitimam na intencionalidade prosecutória do designado interesse público. Consubstancia-se ainda em específicos actos de autoridade, e prestativos, caracterizadas pela imparcialidade no tratamento dos particulares, e pela parcialidade na prossecução do interesse público, sendo efectivada por um núcleo e aglomerado de órgãos, organismos e estruturas orgânicas e institucionais dotadas de níveis graduados de poder e autoridade, organizados e acordo com critérios de centralização ou descentralização, concentração ou desconcentração.

4 - *a inserção na designada Administração Pública em sentido objectivo ou material* - que determina a consideração de específicas entidades como pertencentes à designada Administração Pública em sentido objectivo ou material que se definem como as entidades que prosseguindo a actividade administrativa do Estado, actuam na prossecução da função administrativa do Estado, e independentemente da natureza jurídica de pessoa colectiva de direito público ou da natureza jurídica de pessoa colectiva de direito privado, prosseguem o designado interesse público.

5 - *a natureza jurídica da entidade - natureza jurídica privada* - que deriva da consideração dos critérios de diferenciação das pessoas colectivas públicas ou de direito público, e das pessoas colectivas privadas ou de direito privado, que consistem nos seguintes: 1. CRITÉRIO DA INICIATIVA; 2.

CRITÉRIO DO PROCESSO DE CONSTITUIÇÃO; 3. CRITÉRIO DO REGIME JURÍDICO; 4. CRITÉRIO DO OBJECTO DE ACTIVIDADE; 5. CRITÉRIO DA FORMA JURÍDICA; 6. CRITÉRIO DO FIM; 7. CRITÉRIO DA AUTONOMIA; 8. CRITÉRIO DA CONCRETIZAÇÃO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA.

6 - clara e manifesta prossecução do interesse público - que deriva da consideração da prossecução das intencionalidades e finalidades axiológicas da generalidade dos membros da colectividade, relativas à obtenção de bens e serviços essenciais adequados à concretização do designado Estado de Bem - Estar caracterizado por níveis equilibrados de segurança, cultura e progresso económico e social.

Em síntese, e em consideração dos elementos de distinção enunciados: 1. *explicitação das entidades, numa perspectiva subjectivista*; 2. *explicitação das actividades, numa perspectiva objectivista*; 3. *critério da concretização da actividade administrativa do Estado*; 4. *a inserção na designada Administração Pública em sentido objectivo ou material*; 5. *a natureza jurídica da entidade - natureza jurídica privada*; 6. *clara e manifesta prossecução do interesse público*; consideram-se inseridas no conteúdo subjectivo do sector privado publicizado, no ÂMBITO DE CLASSIFICAÇÃO DA ACTIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO segundo a CRITÉRIO DERIVADA DA CONSIDERAÇÃO DA PROSSECUÇÃO DA ACTIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO: “*as entidades, numa perspectiva subjectivista, ou as actividades, numa perspectiva objectivista, que prosseguindo a designada actividade administrativa do Estado, e possuindo natureza jurídica privada, se caracterizam pela clara e manifesta prossecução do interesse publico*”.

O que se pretende com esta explicitação do designado conteúdo subjectivo é a enunciação dos diversos tipos de pessoas colectivas, e da respectiva natureza jurídica, que em função dos diferentes *âmbitos de classificação, critérios de classificação e elementos de distinção* permitem o delineamento do sector privado publicizado. Deste delineamento decorre a definição do conteúdo significativo da expressão sector privado publicizado, numa *perspectivação objectiva*, efectivada mediante a explicitação das actividades concretizadas pelas entidades em relação às quais se consubstancia a integração constitutiva no conteúdo subjectivo do *sector privado publicizado*; e igualmente a definição do conteúdo significativo da expressão sector privado publicizado segundo uma *perspectivação subjectivista* através da qual se enunciam especificamente as entidades, tipologia e natureza jurídica das

que nele se incluem e que em consequência permitem a definição do *conteúdo subjectivo do sector privado publicizado*. A delimitação da significação da expressão *conteúdo subjectivo do sector privado publicizado* constitui pressuposto em relação à enunciação do designado *âmbito objectivo do sector privado publicizado*. As pessoas colectivas, que constituem específicas concretizações de integração constitutiva no conteúdo subjectivo do sector privado publicizado, são as seguintes: a) *As pessoas colectivas públicas de direito privado*; b) *As empresas públicas e as empresas participadas inseridas no SPE*; c) *As sociedades anónimas de capitais mistos não inseridas no SPE*; d) *As concessionárias de serviços públicos*, que não se incluirão no presente texto, em virtude de necessitarem tratamento autónomo dada a complexidade e especificidade do respectivo regime jurídico. Com a explicitação do conceito e natureza jurídica de cada um destes diferentes tipos de pessoas colectivas públicas perspectiva-se em termos meramente enunciativos, tendo em atenção as especificidades que as caracterizam, a menção dos seguintes elementos referentes à respectiva definição conceptual e regime jurídico: a) *Conceito e natureza jurídica*; b) *Distinção de pessoas colectivas de conteúdo significativo aproximado*; c) *Criação e personalidade jurídica*; d) *Regime jurídico*; e) *Regime jurídico tributário*; f) *Submissão a poderes de controlo externo*; g) *Integração no sector privado publicizado*.

4. A integração no Sector Privado Publicizado

O sector privado publicizado, distinguido em função de específicos *âmbitos de classificação*, sequencialmente aos quais se procede à posterior diferenciação de particulares *critérios de classificação*, constituídos por individualizados *elementos de distinção*, que por sua vez permitem a diferenciação sobretudo de um *conteúdo subjectivo*, subsequentemente à explicitação do respectivo *âmbito objectivo*, determina sequencialmente a especificação das entidades que o consubstanciam, e implica a consideração de um núcleo constitutivo de entidades. A respectiva compreensão permite uma mais clara apreensão dessas entidades que o constituem, e subsequentemente do respectivo *âmbito objectivo* e *conteúdo subjectivo*.

Deste modo, e em consideração das entidades supra enunciadas, sintetizam-se criteriosamente: **1. As pessoas colectivas públicas de direito privado e as pessoas colectivas de utilidade pública, 2. As empresas públicas e as empresas participadas inseridas no SPE, 3. As pessoas colectivas submetidas a gestão pública e a gestão privada, 4. As parcerias público –**

privadas. Tendo em conta a respectiva natureza jurídica, definição conceptual e respectivo regime jurídico sumariamente enunciado, e ainda em consideração dos poderes de controlo financeiro externo que sobre as mesmas incidem, há que proceder a uma apreciação individualizada do respectivo grau de integração no domínio de cada um dos *âmbitos de classificação, critérios e respectivos elementos de distinção*, em que se apura um específico conceito e definição do sector privado publicizado; em suma a integração constitutiva no sector privado publicizado.

1. As pessoas colectivas públicas de direito privado e as pessoas colectivas de utilidade pública - Assumem-se como *peçoas colectivas públicas de direito privado*, as que derivando de uma iniciativa de constituição efectuada por parte de uma entidade pública, mediante a utilização de capitais públicos, e *sendo constituídas em moldes de regulamentação típicos de direito público*, se encontram na respectiva actividade submetidas ao *direito privado*. Consideraram-se igualmente inseridas nesta categoria de pessoas colectivas públicas de direito privado, as que surgindo de um acto de iniciativa pública, também mediante a utilização de capitais públicos, apesar de *submetidas nesse processo de constituição a uma regulamentação de direito privado*, tal como na respectiva actividade a uma regulamentação de direito privado, surgindo sequencialmente autonomizada a categoria das designadas *peçoas colectivas públicas de direito privado*. **Organização económica do Estado - Criteriação dos sectores de propriedade dos meios de produção** - O *sector privado publicizado*, distinguido no âmbito de classificação da organização económica do Estado, segundo o domínio de criteriação dos sectores de propriedade dos meios de produção, na sequência da integração constitutiva das entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica pública, se encontram submetidas a gestão privada e as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica privada se encontram submetidas a gestão pública. **Organização económica do Estado - Criteriação dos sectores de actividade económica** - Surge definida conceptualmente uma específica percepção do sector privado publicizado, no âmbito de classificação da organização económica do Estado, e domínio de criteriação dos sectores de actividade económica por consideração das entidades de natureza jurídica privada, que prosseguem ou efectivam actividades de interesse público, ou eventualmente, as entidades de natureza jurídica privada que se inserem ou integram no sector empresarial público. **Organização administrativa do Estado - Critério da natureza jurídica da entidade** - Surge especificamente definido o conteúdo subjectivo do sector privado publicizado em relação ao âmbito de classificação da organi-

zação administrativa do Estado, e em relação ao domínio de criteriação de concretização da natureza jurídica da entidade, em derivação da constatação da integração constitutiva das entidades que sem possuir natureza jurídica pública, portanto de natureza jurídica privada, prosseguem uma actividade subsumível à função administrativa do Estado, ou que prosseguem actividades de nítido e claro interesse público. De modo conclusivo menciona-se que se consideram então integradas constitutivamente no sector privado publicizado neste específico domínio de criteriação, relativo aos sectores de actividade económica, as *designadas pessoas colectivas de direito privado e regime administrativo*, igualmente as *designadas instituições particulares de interesse público*, em que se incluem as *pessoas colectivas de utilidade pública* de que constituem subespécies as *pessoas colectivas de utilidade pública administrativa*; as *pessoas de utilidade administrativa local*; as *pessoas de utilidade administrativa geral*; as *pessoas colectivas de mera utilidade pública*; e as *instituições particulares de solidariedade social - IPSS*; as *sociedades de interesse colectivo*; as *empresas públicas de direito privado*; as *associações públicas de direito privado*, e as *fundações públicas de direito privado*, exceptuadas as *pessoas colectivas públicas de direito privado de substrato cooperativo*. **Organização administrativa do Estado - Critério da concretização da actividade administrativa do Estado** - O sector privado publicizado surge definido conceptualmente neste específico âmbito de classificação da organização administrativa do Estado, e neste domínio de criteriação de concretização da actividade administrativa do Estado, sequencialmente à integração constitutiva das entidades, numa *perspectiva subjectivista*, e actividades, numa *perspectiva objectivista*, que concretizem a designada actividade administrativa do Estado, e não sendo de natureza jurídica pública, portanto revestindo natureza privada, se caracterizam pela manifesta prossecução do designado interesse público. O *sector privado publicizado* surge neste domínio em derivação da conciliação do critério da concretização da actividade administrativa do Estado, com o da natureza jurídica da entidade aliado ao da prossecução do interesse público. Integrar-se-ão constitutivamente neste sector privado publicizado, segundo o critério *da actividade administrativa*, as entidades, numa *perspectiva subjectivista*, ou as actividades, numa *perspectiva objectivista*, que prosseguindo a designada actividade administrativa do Estado, e não sendo de natureza jurídica pública, portanto revestindo natureza jurídica privada, se caracterizam pela clara e manifesta prossecução do interesse público.

2. As empresas públicas e as empresas participadas inseridas no SPE - Organização económica do Estado - Criteriação dos sectores de pro-

riedade dos meios de produção - Neste específico âmbito de classificação da organização económica do Estado, e domínio de criteriação dos sectores de propriedade dos meios de produção, se obtém a percepção semi - conclusiva que as entidades inseridas no sector público empresarial, em especial as empresas públicas em sentido estrito, e as empresas participadas, constituem maioritariamente o núcleo constitutivo do sector privado publicizado. Nestas entidades encontram-se reunidos elementos jurídico publicistas e jurídico privatísticos que permitem esta integração constitutiva. O *sector privado publicizado*, distinguido neste específico âmbito de classificação da organização administrativa do Estado, e neste domínio de criteriação dos sectores de propriedade dos meios de produção, integra constitutivamente as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica pública, se encontram submetidas a gestão privada e as entidades e actividades ou que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica privada se encontram submetidas a gestão pública.

Organização económica do Estado - Criteriação dos sectores de actividade económica - Perspectivados os elementos de distinção mencionados, claramente se constata a respectiva integração constitutiva no sector privado publicizado definido neste específico domínio de criteriação dos sectores de actividade económica, em que se inserem as entidades de natureza jurídica privada, que prosseguem ou efectivam actividades de interesse público, e as entidades de natureza jurídica privada que se inserem ou integram no sector empresarial público. Perspectiva-se neste âmbito de classificação da *organização administrativa do Estado*, e em especial neste domínio de *criteriação dos sectores de actividade económica* uma definição do *sector privado publicizado* em que se integram constitutivamente as entidades de natureza jurídica privada, que prosseguem actividades de interesse público, ou eventualmente, as entidades de natureza jurídica privada que se inserem ou integram no sector empresarial público.

Organização administrativa do Estado - Critério da natureza jurídica da entidade - Deste modo se deve então constatar a designada integração constitutiva por parte destas entidades - *empresas públicas em sentido estrito* e *empresas participadas* - naquele que por nós foi designado de sector privado publicizado, constituído neste específico âmbito de classificação e domínio de criteriação pelas entidades que não revestindo natureza jurídica pública, portanto revestindo natureza jurídica privada, prosseguem uma actividade subsumível à designada função administrativa do Estado, considerada a actividade administrativa do Estado, ou prosseguem actividades de nítido e claro interesse público. O sector privado publicizado, distinguido no âmbito de classificação da organização económica do Estado, segundo o critério da *natureza jurídica da entidade*, integra constitutivamente as

empresas públicas em sentido estrito e empresas participadas, em virtude de estas se subsumirem à ampla categoria de entidades de direito privado, qualificadas noutra sede de pessoas colectivas públicas de direito privado, e considerada neste estrito domínio a respectiva submissão a uma regulamentação de direito privado, tanto no que se refere ao processo constitutivo como à regulamentação da respectiva actividade, que prosseguem actividades de nítido e claro interesse público. **Organização administrativa do Estado - Critério da concretização da actividade administrativa do Estado** - Constata-se a respectiva integração constitutiva no sector privado publicizado no domínio de criteriação da concretização da actividade administrativa do Estado, encontrando-se neste inseridas as entidades, numa *perspectiva subjectivista*, ou as actividades, numa *perspectiva objectivista*, que se reportando à designada actividade administrativa do Estado, e não sendo de natureza jurídica pública, se caracterizam pela clara e manifesta prossecução do interesse público. O sector privado publicizado, definido no âmbito de classificação da organização económica do Estado, no domínio de *criteriação da concretização da actividade administrativa*, é constituído pelas entidades, numa *perspectiva subjectivista*, e actividades, numa *perspectiva objectivista*, que se reportando à designada actividade administrativa do Estado, e assumindo natureza jurídica privada, se caracterizam pela clara e manifesta prossecução do interesse público.

3. As pessoas colectivas submetidas a gestão pública e a gestão privada - Organização económica do Estado - Criteriação dos sectores de propriedade dos meios de produção - O *sector privado publicizado*, distinguido no âmbito de classificação da organização económica do Estado, segundo o domínio de criteriação dos sectores de propriedade dos meios de produção, é constituído pelas entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica pública, se encontram submetidas a gestão privada e pelas entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica privada se encontram submetidas a gestão pública. **Organização económica do Estado - Criteriação dos sectores de actividade económica** - Surge sequencialmente definida uma específica percepção do sector privado publicizado, no âmbito de classificação da organização económica do Estado, e domínio de criteriação dos sectores de actividade económica em consideração das entidades de natureza jurídica privada, que prosseguem actividades de interesse público, ou eventualmente, das entidades de natureza jurídica privada que se integram no sector empresarial público. **Organização administrativa do Estado - Critério da natureza jurídica da entidade** - Surge especificamente definido o conteúdo subjectivo do sector privado publicizado quanto ao âmbito

de classificação da organização administrativa do Estado, tal como quanto ao domínio de critério de concretização da natureza jurídica da entidade, em derivação da constatação da integração constitutiva das entidades que não revestindo natureza jurídica pública, portanto revestindo natureza jurídica privada, prosseguem uma actividade subsumível à explicitada actividade administrativa do Estado, ou prosseguem actividades de nítido e claro interesse público. **Organização administrativa do Estado - Critério da concretização da actividade administrativa do Estado** - Em relação ao elemento de distinção da *concretização da actividade administrativa do Estado*, como supra se afirmou afigura-se existir essa susceptibilidade tanto em relação às designadas pessoas colectivas públicas submetidas a gestão privada, como em relação às pessoas colectivas privadas submetidas a gestão pública. O sector privado publicizado surge definido conceptualmente neste específico âmbito de classificação da organização administrativa do Estado, e quanto ao domínio de critério de concretização da actividade administrativa do Estado, por consideração da integração constitutiva das entidades, numa *perspectiva subjectivista*, e actividades, numa *perspectiva objectivista*, que possuindo natureza jurídica privada, e prosseguindo a explicitada actividade administrativa do Estado, se caracterizam pela manifesta prossecução do interesse público.

4. As parcerias público - privadas - Organização económica do Estado - Critério dos sectores de propriedade dos meios de produção - O *sector privado publicizado*, definido neste âmbito de classificação da organização económica do Estado, e neste específico domínio de critério dos designados sectores de propriedade dos meios de produção, integra constitutivamente as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica pública, se encontram submetidas a gestão privada e as entidades e actividades que pertencendo em propriedade a entidades de natureza jurídica privada se encontram submetidas a gestão pública. **Organização económica do Estado - Critério dos sectores de actividade económica** - Em relação à determinação da *inserção no sector empresarial público*, como amplamente se mencionou esta apenas se constata em relação às entidades às quais se averigou a susceptibilidade de atribuição da qualificação de empresa pública, quer assumida a natureza de empresa pública em sentido estrito, quer a natureza de entidade pública empresarial. A integração no sector empresarial público afigura-se igualmente susceptível, se bem que apenas em termos parcelares. Apenas na estrita medida em que se considere as entidades que consubstanciam *parcerias público - privadas* subsumíveis às mencionadas categorias de pessoas colectivas - empresa pública ou empresa participada -, se poderá sequen-

cialmente admitir a susceptibilidade de integração no sector empresarial do Estado. O sector privado publicizado, definido neste âmbito de classificação da organização económica do Estado, no domínio de criteriação dos sectores de actividade económica, surge em configuração de uma conceptualização da integração constitutiva das entidades de natureza jurídica privada, que prosseguem actividades de interesse público, ou eventualmente, as entidades de natureza jurídica privada que se integram no sector empresarial público. **Organização administrativa do Estado - Critério da natureza jurídica da entidade** - O sector privado publicizado distinguido neste âmbito de classificação da organização administrativa do Estado, no domínio de criteriação da concretização da natureza jurídica da entidade, perspectiva-se sequencialmente à consideração do critério da *natureza jurídica da entidade*, que permite a distinção das entidades que não revestindo natureza jurídica pública, portanto revestindo natureza jurídica privada, prosseguem uma actividade subsumível à actividade administrativa do Estado, ou prosseguem actividades de nítido e claro interesse público. **Organização administrativa do Estado - Critério da concretização da actividade administrativa do Estado** - O sector privado publicizado enunciado neste âmbito de classificação da organização administrativa do Estado, no domínio de criteriação de concretização da actividade administrativa do Estado, em virtude da integração constitutiva das entidades, numa *perspectiva subjectivista*, e actividades, numa *perspectiva objectivista*, que não se subsumindo à designada actividade administrativa do Estado, e não sendo de natureza jurídica pública, se caracterizam pela manifesta prossecução do interesse público. Também esta classificação se aplica ao domínio particular das parcerias público - privadas, e às entidades que atípicamente neste domínio se constituem.

Inês Martins
2009

MEMÓRIA DE PHILIPPE SÉGUIN

Por Guilherme d'Oliveira Martins

Na segunda-feira passada, sob o frio intenso de Paris, durante os funerais nacionais de Philippe Séguin na Catedral dos Invalides falava com o meu amigo Francisco Seixas da Costa, embaixador de Portugal, sobre a força dos símbolos. O Presidente da República de França quis homenagear, em nome da Nação, com a presença de figuras do primeiro plano da vida francesa, o político, o cidadão, o alto magistrado Primeiro Presidente do Tribunal de Contas, o antigo Presidente da Assembleia Nacional, num cerimonial cheio de significado, desde a celebração religiosa presidida pelo Cardeal Arcebispo de Paris, André Vingt-Trois, até à homenagem republicana, onde marcou presença o primeiro regimento de atiradores d'Épinal (Vosges), cidade que o homenageado dirigiu durante 14 anos e unidade que Philippe Séguin fez restaurar em homenagem a seu pai, morto na guerra com apenas 23 anos. Naquele largo pátio fronteiro aos Invalides estavam uma estátua austera de Napoleão e a fotografia de Philippe, com o seu sorriso inconfundível e com a força dos seus ideais - ele, pupilo da Nação, órfão de pai desde a primeira infância, que, na escola, quando lhe perguntavam a profissão desse pai que não conheceu, escrevia singela e sentidamente, ciente de uma especial responsabilidade: "morto pela França". Nesse ambiente, lembrei-me de Charles Péguy, também ele morto noutra guerra, que tanto escreveu e falou sobre a mística da República... O Presidente Sarkozy disse, aliás, de Séguin: « Tu as aimé la France avec passion. Si tu l'as tant aimée c'est parce qu'elle était à tes yeux le seul bien de ceux qui n'ont rien. Mais tu la voulais grande, ouverte généreuse, exemplaire ». E lá estavam amigos e adversários, unidos pela mesma admiração e respeito, desde Giscard d'Estaing e Jacques Chirac a Martine Aubry, passando por Bernard Delanoë e Charles Pasqua, ou pelo Primeiro-Ministro François Fillon e pelo conselheiro presidencial Henri Guaino, seus próximos.

Quando conheci Philippe Séguin foi uma amizade recíproca à primeira vista que nasceu, reforçada pelo facto de termos em Patrick Gautrat, então embaixador em Lisboa, um amigo comum. Preparavam-se as comemorações do bicentenário do Tribunal de Contas de França (fundado por Napoleão em 1807) e lançámos iniciativas comuns que visavam a afirmação

internacional do modelo jurisdicional que os nossos dois países partilham e que alguns sintomas preocupantes (como o predomínio da ilusão contabilística) aconselham e exigem a reforçar. Afinal, como várias vezes dissemos, designadamente num memorável seminário em Marselha (Setembro de 2007), perante muitos colegas da francofonia e da lusofonia, é indispensável que a tradição jurídica da jurisdição de contas não seja enfraquecida por mecanismos puramente técnicos, exigindo-se fortes instrumentos responsabilizadores. Daí acreditarmos na urgência das reformas nesse sentido, que têm sido feitas. E a reforma portuguesa de 2006 era apontada por Séguin como um caminho a multiplicar.

Entretanto, os Correios portugueses, graças ao empenhamento de Luís Nazaré, associaram-se às celebrações (emitindo um selo alusivo aos duzentos anos dos Tribunais de Contas), num gesto que muito sensibilizou Séguin, e os meios académicos ajudaram, contribuindo para o aprofundamento de uma cooperação centrada no reforço dos poderes dos Tribunais, em nome dos cidadãos, tomando a disciplina orçamental não como uma abstracção, mas como um factor efectivo de responsabilização democrática e de legitimação cívica – essenciais numa República moderna.

Philippe gostava de viver. Tinha a genuína paixão pelos acontecimentos e pelas pessoas. Falava de futebol com um entusiasmo frenético. No Porto, no restaurante “Sessenta Setenta”, numa noite de Verão, não regateou elogios à cidade, ao rio Douro, ao jantar. E em Serralves, onde decorreram os nossos trabalhos, deixou-se enfeitiçar por tudo o que ali existe - o sol, os jardins, as pessoas, os artistas, as obras de arte. E eu, antigo deputado dessa cidade única, a que me ligam laços familiares antigos, fiquei certo de que ali a nossa amizade se selava e se fortalecia. A vida política de Séguin é bem conhecida. Era um gaullista com um forte pendor social, apostava na justiça distributiva e no primado das responsabilidades sociais. E entendia que o reforço da responsabilidade orçamental e das finanças públicas é a contrapartida natural das exigências de coesão económica, social e territorial. Quando foi Ministro dos Assuntos Sociais (1986-88) fez questão de afirmar a sua admiração pelo modelo nórdico social-democrata, disse-o em entrevistas e muitos comentadores o salientaram. Chegou mesmo a denunciar um “Munique social”, quando temeu que houvesse desvalorização das políticas de emprego. No campo dos direitos humanos, aquando a pena de morte foi discutida, Philippe Séguin tomou o seu próprio caminho, afastan-

do-se de muitos dos seus correlegionários, e lutou contra tão hedionda sanção, que Victor Hugo também combatera.

Também a Europa não nos separou. Lembramo-nos das suas posições contra Maastricht e a moeda única e do seu cepticismo nesse domínio, expressos no célebre debate de 3 de Setembro de 1992, no Anfiteatro da Sorbonne, com François Mitterrand. No entanto, homem prático, político experimentado, soube sempre estar na primeira linha das acções comuns que, por exemplo, os Tribunais de Contas e Instituições Superiores de Controlo levaram a cabo, nos últimos anos, no âmbito da União Europeia. A crise financeira e económica, que ainda vivemos, exige acções comuns e articuladas, a Estratégia de Lisboa regressou à ordem do dia – e sempre contámos com a sua solidariedade e o seu empenhamento. Recordo Philippe Séguin já com saudade. Havia um longo caminho para fazer em comum. A sua memória e a força das ideias e das convicções, em prol dos cidadãos, obrigam que continuemos!

RECENSÃO¹

Título: *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*

Autores: Carmen M. Reinhart / Kenneth S. Rogoff

Editora: Princeton University Press

Local de edição: Princeton e Oxford

Ano: 2009

Carmen M. Reinhart é Doutorada pela *Columbia University* e é, actualmente, Professora de Economia e Directora do *Center for International Economics* na *University of Maryland*.

Kenneth S. Rogoff é Doutorado pelo *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) e é, presentemente, Professor de Economia na *Harvard University*.

O livro que estes autores lançam agora à estampa está organizado em seis partes, cada um delas subdivididas em capítulos.

A Parte I é dedicada aos conceitos fundamentais e à metodologia que permitem qualificar uma situação como de *crise financeira* e compreender os seus contornos. Sendo esta obra baseada numa análise histórica e quantitativa das crises é, com efeito, fundamental que se esclareça, em primeiro lugar, o que se entende por crise financeira e, posteriormente, que se clarifiquem os critérios subjacentes à recolha e tratamento da informação. É isso que os autores fazem na primeira parte deste livro.

Na Parte II os autores verificam a existência de um padrão recorrente nas crises financeiras cíclicas dos Estados, derivadas das dificuldades que estes revelam em certos momentos para suportarem o nível de endividamento externo atingido, com episódios de incumprimento das obrigações financeiras para com os respectivos credores.

¹ Recensão elaborada no DCP (Departamento de Consultadoria e Planeamento) do Tribunal de Contas por Paulo Nogueira da Costa (jurista)

A Parte III é dedicada à “arqueologia do défice orçamental”, isto é, aos esforços de ocultação do nível real do défice orçamental por parte dos governos e ao esforço que é necessário empreender para determinar o valor real do défice.

Na Parte IV os autores revisitam a história das crises das instituições financeiras, enfatizando os elevados custos para a sociedade das recessões associadas a crises do sector financeiro. Os autores abordam, ainda, numa perspectiva histórica, a problemática da inflação e das crises monetárias.

A Parte V é dedicada, especificamente, à crise norte-americana do *subprime*. Os autores, a partir da análise de dados históricos, procedem ao desenvolvimento de *benchmarks* tendentes a aferir da previsibilidade da crise, a medir a sua severidade – concluindo pela extraordinária severidade do seu impacto – e a antever a sua evolução.

Na Parte VI os autores dissertam acerca do que se poderá aprender com a actual crise financeira, de modo a evitar-se ou, pelo menos, mitigar-se os efeitos de crises futuras.

Nesta obra, os autores partem dum extensa base de dados para procederem a uma análise histórica e quantitativa das crises financeiras.

A partir da análise desses dados, o livro “This time is different” apresenta-nos uma visão abrangente dos ciclos de *boom* e *burst* dos mercados financeiros, dando-nos conta da existência de padrões comuns às diversas crises financeiras, os quais, se forem tomados em devida conta por políticos e entidades reguladoras, permitirão prever a emergência de crises futuras e moderar os seus efeitos.

Todavia, a síndrome “this time is different” leva frequentemente à inacção dos responsáveis políticos e das agências reguladoras. Esta síndrome, que está na génese do título do livro, traduz-se na falácia de que as crises financeiras são coisas que acontecem apenas a outras pessoas, noutros países e em outras épocas.

O excesso de confiança, que nos leva a pensar que agora fazemos as coisas melhor do que no passado e de que aprendemos com os erros transactos, pelo que as crises do passado não se repetirão, é um erro que se repetiu com a actual crise financeira e que acarreta custos elevadíssimos.

Esta obra constitui um importante contributo para o enriquecimento da literatura no domínio da história financeira.

A síndrome “this time is different” é, sem dúvida, uma das possíveis explicações para a inacção dos responsáveis políticos (em sentido amplo) perante os sinais preocupantes que já existiam. Ainda assim, pensamos que esta perspectiva deverá ser contextualizada num conjunto mais amplo de factores aptos a explicar, pelo menos em parte, a actual crise financeira.

Nesse conjunto cabem, em nosso entender, os factores que nos têm vindo a ser apresentados ao longo dos anos pelas teorias da escolha pública, designadamente através dos trabalhos de James Buchanan e de Gordon Tullock. O sentido da acção, ou a inacção dos responsáveis políticos é determinado, em grande medida, por um conjunto de factores que escapam à lógica da pura prossecução do interesse público e da resposta às necessidades dos cidadãos-eleitores. A influência dos grupos de pressão e dos interesses político-partidários mais imediatos são factores potencialmente explicativos de certas acções ou omissões do poder político perante crises iminentes, os quais se juntam, assim, ao já referido excesso de confiança dos responsáveis.

Aquilo que a actual crise financeira vem evidenciar é a necessidade de, em primeiro lugar, se reforçar o controlo técnico, independente, da acção governativa e, em segundo lugar, se submeter o funcionamento dos mercados e das empresas societárias a um conjunto de valores e de princípios de matriz jurídico-constitucional (*corporate constitutionalism*). Só assim será possível, em nosso entender, fazer prevalecer o Estado de Direito e promover um desenvolvimento económico sustentado e inclusivo.

¹ A Crónica da Jurisprudência, elaborada no Departamento de Consultadoria e Planeamento (Núcleo de Informação Jurídica e Financeira), inclui a lista seleccionada de sumários de acórdãos, sentenças e relatórios de auditoria do Tribunal de Contas proferidos, no período compreendido entre Janeiro e Junho de 2010 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. A referida lista é antecedida de um índice dos temas tratados nos documentos incluídos.

² A publicação integral do conteúdo desta crónica encontra-se no *CD Rom* incluído nesta Revista.

ÍNDICE

ABERTURA DE CONCURSO	
Acórdão n.º 001/2010 - 3.ª S/PL	158
ACEITAÇÃO DAS PROPOSTAS	
Acórdão n.º 009/2010 - 1.ª S/PL	133
ACESSO AOS FUNDOS COMUNITÁRIOS	
Acórdão n.º 004/2010 - 1.ª S/PL	125
ACORDO DE COOPERAÇÃO	
Relatório de Auditoria n.º 016/2010 - 2.ª S/SS	150
ADJUDICAÇÃO	
Acórdão n.º 016/2010 - 1.ª S/SS	114
ADMISSÃO ILEGAL DE PROPOSTAS	
Decisão n.º 009-FP/2010 - SRM.....	173
AJUDAS DE CUSTO	
Relatório de Auditoria n.º 018/2010 - 2.ª S/SS	151
AJUSTE DIRETO	
Acórdão n.º 001/2010 - 3.ª S/PL	158
Acórdão n.º 006/2010 - 1.ª S/PL	129
Acórdão n.º 007/2010 - 1.ª S/PL	130
Acórdão n.º 009/2010 - 1.ª S/PL	133
Acórdão n.º 016/2010 - 1.ª S/PL	140
Decisão n.º 005/2010 - SRA.....	165
Sentença n.º 003/2010 - 3.ª S/SS	155
Sentença n.º 005/2010 - 3.ª S/SS	157
ALTERAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO POR ILEGALIDADE	
Acórdão n.º 003/2010 - 1.ª S/SS	107
Acórdão n.º 012/2010 - 1.ª S/SS	109
Acórdão n.º 017/2010 - 1.ª S/PL	141
Acórdão n.º 018/2010 - 1.ª S/SS	115
Decisão n.º 009-FP/2010 - SRM.....	173
ALTERAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS	
Acórdão n.º 020/2010 - 1.ª S/SS	118
ALTERAÇÃO LEGISLATIVA	
Acórdão n.º 012/2010 - 1.ª S/SS	109
ALVARÁ	
Acórdão n.º 015/2010 - 1.ª S/SS	112
APOIO FINANCEIRO	
Relatório de Auditoria n.º 003/2011- 2.ª S/SS	152

Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
APOSENTAÇÃO	
Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS	156
APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS	
Acórdão nº 009/2010 - 1ª S/PL	133
AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO	
Acórdão nº 017/2010 - 1ª S/PL	141
AQUISIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL	
Decisão nº 008/2010 - SRA	167
ATENUAÇÃO DA PENA	
Sentença nº 003/2010 - 3ª S/SS	155
Sentença nº 005/2010 - 3ª S/SS	157
ATIVO IMOBILIZADO	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
AUDITORIA DE SISTEMAS	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
AUDITORIA FINANCEIRA	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
AUDITORIA HORIZONTAL	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
AUDITORIA ORIENTADA	
Relatório de Auditoria nº 002/2010 - FS/SRM	174
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
AUTARQUIA LOCAL	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/PL	125
Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS	156
AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTOS	
Acórdão nº 012/2010 - 1ª S/SS.....	109
AUTONOMIA DE GESTÃO	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
AUTORIZAÇÃO DE DESPESAS	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
Acórdão nº 002/2010 - 3ª S/PL	159
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/SS.....	114

AUTORIZAÇÃO PRÉVIA	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL.....	145
CABIMENTO ORÇAMENTAL	
Acórdão nº 002/2010 - 3ª S/PL	159
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/PL	125
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/SS.....	114
CAPACIDADE JURÍDICA	
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/SS.....	114
CIRCUNSTÂNCIA IMPREVISTA	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL.....	145
CLASSIFICAÇÃO DE EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS	
Acórdão nº 015/2010 - 1ª S/SS	112
COBRANÇA DE DÍVIDAS	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS	
Acórdão nº 001/2010 - 1ª S/PL	123
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS.....	108
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS.....	116
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL.....	145
COLOCAÇÃO DE PESSOAL	
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS.....	116
CONCURSO LIMITADO POR PRÉVIA QUALIFICAÇÃO	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS.....	108
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/PL	140
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS.....	116
CONCURSO PÚBLICO	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS.....	108
Acórdão nº 017/2010 - 1ª S/PL	141
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS.....	116
Acórdão nº 020/2010 - 1ª S/SS.....	118
Decisão nº 009-FP/2010 - SRM.....	173
CONDIÇÃO PREVISTA NA AL. B) DO N.º 2 DO ART.º 5.º DO	
CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS	
Acórdão nº 001/2010 - 1ª S/PL	123
CONTA BANCÁRIA	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
CONTENÇÃO DE CUSTOS	

Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
CONTRAPRESTAÇÃO EFETIVA	
Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS	156
CONTRATAÇÃO EXCLUÍDA DA PARTE II DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS	
Acórdão nº 007/2010 - 1ª S/PL	130
CONTRATAÇÃO <i>IN HOUSE</i>	
Acórdão nº 001/2010 - 1ª S/PL	123
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS	108
Acórdão nº 007/2010 - 1ª S/PL	130
Acórdão nº 013/2010 - 1ª S/PL	136
CONTRATAÇÃO PÚBLICA	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS	108
Acórdão nº 007/2010 - 1ª S/PL	130
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
CONTRATO ADICIONAL	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
Acórdão nº 004/2010 - 3ª S/PL	160
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL	145
Sentença nº 003/2010 - 3ª S/SS	155
Sentença nº 005/2010 - 3ª S/SS	157
CONTRATO CELEBRADO EM CONDIÇÕES NÃO SUBSTANCIALMENTE IDÊNTICAS ÀS ESTABELECIDAS NO CONCURSO	
Acórdão nº 006/2010 - 1ª S/PL	129
CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS	108
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS	116
CONTRATO DE COMODATO	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
CONTRATO DE EMPREITADA	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/PL	125
Decisão nº 005/2010 - SRA	165
CONTRATO DE EMPRÉSTIMO	
Acórdão nº 022/2010 - 1ª S/SS	122
CONTRATO DE FORNECIMENTO	
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS	116
CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/PL	140

Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS	116
CONTRATO DE SUBCONCESSÃO	
Acórdão nº 012/2010 - 1ª S/SS	109
CONTRATO DE TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS	
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
CONTRATOS DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS	
Relatório de Auditoria nº 002/2010 - FS/SRM.....	174
CONTROLO ANÁLOGO	
Acórdão nº 007/2010 - 1ª S/PL	130
CONVERGÊNCIA DOS PODERES	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
CULPA	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
Acórdão nº 002/2010 - 3ª S/PL	159
Sentença nº 003/2010 - 3ª S/SS	155
Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS	156
CUSTOS COM A MONTAGEM DAS OPERAÇÕES	
Relatório de Auditoria nº 002/2010 - FS/SRM.....	174
DATA-VALOR	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
DECISÃO FINAL	
Acórdão nº 006/2010 - 3ª S/PL	162
DECISÃO INTERLOCUTÓRIA	
Acórdão nº 006/2010 - 3ª S/PL	162
DÉFICE OPERACIONAL	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS	
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
DELIBERAÇÃO ILEGAL	
Sentença nº 003/2010 - 3ª S/SS	155
Sentença nº 005/2010 - 3ª S/SS	157
DEMONSTRAÇÃO FINANCEIRA	
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA.....	169
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
DESLOCAÇÃO EM SERVIÇO	
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
DESPESA COM PESSOAL	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
DESPESA ILEGAL	
Sentença nº 003/2010 - 3ª S/SS	155

Sentença nº 005/2010 - 3ª S/SS	157
DESVIO FINANCEIRO	
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO	
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/PL	144
DEVER DE INFORMAÇÃO	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
DIREITO DE NECESSIDADE	
Acórdão nº 002/2010 - 3ª S/PL	159
DIREITO DE PREFERÊNCIA	
Decisão nº 008/2010 - SRA	167
DIRETIVA COMUNITÁRIA	
Acórdão nº 007/2010 - 1ª S/PL	130
DISPENSA DE PENA	
Acórdão nº 002/2010 - 3ª S/PL	159
DÍVIDA	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
DÍVIDA A FORNECEDORES	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
DONO DA OBRA	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
EDIFÍCIOS	
Acórdão nº 005/2010 - 1ª S/PL	127
EFICÁCIA DO VISTO	
Acórdão nº 012/2010 - 1ª S/SS	109
ELEMENTO ESSENCIAL	
Acórdão nº 001/2010 - 1ª S/PL	123
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS	108
Acórdão nº 017/2010 - 1ª S/PL	141
Acórdão nº 018/2010 - 1ª S/SS	115
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS	116
Acórdão nº 020/2010 - 1ª S/SS	118
EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
Acórdão nº 005/2010 - 1ª S/PL	127
Acórdão nº 006/2010 - 1ª S/PL	129
Acórdão nº 009/2010 - 1ª S/PL	133
Acórdão nº 015/2010 - 1ª S/SS	112

Acórdão nº 018/2010 - 1ª S/SS	115
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL	145
EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL	
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/SS	114
EMPRESA PÚBLICA REGIONAL	
Decisão nº 008/2010 - SRA	167
ENCARGO FINANCEIRO	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
ENDIVIDAMENTO	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL	
Acórdão nº 022/2010 - 1ª S/SS	122
ENQUADRAMENTO LEGAL	
Acórdão nº 018/2010 - 1ª S/PL	143
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
ERRO NA ILICITUDE	
Acórdão nº 002/2010 - 3ª S/PL	159
ERROS E OMISSÕES	
Acórdão nº 018/2010 - 1ª S/PL	143
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL	145
ESCALA DE SERVIÇO	
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
ESCLARECIMENTO SUPLEMENTAR	
Decisão nº 009-FP/2010 - SRM	173
ESPECIFICAÇÃO DAS CONCLUSÕES	
Acórdão nº 005/2010 - 3ª S/PL	161
ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS	
Acórdão nº 021/2010 - 1ª S/SS	120
ESTADA	
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
ESTUDO COMPARADOR PÚBLICO	
Acórdão nº 012/2010 - 1ª S/SS	109
ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÓMICA	
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
ESTUDO GEOLÓGICO E GEOTÉCNICO	
Acórdão nº 005/2010 - 1ª S/PL	127
EXECUÇÃO E INSCRIÇÃO ORÇAMENTAL	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS	149
FALECIMENTO DO DEMANDADO	
Acórdão nº 006/2010 - 3ª S/PL	162
FALÊNCIA TÉCNICA	

Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
FASES DA REALIZAÇÃO DA DESPESA	
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
FATURAÇÃO	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
FINANCIAMENTO	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/PL	125
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
FISCALIZAÇÃO PRÉVIA	
Acórdão nº 004/2010 - 3ª S/PL	160
Acórdão nº 012/2010 - 1ª S/SS	109
FORMA DOS ATOS	
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/SS	114
FORNECIMENTO DE VIATURAS	
Decisão nº 009-FP/2010 - SRM	173
FUNDO DE MANEIO	
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
GESTÃO	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
HABILITAÇÃO A CONCURSO	
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/PL	144
Acórdão nº 021/2010 - 1ª S/SS	120
HABITAÇÃO SOCIAL	
Acórdão nº 017/2010 - 1ª S/PL	141
HORAS EXTRAORDINÁRIAS NÃO AUTORIZADAS	
Acórdão nº 002/2010 - 3ª S/PL	159
IDENTIFICAÇÃO DE CUSTOS	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
ILEGALIDADE	
Acórdão nº 018/2010 - 1ª S/PL	143
IMPACTE AMBIENTAL	
Acórdão nº 012/2010 - 1ª S/SS	109
INCIDENTE DE HABILITAÇÃO DE HERDEIROS	
Acórdão nº 006/2010 - 3ª S/PL	162
INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO	
Acórdão nº 014/2010 - 1ª S/PL	138
INCUMPRIMENTO DO PRAZO	
Acórdão nº 004/2010 - 3ª S/PL	160

INDEMNIZAÇÃO COMPENSATÓRIA	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
INFORMAÇÃO DE CABIMENTO	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL	145
INFRAÇÃO FINANCEIRA	
Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS	156
INSPEÇÃO DE JOGOS	
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
INTERESSE EM AGIR	
Acórdão nº 006/2010 - 3ª S/PL	162
INTERESSE PÚBLICO	
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/PL	140
Acórdão nº 020/2010 - 1ª S/SS	118
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
INTERRUPÇÃO DO CONCURSO	
Acórdão nº 006/2010 - 1ª S/PL	129
INVENTÁRIO	
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
INVESTIMENTO MUNICIPAL	
Acórdão nº 022/2010 - 1ª S/SS	122
LEGALIDADE FINANCEIRA	
Acórdão nº 004/2010 - 3ª S/PL	160
LEGITIMIDADE PARA RECORRER	
Acórdão nº 014/2010 - 1ª S/PL	138
MANUAL DE PROCEDIMENTOS	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
MATÉRIA DE DIREITO	
Acórdão nº 005/2010 - 3ª S/PL	161
MODELO DE GESTÃO E DE FUNCIONAMENTO	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
NÃO ADJUDICAÇÃO	
Acórdão nº 006/2010 - 1ª S/PL	129
NATUREZA JURÍDICA	
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
NATUREZA JURISDICIONAL	
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/PL	144
NEGLIGÊNCIA	
Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS	156
NEGOCIAÇÃO DOS PREÇOS	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
NORMA FINANCEIRA	

Acórdão n° 016/2010 - 1ª S/SS.....	114
Acórdão n° 022/2010 - 1ª S/SS.....	122
NULIDADE	
Acórdão n° 004/2010 - 1ª S/SS.....	108
Acórdão n° 007/2010 - 1ª S/PL.....	130
Acórdão n° 015/2010 - 1ª S/SS.....	112
Acórdão n° 016/2010 - 1ª S/SS.....	114
Acórdão n° 017/2010 - 1ª S/PL.....	141
Acórdão n° 019/2010 - 1ª S/SS.....	116
Acórdão n° 020/2010 - 1ª S/SS.....	118
Decisão n° 008/2010 - SRA.....	167
OBJETO DO CONTRATO	
Acórdão n° 016/2010 - 1ª S/SS.....	114
OPERAÇÃO DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS CONTRATUALIZADOS PELA RAM	
Relatório de Auditoria n° 002/2010 - FS/SRM.....	174
OPERAÇÃO DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS DE CONCESSÕES SCUT	
Relatório de Auditoria n° 002/2010 - FS/SRM.....	174
OPERAÇÃO DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS EMERGENTES DE EXPROPRIAÇÕES	
Relatório de Auditoria n° 002/2010 - FS/SRM.....	174
PAGAMENTO	
Relatório de Auditoria n° 018/2010 - 2ª S/SS.....	151
PAGAMENTO ILEGAL	
Relatório de Auditoria n° 003/2011- 2ª S/SS.....	152
Relatório de Auditoria n° 010/2010 - 2ª S/SS.....	149
PAGAMENTO INDEVIDO	
Relatório de Auditoria n° 003/2011- 2ª S/SS.....	152
Relatório de Auditoria n° 010/2010 - 2ª S/SS.....	149
Sentença n° 004/2010 - 3ª S/SS.....	156
PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA	
Acórdão n° 012/2010 - 1ª S/SS.....	109
PARECER DO CONSELHO CONSULTIVO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA	
Acórdão n° 007/2010 - 1ª S/PL.....	130
Acórdão n° 013/2010 - 1ª S/PL.....	136
PARTICIPAÇÃO DE CAPITAL	
Relatório de Auditoria n° 010/2010 - 2ª S/SS.....	149
PARTICIPAÇÃO VARIÁVEL DOS MUNICÍPIOS	
Relatório de Acompanhamento n° 001/2010 - 2ª S/SS.....	149

PESSOAL DE ENFERMAGEM	
Acórdão n° 002/2010 - 3ª S/PL	159
PESSOAL MÉDICO	
Acórdão n° 002/2010 - 3ª S/PL	159
Acórdão n° 019/2010 - 1ª S/SS	116
PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PARA A EDUCAÇÃO	
Relatório de Auditoria n° 010/2010 - 2ª S/SS	149
POCAL	
Relatório de Auditoria n° 003/2011- 2ª S/SS	152
Relatório de Auditoria n° 008/2010 - FS/SRA.....	169
PODER DISCRICIONÁRIO	
Decisão n° 005/2010 - SRA.....	165
PRAZO	
Relatório de Auditoria n° 008/2010 - 1ª S/PL.....	145
PRAZO DE PAGAMENTO	
Relatório de Auditoria n° 031/2010 - 2ª S/SS	151
PREÇO BASE	
Acórdão n° 018/2010 - 1ª S/SS	115
PREÇO CONSIDERAVELMENTE SUPERIOR DA PROPOSTA	
Acórdão n° 006/2010 - 1ª S/PL	129
Acórdão n° 018/2010 - 1ª S/SS	115
PREÇOS	
Acórdão n° 012/2010 - 1ª S/SS	109
PRESIDENTE	
Sentença n° 004/2010 - 3ª S/SS	156
PRESTAÇÃO DE CONTAS	
Relatório de Auditoria n° 008/2010 - FS/SRA.....	169
Relatório de Auditoria n° 010/2010 - 2ª S/SS	149
PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA	
Acórdão n° 003/2010 - 1ª S/SS	107
Acórdão n° 004/2010 - 1ª S/SS	108
Acórdão n° 007/2010 - 1ª S/PL	130
Acórdão n° 020/2010 - 1ª S/SS	118
Decisão n° 005/2010 - SRA.....	165
Relatório de Auditoria n° 008/2010 - FS/SRA.....	169
Relatório de Auditoria n° 031/2010 - 2ª S/SS	151
PRINCÍPIO DA ESPECIALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO	
Relatório de Auditoria n° 010/2010 - 2ª S/SS	149
PRINCÍPIO DA IGUALDADE	
Acórdão n° 020/2010 - 1ª S/SS	118

Decisão nº 005/2010 - SRA	165
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
PRINCÍPIO DA LEGALIDADE	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE	
Decisão nº 005/2010 - SRA	165
PRINCÍPIO DA PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS	156
PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE	
Acórdão nº 003/2010 - 1ª S/SS	107
PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA	
Acórdão nº 020/2010 - 1ª S/SS	118
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
PRINCÍPIO DA TUTELA JURISDICIONAL	
Acórdão nº 014/2010 - 1ª S/PL	138
PRINCÍPIO DA UNIDADE DE TESOUREARIA	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
PROCEDIMENTO PRÉ-CONTRATUAL	
Decisão nº 005/2010 - SRA	165
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
PROJETO	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL	145
PRORROGAÇÃO DO PRAZO	
Acórdão nº 015/2010 - 1ª S/SS	112
PROTOCOLO	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS	108
Acórdão nº 013/2010 - 1ª S/PL	136
PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA	
Acórdão nº 015/2010 - 1ª S/SS	112
PUBLICIDADE DE CONCURSO	
Acórdão nº 017/2010 - 1ª S/PL	141
QUADRO NORMATIVO	
Relatório de Auditoria nº 002/2010 - FS/SRM	174
RECEITA ARRECADADA	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
RECEITA E DESPESA ORÇAMENTAL	

Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
RECOMENDAÇÕES	
Decisão nº 005/2010 - SRA.....	165
RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA	
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
RECURSO	
Acórdão nº 014/2010 - 1ª S/PL	138
RECUSA DE VISTO	
Acórdão nº 003/2010 - 1ª S/SS	107
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/SS	108
Acórdão nº 012/2010 - 1ª S/SS	109
Acórdão nº 014/2010 - 1ª S/PL	138
Acórdão nº 015/2010 - 1ª S/SS	112
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/PL	140
Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/SS	114
Acórdão nº 017/2010 - 1ª S/PL	141
Acórdão nº 018/2010 - 1ª S/SS	115
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS	116
Acórdão nº 020/2010 - 1ª S/SS	118
Acórdão nº 022/2010 - 1ª S/SS	122
Decisão nº 008/2010 - SRA.....	167
Decisão nº 009-FP/2010 - SRM.....	173
REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA	
Relatório de Auditoria nº 002/2010 - FS/SRM.....	174
REGIME DE QUOTIZAÇÃO	
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
REGIME JURÍDICO	
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
REGISTO CONTABILÍSTICO	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA.....	169
REGULAMENTO DE PESSOAL	
Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS	151
REGULARIZAÇÃO DA DÍVIDA	
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
REGULARIZAÇÃO DE SITUAÇÕES	
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
REJEIÇÃO DE PROPOSTAS	
Acórdão nº 009/2010 - 1ª S/PL	133
REJEIÇÃO LIMINAR DO RECURSO	
Acórdão nº 005/2010 - 3ª S/PL	161

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
REMUNERAÇÃO	
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
REPARAÇÃO DE VIATURAS	
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA	169
REPERCUSSÃO DA ILEGALIDADE NA CONCESSÃO DO VISTO	
Acórdão nº 018/2010 - 1ª S/PL	143
REPOSIÇÃO DE VALORES	
Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS	156
REQUERIMENTO INICIAL	
Acórdão nº 006/2010 - 3ª S/PL	162
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
Relatório de Auditoria nº 002/2010 - FS/SRM	174
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA	
Sentença nº 003/2010 - 3ª S/SS	155
Sentença nº 005/2010 - 3ª S/SS	157
RESTRIÇÃO DE CONCORRÊNCIA	
Acórdão nº 003/2010 - 1ª S/SS	107
Acórdão nº 017/2010 - 1ª S/PL	141
REVISÃO DO ESTATUTO	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
REVOGAÇÃO DE SENTENÇA	
Acórdão nº 004/2010 - 3ª S/PL	160
SALVAGUARDA DE ATIVOS	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
SANEAMENTO FINANCEIRO	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS	
Relatório de Auditoria nº 002/2010 - FS/SRM	174
SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES	
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
SERVIÇO DE SAÚDE	
Acórdão nº 019/2010 - 1ª S/SS	116
SERVIÇO DE UTILIZAÇÃO COMUM DOS HOSPITAIS (SUCH)	
Acórdão nº 007/2010 - 1ª S/PL	130
SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE	

Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS	151
SETOR EMPRESARIAL PÚBLICO	
Decisão nº 008/2010 - SRA.....	167
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	
Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS	152
Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA.....	169
Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS	149
SISTEMA DE GESTÃO DE RECEITA	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
SISTEMA DE INFORMAÇÃO CONTABILÍSTICA	
Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS	150
SITUAÇÃO ECONOMICA E FINANCEIRA	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
SUPRIMENTOS	
Decisão nº 008/2010 - SRA.....	167
SUSPENSÃO DE INSTÂNCIA	
Acórdão nº 006/2010 - 3ª S/PL	162
TRABALHOS A MAIS	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
TRANSFERÊNCIA DE VERBAS	
Acórdão nº 004/2010 - 1ª S/PL	125
TRANSMISSÃO ELETRÓNICA DE DADOS	
Acórdão nº 009/2010 - 1ª S/PL	133
TRANSPORTE PÚBLICO	
Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS	150
UNIFORMIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS	
Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS.....	149
VALOR DOS TRABALHOS	
Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL	158
VISTO COM RECOMENDAÇÕES	
Acórdão nº 012/2010 - 1ª S/SS	109
VISTO TÁCITO	
Acórdão nº 013/2010 - 1ª S/PL	136

1ª SECÇÃO
CONTROLO PRÉVIO

Sumário:

1. Os procedimentos concursais conducentes a aquisições de serviços, de valor igual ou superior a €200.000,00, carecem de ser publicitados no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE), de acordo com o disposto nos arts. 191.º, n.º 1, al. b), 194.º, n.º 1, 80.º, n.º 1 e 87.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
2. A *ratio legis* da obrigatoriedade de publicitar um determinado concurso no Diário da República e no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE) é a de dar a possibilidade do seu conhecimento às empresas nacionais e comunitárias, efectivando-se, por esta via, a igualdade de oportunidade entre todos os operadores económicos do espaço comunitário.
3. A não publicitação do concurso no JOUE consubstancia uma ilegalidade grave, por ser fortemente cerceadora da concorrência, e que, sendo susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato, é, só por si, fundamento de recusa do visto ao contrato, nos termos do art.º 44.º, n.º 3, al. c) da Lei n.º 97/97, de 26 de Agosto.

PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE /
ALTERAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO POR ILEGALIDADE /
RESTRICÇÃO DE CONCORRÊNCIA / RECUSA DE VISTO

Conselheira Relatora: Helena Ferreira Lopes

Sumário:

1. Em face do disposto no n.º 2 do art.º 5.º do Código dos Contratos Públicos (CCP), da jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias e dos princípios que enformam as regras de contratação pública, em especial o da concorrência, não pode considerar-se que a relação entre o SUCH e os seus associados públicos, e, em particular, entre o SUCH e a ARS Centro, seja uma relação “interna” equiparada à que é estabelecida pela entidade adjudicante com os seus próprios serviços, pelo que não pode aplicar-se ao caso a excepção prevista no art.º 5.º, n.º 2 do referido Código.
2. Sendo o protocolo em causa um contrato público de aquisição de serviços, celebrado após a entrada em vigor do CCP, por um Instituto Público, de valor superior ao referido na al. b) do art.º 7.º da Directiva n.º 2004/18/CE, ou seja, €206.000,00, e não abrangido por qualquer excepção à aplicação do regime da contratação pública, é-lhe aplicável o Código dos Contratos Públicos, incluindo a sua parte II, nos termos do disposto nos arts. 1.º, n.º 2, 2.º, n.º 2, al. a) e 5.º, n.º 3, al. b), do referido Código.
3. De acordo com o estipulado no art.º 20.º, n.º 1, al. b) do mesmo Código, o contrato deveria ter sido precedido de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, com publicação dos respectivos anúncios no Jornal Oficial da União Europeia.
4. A ausência de concurso, obrigatório no caso, implica a falta de um elemento essencial da adjudicação, o que determina a respectiva nulidade, nos termos do art.º 133.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo, a qual origina a nulidade do contrato, nos termos do estabelecido no art.º 283.º, n.º 1 do CCP.

5. A nulidade é fundamento de recusa de visto, nos termos do disposto na al. a) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto.

CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS / CONCURSO PÚBLICO / CONCURSO LIMITADO POR PRÉVIA QUALIFICAÇÃO / CONTRATAÇÃO *IN HOUSE* / CONTRATAÇÃO PÚBLICA / CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS / ELEMENTO ESSENCIAL / NULIDADE / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / PROTOCOLO / RECUSA DE VISTO

Conselheiro Relator: João Figueiredo

Acórdão n.º 012/2010 - 1ª S/SS

Processo n.º: 81/2010

1ª Secção em Subsecção – 26/03/2010

Sumário:

1. O lançamento e a contratação da parceria público-privada pressupõem a configuração de um modelo de parceria que apresente para o parceiro público vantagens relativamente a formas alternativas de alcançar os mesmos fins, avaliadas nos termos previstos no n.º 2 do art.º 19.º da lei de enquadramento orçamental (cfr. art.º 6.º, n.º 1, al. c) do Regime Jurídico das Parcerias Público-Privadas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril - RJPPP).
2. A ausência de realização prévia dos estudos que a lei exige, demonstrando que a modalidade de parceria público-privada é mais adequada que as soluções alternativas para atingir os mesmos fins, designadamente as tradicionais para a realização de obras públicas (estudo de comparador Público), viola o disposto no art.º 6.º, n.º 1, al. c) do RJPPP.
3. O lançamento e a contratação da parceria público-privada pressupõem, ainda, a prévia adequação às normas legais e demais instrumentos normativos, bem como a obtenção das

autorizações e pareceres administrativos exigidos, tais como, entre outros, os de natureza ambiental e urbanísticos, dos quais dependa o desenvolvimento do projecto, de modo a permitir que todo o risco da execução seja ou possa ser transferido para o parceiro privado (cfr. art.º 6.º, n.º 1, al. c) e d) do RJPPP).

4. A não obtenção prévia ao lançamento da parceria de exigível declaração de impacte ambiental, com posterior e ilegal alteração do objecto da subconcessão e das propostas dos concorrentes admitidos à 2.ª fase do concurso, viola o disposto nos artigos 6.º, n.º 1, al. d), e n.º 4 do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, e 10.º e 14.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.
5. O preço das cópias a fornecer aos interessados em processos de concurso é, nos termos do art.º 62.º, n.ºs 2 e 4 do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, apenas o preço de custo dessas cópias, não se incluindo nele factores exteriores à sua produção, designadamente o custo relativo à busca, preparação e elaboração dos documentos a copiar.
6. Até ao momento da adjudicação, e sob pena de ilegalidade, as regras concursais, constantes, designadamente, do Programa de Concurso, não podem ser modificadas nem desrespeitadas pelos intervenientes no procedimento. No caso, e após reforma do procedimento concursal, foi reposto o cumprimento daquelas regras.
7. Só os factos posteriores à decisão de contrata são, em regra susceptíveis de fundamentar a reposição do equilíbrio financeiro do contrato.
8. Não estando demonstrado que o valor fixado para a aquisição das peças concursais correspondeu, apenas, ao custo de reprodução e certificação das respectivas cópias, e, evidenciando o elevado valor fixado que essa correspondência foi ultrapassada, verificou-se a violação do disposto no n.º 4 do art.º 62.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.
9. As violações de lei referidas implicam a susceptibilidade de alteração do resultado financeiro, o que constitui fundamento de recusa de visto, nos termos do disposto na al. c) do n.º 3 do

art.º 44.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

10. Para efeitos da eventual aplicação do disposto no n.º 4 do art.º 44.º da LOPTC, o Tribunal deve proceder, em concreto, a uma ponderação da dimensão dos interesses financeiros prejudicados ou em risco, dos valores jurídicos em causa, das consequências financeiras prováveis da sua decisão, da função de prevenção geral inerente à sua actuação bem como ajuizar da probabilidade de reposição futura da legalidade.
11. O cumprimento das regras de contratação pública não corresponde à realização de meras formalidades, mas protege bens jurídicos de grande relevância, de que se destacam o são funcionamento dos mercados públicos, a igualdade no acesso a esses mercados, a transparente, competitiva e vantajosa formação dos preços e a necessária prevenção de fenómenos colusivos.
12. Ponderando estes aspectos, tendo em especial consideração as correcções entretanto efectuadas ao procedimento concursal e o sério compromisso de correcção das situações que se apresentam desconformes com a lei, entende o Tribunal poder, neste caso concreto e a título excepcional, usar da faculdade prevista no art.º 44.º, n.º 4 da LOPTC.
13. O contrato de subconcessão reformado, ora em apreciação, encontra-se sujeito à fiscalização prévia do Tribunal. Todavia, o regime de fiscalização prévia não se mostra consentâneo com os interesses em causa e com uma eficaz e útil intervenção do Tribunal, uma vez que o contrato se encontra em execução há mais de um ano, tendo a subconcessionária assumido compromissos e feito investimentos. Em caso de recusa de visto, significativos pagamentos teriam de ser feitos ao abrigo do disposto no n.º 3 ao art.º 45.º da LOPTC ou de eventuais pedidos de indemnização.
14. Por razões desta natureza, afigura-se necessário reponderar a solução legislativa actual, substituindo-a por uma solução idêntica à prevista em toda a legislação anterior à Lei n.º 98/97, onde se previa que, acima de determinados montantes, os contratos fossem sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal em minuta, antes, portanto, da respectiva assinatura e

produção de efeitos, assim se prevenindo a assumpção de relevantes compromissos financeiros por contratos aos quais pode vir a ser recusado o visto.

PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA / CONTRATO DE SUBCONCESSÃO / ESTUDO COMPARADOR PÚBLICO / IMPACTE AMBIENTAL / PREÇOS / AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTOS / ALTERAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO POR ILEGALIDADE / RECUSA DE VISTO / VISTO COM RECOMENDAÇÕES / FISCALIZAÇÃO PRÉVIA / EFICÁCIA DO VISTO / ALTERAÇÃO LEGISLATIVA

Conselheira Relatora: Helena Abreu Lopes

Acórdão n.º 015/2010 - 1.ª S/SS

Processo n.º: 316/2010

1.ª Secção em Subsecção – 20/04/2010

Sumário:

1. A exigência de alvará de construção com a classificação de empreiteiro geral ou construtor geral de obras de urbanização na 2.ª categoria em classe correspondente ao valor global da proposta, ou as 6.ª, 8.ª, 9.ª e 11.ª subcategorias da 2.ª categoria; as 2.ª, 7.ª e 12.ª subcategorias da 4.ª categoria e a 2.ª subcategoria da 5.ª categoria, todas na classe correspondente à parte dos trabalhos a que respeitem, viola o disposto no art.º 31.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 12/2004, de 9 de Janeiro.
2. A insuficiência das habilitações da empresa adjudicatária, por o seu alvará de empreiteiro geral de obras de urbanização, não possuir a classe correspondente ao valor da proposta, viola o disposto no art.º 31.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 12/2004, de 9 de Janeiro, no n.º 1 da Portaria n.º 1371/2008, de 2 de Dezembro e ainda nos arts. 132.º, n.º 1, al. f) e 81.º, n.ºs 2, 6 e 8 do Código dos Contratos Públicos (CCP).

3. A omissão de publicação no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE) da decisão de prorrogação do prazo para a apresentação de propostas é violadora do disposto nos arts. 64.º, n.º 4 e 131.º, n.º 1, ambos do CCP.
4. As ilegalidades enunciadas nos pontos 1 e 3 são susceptíveis de restringir o universo concorrencial e, inerentemente, susceptíveis de alterar o resultado financeiro do contrato.
5. No que concerne à ilegalidade mencionada no ponto 2, ela também é susceptível de potenciar a alteração do resultado financeiro do contrato de empreitada. Mas além disso, de acordo com o disposto no art.º 86.º, n.º 1 als. a) e b) do CCP, a adjudicação caduca se, por facto que lhe não seja imputável, o adjudicatário não apresentar os documentos de habilitação no prazo fixado no programa do procedimento ou no prazo fixado pelo órgão competente para a decisão de contratar, como sucedeu no caso.
6. A falta de um acto de adjudicação válido determina a nulidade do contrato, por força do disposto, conjugadamente nos arts. 133.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo e 283.º, n.º 1 e 284.º, n.º 2 do CCP.
7. A nulidade é fundamento de recusa de visto, nos termos do art.º 44.º, n.º 3, al. a) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / ALVARÁ / CLASSIFICAÇÃO DE EMPREITEIRO DE OBRAS PÚBLICAS / PRORROGAÇÃO DO PRAZO / PUBLICAÇÃO OBRIGATÓRIA / NULIDADE / RECUSA DE VISTO

Conselheiro Relator: António Manuel dos Santos Soares

Sumário:

1. A EMEL é uma entidade empresarial local encarregada da gestão de serviços de interesse geral e o seu objecto principal é a gestão do serviço de estacionamento público em Lisboa.
2. A capacidade jurídica das entidades empresariais locais abrange todos os direitos e obrigações necessários ou convenientes à prossecução do seu objecto (cfr. art.º 35.º, n.º 2 da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro).
3. A capacidade jurídica da EMEL está, legal e estatutariamente, limitada aos direitos e obrigações necessários e convenientes à prossecução do seu objecto social, ou seja, às actividades relacionadas com a gestão do serviço de estacionamento público em Lisboa.
4. No caso, não se vislumbra que a monitorização do trânsito no interior de túneis, objecto da relação jurídica em causa, tenha enquadramento no objecto social da entidade empresarial local.
5. A assumpção de direitos e obrigações que se encontram fora da capacidade jurídica da entidade empresarial local implica o desvio dos fins que determinaram o reconhecimento da sua personalidade jurídica e a prática de actos com falta de capacidade de gozo.
6. A incapacidade de gozo é insuprível e determina a nulidade dos actos praticados, tanto em termos de direito civil (art. 160.º e 294.º do Código Civil) como em termos de direito administrativo (art.º 133.º, n.º 1 e n.º 2, al. b) do Código do Procedimento Administrativo).
7. Nos processos de contratação e de realização de despesas, a não formalização dos actos de autorização e adjudicação, bem como, a não celebração de contrato escrito determinam também a nulidade, nos termos do art.º 133.º, n.ºs 1 e 2, al. f) do Código do Procedimento Administrativo, por falta de

elementos essenciais, traduzidos na carência absoluta de forma legal.

8. Os elementos do processo indiciam que os serviços terão sido determinados à EMEL sem qualquer previsão e cabimentação prévia no orçamento da câmara.
9. A fiscalização prévia foi suscitada muito para além do prazo estabelecido no art.º 81.º, n.º 2 da LOPTC.
10. As violações de lei referidas implicam nulidade, assumpção de encargos sem atempado cabimento orçamental e violação directa de normas financeiras, as quais constituem fundamento de recusa do visto nos termos do art.º 44.º, n.º 3, als. a) e b) da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto, e são susceptíveis de configurar a prática de infracções tipificadas nos arts. 59.º, 65.º e 66.º da LOPTC.

CAPACIDADE JURÍDICA / EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL / OBJETO DO CONTRATO / AUTORIZAÇÃO DE DESPESAS / CABIMENTO ORÇAMENTAL / ADJUDICAÇÃO / FORMA DOS ATOS / NORMA FINANCEIRA / NULIDADE / RECUSA DE VISTO

Conselheira Relatora: Helena Abreu Lopes

Acórdão n.º 018/2010 - 1ª S/SS

Processo n.º: 341/2010

1ª Secção em Subsecção – 18/05/2010

Sumário:

1. O preço base é um elemento essencial do concurso e a sua definição consubstancia o estabelecimento do montante que a entidade adjudicante se propõe pagar pela execução do contrato.
2. O art.º 107.º, n.º 1, al. b) estipula que o dono da obra não pode adjudicar a empreitada no caso de todas as propostas, ou a mais conveniente, oferecerem preço total consideravelmente superior ao preço base do concurso.

3. Sendo o valor das propostas apresentadas consideravelmente superior ao do preço base do concurso, respectivamente, 30,37% e 46,62%, trata-se de um desvio deveras assinalável, sobretudo considerando o montante em que se traduz o agravamento do preço apresentado.
4. A violação do art.º 107.º, n.º 1, al. b) produz alteração do resultado financeiro do contrato, com agravamento deste, o que constitui fundamento de recusa de visto, nos termos do disposto no art.º 44.º, n.º 3, als. b) e c) da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / PREÇO BASE / ELEMENTO ESSENCIAL / PREÇO CONSIDERAVELMENTE SUPERIOR DA PROPOSTA / ALTERAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO POR ILEGALIDADE / RECUSA DE VISTO

Conselheiro Relator: António Manuel dos Santos Soares

Acórdão n.º 019/2010 - 1ª S/SS
Processo n.º: 398/2010 e 399/2010
1ª Secção em Subsecção – 25/05/2010

Sumário:

1. À formação dos contratos de aquisição de serviços de saúde e de carácter social mencionados no anexo II B da Directiva n.º 2994/18/CE não se aplica a parte II do Código dos Contratos Públicos (CCP), como resulta do disposto na al. f) do n.º 4 do art.º 5.º desse Código.
2. No caso em apreço, o objecto essencial dos contratos não é a prestação de serviços médicos propriamente ditos, mas a disponibilização de profissionais para que os Centros de Saúde possam prestar esses serviços médicos. Assim, os serviços de fornecimento de pessoal médico devem ser qualificados como serviços de colocação e de fornecimento de pessoal e não como serviços de saúde ou de carácter social.

3. No mesmo sentido, os serviços de fornecimento de pessoal médico estão listados na nomenclatura CPV (Vocabulário Comum para os Contratos Públicos) como serviços de colocação e de fornecimento de pessoal e, por força das referências indicadas no Anexo II B da Directiva n.º 2004/18/CE, como tal devem ser considerados.
4. Conjugando a qualificação comunitária com o objecto substancial do contrato em apreciação, é de concluir que não está em causa a aquisição de serviços de saúde mencionados no Anexo II B da Directiva n.º 2004/18/CE, pelo que os contratos não estão abrangidos pela excepção consagrada na al. f) do n.º 4 do art.º 5.º do CCP.
5. Ora, nos termos do art.º 20.º, n.º 1, als. a) e b), e n.º 3 do CCP, inserido na Parte II, e atento o valor dos contratos, os mesmos deveriam ter sido precedidos de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação. O mesmo resultaria do disposto no art.º 36.º, n.º 1, da Lei n.º 12-A/2008.
6. Por outro lado, a impossibilidade de caracterizar o objecto contratual como uma tarefa específica de natureza excepcional ou a dificuldade em o definir como o exercício de uma profissão liberal, torna difícil o enquadramento dos contratos no disposto no art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008.
7. Não se apresenta também suficientemente fundamentada a inconveniência do recurso a uma modalidade de emprego público, pressuposto estabelecido por aquele artigo.
8. A ausência de concurso, obrigatório no caso, implica a falta de um elemento essencial da adjudicação, que determina a nulidade da adjudicação e do contrato, nos termos dos arts. 133.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo e 283.º, n.º 1 do CCP.
9. Os contratos de prestação de serviços celebrados em violação do estabelecido no art.º 35.º da Lei n.º 12-A/2008, são também nulos por força do disposto no n.º 1 do art.º 36.º da referida Lei.
10. A nulidade é fundamento de recusa de visto, nos termos da al. a) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

CONTRATO DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS / CONTRATO DE FORNECIMENTO / COLOCAÇÃO DE PESSOAL / SERVIÇO DE SAÚDE / PESSOAL MÉDICO / CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS / CONCURSO PÚBLICO / CONCURSO LIMITADO POR PRÉVIA QUALIFICAÇÃO / ELEMENTO ESSENCIAL / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / NULIDADE / RECUSA DE VISTO

Conselheira Relatora: Helena Abreu Lopes

Acórdão nº 020/2010 - 1ª S/SS

Processo nº: 108/2010

1ª Secção em Subsecção – 01/06/2010

Sumário:

1. A modificabilidade dos contratos públicos durante a sua vigência não depende apenas da existência de razões de interesse público e do respeito pelo objecto do contrato e pelo equilíbrio financeiro do mesmo. Depende também, em obediência aos princípios constitucionais e legais da concorrência, igualdade e transparência, da não alteração de outras condições importantes desses contratos e da não alteração dos pressupostos que estiveram na base do procedimento competitivo através do qual foi feita a escolha da proposta adjudicada.
2. No caso em apreço, a alteração dos pressupostos técnicos do procedimento, que constituíram parâmetros da análise das propostas e de escolha da adjudicatária no procedimento competitivo que antecedeu a celebração do contrato, implicou uma modificação substancial a uma das condições essenciais do contrato.
3. Essa alteração conduziu a uma necessidade e vontade de renegociar o prazo de duração do contrato, que é precisamente um dos seus termos essenciais. A modificação, por alargamento, do prazo de vigência de um contrato público, quando suficientemente relevante, e não

expressamente autorizada nas condições do procedimento ou do contrato, constitui uma alteração substancial a uma condição essencial desse contrato.

4. As eventuais razões de interesse público que determinem a necessidade de alterar substancialmente o modo de execução dos contratos devem conduzir a uma nova consulta ao mercado, baseada nos novos pressupostos, e não a uma modificação contratual.
5. O instrumento contratual em análise consubstancia, na prática, a adjudicação de um novo contrato, que deveria ter sido precedida da realização do procedimento pré-contratual adequado. O procedimento exigido era o de concurso público, com envio do anúncio de abertura para publicação no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE), conforme o estabelecido nos arts. 191.º, n.º 1, al. b), 194.º, n.º 1, e 87.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, e na Directiva n.º 2004/18/CE, nos respectivos arts. 1.º, n.º 2, al. d), e n.º 9, 7.º, al. b), 35.º, n.º 2, 36.º, categoria 16 do Anexo II A e Anexo VIII.
6. A ausência de concurso, obrigatório no caso, implica a falta de um elemento essencial da adjudicação, que determina a nulidade da mesma adjudicação e do contrato, nos termos dos arts. 133.º, n.º 1, e 185.º, n.º 1, do CPA.
7. A nulidade é fundamento de recusa de visto, nos termos da al. a) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

ALTERAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS / INTERESSE PÚBLICO /
PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / PRINCÍPIO DA IGUALDADE /
PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA / CONCURSO PÚBLICO /
ELEMENTO ESSENCIAL / NULIDADE / RECUSA DE VISTO

Conselheira Relatora: Helena Abreu Lopes

Sumário:

1.
 - a. À semelhança da disciplina contida no Decreto-Lei n.º 59/99, de 02.03 [vd. art.º 65.º, n.ºs 5 e 6], o Código dos Contratos Públicos, no seu art.º 49.º, n.º 12, proíbe a fixação de especificações técnicas no mapa de quantidades patenteado a concurso que façam referência a um fabricante ou proveniência determinadas, a um processo específico de fabrico, a marcas, patentes ou modelos;
 - b. A título excepcional, o Código dos Contratos Públicos, ainda no seu art.º 49.º, n.º 13, admite a fixação de especificações técnicas reportadas aos elementos mencionados em alínea que antecede, desde que acompanhados da menção “ou equivalente” e se mostre impossível a descrição precisa e inteligível das prestações que constituem o objecto do contrato a celebrar;
 - c. Tal proibição visa, assim, assegurar a participação dos concorrentes em condições de igualdade, observando-se, inerentemente, o princípio da concorrência.
2.
 - a. A adequada interpretação do disposto no art.º 31.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 12/2004, de 9 de Janeiro, impõe, como bom entendimento, o seguinte:
 - Se o dono da obra exigir apenas os requisitos indicados no n.º 1, do citado preceito, não violará alguma normação referente a habilitações exigidas a empreiteiros;
 - Exigindo, tão-só, as habilitações técnicas indicadas no n.º 2, do citado art.º 31.º, violará o disposto no n.º 1, desta norma;

- Prevendo-se no programa do concurso a possibilidade de os empreiteiros com a habilitação mencionada no n.º 1, do referido art.º 31.º e bem assim os empreiteiros possuidores da habilitação referida no n.º 2, de igual norma, poderem concorrer, não ocorrerá a violação de algum dispositivo legal regulador das habilitações exigidas aos empreiteiros;
 - Por último, caso o dono da obra, em procedimento próprio, exija mais do que uma única subcategoria em classe que cubra o valor global da obra, ou, de modo cumulativo, exigir ainda os pressupostos previstos nos n.ºs 1 e 2, da mencionada norma, violará o n.º 1, desta.
- b. Ao exigir, no programa do concurso e para a execução da empreitada, a classificação de empreiteiro geral de obras ou construtor geral de edifícios de construção tradicional de 7.ª classe e diversas subcategorias correspondentes ao valor dos trabalhos especializados, a entidade adjudicante violou o preceituado no art.º 31.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 12/2004, de 9 de Janeiro;
- A ofensa a essa última norma é susceptível de reduzir o universo de potenciais oponentes ao concurso, facto que, por outro lado, ofende o princípio da concorrência;
3. As ilegalidades evidenciadas detêm aptidão para alterar o resultado financeiro do presente contrato.
- Daí que, e ao abrigo do disposto no art.º 44.º, n.º 3, al. c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, ocorra fundamento de recusa do Visto.

ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS / HABILITAÇÃO A CONCURSO

Conselheiro Relator: Alberto Fernandes Brás

Sumário:

1. A contratação de empréstimos de médio e longo prazo, pelos municípios, para além, de estarem obrigados a respeitar os princípios constantes do art.º 35.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais), devem destinar-se a fazer face a necessidades de financiamento concreto (art.º 38.º, n.º 4 da mesma Lei).
2. Encontrando-se os investimentos a cujo financiamento se destina o empréstimo integralmente executados e pagos desde 20 de Fevereiro de 2009 e 30 de Dezembro de 2009, não há necessidade de financiamento, por parte do município, para satisfazer os encargos emergentes do contrato relativo ao investimento em causa.
3. A violação de normas financeiras constitui fundamento de recusa de visto, nos termos da al. b) do n.º 3 do art.º 44.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

CONTRATO DE EMPRÉSTIMO / INVESTIMENTO MUNICIPAL /
ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL / NORMA FINANCEIRA / RECUSA
DE VISTO

Conselheiro Relator: João Figueiredo

Sumário:

1. As condições expressas no n.º 2 do art.º 5.º do CCP têm como *ratio* evitar o falseamento da concorrência e garantir as liberdades económicas fundamentais, designadamente a liberdade de prestação de serviços;
2. Em ordem a preservar a concorrência é necessário que as prestações da empresa controlada sejam substancialmente destinadas à(s) entidade(s) que a controlam;
3. Uma empresa realiza o essencial da sua actividade com a(s) entidade(s) que controla(m) quando tal actividade é consagrada principalmente a esta(s) entidade(s), revestindo qualquer outra actividade apenas carácter marginal;
4. Nem o art.º 5.º, n.º 2, al. b) do CCP, nem a jurisprudência do TCJE referem qualquer referencial a partir do qual se deva considerar verificada a condição da essencialidade;
5. Daí que a al. b) do n.º 2 do art.º 5.º do CCP, no que ao conceito de essencialidade se reporta, deva ser interpretada em conformidade quer com os princípios e liberdades fundamentais consagrados no Tratado da Comunidade Europeia, designadamente com os seus arts. 10.º, 12.º, 43.º e 49.º, quer com a CRP;
6. A condição da essencialidade tem por objectivo assegurar que a Directiva comunitária relativa aos processos de adjudicação de contratos públicos continue a ser aplicável quando esteja activa no mercado uma empresa relativamente à qual seja exercido um controlo análogo, e que, em virtude dessa actividade no mercado, possa entrar em concorrência com outras empresas;
7. *In casu*, estamos perante um contrato de prestação de serviços celebrado entre o Ministério do Ambiente do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR) e uma sociedade anónima (cujo capital social é detido em cerca

de 99,43% pelo Estado e em cerca de 0,57% pelo Município de Lisboa), nos termos do qual esta será responsável por assegurar todos os aspectos logísticos da operação (de participação de Portugal no V Fórum Mundial da Água) e a angariação de patrocínios que viabilizem as várias componentes inerentes à participação de Portugal naquele evento;

8. O objecto do contrato compreende, designadamente, a prestação de serviços de concepção, fornecimento e montagem do espaço expositivo de Portugal (stand de Portugal), de animação desse espaço, de organização da participação no Fórum, o que inclui aspectos relacionados com estadias e deslocações, de gestão de actividades, de edição de publicações, de produção de brindes, etc. (cfr. Anexo ao contrato), ou seja, consubstancia-se na organização de certames e eventos;
9. A organização de certames e eventos não se insere, directamente, no conjunto de atribuições cometidas por lei ao MAOTDR (art.º 2.º do DL 207/2006, de 27 de Outubro), ou seja, não constitui uma tarefa material originariamente a cargo do MAOTDR, a que acresce o facto de a referida sociedade desenvolver directa ou indirectamente, actividades em diversos mercados, nos quais dispõe de liberdade de acção, concorrendo com as demais empresas que actuam nos mesmos;
10. Daí que o desenvolvimento dessa actividade - organização de certames e eventos - pela referida sociedade anónima não possa ser considerada como um prolongamento das tarefas desenvolvidas pelo MAOTDR, não podendo, por essa via, ser perspectivada como um prolongamento administrativo deste;
11. O n.º 1 do art.º 8.º do DL 558/99, determina que as empresas públicas estão sujeitas às regras de concorrência, nacionais e comunitárias, sendo certo que os serviços prestados não são susceptíveis de ser qualificados como serviços de interesse económico geral nem se inserem em qualquer regime derogatório especial;
12. Não existe, assim, qualquer razão para afastar o regime regra constante do DL 558/99, de sujeição das empresas públicas às regras da concorrência;

13. A adjudicação por ajuste directo, do contrato de prestação de serviços em causa, é apta a restringir ou a falsear a concorrência do mercado de organização de certames e eventos, violando o princípio da concorrência, subjacente ao CCP e à Directiva 2004/18/CE e consagrado no direito europeu originário (cfr. designadamente, arts. 3.º, n.º 1, al. g), 4.º, n.º 1 e 87.º, n.º 1 do TCE) e na Constituição da República Portuguesa (art.º 81.º, al. f) da CRP);
14. São, assim, aplicáveis as regras da contratação pública constantes da parte II do CCP.

CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS / CONTRATAÇÃO *IN HOUSE* / CONDIÇÃO PREVISTA NA AL. B) DO N.º 2 DO ART.º 5.º DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS / ELEMENTO ESSENCIAL

Conselheira Relatora: Helena Ferreira Lopes

Acórdão n.º 004/2010 - 1ª S/PL

Recurso Ordinário n.º 12/2009

Processo n.º: 98/2009

1ª Secção em Plenário – 25/02/2010

Sumário:

1. Nos termos dos pontos 2.3.3.e 7.1.do POCAL, só podem ser realizados os projectos e acções incluídos em Plano Plurianual de Investimentos até ao limite das dotações aí inscritas, as quais estão indicadas por fonte de financiamento.
2. De acordo com o disposto no ponto 3.3.b). do POCAL, as importâncias relativas às transferências para os orçamentos municipais só podem ser consideradas nesses orçamentos em conformidade com a efectiva atribuição pela entidade competente.
3. Se o financiamento externo de investimentos não estiver assegurado, as respectivas verbas não podem ser incluídas no

orçamento municipal e o projecto não pode ser executado. Daí resulta que nem mesmo formalmente pode ser feita a cabimentação da despesa.

4. O Tribunal de Contas, na decisão dos recursos, e nos termos do disposto nos artigos 99.º, n.º 5, e 100.º, n.º 2, da LOPTC, pode atender a modificações de facto operadas que sejam relevantes para a decisão de concessão ou recusa do visto.
5. Tendo, entretanto, sido obtida a aprovação do financiamento comunitário e formalizado o protocolo de financiamento com a Administração Central, foi assegurado o financiamento externo do investimento em causa, o que permite a orçamentação e cabimentação da despesa correspondente.
6. Embora o obstáculo à concessão do visto tenha sido superado, a orçamentação e cabimentação foram inicialmente feitas com violação da lei.
7. Essa violação, para além de constituir fundamento de recusa do visto, pode configurar-se como uma infracção financeira tipificada no artigo 65.º, n.º 1, alínea b), da LOPTC (“violação de normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos”), sancionável nos termos do n.º 2 do mesmo artigo.
8. Foi, assim, decidido conceder o visto, face à obtida formalização dos financiamentos, mas recomendou-se ao município que, de futuro, observe rigorosamente as normas legais sobre orçamentação e sobre cabimentação das despesas, em particular os pontos 2.3.3, 2.3.4.2.d) e 3.3.b) do POCAL.

ACESSO AOS FUNDOS COMUNITÁRIOS / AUTARQUIA LOCAL /
CABIMENTO ORÇAMENTAL / CONTRATO DE EMPREITADA /
FINANCIAMENTO / TRANSFERÊNCIA DE VERBAS

Conselheira Relatora: Helena Abreu Lopes

Sumário:

1. Do disposto na alínea b) do n.º 5 do artigo 43.º do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, resulta que os estudos geológicos e geotécnicos devem acompanhar o caderno de encargos, sempre que tal se revele necessário. O n.º 7 do mesmo artigo dispõe que o caderno de encargos deve seguir o conteúdo obrigatório fixado em portaria. No caso de o caderno de encargos não respeitar tal conteúdo obrigatório ou aqueles estudos não o acompanharem, sempre que tal se revele necessário, o caderno de encargos é nulo, como estabelecem as alíneas c) e d) do n.º 8 do citado artigo.
2. Em cumprimento do referido n.º 7 do artigo 43.º, a Portaria n.º 701-H/2008, de 29 de Julho, aprovou o conteúdo obrigatório do programa e do projecto de execução. Dela resultam diferentes níveis de obrigatoriedade no que respeita à realização de estudos geológicos e geotécnicos: desde situações em que eles são obrigatórios, até às que o dispensam, passando por situações em que a exigência depende da concreta obra a realizar.
3. O legislador ao referir que os estudos devem ser juntos ao caderno de encargos, sempre que tal se revele necessário, confere à Administração um poder discricionário para decidir quanto à sua imprescindibilidade.
4. A lei dá uma margem de apreciação ao aplicador administrativo da lei para que possa decidir, perante o caso concreto, se é ou não necessário, proceder-se à realização de estudos geológicos e geotécnicos e impor a sua junção ao projecto de execução.
5. Contudo, um poder discricionário não é um poder arbitrário: a margem de apreciação e decisão da Administração está balizada por critérios de competência e outros fixados pela

lei para o exercício dos poderes discricionários, pelo respeito pelas finalidades da norma e pelos princípios gerais a que se subordina a actividade administrativa designadamente o da fundamentação dos actos administrativos, que constituem a dimensão vinculada no exercício daqueles poderes. E o seu exercício está igualmente, nessa sua dimensão vinculada, também sujeito a controlo jurisdicional.

6. A norma que estabelece a obrigatoriedade de realização dos estudos geológicos e geotécnicos visa salvaguardar uma boa execução das obras, segundo critérios de “boa construção”, salvaguardando-se assim os interesses públicos, designadamente o da segurança, e os específicos interesses financeiros públicos associados aos bons investimentos.
7. No que respeita aos estudos geológicos e geotécnicos que devem acompanhar os projectos de execução de obras públicas, a Administração desenvolveu critérios de vinculação a que submete os seus órgãos e serviços no exercício daquele poder discricionário. Através da Portaria n.º 701-H/2008, de 29 de Julho, a Administração auto-vinculou-se: estreitou, em certos casos, a dimensão discricionária da decisão e, noutros casos, alargou-a.
8. No caso de obras de e em edifícios, a exigência de realização de estudos geológicos e geotécnicos depende da concreta obra a realizar, devendo a decisão que os dispense, no exercício de um poder discricionário consagrado pela lei, ser fundamentada, respeitar as finalidades da norma e os demais princípios gerais a que se subordina a actividade administrativa.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / ESTUDO GEOLÓGICO E GEOTÉCNICO / EDIFÍCIOS

Conselheiro Relator: João Figueiredo

Sumário:

1. Nos termos do n.º 1, al. b), do artigo 107.º do DL n.º 59/99, de 2 de Março, o dono da obra não pode adjudicar a empreitada, quando todas as propostas, ou a mais conveniente, ofereçam preço total consideravelmente superior ao preço base do concurso;
2. Tendo sido interrompido um concurso nos termos do artigo 107.º, n.º 3, do DL n.º 59/99, de 2 de Março, só é admissível recorrer ao ajuste directo, nos termos do artigo 136.º, n.º 1, al. a), do mesmo diploma legal, quando, tendo-se verificado o condicionalismo previsto no ponto anterior, o contrato se celebre em condições substancialmente idênticas às estabelecidas para efeitos do concurso;
3. Para efeitos do disposto no artigo 136.º, n.º 1, al. a), do DL n.º 59/99, de 2 de Março, o contrato não se celebra em condições substancialmente idênticas às estabelecidas para efeitos do concurso, - o que impede o recurso ao ajuste directo - quando tal contrato contempla alterações arquitectónicas, alterações estruturais, soluções de concepção diversas, alterações significativas em vãos metálicos, alterações nas fachadas, nos acabamentos, nos revestimentos e nas impermeabilizações, bem como na arquitectura paisagística, relativamente às condições estabelecidas para efeitos do concurso que foi interrompido.
4. Tendo em conta o valor da adjudicação (€4.443.000,00), e não sendo admissível o recurso ao ajuste directo, - por se não verificar a identidade das condições previstas na al. a) do n.º 1, do artigo 136.º, do citado DL n.º 59/99, - a não realização de um concurso público, ou de um concurso limitado com prévia qualificação – como exigido pelo artigo 19.º, al. b), do Código dos Contratos Públicos (CCP), já vigente à data em que foram efectuados os convites para efeitos do ajuste directo – acarreta a nulidade do acto procedimental em que

assentou o contrato, bem como a nulidade deste, nos termos do artigos 133.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo e 283.º, n.º 1, do CCP.

5. A existência de nulidade constitui fundamento de recusa de visto, nos termos do disposto no artigo 44.º, n.º 3, al. a), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / PREÇO CONSIDERAVELMENTE SUPERIOR DA PROPOSTA / NÃO ADJUDICAÇÃO / INTERRUÇÃO DO CONCURSO / AJUSTE DIRETO / CONTRATO CELEBRADO EM CONDIÇÕES NÃO SUBSTANCIALMENTE IDÊNTICAS ÀS ESTABELECIDAS NO CONCURSO

Conselheiro Relator: António Manuel dos Santos Soares

Acórdão n.º 007/2010 - 1ª S/PL

Recurso Ordinário n.º 22/2009

Processo n.º: 349/2009

1ª Secção em Plenário – 09/03/2010

Sumário:

1. No domínio da contratação pública, encontram-se princípios gerais de direito comunitário (v. g. os da igualdade, da imparcialidade e da concorrência), princípios específicos da realidade comunitária (v. g. o da proibição da discriminação em razão da nacionalidade e o do reconhecimento mútuo) e, ainda, princípios específicos da realidade da contratação pública (v. g. o da intangibilidade das propostas);
2. Nos termos do n.º 2, do artigo 5.º, do Código dos Contratos Públicos (CCP), a Parte II deste Código não é aplicável à formação dos contratos, independentemente do seu objecto, a celebrar por entidades adjudicantes com uma outra entidade, desde que:

- a) A entidade adjudicante exerça sobre a actividade desta, isoladamente ou em conjunto com outras entidades adjudicantes, um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços;
 - b) Esta entidade desenvolva o essencial da sua actividade em benefício de uma ou de várias entidades adjudicantes que exerçam sobre ela o controlo análogo referido na alínea anterior.
3. A excepção referida no ponto anterior, designada pela doutrina e pela jurisprudência comunitária, de “contratação in house”, é inadmissível sempre que a adjudicatária seja participada por capitais privados, ou quando, em termos estatutários, existe a possibilidade de participação de capital privado, uma vez que tal situação exclui a possibilidade de a entidade adjudicante exercer, sobre a adjudicatária, um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços;
 4. O Protocolo celebrado entre o “Hospital de Faro, EPE” e o “Serviço de Utilização Comum dos Hospitais” (SUCH), - que visa a prestação de serviço de tratamento e fornecimento de roupa em regime de aluguer ao mencionado hospital - consubstanciando um acordo de vontades entre duas pessoas jurídicas distintas e tendo um conteúdo sinalagmático e obrigacional, tipifica um verdadeiro contrato oneroso de aquisição de serviços e não uma qualquer forma de cooperação ou assistência mútua, estatutariamente determinada, para a realização de uma missão de serviço público;
 5. Sendo associados do SUCH, para além do Hospital de Faro, EPE, outras entidades públicas (serviços da administração directa do Estado, institutos públicos e entidades públicas empresariais) e entidades privadas (como é o caso de instituições particulares de solidariedade social e sociedades anónimas), não é possível considerar que o Hospital de Faro, EPE exerce, sobre o SUCH, um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços;
 6. Estipulando os Estatutos do SUCH que as unidades de serviços partilhados, constituídas por este, podem ser constituídas sob a forma de unidades orgânicas do SUCH, ou

sob a forma de pessoas colectivas, integradas pelo SUCH e pelos seus associados e/ou terceiras entidades, a escolha de um procedimento de adjudicação directa ao SUCH, permite que as empresas privadas participantes beneficiem de condições mais vantajosas relativamente a outros concorrentes, o que viola o princípio da concorrência;

7. Tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias (TJCE), (que densificou as excepções à aplicação do regime comunitário sobre a contratação pública), as Directivas n.ºs 2004/17/CE e 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, a publicação do novo Código dos Contratos Públicos e, ainda, a evolução do regime jurídico dos hospitais públicos e dos Estatutos do SUCH, não pode ter-se, hoje, como actual e válida, a doutrina do Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 145/2002, de 7 de Novembro de 2002;
8. Porque foi celebrado após a entrada em vigor do CCP, e tem um valor superior ao mencionado no artigo 7.º, da Directiva n.º 2004/18/CE, é aplicável ao contrato celebrado entre o Hospital de Faro EPE e o SUCH, o disposto naquele Código;
9. Não sendo admissível o recurso a um procedimento por ajuste directo, - por se não verificar o requisito previsto no art.º 5.º, n.º2, al. a) do CCP – impunha-se a realização de um concurso público, ou de um concurso limitado com prévia qualificação, tal como exigido pelo artigo 19.º, al. b), do Código dos Contratos Públicos (CCP), já vigente à data em que foram efectuados os convites para efeitos do ajuste directo;
10. A omissão da realização de concurso, quando obrigatório, acarreta a nulidade do acto procedimental em que assentou o contrato, bem como a nulidade deste, nos termos dos artigos 133.º, n.º 1 do Código do Procedimento Administrativo e 283.º, n.º 1, do CCP.
11. A existência de nulidade constitui fundamento de recusa de visto, nos termos do disposto no artigo 44.º, n.º 3, al. a), da Lei nº 98/97 de 26 de Agosto.

CONTRATAÇÃO PÚBLICA / CONTRATAÇÃO EXCLUÍDA DA PARTE II DO CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS / CONTRATAÇÃO *IN HOUSE* / CONTROLO ANÁLOGO / SERVIÇO DE UTILIZAÇÃO COMUM DOS HOSPITAIS (SUCH) / PARECER DO CONSELHO CONSULTIVO DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA / DIRETIVA COMUNITÁRIA / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / AJUSTE DIRETO / NULIDADE

Conselheiro Relator: António Manuel dos Santos Soares

Acórdão n.º 009/2010 - 1.ª S/PL

Recurso Ordinário n.º 24/2009

Processo n.º: 40/2009-SRM

1.ª Secção em Plenário – 20/04/2010

Sumário:

1. O disposto no n.º 1 do artigo 62.º e na alínea g) do n.º 1 do artigo 115.º do Código dos Contratos Públicos permite que, na formação de contrato por ajuste directo, a apresentação de propostas não seja feita através de plataforma electrónica utilizada pela entidade adjudicante, mas através de outro meio de transmissão escrita e electrónica de dados, definido no convite dirigido às entidades que se pretende que participem no procedimento.
2. No caso de ser adoptada esta solução, inexistindo regime jurídico aplicável a esta modalidade de apresentação de propostas, deve ser seguido analogicamente o regime aplicável à apresentação de propostas através de plataforma electrónica: o que consta do Decreto-Lei n.º 143-A/2008, de 25 de Julho, e da Portaria n.º 701-G/2008, de 29 de Julho.
3. De tal regime resulta, no que mais importa ao caso *sub judicio*, o seguinte:
 - a) Tanto no CCP como nos diplomas referidos existe uma estreita conexão entre apresentação e recepção das propostas. Ainda que se traduzam em momentos

diferentes, resulta do regime legal que a apresentação de uma proposta só se completa com a sua recepção. Vide, nomeadamente, a ênfase dada à recepção no próprio artigo 67.º do CCP (cuja epígrafe é, contudo, sobre o “[m]odo de apresentação das propostas”), o artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 143-A (que ao definir o objecto do diploma fala em “envio e recepção” das propostas) e ao artigo 14.º deste mesmo diploma legal e aos n.º 1 do artigo 18.º, o artigo 19.º e o artigo 20.º da supra-citada portaria de que resulta, em rigor, que o envio de uma proposta inclui a sua apresentação (que, no caso de plataforma electrónica, envolve o carregamento e a submissão) e a sua aceitação, concretizada pelo envio de uma notificação electrónica;

- b) O envio bem sucedido de uma proposta só se concretiza com a aceitação que tal aviso traduz. E sublinhe-se o n.º 6 do artigo 14.º deste decreto-lei que dispõe que, no caso do envio completo não ser bem sucedido, “considera-se não ter existido qualquer apresentação de propostas (...) devendo o interessado ser, de imediato, notificado desse facto”; Note-se ainda que a entidade adjudicante não é responsável no caso de ocorrerem problemas técnicos ou falhas na rede pública que não lhe sejam imputáveis, podendo os concorrentes ou interessados nesses casos fundamentadamente solicitar prorrogação de prazos (vide os n.ºs 1 e 2 do artigo 18.º);
 - c) Sublinhe-se ainda que, se ocorrerem problemas técnicos imputáveis à entidade adjudicante, deve esta tomar as medidas necessárias de forma que os interessados não sejam prejudicados, podendo prorrogar prazos, aproveitando a todos os candidatos (vide os n.ºs 4 e 5 do artigo 18.º);
4. Do regime jurídico aplicável resultam deveres, tanto para as entidades adjudicantes, como para os candidatos. Assim:
- a) As entidades adjudicantes não devem limitar-se a indicar endereços electrónicos para “depósito” de propostas e demitirem-se do acompanhamento atento de como esse canal de envio é explorado;

- b) Caso haja condicionamentos técnicos na utilização dessa via, tais condicionamentos devem ser explicitados pelas entidades adjudicantes nos documentos procedimentais;
 - c) É importante que recebida uma proposta haja mecanismos de comunicação da sua recepção pela entidade adjudicante;
 - d) Por seu turno, os concorrentes não podem simplesmente remeter electronicamente as propostas e *ipso facto* considerar que estão aceites. Devem igualmente acompanhar o “estado” em que se encontra a sua proposta.
5. No caso, a entidade adjudicante não explicitou no convite que havia condicionamentos técnicos, relativos à dimensão das propostas, devendo estas, designadamente, ser apresentadas com uso de instrumentos técnicos adequados.
6. Havendo problemas na recepção das propostas, imputáveis, em certos aspectos essenciais, à entidade adjudicante, face ao que se dispõe no n.º 6 do art.º 14.º e no n.º 4 do art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 143-A/2008, de 25 de Julho, - aplicáveis analogicamente, como acima se defendeu - a entidade adjudicante, deveria ter notificado de imediato os interessados de que o envio completo das propostas não tinha sido bem sucedido e deveria ter prorrogado o prazo de apresentação das propostas, para todos os interessados ou concorrentes.

Não tendo havido qualquer notificação e prorrogação do prazo, para todos os interessados ou concorrentes, e tendo-se operado exclusões, derivadas dos problemas que se verificaram na apresentação e recepção electrónica das propostas, houve desrespeito pelo regime legal aplicável, de que resultou alteração efectiva do resultado financeiro do procedimento e, conseqüentemente, do contrato, o que é fundamento para a recusa de visto, nos termos da alínea c) do nº 3 do artigo 44º da LOPTC.

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / AJUSTE DIRETO /
APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS / ACEITAÇÃO DAS

Conselheiro Relator: João Figueiredo

Acórdão nº 013/2010 - 1ª S/PL
Recurso Ordinário nº 29/2009
Processo nº: 1045/2009
1ª Secção em Plenário – 25/05/2010

Sumário:

1. Ao abrigo do art.º 85.º, n.º 3, da LOPTC, o prazo de formação do “visto tácito” suspende-se em razão da realização de alguma diligência com natureza instrutória; Os actos, contratos e demais instrumentos jurídicos remetidos ao Tribunal de Contas para fiscalização prévia consideram-se visados caso não haja recusa de visto no prazo de 30 dias após a data do respectivo registo de entrada;
2. «In casu», o Protocolo sob apreciação assume-se como um contrato de aquisição onerosa de serviços [vd. art.º 450.º, do C.C.P.] e com natureza administrativa, pois radica num encontro de vontades entre duas pessoas jurídicas distintas, tem por objecto uma aquisição de serviços mediante o pagamento de um preço, uma das entidades subscritoras é entidade adjudicante [vd. art.º 2.º, n.º 1, al. d) do C.C.P.] e o correspondente objecto traduz-se em prestações dirigidas ao funcionamento e gestão de um serviço público.
3. A relação «in house», prevista e definida no art.º 5.º, n.º 2, do C.C.P., traduz-se, também, no exercício, pela entidade adjudicante e sobre a adjudicatária, de um controlo análogo ao desenvolvido por aquela sobre os seus próprios serviços;

Tal «controlo análogo» não se verifica quando, entre o mais, a entidade adjudicatária trilha um modelo empresarial que, formal e decisoramente, a autonomiza da entidade adjudicante;

4. As normas vertidas no art.º 5.º, n.º 2, do C.C.P., constituem uma derrogação excepcional das regras da contratação pública, pelo que, e, naturalmente, devem ser objecto de interpretação restritiva, para preservação e observância do princípio da concorrência;
5. A “reserva de administração” vertida nos arts. 182.º e 199.º, da Constituição da República Portuguesa, não está “livre” da lei, nem é impermeável a esta, sendo que o Tribunal de Contas, no âmbito das competências a si atribuídas, detém legitimidade para intervir [fiscalizando], aferindo da [I]legalidade da actividade administrativa desenvolvida a coberto de tais regras constitucionais [reserva governamental da Administração].
6. A doutrina contida em Pareceres elaborados pelo Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República é, obrigatoriamente, seguida e sustentada pelos magistrados do Ministério Público sempre que o Procurador-Geral da República emita despacho neste sentido e, quando homologados pelas entidades que os tenham solicitado, são publicados no Diário da República, valendo, assim, como interpretação oficial nos respectivos serviços.

Tais Pareceres não condicionam, pois, o poder de decisão dos Tribunais em geral e, mais particularmente, do Tribunal de Contas.

VISTO TÁCITO / PROTOCOLO / CONTRATAÇÃO *IN HOUSE* /
PARECER DO CONSELHO CONSULTIVO DA PROCURADORIA-
GERAL DA REPÚBLICA

Conselheiro Relator: Alberto Fernandes Brás

Sumário:

1. A CRP, no seu artigo 20.º, consagra o princípio da tutela jurisdicional efectiva.
2. A definição dos meios de tutela jurisdicional dos direitos e interesses legalmente protegidos é feita pela lei ordinária.
3. O Tribunal de Contas, em sede de fiscalização prévia, actua no exercício de função jurisdicional, na medida em que lhe cabe, na qualidade de órgão jurisdicional constitucionalmente reconhecido, assegurar a legalidade financeira dos actos, contratos e outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas (art.º 44.º, n.º 1, da LOPTC).
4. A actividade jurisdicional do Tribunal de Contas tem uma matriz objectivista, de defesa da legalidade financeira. Por isso, apenas estão sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas as entidades elencadas no art.º 2.º da LOPTC. Por esta razão, não faria sentido que intervissem nos processos jurisdicionais a correr neste Tribunal outras entidades, sejam elas co-contratantes ou destinatárias de acto administrativos. Elas são “terceiros” em matéria de actividade financeira pública.
5. A recusa de visto a um acto ou contrato gera a sua ineficácia jurídica, por força do disposto no n.º 2 do artigo 45.º da LOPTC. Contudo, o respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares afectados por uma decisão de recusa de visto, não passa necessariamente por obstar a tal ineficácia.
6. Os direitos ou interesses legalmente protegidos dos particulares que se considerem lesados por uma decisão de recusa de visto emergem de uma relação jurídico-

administrativa que deve ser tutelada no âmbito da jurisdição administrativa.

7. Os Tribunais Administrativos e Fiscais têm jurisdição em litígios que tenham por objecto questões relativas à interpretação, validade e execução de contratos nas situações definidas nas alíneas e) e f) do n.º 1 do art.º 4.º do ETAF.
8. Face à natureza do Tribunal de Contas e às finalidades da sua acção jurisdicional compreende-se que nos processos de fiscalização prévia, a LOPTC apenas reconheça legitimidade para recorrer ao Ministério Público e ao autor do acto ou à entidade que tiver autorizado o contrato a que foi recusado o visto (art.º 96.º, n.º 1).
9. Um entendimento que viesse a admitir a legitimidade dos particulares para recorrerem das decisões de recusa de visto traduzir-se-ia na criação de uma norma nova pelo aplicador do direito e não na extensão teleológica do texto da norma, o que não é admitido pelo nosso ordenamento jurídico, sob pena de se infringir o princípio constitucional da separação de poderes.
10. Um entendimento que porventura considerasse inconstitucional a norma contida no artigo 96.º da LOPTC, por não contemplar a possibilidade de os particulares recorrerem de uma decisão de recusa de visto, fundar-se-ia num vício de omissão legislativa. Isto é, o vício em causa seria o de inconstitucionalidade por omissão. Ora, se a Constituição reconhece aos tribunais o poder-dever de desaplicar normas inconstitucionais nos casos concretos submetidos a julgamento, em caso de omissão inconstitucional, somente o Tribunal Constitucional pode apreciar e verificar tal inconstitucionalidade, mediante requerimento pelas entidades competentes. E mesmo que se verifique a existência de uma inconstitucionalidade por omissão, o Tribunal Constitucional alertará o órgão legislativo competente para a existência de tal vício (art.º 283.º, n.º 2, CRP).
11. Assim, face ao que se dispõe no artigo 96.º, n.º 1 da LOPTC e com base no anteriormente exposto, o recurso interposto por entidade terceira co-contratante não pode ser admitido.

PRINCÍPIO DA TUTELA JURISDICIONAL / RECURSO / RECUSA DE VISTO / LEGITIMIDADE PARA RECORRER / INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO

Conselheiro Relator: João Figueiredo

Acórdão nº 016/2010 - 1ª S/PL

Processo nº: 105/2010

1ª Secção em Plenário – 08/06/2010

Sumário:

1. Ocorrendo um concurso deserto, a prossecução dos interesses públicos justifica que, num horizonte temporal de curto prazo, se faça recurso a procedimentos não concorrenciais. Mas cumpridas de imediato as necessidades públicas, para satisfação continuada das mesmas ou de novas necessidades, deve a Administração recorrer a procedimentos concorrenciais, assim se observando os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, expressamente consagrados no n.º 4 do art.º 1.º do Código dos Contratos Públicos (CCP) e outros princípios aplicáveis, nos termos da Constituição e da lei (designadamente do Código do Procedimento Administrativo), a toda a actividade administrativa pública, como os da prossecução do interesse público, da legalidade, da proporcionalidade e da imparcialidade.
2. A expressão “na sequência de concurso público ou de concurso limitado com prévia qualificação” não pode ser interpretada como abrangendo os casos de contratos que, num prazo de 3 anos, venham a ser celebrados na sequência de um primeiro contrato celebrado ao abrigo da al. a) do n.º 1 do art.º 24.º do CCP.

AJUSTE DIRETO / CONCURSO LIMITADO POR PRÉVIA QUALIFICAÇÃO / CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS / INTERESSE PÚBLICO / RECUSA DE VISTO

Conselheiro Relator: João Figueiredo

Sumário:

1. No âmbito da promoção de habitação social, a lei prevê que os municípios e as empresas municipais possam proceder à construção ou, em alternativa, à aquisição de fogos ou empreendimentos, construídos ou a construir (cfr. designadamente o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 135/2004).
2. A entidade pública não está vinculada a adoptar um contrato típico de empreitada quando pretenda adquirir fogos a construir para habitação social, podendo, para o efeito, celebrar contratos promessa de aquisição de bens futuros.
3. Nesse contexto, é admissível que exija elementos para aferir atempadamente da adequabilidade dos fogos ao pretendido, que exija a prova de direito sobre a titularidade do terreno proposto e que fixe um prazo máximo para a construção dos fogos.
4. Mas, ainda que a conformação formal dos contratos seja a de aquisição de bens imóveis, no caso da aquisição de fogos a construir existe substancialmente uma encomenda de obra pública, que não pode ser subtraída ao regime procedimental que seria aplicável a uma empreitada típica. Como se tem afirmado na jurisprudência deste Tribunal, a construção de fogos para habitação social por encomenda e de acordo com as especificações da entidade adjudicante, que, desde logo assume o compromisso de os adquirir no futuro, logo que estejam concluídos, impõe a aplicação do regime pré-contratual do contrato de empreitada de obras públicas.
5. O valor do contrato e o disposto no n.º 2 do artigo 48.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, impunham a realização de um concurso público ou de um concurso limitado com publicação de anúncio para escolha do co-contratante.
6. No caso, o contrato foi precedido de um concurso público, mas o anúncio, ao invés do que sucedia no programa de

concurso, apenas divulgou a oferta de compra de 28 fogos num empreendimento constituído por moradias, não referindo a possibilidade de serem apresentadas a concurso propostas relativas a empreendimentos a edificar.

7. Deste modo, a respectiva publicitação não assegurou condições de verdadeira concorrência, sendo possível que eventuais candidatos ao concurso possam não ter concorrido por não disporem de habitações edificadas com as características pretendidas, não se tendo apercebido que as poderiam construir.
8. O contrato em apreciação foi precedido de um concurso público cujo objecto não foi adequadamente publicitado.
9. A falta de adequada publicitação, enquanto elemento essencial do concurso, nos termos dos artigos 80.º e 52.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, e do artigo 8.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho, originou, no caso, a irrelevância do concurso realizado e, conseqüentemente, a falta do procedimento concursal exigível.
10. O concurso público, quando obrigatório, é um elemento essencial do procedimento de adjudicação, pelo que a sua falta, ou irrelevância, origina a nulidade do acto procedimental em que assentou a celebração do contrato, nos termos do disposto no artigo 133º, n.º 1, do Código de Procedimento Administrativo. Esta nulidade conduz à nulidade do contrato celebrado, como resulta do disposto no artigo 185.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo, aplicável à data, e também hoje do artigo 283.º, n.º 1, do Código dos Contratos Públicos.
11. A nulidade é fundamento de recusa de visto, como estabelece a alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da LOPTC.
12. A ilegalidade resultante de não terem sido asseguradas condições de verdadeira concorrência é também, susceptível de conduzir à alteração do resultado financeiro do procedimento adoptado e do subsequente contrato, o que igualmente constitui fundamento da recusa de visto a contratos sujeitos a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 3 do mesmo artigo 44.º.

ALTERAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO POR ILEGALIDADE / AQUISIÇÃO DE HABITAÇÃO / CONCURSO PÚBLICO / ELEMENTO ESSENCIAL / HABITAÇÃO SOCIAL / NULIDADE / PUBLICIDADE DE CONCURSO / RECUSA DE VISTO / RESTRIÇÃO DE CONCORRÊNCIA

Conselheira Relatora: Helena Abreu Lopes

Acórdão nº 018/2010 - 1ª S/PL

Recurso Ordinário nº 35/2009

Processo nº: 1314/2009

1ª Secção em Plenário – 15/06/2010

Sumário:

1. Cabe ao órgão competente para a decisão de contratar pronunciar-se sobre os erros e omissões identificados pelos concorrentes e até ao termo do prazo fixado para a apresentação das propostas;

Tal pronúncia deverá ser publicitada pela entidade adjudicante, junta às peças do procedimento patentes para consulta e notificada aos interessados [vd. art.º 61.º, n.ºs 5 e 7, do Código dos Contratos Públicos];

2. A expressão normativa - “nos documentos previstos na al. b), do n.º 1, do art.º 57.º, do Código dos Contratos Públicos, os concorrentes devem identificar, expressa e inequivocamente: os termos do suprimento de cada um dos erros ou das omissões aceites...” – não obriga ao seguimento de alguma fórmula especial para a evidenciação do modo de suprimento de erros e omissões; Tal evidenciação basta-se com a indicação, nas atinentes propostas, dos elementos requeridos e já em conformidade com os erros e omissões identificados e aceites pela entidade adjudicante;
3. Do concluído em 2. retira-se que aos concorrentes, em caso de erros e omissões identificados e aceites, não deve ser exigida a junção, em separado, de uma lista de preços

unitários-base, de uma outra reportada aos erros e omissões aceites e de uma lista final corporizadora das anteriores;

4. A exclusão de um concorrente com fundamento na não apresentação, em proposta, das referidas listas, para além de não ter o necessário e adequado suporte legal, é susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato;

E esta circunstância constitui fundamento de recusa do Visto [vd. art.º 44.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26.08.].

ENQUADRAMENTO LEGAL / ERROS E OMISSÕES / ILEGALIDADE / REPERCUSSÃO DA ILEGALIDADE NA CONCESSÃO DO VISTO

Conselheiro Relator: Alberto Fernandes Brás

Acórdão n.º 019/2010 - 1ª S/PL

Recurso Ordinário n.º 02/2010

Processo n.º: 1961/2009

1ª Secção em Plenário – 29/06/2010

Sumário:

1. As decisões do Tribunal de Contas, traduzidas em acórdãos e sentenças, integram-se na função jurisdicional constitucionalmente cometida a este Tribunal, não se confundindo, assim, com a prática de um qualquer acto administrativo;
2. Em face do disposto no art.º 205.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, as decisões dos Tribunais que não sejam de mero expediente devem ser adequadamente fundamentadas; Ou seja, tais decisões, para além de exibirem clareza e coerência, deverão conter elementos [de facto e de direito] que permitam ao destinatário conhecer o percurso seguido pelo decisor até à declaração do direito;
- 3.

- A não exigência, em sede do anúncio do concurso e do Programa do Procedimento relativo a empreitadas, de uma única subcategoria respeitante ao tipo de trabalhos mais expressivo e contida em classe que cubra o valor global da obra viola o disposto no art.º 31.º, n.ºs 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 12/2004, de 9 de Janeiro;
- Tal ilegalidade, aliada à exigência de autorização em classe que se situa bem acima do valor base do procedimento, restringe, com evidência, o universo dos potenciais oponentes ao concurso, e, inerentemente, é susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato;
- Neste contexto, e considerando o disposto no art.º 44.º, n.º 3, al. c), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, ocorrem os pressupostos de recusa do visto ao contrato por parte do Tribunal de Contas.

NATUREZA JURISDICIONAL / DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO /
HABILITAÇÃO A CONCURSO

Conselheiro Relator: Alberto Fernandes Brás

Relatório de Auditoria nº 008/2010 - 1ª S/PL
Processo nº: 18/2008-AUDIT
23.03.2010

ASSUNTO: Análise de Adicionais a Contratos de Empreitada Visados.

AUTORIZAÇÃO PRÉVIA / CIRCUNSTÂNCIA IMPREVISTA /
CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS / CONTRATO ADICIONAL /
EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS / ERROS E OMISSÕES /
INFORMAÇÃO DE CABIMENTO / PRAZO / PROJETO

Conselheira Relatora: Helena Abreu Lopes

2ª SECÇÃO
CONTROLO SUCESSIVO

Relatório de Acompanhamento nº 001/2010 - 2ª S/SS

Processo nº: 1/AEORE

08.07.2010

ASSUNTO: Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado - Janeiro a Dezembro de 2009.

AUDITORIA FINANCEIRA / CONTABILIZAÇÃO DA RECEITA / DATA-VALOR / EXECUÇÃO E INSCRIÇÃO ORÇAMENTAL / PARTICIPAÇÃO VARIÁVEL DOS MUNICÍPIOS / RECEITA ARRECADADA / RECEITA E DESPESA ORÇAMENTAL / REGISTO CONTABILÍSTICO / RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO / SISTEMA DE GESTÃO DE RECEITA / UNIFORMIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS

Conselheiro Relator: Raul Jorge Correia Esteves

Relatório de Auditoria nº 010/2010 - 2ª S/SS

Processo nº: 26/2009-AUDIT

05.03.2010

ASSUNTO: Auditoria à Reitoria da Universidade do Porto. Gerência de 2007 e 2008.

AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS / AUDITORIA FINANCEIRA / COBRANÇA DE DÍVIDAS / CONTA BANCÁRIA / CONTRATO DE COMODATO / DEMONSTRAÇÃO FINANCEIRA / DESPESA COM PESSOAL / DEVER DE INFORMAÇÃO / DÍVIDA A FORNECEDORES / FUNDO DE MANEIO / PAGAMENTO ILEGAL / PAGAMENTO INDEVIDO / PARTICIPAÇÃO DE CAPITAL / PLANO OFICIAL DE CONTABILIDADE PARA A EDUCAÇÃO / PRESTAÇÃO DE CONTAS / PRINCÍPIO DA ESPECIALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO / PRINCÍPIO DA UNIDADE DE TESOURARIA / RECONCILIAÇÃO BANCÁRIA / SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Conselheiro Relator: António José Avérous Mira Crespo

Relatório de Auditoria nº 014/2010 - 2ª S/SS

Processo nº: 33/2009-AUDIT

15.04.2010

ASSUNTO: Auditoria às Relações Financeiras Inter-organismos do MDN:
OGME – Oficinas Gerais de Material de Engenharia, Ano de 2007

ATIVO IMOBILIZADO / AUDITORIA DE SISTEMAS / AUTONOMIA DE GESTÃO / COBRANÇA DE DÍVIDAS / CONVERGÊNCIA DOS PODERES / ENQUADRAMENTO LEGAL / FATURAÇÃO / FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA / MANUAL DE PROCEDIMENTOS / MODELO DE GESTÃO E DE FUNCIONAMENTO / NEGOCIAÇÃO DOS PREÇOS / REVISÃO DO ESTATUTO / SALVAGUARDA DE ATIVOS / SISTEMA DE INFORMAÇÃO CONTABILÍSTICA

Conselheiro Relator: João Manuel Macedo Ferreira Dias

Relatório de Auditoria nº 016/2010 - 2ª S/SS

Processos nºs: 33 e 34/2008-AUDIT

06.05.2010

ASSUNTO: Auditoria aos Transportes Públicos Urbanos nas Cidades de Lisboa e do Porto.

ACORDO DE COOPERAÇÃO / AUDITORIA HORIZONTAL / CONTRATAÇÃO PÚBLICA / DÉFICE OPERACIONAL / ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA / ENCARGO FINANCEIRO / ENDIVIDAMENTO / FALÊNCIA TÉCNICA / FINANCIAMENTO / IDENTIFICAÇÃO DE CUSTOS / INDEMNIZAÇÃO COMPENSATÓRIA / GESTÃO / INTERESSE PÚBLICO / SANEAMENTO FINANCEIRO / SETOR EMPRESARIAL PÚBLICO / SITUAÇÃO ECONÓMICA E FINANCEIRA / TRANSPORTE PÚBLICO

Conselheiro Relator: José Manuel Monteiro da Silva

Relatório de Auditoria nº 018/2010 - 2ª S/SS

Processo nº: 9/2008-AUDIT

01.07.2010

ASSUNTO: Auditoria Direcionada para o Acompanhamento da Verificação da Legalidade das Despesas de Abonos de Ajudas de Custo do Instituto de Turismo de Portugal, I.P.

AJUDAS DE CUSTO / AUDITORIA ORIENTADA / CONTRATO DE TRABALHO EM FUNÇÕES PÚBLICAS / DESLOCAÇÃO EM SERVIÇO / DESVIO FINANCEIRO / ESCALA DE SERVIÇO / ESTADA / INSPETOR DE JOGOS / PAGAMENTO / REGIME JURÍDICO / REGULAMENTO DE PESSOAL

Conselheiro Relator: António Augusto Pinto dos Santos Carvalho

Relatório de Auditoria nº 031/2010 - 2ª S/SS

Processo nº: 27/2009-AUDIT

27.10.2010

ASSUNTO: Auditoria orientada às aquisições de bens e serviços das Instituições do SNS através do SUCH e de agrupamentos complementares de empresas por ele constituídas.

AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS / AUDITORIA ORIENTADA / CONTENÇÃO DE CUSTOS / CONTRATACÃO PÚBLICA / ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA / ESTUDO DE VIABILIDADE ECONÓMICA / NATUREZA JURÍDICA / PRAZO DE PAGAMENTO / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / REGIME DE QUOTIZAÇÃO / REGULARIZAÇÃO DA DÍVIDA / REGULARIZAÇÃO DE SITUAÇÕES / REMUNERAÇÃO / SANEAMENTO FINANCEIRO / SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE

Conselheiro Relator: Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes

Relatório de Auditoria nº 003/2011- 2ª S/SS

Processo nº: 12/2010-AUDIT

27.01.2011

ASSUNTO: Auditoria Financeira à Junta de Freguesia de Nossa Senhora de Fátima.

APOIO FINANCEIRO / AUDITORIA FINANCEIRA / CONTRATAÇÃO PÚBLICA / DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS / DEMONSTRAÇÃO FINANCEIRA / FASES DA REALIZAÇÃO DA DESPESA / FUNDO DE MANEIO / INVENTÁRIO / PAGAMENTO ILEGAL / PAGAMENTO INDEVIDO / POCAL / PROCEDIMENTO PRÉ-CONTRATUAL / SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES / SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Conselheiro Relator: António Manuel Fonseca da Silva

3ª SECÇÃO
RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS

Sumário:

1. Ficou provado nos autos que os trabalhos que integraram o adicional ao contrato de empreitada resultaram de alterações introduzidas, já em obra, ao projecto inicial por exclusiva vontade do dono da obra e que o projecto não tinha previsto, sequer, as bancadas do Campo de Futebol objecto da empreitada.
2. Esta factualidade é, de todo, estranha aos conceitos legais de “*erros e omissões do projecto*” e “*trabalhos a mais*” constantes dos artºs. 14º e 26º do Decreto-Lei nº 59/99, pelo que o procedimento de ajuste directo é ilegal e a correspondente assunção da despesa, consubstanciada na deliberação em análise, integra a materialidade infraccional estatuída no artº 65º-nº 1-b) da L.O.P.T.C. (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas).
3. A responsabilidade financeira é imputável aos Demandados que, com o seu voto favorável, são co-responsáveis pela ilegalidade da deliberação camarária, sendo a falta de consciência de ilicitude, neste caso, injustificada e censurável (artº 17º-nº 2 do C. Penal), uma vez que, como é jurisprudência uniforme do Plenário da 3ª Secção, quem repousa na passividade ou nas informações dos Técnicos para se justificar de decisões ilegais esquece que a boa gestão dos dinheiros públicos não se compatibiliza com argumentos de impreparação técnica para o exercício de tais funções.
4. Tendo-se apurado que os Demandados não tinham pelouro atribuído, não acompanhavam permanentemente a actividade e os Serviços da Câmara e procuraram esclarecer-se previamente à deliberação solicitando a presença do técnico responsável, o que revela algum cuidado mas não o exigível, justifica-se e decide-se aplicar o instituto de atenuação especial da pena previsto no artº 72º e 73º do C. Penal.

CONTRATO ADICIONAL / AJUSTE DIRETO / DESPESA
ILEGAL / CULPA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA
SANCIONATÓRIA / DELIBERAÇÃO ILEGAL /
ATENUAÇÃO DA PENA

Conselheiro Relator: Morais Antunes

Sentença nº 004/2010 - 3ª S/SS

Processo nº: 2- JC/2009

3ª Secção em 1ª Instância – 31/03/2010

Sumário:

1. O artigo 79º do Estatuto da Aposentação impõe que as funções públicas desempenhadas por aposentados só possam ser abonadas com uma terça parte da remuneração que competir a essas funções, salvo autorização do Primeiro-Ministro para montante superior, até ao limite da mesma remuneração. Ora, no caso concreto os montantes pagos excederam a terça parte da remuneração correspondente às funções desempenhadas originando um dano no património público por inexistir qualquer contraprestação por esse excesso remuneratório.
2. É uniforme a jurisprudência do Tribunal de Contas no sentido de que, sendo dever dos responsáveis financeiros actuarem sempre na prossecução do interesse público e com salvaguarda da legalidade financeira, é-lhes exigível uma conduta que não se baste com a mera adesão às informações e pareceres dos Serviços, pelo que o Demandado agiu de forma censurável, pois não agiu com o cuidado que era exigível a um Presidente de Câmara prudente na gestão de dinheiros públicos e, logo, considera-se culposa a sua conduta, e dão-se por verificadas, a título de negligência duas infracções de pagamentos indevidos previstas no artigo 59º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na versão originária com redução da responsabilidade ao abrigo do artigo 64º, n.º 2, da mesma Lei, e na correspondente reintegração das quantias ora reduzidas nos cofres públicos.

INFRACÇÃO FINANCEIRA / PAGAMENTO INDEVIDO /
APOSENTAÇÃO / CONTRAPRESTAÇÃO EFETIVA /
PRINCÍPIO DA PROSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO /
CULPA / NEGLIGÊNCIA / REPOSIÇÃO DE VALORES /
PRESIDENTE / AUTARQUIA LOCAL

Conselheiro Relator: Manuel Mota Botelho

Sentença nº 005/2010 - 3ª S/SS

Processo nº: 8-JRF/2009

3ª Secção em 1ª Instância – 30/04/2010

Sumário:

1. Os trabalhos que integraram o adicional à empreitada são consequência de decisões e acordos estabelecidos entre o dono da obra e o futuro utilizador, numa fase final da empreitada, visando melhorar a funcionalidade das instalações do prédio pelo que são estranhos aos conceitos legais de “*erros e omissões do projecto*” e de “*trabalhos a mais*” do Decreto-Lei nº 59/99 (artºs. 14º e 26º).
2. Face ao valor dos trabalhos em causa no contrato adicional e ao disposto no artº 48º-nº 2 do Decreto-Lei nº 59/99, o procedimento de ajuste directo é ilegal e a correspondente assunção da despesa, consubstanciada na deliberação em análise, integra a materialidade infraccional estatuída no artº 65º-nº 1-b) da Lei nº 98/97, imputável a todos os Demandados que, com o seu voto favorável, autorizaram o ajuste directo.
3. Os Demandados agiram com culpa, sendo injustificada e censurável a convicção de que estavam a cumprir a Lei, sustentados nos pareceres técnicos e jurídicos da Câmara, (artº 17º-nº 2 do C. Penal).
4. Face ao concreto condicionalismo apurado dispensa-se da pena e atenua-se extraordinariamente as penas relativas aos Demandados sem pelouro atribuído e aos Demandados Vereadores, face à responsabilidade directa da Presidente na Direcção de Requalificação Urbana em que o dossier em causa se integrava.

CONTRATO ADICIONAL / AJUSTE DIRETO / DESPESA ILEGAL /
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA /
DELIBERAÇÃO ILEGAL / ATENUAÇÃO DA PENA

Conselheiro Relator: Morais Antunes

Acórdão nº 001/2010 - 3ª S/PL

Processo nº: 4-JRF/2008

3ª Secção em Plenário – 21/01/2010

Sumário:

1. Tendo ficado provado que “*não ocorreu qualquer incidente estranho, sequer, ao decurso normal da obra nem sucesso algum inopinado que a perturbasse, nesta vertente*”, e face ao valor dos trabalhos em causa no contrato adicional (201.957,39€) bem como o disposto no artº 48º-nº 2 do Decreto-Lei nº 59/99, não se censura a decisão da 1ª instância quando considerou ilegal a autorização da despesa nas concretas condições em que ocorreu: no artº 26º do Decreto-Lei nº 59/99, de 2 de Março, o legislador foi muito exigente e rigoroso nos pressupostos que permitem ao dono da obra fazer um ajuste directo em empreitada invocando a figura jurídica de “*trabalhos a mais*”. Desde logo, pela particular exigência da “*imprevisibilidade*” dos trabalhos em causa.
2. Quanto à responsabilidade financeira em causa, esta é imputável a cada um dos Demandados, ora Recorrentes, que autorizaram a despesa e o procedimento de ajuste directo.
3. Subscreve-se e confirma-se o entendimento da 1ª instância de que os Demandados tiveram uma actuação censurável e inadequada a autarcas experientes – dezasseis e sete anos como Presidentes de Câmara.
4. Sendo simbólico o valor das multas aplicadas aos Recorrentes e face ao comando legal da proibição da “*reformatio in pejus*” previsto no artº 409º do Código Processo Penal, mantém-se a pena aplicada em 1ª instância.

CONTRATO ADICIONAL / AUTORIZAÇÃO DE DESPESAS / DONO
DA OBRA/ AJUSTE DIRETO / TRABALHOS A MAIS / EMPREITADA

DE OBRAS PÚBLICAS / CIRCUNSTÂNCIA IMPREVISTA /
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA / ABERTURA DE CONCURSO /
VALOR DOS TRABALHOS / CULPA

Conselheiro Relator: Morais Antunes

Acórdão nº 002/2010 - 3ª S/PL

Processo nº: 8-RO-SRA/2009

3ª Secção em Plenário – 21/01/2010

Sumário:

- 1- Provado ficou que o Conselho de Administração do Centro de Saúde autorizou pagamentos a dois médicos, a dois enfermeiros e a três técnicos de diagnóstico terapêutico, a título de remuneração de trabalho extraordinário, que excediam um terço da remuneração principal, sem a respectiva autorização da tutela.
- 2- Tendo a Demandada M. exercido funções apenas entre 22 e 31 de Dezembro de 2004, o que evidencia uma responsabilidade muito diminuta, a que acresce as atenuantes verificadas relativamente aos restantes Demandados, deve beneficiar do regime de dispensa de pena a que alude o artigo 74º do Código Penal.
- 3- Resulta claro da factualidade dada como provada o que foi assumido e autorizado pelos Demandados, encontrando-se discriminadas as despesas não geradas na sequência de acção directa dos Demandados e aquelas em que os mesmos tiveram responsabilidade e controlo sobre o respectivo processo de formação.
- 4- A factualidade dada como provada de modo algum é susceptível de integrar a situação de “direito de necessidade”.
- 5- Ficou expresso no despacho que fixou a factualidade dada como provada que os Demandados, ao assumirem e autorizarem o processamento de despesas sem a necessária cobertura orçamental sabiam que tal comportamento era interdito por Lei e era susceptível de integrar a prática de infracção financeira, pelo que não se coloca aqui qualquer hipótese de erro subsumível ao regime do artigo 17º do Código Penal.

HORAS EXTRAORDINÁRIAS NÃO AUTORIZADAS / PESSOAL MÉDICO / PESSOAL DE ENFERMAGEM / DISPENSA DE PENA / AUTORIZAÇÃO DE DESPESAS / CULPA / DIREITO DE NECESSIDADE / ERRO NA ILICITUDE / CABIMENTO ORÇAMENTAL

Conselheiro Relator: Manuel M. Botelho

Acórdão nº 004/2010 - 3ª S/PL

Processo nº: 18/07 – 1ª S

3ª Secção em Plenário – 21/01/2010

Sumário:

- 1 O Recorrente foi condenado com base em normativos que tipificam infracções e violações da legalidade financeira próprias da fiscalização prévia do Tribunal.
- 2 Os contratos adicionais aos contratos visados deixaram de ser submetidos à fiscalização prévia com a entrada em vigor da Lei nº 48/06 pelo que deixou de ser sancionado o incumprimento dos prazos previstos no artº 81º nº-2, sendo inaplicável a estatuição do artº 66º-n.º 1-e) da LOPTC.
- 3 Não pode este Tribunal, em Plenário, proceder à alteração da factualidade e das normas incriminadoras que suportaram e fundamentaram a sentença condenatória da 1ª instância e que delimitaram a defesa do Recorrente e o presente recurso.
- 4 O que, determinará a revogação da dita sentença recorrida.

FISCALIZAÇÃO PRÉVIA / LEGALIDADE FINANCEIRA /
CONTRATO ADICIONAL / INCUMPRIMENTO DO PRAZO /
REVOGAÇÃO DE SENTENÇA

Conselheiro Relator: Morais Antunes

Sumário:

1. As “Conclusões” formuladas pelo M. Público no requerimento de recurso não obedecem a todas as especificações previstas no artº 685º-A) do C. P. Civil, mas não são susceptíveis de se equiparar à falta de conclusões.
2. Afigura-se-nos que o Recorrente, na 2ª “Conclusão”, sintetiza as razões da sua discordância com a decisão recorrida, as quais justificariam a sua revogação por decisão condenatória de todos os Demandados por terem agido negligentemente, pelo que as “Conclusões”, não sendo um bom exemplo processual, permitem alcançar o sentido com que, no entender do Recorrente, as normas que constituem fundamento jurídico da decisão recorrida, deveriam ter sido aplicadas e interpretadas (artº 685º-nº 2 do C.P.C.).
3. A jurisprudência do Tribunal Constitucional nesta matéria tem sido firme no entendimento de inconstitucionalidade da rejeição liminar dos recursos que, versando sobre matéria de direito, não contenham todas as especificações exigíveis.
4. Decide-se, em Conferência, indeferir a questão suscitada pelos Recorridos do não conhecimento do recurso interposto pelo Ministério Público, desatendendo-se a reclamação formulada do despacho do Relator deste recurso sobre tal matéria.

REJEIÇÃO LIMINAR DO RECURSO/ MATÉRIA DE DIREITO/
ESPECIFICAÇÃO DAS CONCLUSÕES

Conselheiro Relator: Morais Antunes

Sumário:

1. Decisão final, para efeitos do disposto no n.º 3 artigo 96.º da LOPTC, é toda a decisão que, parcial ou totalmente, põe fim ao pedido formulado, sem sede de Requerimento inicial/ acusação, ou seja, que põe fim, parcial ou totalmente, ao seu objecto processual.
2. No caso dos autos, não estamos perante uma “decisão final”, mas sim perante uma decisão interlocutória, que, suspendendo a instância, irá permitir - a quem, para tanto, tenha legitimidade – deduzir o incidente de habilitação de herdeiros da Demandada falecida, a fim de que o sucessor ou sucessores tomem o lugar ou a posição processual da parte que faleceu.
3. Os Recorrentes, carecem de legitimidade para interpor o presente recurso, dado que o despacho que ordenou a suspensão da instância não lhes causa qualquer *prejuízo real*, bem como de interesse em agir para propor a presente acção.

DECISÃO FINAL / DECISÃO INTERLOCUTÓRIA / REQUERIMENTO INICIAL / SUSPENSÃO DE INSTÂNCIA / INCIDENTE DE HABILITAÇÃO DE HERDEIROS / FALECIMENTO DO DEMANDADO / INTERESSE EM AGIR

Conselheira Relatora: Helena Ferreira Lopes

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

Sumário:

1. Para a realização de uma obra corrente, com o preço base de €960 000,00, a *Cais Invest, EEM* – entidade adjudicante abrangida pela alínea *a*) do n.º 2 do artigo 2.º do Código dos Contratos Públicos (CCP) – celebrou um contrato de empreitada, precedido de ajuste directo sem consultas.
2. Neste caso, a lei confere o poder discricionário de escolha dos procedimentos de ajuste directo, de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, nos termos dos artigos 18.º e 19.º, alínea *a*), do CCP.
3. O acto de escolha do procedimento pré-contratual é, todavia, vinculado quanto à competência, ao fim, ao respeito pelos princípios, designadamente os especialmente aplicáveis à contratação pública, e à obrigatoriedade de fundamentação.
4. A escolha do procedimento pré-contratual está sujeita aos princípios da igualdade, da concorrência e da proporcionalidade, os quais impõem que se faculte iguais condições de acesso e de participação dos interessados em contratar, que se garanta o mais amplo acesso aos procedimentos por parte dos interessados em contratar, que, em cada procedimento, seja consultado o maior número possível de interessados e que se escolha o procedimento pré-contratual mais adequado ao interesse público a prosseguir, com ponderação dos custos e dos benefícios decorrentes da utilização de cada um dos procedimentos pré-contratuais.
5. O Conselho de Administração da *Cais Invest, EEM*, não fundamentou o acto de escolha do procedimento pré-contratual.
6. As razões, apresentadas em contraditório, para a escolha do procedimento de ajuste directo, apenas permitem concluir que a entidade convidada dispõe de competência, qualidade técnica e meios para realizar a obra. Daqui não decorre que a proposta escolhida seja mais favorável do que uma proposta

apresentada, pela mesma entidade ou por outra, em ambiente concorrencial, pelo que se conclui que não foram alegados fundamentos justificativos do afastamento, no caso, dos princípios da igualdade e da concorrência.

7. O afastamento dos princípios da igualdade e da concorrência, com inobservância do disposto no n.º 4 do artigo 1.º do CCP, é susceptível de alterar o resultado financeiro do contrato na medida em que decorreu do facto da entidade adjudicante não ter escolhido um procedimento pré-contratual que lhe permitisse obter no mercado outras propostas eventualmente mais favoráveis.
8. Nos termos da alínea *c*) do n.º 3 do artigo 44.º Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, constitui fundamento da recusa do visto a ilegalidade que altere ou possa alterar o resultado financeiro. Porém, este foi o primeiro contrato público submetido pela *Cais Invest, EEM*, a fiscalização prévia, não tendo a mesma, consequentemente, sido destinatária de anterior recomendação sobre a matéria, admitindo a lei, neste caso, que o Tribunal possa conceder o visto e fazer recomendações aos serviços e organismos no sentido de suprir ou evitar no futuro tais ilegalidades (n.º 4 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97).

AJUSTE DIRETO / CONTRATO DE EMPREITADA / PODER DISCRICIONÁRIO / PRINCÍPIO DA IGUALDADE / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE / PROCEDIMENTO PRÉ-CONTRATUAL / RECOMENDAÇÕES

Conselheiro Relator: Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira

Sumário:

1. O Governo da Região Autónoma dos Açores (através da Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro) autorizou a empresa pública regional *Ilhas de Valor, SA*, a adquirir à GEAD – Gestão e Administração, SA, 51.000 acções da SINAGA, SA, representativas de 51% do respectivo capital social, pelo valor de €800 000,00; no mesmo acto foram delegados no Vice-Presidente do Governo Regional poderes para a aprovação do contrato de compra e venda de acções.
2. No entanto, a minuta do contrato de compra e venda de acções, aprovada por despacho do Vice-Presidente do Governo Regional, de 03-03-2010, prevê a transacção mencionada mas tendo como contrapartida, a prestar pela *Ilhas de Valor, SA*, para além do montante de €800 000,00: a aquisição à GEAD, SA, de um crédito emergente de contrato de suprimento, em montante que pode ir de €400 000,00 a €801 771,00; a constituição, em benefício da GEAD, SA, de direitos de preferência sobre todos os imóveis da SINAGA, SA; a atribuição da opção de compra das acções da SINAGA, SA, agora transaccionadas; os melhores esforços no sentido da libertação de garantias pessoais prestadas pelo anterior Presidente do Conselho de Administração da SINAGA, SA; as diligências necessárias no sentido de libertar a hipoteca que incide sobre dois andares pertencentes a uma sociedade denominada SOB – Sociedade Imobiliária, L.^{da}; as diligências necessárias no sentido de libertar a hipoteca sobre um andar pertencente a outra sociedade denominada ERINE – Comércio e Indústria, L.^{da}.
3. Pelo que a operação de aquisição de participação social, tal como está configurada na minuta de contrato em análise, não foi autorizada pelo Conselho do Governo, o que determina a nulidade do negócio, nos termos do n.º 3 do artigo 46.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/2008/A, de 24 de Março.

4. A nulidade, só por si, constitui fundamento da recusa do visto, nos termos da alínea *a*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.
5. A despesa emergente da aquisição de crédito por suprimentos (cláusula quarta, n.º 2, da minuta do contrato), em valor que pode ir até €801 771,00, não tem enquadramento nos instrumentos previsionais da *Ilhas de Valor, SA*, nem tem cobertura na Resolução do Conselho do Governo n.º 19/2010, de 26 de Fevereiro.
6. A *Ilhas de Valor, SA*, não pode assumir, como contrapartida da aquisição de parte das acções da SINAGA, SA, a obrigação de diligenciar no sentido da constituição de direitos de preferência relativos à alienação de imóveis da SINAGA, SA, já que vai afectar, não o seu património, mas sim o património da SINAGA, SA, em prejuízo desta sociedade, dos outros sócios, trabalhadores e credores.
7. A opção de compra convencionada na cláusula quinta, n.º 3, em benefício da GEAD, SA, inviabiliza uma futura alienação da participação pública na SINAGA, SA, por concurso público que assegure a transparência, concorrência e a igualdade entre todos os interessados, com inobservância do disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 71/88, de 24 de Maio.

AQUISIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL / DIREITO DE
PREFERÊNCIA / EMPRESA PÚBLICA REGIONAL / NULIDADE /
RECUSA DE VISTO / SETOR EMPRESARIAL PÚBLICO /
SUPRIMENTOS

Conselheiro Relator: Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira

Relatório de Auditoria nº 008/2010 - FS/SRA

Processo nº: 9/116.02-AUDIT

06.05.2010

ASSUNTO: Auditoria ao Município da Praia da Vitória.

APOIO FINANCEIRO / AUDITORIA ORIENTADA /
DEMONSTRAÇÃO FINANCEIRA / DÍVIDA / POCAL / PRESTAÇÃO
DE CONTAS / PRINCÍPIO DA CONCORRÊNCIA / PRINCÍPIO DA
IGUALDADE / PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE / PRINCÍPIO DA
LEGALIDADE / PRINCÍPIO DA PROSECUÇÃO DO INTERESSE
PÚBLICO / PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA / PRINCÍPIO DO
EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL / REGISTO CONTABILÍSTICO /
REPARAÇÃO DE VIATURAS / SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Conselheiro Relator: Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

Sumário:

1. A determinação, em sede de esclarecimentos, de novas especificações técnicas para itens do caderno de encargos, e a consequente redefinição de algumas das obrigações a que os concorrentes deviam atender, extravasam dos limites intrínsecos do n.º 1 do artigo 50.º do Código dos Contratos Públicos.
2. O facto de a proposta base da empresa adjudicatária não responder integralmente às exigências técnicas do fornecimento, tal como definidas nas peças do procedimento, impunha o seu afastamento do concurso com fundamento na alínea b) do n.º 2 do art.º 70.º do citado Código.
3. A violação dos citados preceitos legais, pela entidade adjudicante, constitui motivo de recusa de visto no quadro da previsão normativa da alínea c) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

CONCURSO PÚBLICO / FORNECIMENTO DE VIATURAS /
ESCLARECIMENTO SUPLEMENTAR / ADMISSÃO ILEGAL DE
PROPOSTAS / ALTERAÇÃO DO RESULTADO FINANCEIRO POR
ILEGALIDADE / RECUSA DE VISTO

Conselheiro Relator: Alberto Fernandes Brás

Relatório de Auditoria nº 002/2010 - FS/SRM

Processo nº: 8/2009-AUDIT

12.01.2010

ASSUNTO: Auditoria aos Contratos de Sub-rogação de Créditos celebrados pela RAM.

AUDITORIA ORIENTADA / CONTRATOS DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS / CUSTOS COM A MONTAGEM DAS OPERAÇÕES / OPERAÇÃO DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS CONTRATUALIZADOS PELA RAM / OPERAÇÃO DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS DE CONCESSÕES SCUT / OPERAÇÃO DE SUB-ROGAÇÃO DE CRÉDITOS EMERGENTES DE EXPROPRIAÇÕES / QUADRO NORMATIVO / REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA / RESPONSABILIDADE FINANCEIRA / SECRETARIA REGIONAL DO PLANO E FINANÇAS

Conselheiro Relator: Alberto Fernandes Brás

RELAÇÕES EXTERNAS DO TRIBUNAL DE CONTAS

JAN/JUNHO 2010

1. ACTIVIDADE DO TRIBUNAL DE CONTAS NO ÂMBITO DA UNIÃO EUROPEIA

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 2010, com a participação do Tribunal de Contas português, auditorias em diversos domínios de acordo com o n.º 3 do art.º 248.º do Tratado UE, as quais foram acompanhadas pela *UAT II do Departamento de Auditoria III*.

1.2. Reunião preparatória da implementação da Network “The Audit of Lisbon Strategy Related Themes”

Realizou-se em Lisboa, no dia 22 de Fevereiro, uma reunião preparatória para implementação da Network *The Audit of Lisbon Strategy Related Themes* (temas relacionados com a Estratégia de Lisboa) e cuja organização esteve a cargo do Tribunal de Contas português.

1.3. Reunião dos Agentes de Ligação

O Tribunal de Contas português participou na cidade de Praga, República Checa, nos dias 26 e 27 de Abril, na 1.ª Reunião dos Agentes de Ligação.

A ordem de trabalhos desta Reunião compreendeu a análise dos seguintes pontos:

- Aprovação da ordem de trabalhos;
- Aprovação do projecto de acta da reunião anterior;
- Troca de informações e desenvolvimento recentes na área da gestão financeira da União Europeia;
- Informações acerca de alterações relevantes ocorridas no TCE;
- Informação sobre o funcionamento institucional da UE na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa;
- Relatório sobre o procedimento contraditório do ano de 2008;
- Informação sobre as actividades realizadas relativamente à matéria “independência”;
- Relatório Anual do TCE de 2008;
- Preparação do Seminário sobre o Controlo da Política Agrícola Comum;
- Relatório sobre a auditoria coordenada ao *Trans-European Transport Network – TEN-T*;
- Relatório sobre as actividades enquadradas na *Network* sobre política fiscal;
- *Network* sobre a *Estratégia de Lisboa/Estratégia UE 2010*;
- Organização e Gestão do Comité de Contacto;
- Relatório de Actividades da Rede de ISC dos Países Candidatos e Potenciais Candidatos à Adesão à UE;
- Grupo de Trabalho sobre Relatórios das ISC Nacionais na área da gestão financeira comunitária;
- Grupo de Trabalho sobre actividades na área do IVA
- Grupo de Trabalho sobre Normas de Auditoria Comuns
- Rede de Peritos na Área da Agricultura;
- Grupo de Actualização sobre Mercados Públicos/Contratação Pública;
- Preparação do Comité de Contacto de 2011, Luxemburgo.

1.4. Reunião do *Grupo de Trabalho sobre os relatórios nacionais da UE*

O Tribunal de Contas português participou em Estocolmo, nos dias 27 e 28 de Maio, na reunião do grupo de trabalho sobre os relatórios nacionais da UE.

O referido Grupo de Trabalho tem por objectivo acompanhar os desenvolvimentos registados no controlo da gestão financeira dos fundos e demais instrumentos financeiros da União Europeia, em particular, no que respeita à forma como as ISC nacionais auditam e reportam a utilização desses fundos nos respectivos Estados-Membros.

1.5. Seminário no âmbito dos trabalhos do Comité de Contacto sobre *Fiscal Policy Network*

Nos dias 8 e 9 de Junho o Tribunal de Contas participou em Helsínquia no Seminário sobre *Fiscal Policy Network* que teve como principal objectivo o debate técnico sobre as experiências das várias ISC ao nível do acompanhamento/monitorização e auditorias sobre política orçamental.

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 ano de 2010, as seguintes acções:

2.1. RELAÇÕES BILATERAIS E COOPERAÇÃO

2.1.1. Exéquias fúnebres do Presidente do Tribunal de Contas francês

Uma Delegação do Tribunal de Contas participou em Paris, no dia 11 de Janeiro, nas Exéquias fúnebres do Presidente do Tribunal de Contas francês, Philippe Séguin.

2.1.2. Visita ao Tribunal de Contas da Secretária-Geral do Tribunal de Contas da Holanda

Visitou o Tribunal de Contas, no dia 15 de Janeiro, a Secretária-Geral do Tribunal de Contas holandês com o objectivo de conhecer a actividade do nosso Tribunal nas áreas de planeamento de auditorias, fraude e corrupção e relações internacionais.

2.1.3. Cooperação com as Autoridades da República Democrática de Timor-Leste

No âmbito do Protocolo de Cooperação celebrado entre o Tribunal de Contas e o Ministério da Justiça da República Democrática de Timor-Leste, foi designada uma auditora-chefe deste Tribunal para, em colaboração com as Autoridades Timorenses, coordenar a criação e implementação da Instituição Superior de Controlo de Timor-Leste.

No dia 12 de Abril visitou o Tribunal de Contas uma Delegação de Magistrados da República Democrática de Timor-Leste para efectuar uma visita de estudo nas diversas áreas de actuação do nosso Tribunal.

Uma Juíza Administradora do Tribunal de Dili visitou o Tribunal de Contas, de 26 de Abril a 14 de Maio, para efectuar uma visita de estudo nas diversas áreas de actuação do nosso Tribunal.

No dia 15 de Maio visitou o Tribunal de Contas a Senhora Ministra da Justiça da República de Timor-Leste no âmbito da criação a Câmara de Contas de Timor-Leste, a integrar no Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

2.1.4. Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação do Tribunal de Contas da Tunísia

De 9 a 12 de Março, uma Delegação do Tribunal de Contas da Tunísia, chefiada pela sua Presidente, visitou o Tribunal de

Contas português, tendo como objectivo conhecer a organização, o funcionamento e a actividade do nosso Tribunal.

2.1.5. Cooperação com o Tribunal de Contas da República de Cabo Verde

Na sequência do convite formulado pelo Tribunal de Contas de Cabo Verde, o Tribunal de Contas português participou na Cidade da Praia, nos dias 15 a 22 de Março no *Atelier “Por uma Melhor Prestação de Contas”*.

Nos dias 16 e 17 de Março, o Tribunal de Contas participou numa reunião de trabalho com uma equipa técnica dos SATCCV, com vista à discussão do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Cabo Verde, em particular no que se reporta às metodologias de fiscalização sucessiva.

2.1.6. Cooperação com o Tribunal de Contas de Angola

Deslocaram-se ao Tribunal de Contas, de 15 a 18 de Abril, 2 técnicos do Tribunal de Contas de Angola, para efectuarem uma visita de estudo nas diversas áreas de actuação do nosso Tribunal.

2.1.7. Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação do Tribunal de Contas de Xangai

Uma Delegação do Tribunal de Contas de Xangai, chefiada pelo seu Vice-Presidente, visitou o Tribunal de Contas português, no dia 26 de Abril, com o objectivo conhecer a organização, funcionamento e a actividade do nosso Tribunal.

2.1.8. Visita ao Tribunal de Contas de uma técnica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

Visitou o Tribunal de Contas, no dia 28 de Abril, uma técnica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, com o

objectivo de conhecer a organização, o funcionamento e a actividade do nosso Tribunal, em particular no que diz respeito ao método de recrutamento e selecção de juízes para o nosso Tribunal.

2.1.9. Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação do Comissariado de Auditoria de Macau

Uma Delegação do Comissariado de Auditoria de Macau visitou o Tribunal de Contas, no dia 14 de Maio, com o objectivo de analisar a cooperação existente entre ambas as Instituições, nomeadamente no que respeita às acções a desenvolver no futuro.

2.1.10. Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Brasil

Uma Delegação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Brasil, chefiada pelo seu Presidente, visitou o Tribunal de Contas português, tendo como objectivo conhecer a organização, funcionamento e a actividade do nosso Tribunal.

2.1.11. Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação do Tribunal de Contas francês

Uma Delegação do Tribunal de Contas francês, chefiada pelo seu Presidente, visitou o Tribunal de Contas, nos dias 29 de Junho a 1 de Julho, com o objectivo de analisar a cooperação existente entre ambas as Instituições, nomeadamente no que respeita às acções a desenvolver no futuro.

2.2. ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

2.2.1. Reuniões do Grupo de Trabalho da Dívida Pública da INTOSAI

O Grupo de Trabalho da Dívida Pública da INTOSAI (GTDP) é o sucessor da Comissão da Dívida Pública constituída em Outubro de 1991 e tem como missão “*To advance the highest standards in public debt auditing and promote sound practices for debt management and appropriate data disclosure standards by sharing knowledge and experiences among members*”.

O Tribunal de Contas de Portugal é membro da Comissão desde a sua constituição.

De 15 a 19 de Março, o Tribunal de Contas participou em Dakar na reunião de planificação de auditorias da dívida pública.

Pelo representante do Tribunal de Contas foram feitas duas apresentações, uma sobre auditoria da dívida pública no Tribunal de Contas português e outra sobre os principais tópicos do curso em linha.

De 13 a 15 de Junho, realizou-se na Cidade do México com a participação do Tribunal de Contas português, uma reunião do Grupo de Trabalho da Dívida Pública da INTOSAI que teve como principais temas:

- Procedimentos para elaboração e aprovação de ISSAI e INTOSAI GOV;
- Situação dos temas em estudo;
- Situação do *Transregional Capacity Building Programme for Public Debt – Management Auditing*

2.2.2. **Visita ao Tribunal de Contas de uma Delegação da ESO – Organização Europeia para a Observação Astronómica do Hemisfério Sul**

No dia 12 de Abril 2010 deslocaram-se ao Tribunal de Contas de Portugal três dirigentes da ESO para discussão do contraditório do Relatório de certificação das contas anuais da ESO relativas a 2009.

2.2.3. **Reunião anual dos representantes das Instituições Supremas de Controlo Financeiro dos Países da NATO**

Realizou-se em Bruxelas, no dia 18 de Maio, com a participação do Tribunal de Contas de Portugal, a Reunião anual dos representantes das Instituições Supremas de Controlo Financeiro dos Países da NATO, que teve por objecto a apreciação e discussão do Relatório Anual de Actividades do *IBAN – International Board of Auditors for NATO*, relativo ao ano de 2009.

2.2.4. **INTOSAI – Conferência sobre o Reforço do controlo externo nas regiões da INTOSAI**

O Tribunal de Contas português participou em Viena, nos dias 26 e 27 de Maio, na Conferência sobre o *Reforço do controlo externo nas Regiões da INTOSAI*, promovida pela Secretária-Geral desta Organização.

Esta Conferência foi organizada em virtude de algumas ISC, em todos os Continentes, necessitarem de reforçar o seu papel, nos vários domínios – estatuto constitucional e legal, recursos, acesso à informação e poderes de controlo.

2.2.5. **Visita ao Tribunal de Contas de uma delegação da Assembleia da República de Moçambique**

A solicitação da Assembleia da República de Moçambique, uma Delegação desta *Assembleia* visitou o Tribunal de Contas

no dia 15 de Julho, para a análise das relações entre o Tribunal de Contas e a Assembleia da República de Portugal.

2.2.6. **4.ª e 5.ª Reuniões da “Task Force para elaboração do Plano Estratégico da EUROSAP”**

O Tribunal de Contas português participou nos dias 16 a 18 de Junho e nos dias 1 e 2 de Setembro, em Varsóvia, nas 4.ª e 5.ª Reuniões da “Task Force para elaboração do Plano Estratégico da EUROSAP 2011-2017”.

Estas reuniões tiveram como principal tarefa a revisão da versão anteriormente elaborada do Projecto de Plano Estratégico e a discussão e estabelecimento de possíveis indicadores e meios de verificação relativos aos objectivos e à implementação das actividades/projectos.

2.2.7. **Reunião do Grupo de Trabalho para a implementação do Plano Operacional da OISC da CPLP**

No âmbito da Organização das ISC da CPLP, o Tribunal de Contas português organizou e participou em Lisboa, nos dias 28 a 30 de Junho, numa Reunião do Grupo de Trabalho para a implementação do Plano Operacional desta Organização, criado na V Assembleia Geral, realizada na Cidade do Porto, em Maio de 2008.