

DIÁRIO DA REPÚBLICA

SUMÁRIO

Ministério das Finanças

Inspecção-Geral de Finanças 6202

Ministérios das Finanças e do Planeamento e da Administração do Território

Despacho conjunto..... 6203

Ministério do Planeamento e da Administração do Território

Direcção-Geral do Ordenamento do Território..... 6204

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional 6204

Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação

Gabinete do Secretário de Estado da Agricultura 6205

Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

Junta Autónoma de Estradas 6208

Direcção dos Serviços Regionais de Estradas do Sul 6209

Tribunal de Contas 6214

Alta Autoridade contra a Corrupção 6242

Universidade de Lisboa..... 6245

Instituto Politécnico da Guarda 6246

Santa Casa da Misericórdia de Lisboa 6247

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Inspeção-Geral de Finanças

Aviso. — 1 — Nos termos do Dec.-Lei 498/88, de 30-12, faz-se público que por meu despacho de 30-4-91, se encontram abertos os seguintes concursos internos gerais de acesso para preenchimento de vagas do quadro de pessoal técnico de finanças da Inspeção-Geral de Finanças:

Referência	Categoria	Carreira	Números de lugares a preencher	Remuneração — Letra de vencimento (a)	Conteúdo funcional	Prazo		Condições especiais de candidatura para além dos requisitos gerais	Métodos de selecção	Local de trabalho
						Apresentação de candidatura	Validade			
A	Secretário de finanças especialista.	Técnica de finanças.	7	H	Prestar apoio técnico a acções inspectivas, assegurar a elaboração do expediente e a organização dos ficheiros e arquivos e executar quaisquer procedimentos técnicos e administrativos que sejam determinados.	15 dias	Esgota-se com o preenchimento das vagas.	Possuir a categoria de secretário de finanças principal, ter aprovação em curso de formação adequado, três anos de serviço na categoria e classificação não inferior a <i>Bom</i> .	Avaliação curricular.	Lisboa.
B	Secretário de finanças principal.	Idem.	(b) 6	I	Idem.	Idem	Idem.	Possuir a categoria de secretário de finanças de 1.ª classe, ter aprovação em curso de formação adequado, três anos de serviço na categoria e classificação não inferior a <i>Bom</i> .	Idem.	Idem.
C	Secretário de finanças de 1.ª classe.	Idem.	(b) 1	J	Idem.	Idem	Idem.	Possuir a categoria de secretário de finanças de 2.ª classe, ter aprovação em curso de formação adequado, três anos de serviço na categoria e classificação não inferior a <i>Bom</i> .	Idem.	Idem.

(a) Por se tratar de carreira de regime especial ainda não lhe foi atribuída escala indicatória própria.

(b) Para constituição de reservas nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 11.º do Dec.-Lei 498/88, de 30-12.

2 — A admissão ao concurso é requerida em impresso tipo, a fornecer pela Secção de Administração de Pessoal da Inspeção-Geral de Finanças, sita na Rua de Angelina Vidal, 41, 1196 Lisboa Codex, para onde deve ser enviado em carta registada, com aviso de recepção, ou entregue em mão dentro do prazo referido no n.º 1, acompanhado dos seguintes documentos:

- a) *Curriculum vitae* detalhado;
- b) Certidão das habilitações literárias ou fotocópia da mesma, a autenticar nos termos do Dec.-Lei 48/88, de 17-2;
- c) Certidão ou declaração emitida e autenticada pelo serviço de origem da qual conste, de forma inequívoca e pela ordem indicada, a existência e natureza do vínculo à função pública, categoria que detém e respectiva antiguidade na categoria, na carreira e na função pública, a aprovação em adequado curso de formação e a confirmação das funções exercidas eventualmente constantes do documento referido na al. a);
- d) Fotocópia autenticada das fichas completas de classificação de serviço dos anos relevantes para admissão ao concurso.

3 — A apresentação do documento referido na al. b) do número anterior será, todavia, dispensada desde que o candidato declare, sob compromisso de honra, no respectivo requerimento as habilitações literárias que possui. Os funcionários da Inspeção-Geral de Finanças são dispensados de apresentar todos os documentos ou elementos que constem dos respectivos processos individuais. No caso de dispensa de qualquer documentação deverá ser inutilizada no respectivo requerimento a estampilha fiscal de 150\$.

4 — Assiste ao júri a faculdade de exigir aos candidatos a apresentação dos documentos comprovativos das suas declarações.

5 — As falsas declarações serão punidas nos termos da lei.

6 — A selecção é efectuada nos termos do n.º 2 do art. 34.º do Dec.-Lei 353/89, de 16-10.

7 — A lista dos candidatos e a lista de classificação final serão afixadas, se for caso disso, no piso 4, Rua de Angelina Vidal, 41, em Lisboa.

8 — Ao presente concurso aplicam-se as disposições dos Decs.-Leis 248/85, de 15-7, 498/88, de 30-12, e 353/89, de 16-10, e Port. 62/86, de 24-2.

9 — O júri terá a seguinte constituição para os concursos A, B e C:

Presidente — Luís Fernando Vilaça dos Anjos, secretário de finanças coordenador;

Vogais efectivos:

Zélia de Matos Pereira, secretária de finanças coordenadora que substituirá o presidente nas suas faltas e impedimentos;

José António Antunes Correia, secretário de finanças coordenador;

Vogais suplentes:

Vítor João Monteiro, secretário de finanças especialista;

Isabel Duarte Cabral Fonseca, secretária de finanças especialista.

6-5-91. — O Inspector-Geral, Vasco António Nunes da Silva.

MINISTÉRIOS DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO

Despacho conjunto. — Lista nominativa de ingresso no quadro de efectivos interdepartamentais da Secretaria-Geral do Ministério do Planeamento e da Administração do Território, elaborada nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art. 38.º do Dec.-Lei 427/89, de 7-12, e Dec.-Lei 43/84, de 3-2, com efeitos a partir da data de publicação no DR:

Nome	Categoria	Escala	Índice	Vínculo
Luísa Maria Branco dos Santos	Técnico superior de 2.ª classe	1	380	Agente.
Ana Isabel Costa Febrero de Queiroz	Idem	1	380	Idem.
Raul José dos Santos Veríssimo	Idem	1	380	Idem.
Maria Georgina Rodrigues Lopes Cardoso Bastos	Idem	1	380	Idem.
Ana Paula Rito Valente de Araújo	Idem	1	380	Idem.
Maria Isabel da Silva Palmeira Pires	Idem	1	380	Idem.
José Pedro Oliveira Neves Granadeiro	Idem	1	380	Idem.
Francisco Beuencourt Keil Amaral	Idem	1	380	Idem.
Maria Paula dos Santos Silva Ferreira	Idem	1	380	Idem.
Maria Carmen Reguero Silva Fernandes Rosado	Idem	1	380	Idem.
Anabela Ferreira Pascoal	Idem	1	380	Idem.
Maria Otilia Gomes Baptista Freire	Idem	1	380	Idem.
Ana Paula de Oliveira Vieira do Nascimento	Idem	1	380	Idem.
Leopoldo Carlos Coutinho Parreira Cortez	Idem	1	380	Idem.
Júlia Maria Duarte Leite de Almeida	Idem	1	380	Idem.
Anabela Rodrigues dos Santos Trindade	Idem	1	380	Idem.
Mário Alexandre Lopes Rodrigues da Silva	Idem	1	380	Idem.
Pedro Ivo de Aleno Arricgas e Cruz	Idem	1	380	Idem.
Luís Eduardo Mendes Ferreira	Idem	1	380	Idem.
Carlos Alberto Marcelino de Albuquerque	Idem	1	380	Idem.
Helena Maria Simões de Paiva Madeira Seródio	Idem	1	380	Idem.
Paulo José da Luz Carmo	Idem	1	380	Idem.
Maria Manuela Mendes Gomes dos Santos	Idem	1	380	Idem.
Paulo Jorge Zuzarte de Mendonça Godinho Ferreira	Idem	1	380	Idem.
Ana Cristina Leitão Martins de Carvalho	Idem	1	380	Idem.
Maria João Horta da Silva Ramos	Idem	1	380	Idem.
Marina Loewenstein de Sequeira	Idem	1	380	Idem.
João Carlos Gomes Belo Farinha	Idem	1	380	Idem.
Berta Maria Borges de Melo	Idem	1	380	Idem.
Maria João Vargues São Braz Marcelo	Idem	1	380	Idem.
Maria Margarida Poças da Cruz Marcelino	Idem	1	380	Idem.
Maria Paula Filipe Nunes da Silva Costa Paulitos	Idem	1	380	Idem.
Cristina Paula de Jesus Garrett	Idem	1	380	Idem.
Maria Paula Cerqueira da Cunha	Idem	1	380	Idem.
António Cândido Monteiro Cabeleira	Idem	1	380	Idem.
Armindo Manuel Queirós Magalhães	Idem	1	380	Idem.
José Alberto de Almeida Cerqueira da Silva	Idem	1	380	Idem.

19-4-91. — Pelo Ministro das Finanças, Maria Manuela Dias Ferreira Leite, Secretária de Estado do Orçamento. — O Ministro do Planeamento e da Administração do Território, Luís Francisco Valente de Oliveira.

MINISTÉRIO DO PLANEAMENTO E DA ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO

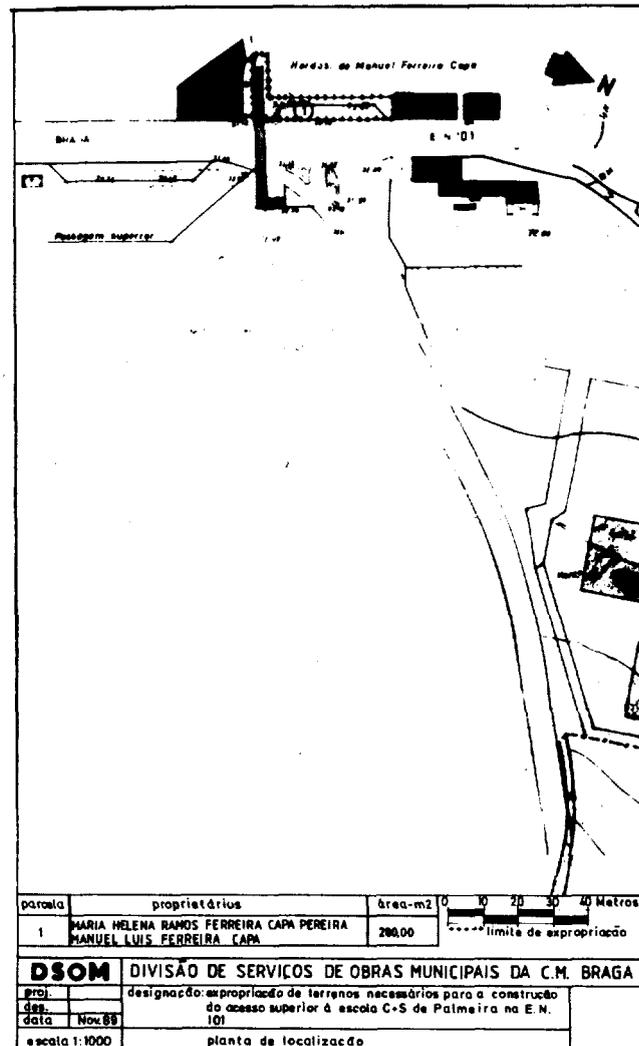
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

Direcção-Geral do Ordenamento do Território

Declaração. — Torna-se público que o Secretário de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território, por despacho de 21-3-91, a pedido da Câmara Municipal de Braga, declarou a utilidade pública e urgência de expropriação de uma área de 280 m² a destacar de uma parcela de terreno sita no lugar de Confeitaria, freguesia de Palmeira, assinalada na planta anexa, por ser indispensável à obra de construção da passagem superior de peões na estrada nacional n.º 101 para acesso à Escola (ciclo e secundário) da Palmeira, naquele concelho.

O referido despacho foi proferido ao abrigo dos arts. 1.º, n.º 1, 4.º, n.º 1, 10.º, n.º 1, e 14.º do Código das Expropriações, no uso da competência delegada no Despacho MPAT 90/87, publicado no DR, 2.ª, de 2-9-87, e tem os fundamentos constantes do processo Ex-03.03.31/5-90, desta Direcção-Geral.

24-4-91. — O Director-Geral, José Manuel dos Santos Mota.



SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEAMENTO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

Aviso. — Nos termos do disposto no art. 9.º do Dec.-Lei 420/87, de 31-12, informa-se que na fase de Agosto de 1989 de candidatura ao Sistema de Incentivos Financeiros ao Investimento ao Turismo (SIFIT), foram atribuídos incentivos aos projectos de investimento apresentados pelas seguintes empresas:

Projectos aprovados

Tipo	Concelho	Empresa	Investimento	Incentivo	Comp. reg.	Comp. emp.	Maj. rej.
HOT	Funchal	Apartamentos Dorisol, L.ª	48 761	23 880	23 880		0,5
ANT	Leiria	Fernando C. G. M. Pimentel & Maria F. S. António	38 559	18 334	18 034	300	0,5
PCA	Évora	Orbitur - Intercâmbio de Turismo, S. A.	18 169	9 085	9 085		0,5
HOT	Funchal	Apartamentos Dorisol, L.ª	92 471	45 506	45 506		0,5
HOT	Funchal	Apartamentos Dorisol, L.ª	87 638	43 290	43 290		0,5
HOT	Nazaré	Araújo & Santos, L.ª	81 394	40 450	39 550	900	0,5

Tipo	Concelho	Empresa	Investimento	Incentivo	Comp. reg.	Comp. emp.	Maj. rej.
ANT	Almada	Fernando C. G. M. Pimentel & Maria F. S. António	25 805	12 540	12 140	400	0,5
MCA	Carregal do Sal	Augusto de Sousa Ferreira Azevedo	37 379	19 761	18 561	1 200	0,5
ANT	Ponta Delgada	Sociedade Salbat — Empreendimentos Turísticos, L. ^{da}	42 000	23 000	21 000	2 000	0,5
MCA	Carregal do Sal	Maria Júlia Borges Antunes Garcia Mascarenhas	5 750	3 140	2 840	300	0,5
ALT	Ponta Delgada	Sociedade Verde Golf-Campos dos Afores, S. A.	468 413	172 674	164 674	8 000	0,5
HOT	Funchal	Sociedade Quinta da Bela Vista Estalagem, L. ^{da}	301 961	159 961	147 961	12 000	0,5
ZCT	Mértola	Sociedade Agrícola Belo de Mértola, S. A.	30 253	16 265	15 065	1 200	0,5
ANT	Leiria	Termas de Monte Real, L. ^{da}	40 517	19 421	19 121	300	0,5
MCA	Nelas	António Alberto de Abreu Madeira	14 090	7 274	6 974	300	0,5
ANT	Leiria	Aduíno Ribeiro Afonso	104 608	54 027	52 227	1 800	0,5
ANT	Évora	Francisco Canhão Dias Rato	98 480	41 422	41 422		0,5
HOT	Viseu	Hotel Grão Vasco, S. A.	219 483	105 925	105 925		0,5
HOT	Ponta Delgada	Sociedade Salbat — Empreendimentos Turísticos, L. ^{da}	338 000	165 600	156 000	9 600	0,5
HOT	Funchal	Island Hotel Madeira Limited	271 404	139 668	131 268	8 400	0,5
ANT	Setúbal	Maria Filomena S. António	190 097	95 930	94 730	1 200	0,5
MCA	Oliveira do Hospital ...	Sebastião Dargent de Albuquerque	27 282	14 176	13 576	600	0,5
MCA	Odemira	Aníbal Mendes Simões	19 540	9 895	9 695	200	0,5
ANT	Resende	José Armando da Silva Nogueira	94 567	51 126	42 605	8 521	0,5
MCA	Castelo de Paiva	Turispaiwa — Sociedade Turística Paivense, L. ^{da}	36 786	19 119	18 319	800	0,5
MCA	Cinfães	Maria Isabel Noronha Nascimento Cunha	36 156	18 263	17 963	300	0,5
MCA	Viseu	Casa dos Gomes — Sociedade Agro-Turística, L. ^{da}	30 211	16 246	15 046	1 200	0,5
MCA	Évora	Maria Isabel da Cunha José de Mello D. Sousa Cabral	30 789	15 739	15 339	400	0,5
MCA	Seia	Miguel Osório de Alarcão e Albuquerque	13 445	7 011	6 711	300	0,5
MCA	São João da Pesqueira ..	Sociedade Agrícola Edmundo Alves Ferreira	55 307	27 860	27 560	300	0,5
MCA	Setúbal	Guida Maria de Oliveira e Silva	10 837	6 204	5 404	800	0,5
MCA	Gouveia	Luís Manuel Osório Dias Gonçalves	1 714	1 018	848	170	0,5
HOT	Amares	Empresa das Águas Minero-Medicinais de Caldeas, S. A.	148 540	74 670	74 270	400	0,5
MCA	Odemira	Ute Gerhardt	14 333	7 543	7 143	400	0,5
MCA	Setúbal	Sociedade de Investimentos Turísticos da Algodeira, L. ^{da}	55 338	29 522	27 522	2 000	0,5
TER	Leiria	Termas de Monte Real, L. ^{da}	779 003	250 000	239 866	10 134	0,5
HOT	Coimbra	António Rodrigues Caetano, Herdeiros, L. ^{da}	214 994	106 926	105 926	1 000	0,5
IHOT	Terras de Bouro	Empresa Hoteleira do Gerês, L. ^{da}	394 722	197 130	187 830	9 300	0,5
HOT	Oliveira do Hospital ...	Ángelo Alves da Silva	125 482	63 917	62 417	1 500	0,5
MCA	Nelas	Maria Manuela Ponces de Carv. Amaral Aires de Abreu	32 721	16 650	16 350	300	0,5
HOT	Terras de Bouro	Empresa Hoteleira do Gerês, L. ^{da}	227 132	109 885	107 785	2 100	0,5
MCA	Penafiel	Maria Georgina Pires Machado Coelho da Silva	26 524	14 012	13 212	800	0,5
MCA	Abrantes	Sociedade Agrícola Almada e Melo Furtado Mendonça, L. ^{da} ...	39 272	19 303	18 903	400	0,5
MCA	Caldas da Rainha	José Júlio da Veiga Durão da Silveira	41 526	20 999	20 699	300	0,5
ANT	Leiria	Termas de Monte Real, L. ^{da}	22 403	10 977	10 677	300	0,5
MCA	Resende	Maria Irene Areosa de M. L. M. P. Dias de Magalhães	27 168	13 815	13 215	600	0,5
MCA	Oliveira do Hospital ...	José Rafael Monteiro Rodrigues Lona	34 239	18 257	17 057	1 200	0,5
RES	Angra do Heroísmo	Gilberto Manuel Ramos Vieira	45 281	19 640	16 840	2 800	0,45
SIM	Lamego	Turisserra — Sociedade para Emp. Turísticos da Serra das Meadas	11 430	5 744	5 144	600	0,45
RES	Angra do Heroísmo	Rui Alberto D. Silva F. Duarte e Eduardo José Reis	12 724	6 475	5 298	1 177	0,45
THA	Vila Franca do Campo	António Luís Catur da Veiga Pinto	253 174	114 403	112 803	1 600	0,45
PEN	Ponta Delgada	Alcides Cabral de Melo	89 700	41 450	39 050	2 400	0,45
RES	Ponta Delgada	Sociedade Açoriana de Restauração, L. ^{da}	58 542	28 079	22 974	5 105	0,45
HOT	Marco de Canavezes ...	Pendohotur — Hotelaria e Turismo de Alpendorada, L. ^{da}	315 050	148 124	140 124	8 000	0,45
IHOT	Funchal	Empreendimentos Turísticos Diasoteis, L. ^{da}	1 455 941	250 000	239 500	10 500	0,45
IHOT	Castelo Branco	Hotel Residencial S. Tiago, L. ^{da}	626 104	250 000	243 427	6 573	0,45
IHOT	Castro Marim	Feliciano & Lopes, L. ^{da}	532 598	229 428	223 228	6 200	0,45
HOT	Almada	Construções Ovnil, L. ^{da}	514 125	226 504	220 104	6 400	0,45
			9 009 932	3 677 263	3 533 683	143 580	

16-4-91. — Pelo Director-Geral, (Assinatura ilegível.)

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PESCAS E ALIMENTAÇÃO

SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA

Gabinete do Secretário de Estado

Rectificação. — Por ter sido publicado com inexactidões o anexo II ao despacho do Secretário de Estado da Agricultura, de 25-2 do corrente ano, publicado no DR, 2.ª, 73, suplemento, de 28-3, novamente se publica o seguinte:

ANEXO II

Tipo de infra-estrutura	Tipo de publicidade	Momento	Duração da exposição
Plano específico do desenvolvimento da agricultura portuguesa — PEDAP — Reg. 3828/85, de 20-12:			
Electrificação rural:			
Linhas de alta tensão	PN	D	CO
Linhas de baixa tensão	PN	D	CO
Postos de transformação	PP	F	V

Tipo de infra-estrutura	Tipo de publicidade	Momento	Duração da exposição
Florestação:			
Arborização ou rearborização	PN	D	CO
	PP	F	10 anos
Beneficiação florestal	PN	D	CO
	PP	F	10 anos
Formação profissional agrícola:			
Escolas e centros	PN — estaleiro	D	CO
	PP	F	Permanente
Salas de aula	PP	F	Permanente
Olivicultura:			
Olivais novos	PN	D	CO
	PP	F	10 anos
Adensamento dos olivais	PN	D	CO
	PP	F	10 anos
Propagação vegetativa:			
Edifícios	PN	D	CO
	PP	F	10 anos
Armazéns	PP	F	8 anos
Estufas	PP	F	8 anos
Câmaras frigoríficas	PP	F	8 anos
Laboratórios	PP	F	8 anos
Proagri:			
Edifícios (construção)	PN — estaleiro	D	CO
	PP	F	Permanente
Outras infra-estruturas	PP	F	10 anos
Rede viária:			
Estradas divisionais	PN	D	CO + 1 ano
Caminhos agrícolas e rurais	PN	D	CO + 1 ano
Regadios, drenagem e conservação do solo:			
Barragens	PN	D	CO
	PP	F	V
Açudes	PP	F	8 anos
Diques	PP	F	V
Canais	PN	D	CO
Pontes e pontões	PN	D	CO
	PP	F	8 anos
Estações elevatórias e de bombagem	PP	F	8 anos
Estruturas de investigação e desenvolvimento experimental e de demonstração:			
Construção de novas instalações e beneficiação ou ampliação das existentes	PN	D	CO
	PP	F	V
Instalações de infra-estruturas e melhoramentos fundiários	PN	D	CO
	PP	F	V
Instalação de unidades de demonstração	PN	D	CO
	PP	F	CO + 8 anos
Melhoria das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas e dos produtos da pesca — Reg. (CEE) 355/77, do Conselho de 15-2-77:			
A) Produtos agrícolas:			
Construção de unidades de acondicionamento, conservação, tratamento e transformação de produtos agrícolas ou de reciclagem de subprodutos	PN	D	CO
	PP	F	V
Aquisição de unidades de igual natureza	PP	F	V

Tipo de infra-estrutura	Tipo de publicidade	Momento	Duração da exposição
B) Produtos de pesca:			
Equipamento portuário para desembarque, recepção e primeira venda de pescado fresco	PP	F	V
Unidades industriais de:			
Preparação e conservação de pescado	PN	D	CO
	PP	F	V
Conservas e de semiconservas em molhos	PN	D	CO
	PP	F	V
Transformação pelo frio, incluindo as de distribuição e comercialização de congelados	PN	D	CO
	PP	F	V
Salga, secagem e fumagem	PN	D	CO
	PP	F	V
Melhoria e adaptação das estruturas do sector da pesca e da aquicultura — Reg. (CEE) n.º 4028, de 18-12-86:			
Reestruturação, renovação e modernização da frota de pesca	PP	F	V
Infra-estruturas relativas ao desenvolvimento da aquicultura e ordenamento das zonas marinhas protegidas com vista a uma melhor gestão da faixa de pesca costeira	PP	F	V
Reorientação da actividade de pesca através da introdução de campanhas de pesca experimental	PP	F	V
Equipamento dos portos de pesca com a finalidade de melhorar as condições de produção e desembarque dos produtos	PP	F	V
Melhoria das condições de transformação e comercialização dos produtos de pesca e da aquicultura — Reg. (CEE) 4042/89 de 19-12-89:			
Estruturas de primeira venda de pescado fresco ou refrigerado (lotas)	PN	D	CO
	PP	F	V
Unidades de preparação de pescado	PN	D	CO
Unidades de congelação/conservação de pescado	PP	F	V
Unidades de transformação de pescado:			
Conservas e semiconservas	PN	D	CO
Salga, secagem e fumagem	PP	F	V
Fábricas de farinhas e óleos	PN	D	CO
	PP	F	V
Melhoria das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas — Reg. (CEE) n.º 866/90, do Conselho de 29-3-90:			
Construção de unidades de acondicionamento, conservação, tratamento e transformação de produtos agrícolas ou de reciclagem de subprodutos	PN	D	CO
	PP	F	V
Aquisição de unidades de igual natureza	PP	F	V
Melhoria da eficácia das estruturas agrícolas — Reg. (CEE) 797/85:			
Implantação, melhoramento e equipamento de prados e pastagens:			
Abertura de poços e furos artesianos	PN	D	CO
Construção de cercas	PN	D	CO
Construção de instalações para desparasitação de gado	PP	F	8 anos
Construção de pequenas obras de regadio	PN	D	CO
	PP	F	8 anos
Construção de abrigos e parques de gado	PP	F	8 anos
Instalação de infra-estruturas para conservação de forragens e valorização de produtos:			
Construção de silos e armazém para forragens	PP	F	10 anos
Medidas de natureza florestal:			
Arborização de superfícies agrícolas	PN	D	CO
	PP	F	10 anos
Instalação de cortinas de abrigo e de corta-fogo	PN	D	CO + 1 ano
Abertura de caminhos florestais	PN	D	CO + 1 ano

Tipo de infra-estrutura	Tipo de publicidade	Momento	Duração da exposição
Infra-estruturas que visem:			
Melhoria qualitativa e reconversão da produção	PN PP	D F	CO 10 anos
Protecção e melhoria do meio ambiente	PN PP	D F	CO 10 anos
Instalação de actividades turísticas e artesanais ou de fabrico e venda, na exploração, de produtos próprios	PN PP	D F	CO 10 anos
Melhoria das condições de higiene das explorações pecuárias	PN PP	D F	CO 10 anos
Aquisição de prédios rústicos quando integrados no plano de melhoramentos da exploração	PP	F	10 anos
Aquisição de prédios rústicos, para primeira instalação de jovens agricultores	PP	F	10 anos
Aquisição ou construção de habitação própria rural localizada na área da exploração agrícola	PP	F	10 anos

PP — Placa permanente;

PN — Painel;

CO — Período de construção, instalação ou implantação;

D — A partir da decisão de co-financiamento (estaleiro);

F — Fim do projecto — início de utilização;

V — Vida útil.

26-4-91. — O Chefe do Gabinete, *Carlos Bernardes Coelho*.

MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

SECRETARIA DE ESTADO DAS OBRAS PÚBLICAS

Junta Autónoma de Estradas

Despacho. — Nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do art. 10.º do Código das Expropriações aprovado pelo Dec.-Lei 845/76, de 11-12, com a redacção que lhe foi dada pelo art. 1.º do Dec.-Lei 154/83, de 12-4, e atento o despacho de 24-9-90 do vice-presidente da JAE, que aprovou a planta parcelar e o mapa de expropriações relativas ao projecto de «estrada nacional n.º 254, ponte sobre o rio Degebe (alargamento e acessos imediatos)» declaro, por delegação do MOPTC constante do despacho de 24-4-90 a utilidade pública, com carácter de urgência, ao abrigo do art. 161.º do Estatuto das Estradas Nacionais, aprovado pela Lei 2037, de 19-8-49, das expropriações das parcelas de terreno necessárias à construção de «estrada nacional n.º 254, ponte sobre o rio Degebe (alargamento e acessos imediatos)», a seguir identificadas, com os elementos constantes da descrição predial e da inscrição matricial dos direitos e ónus que sobre elas incidem e os nomes dos respectivos titulares.

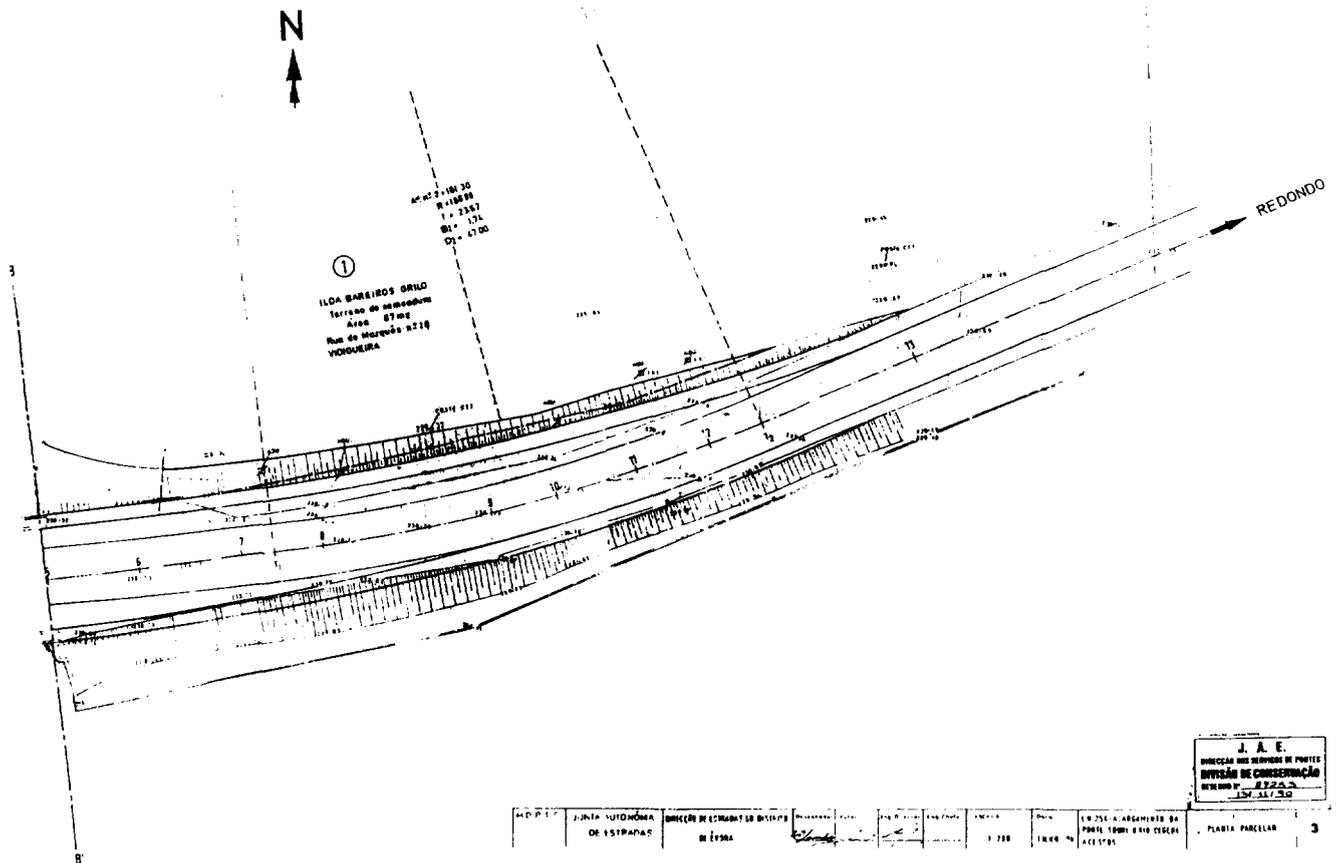
Mais declaro autorizar a Junta Autónoma de Estradas a tomar posse administrativa das mencionadas parcelas, assinaladas na planta anexa, com vista ao rápido início dos trabalhos, sendo que a urgência das expropriações se louva no interesse público de que as obras projectadas sejam executadas o mais rapidamente possível.

Os encargos com as expropriações em causa são da responsabilidade da Junta Autónoma de Estradas que dispõe da correspondente cobertura financeira.

22-3-91. — O Secretário de Estado das Obras Públicas, *Álvaro Severiano da Silva Magalhães*.

Mapa de expropriações referentes à estrada nacional n.º 254, ponte sobre o rio Degebe (alargamento e acessos imediatos)

Número da parcela ou planta	Número da parcela	Nome e morada dos proprietários	Natureza do terreno	Área (m ²)	Confrontações	Artigo matricial	Descrição da Conservatória	Preço unitário	Preço total
3	1	Ilda Barreiros Grilo, Rua do Marquês, 18, 7960 Vidigueira.	Semeadura	87	Norte, sul e poente: Luís Perdigão de Sousa Carvalho; nascente: estrada nacional de Évora em Redondo.	1719	N.º 468, a fl. 16 v.º do livro B-4.	250\$00	21 750\$00



Direcção de Serviços Regionais de Estradas do Sul

Despacho. — Nos termos do disposto na al. a) do n.º 1 do art. 10.º do Código das Expropriações aprovado pelo Dec.-Lei 845/76, de 11-12, com a redacção que lhe foi dada pelo art. 10.º do Dec.-Lei 154/83, de 12-4, e atento o despacho de 7-3-91 do vice-presidente da JAE que aprovou a planta parcelar e o mapa de expropriações relativas às parcelas n.ºs 1 a 73, 5A e 41A da «estrada nacional n.º 268 — rectificação e alargamento entre Vila do Bispo e Sagres» declaro, por subdelegação do MOPTC constante do despacho do MOPTC 8/90, de 24-4-90, publicado no DR, 2.ª, 113, de 17-5-90, a utilidade pública, com carácter de urgência, ao abrigo do art. 161.º do Estatuto das Estradas Nacionais, aprovado pela Lei 2037, de 19-8-49, das expropriações das parcelas de terrenos necessárias à construção da «estrada nacional n.º 268 — rectificação e alargamento entre Vila do Bispo e Sagres» abaixo identificadas com os elementos constantes do mapa de expropriações anexo.

Mais declaro autorizar a Junta Autónoma de Estradas a tomar posse administrativa das mencionadas parcelas assinaladas na planta anexa, com vista ao rápido início dos trabalhos, sendo que a urgência das expropriações se louva no interesse público de que as obras projectadas sejam executadas o mais rápido possível.

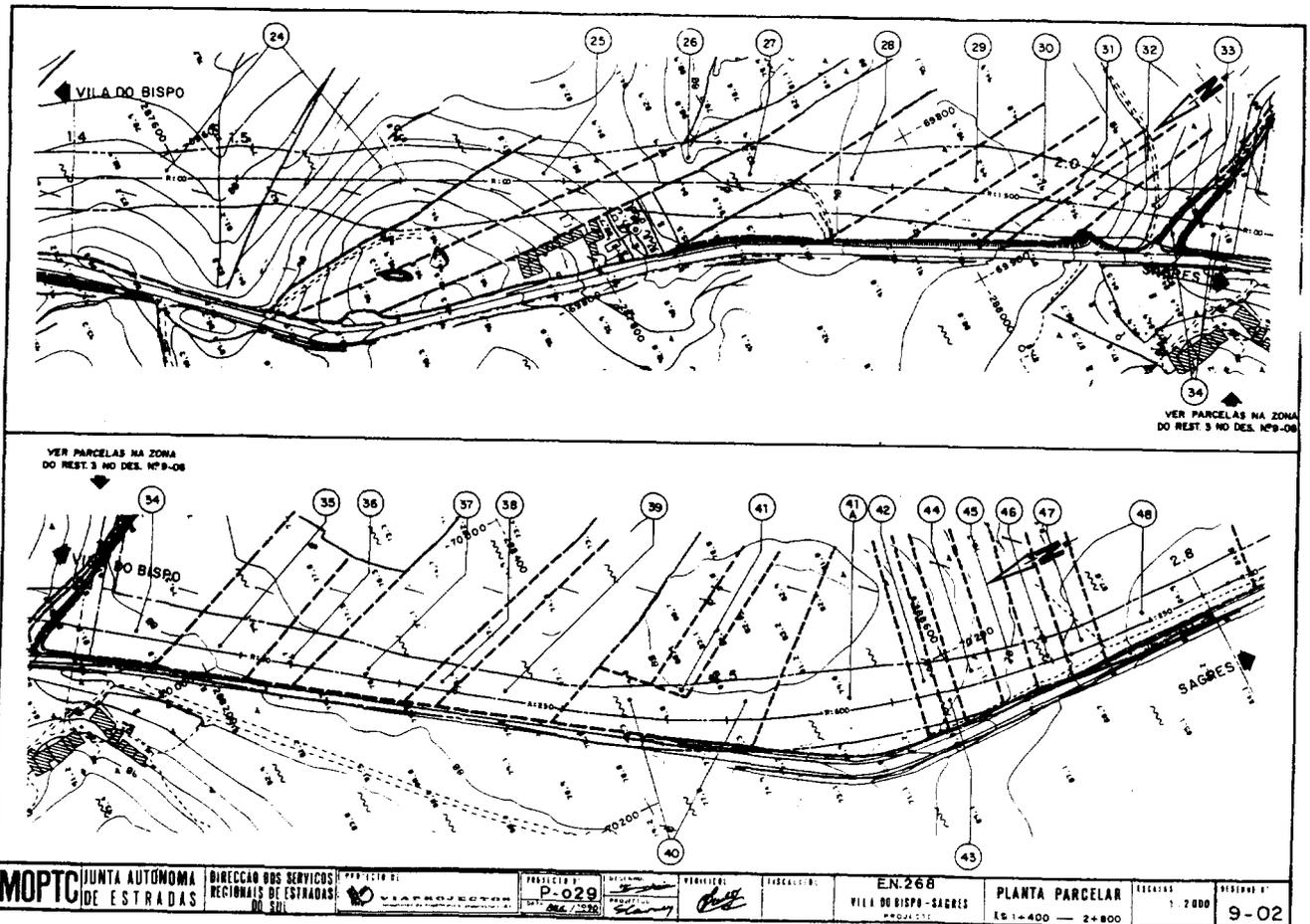
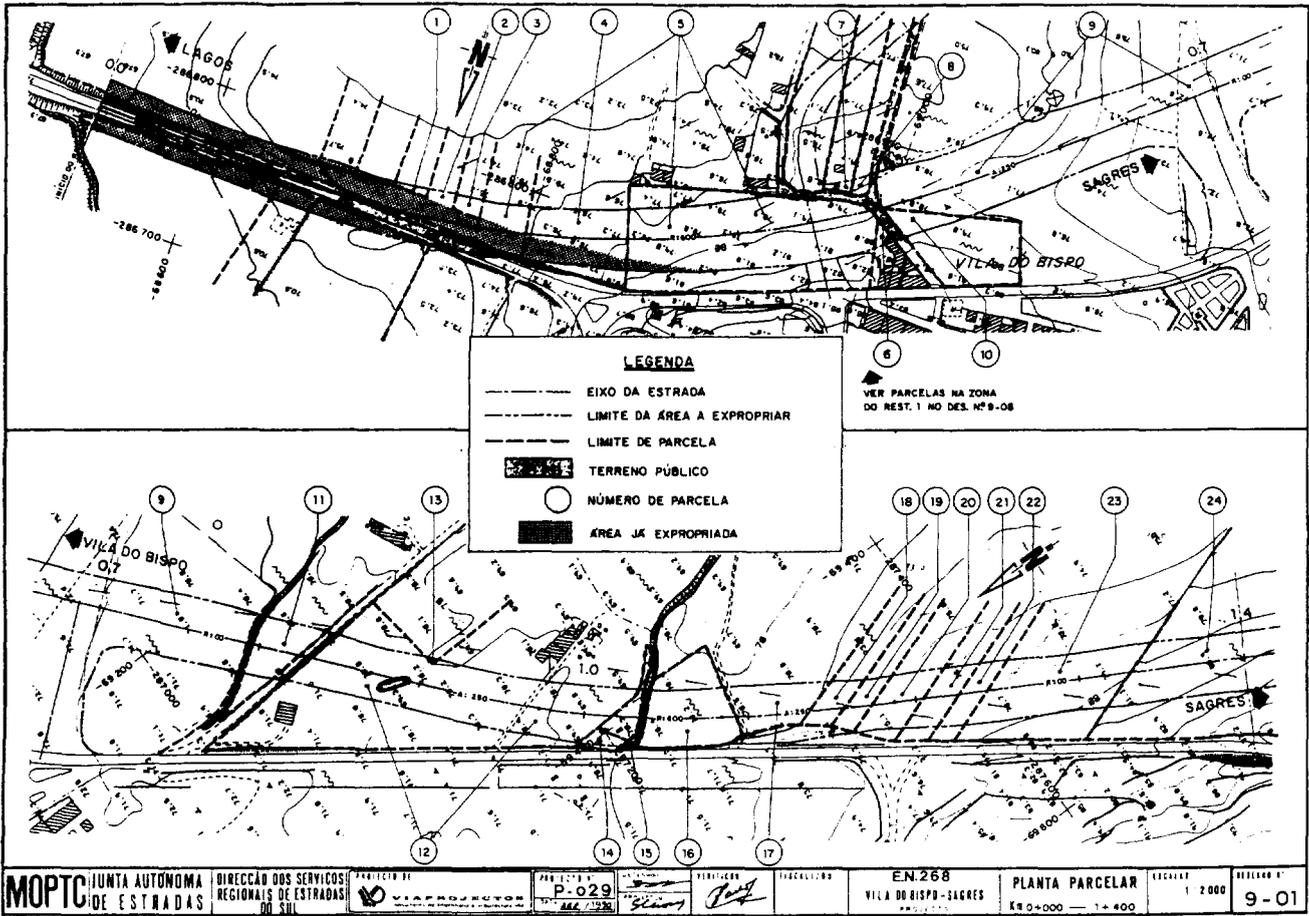
O encargo com as expropriações em causa são da responsabilidade da Junta Autónoma de Estradas que dispõe da correspondente cobertura financeira.

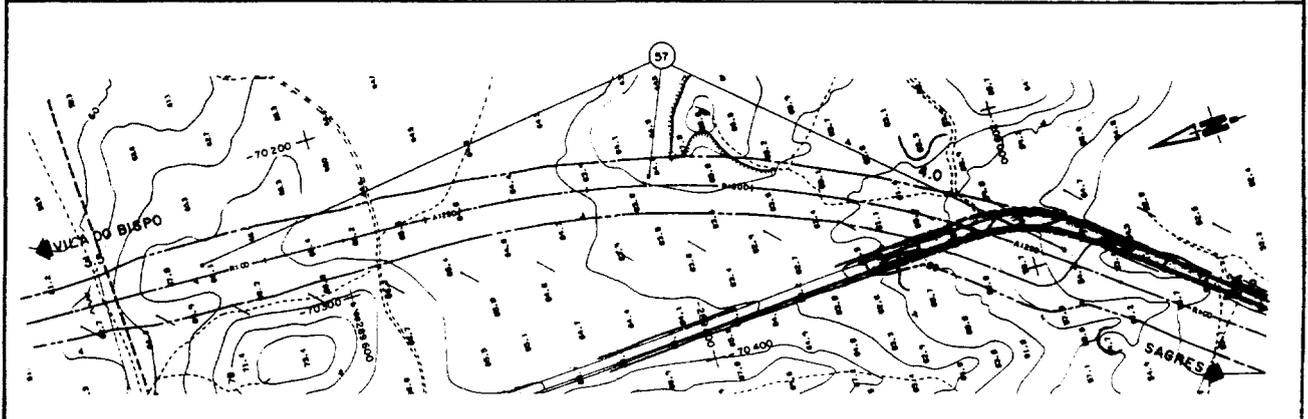
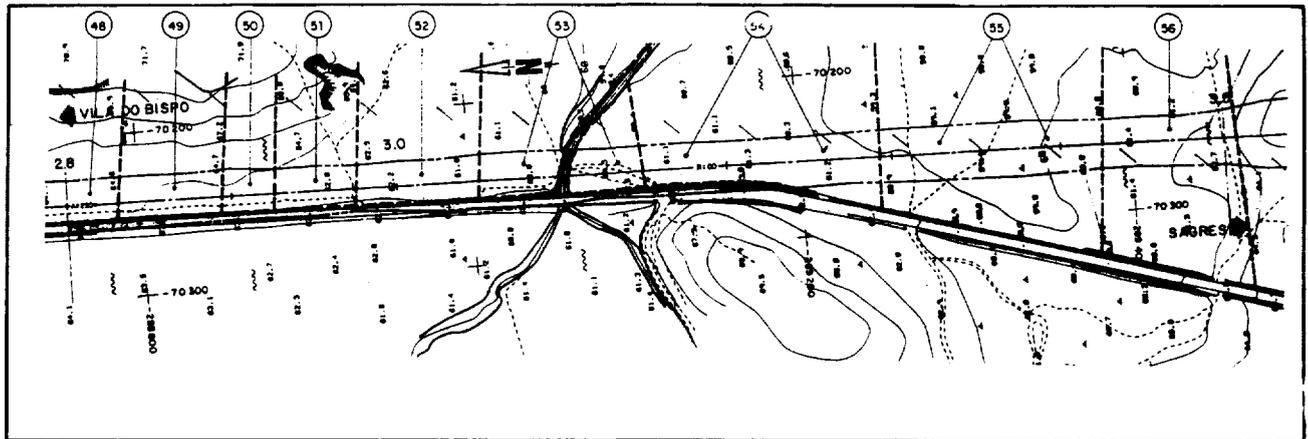
2-4-91. — O Secretário de Estado das Obras Públicas, *Álvaro Magalhães*.

Mapa das expropriações
Concelho de Vila do Bispo

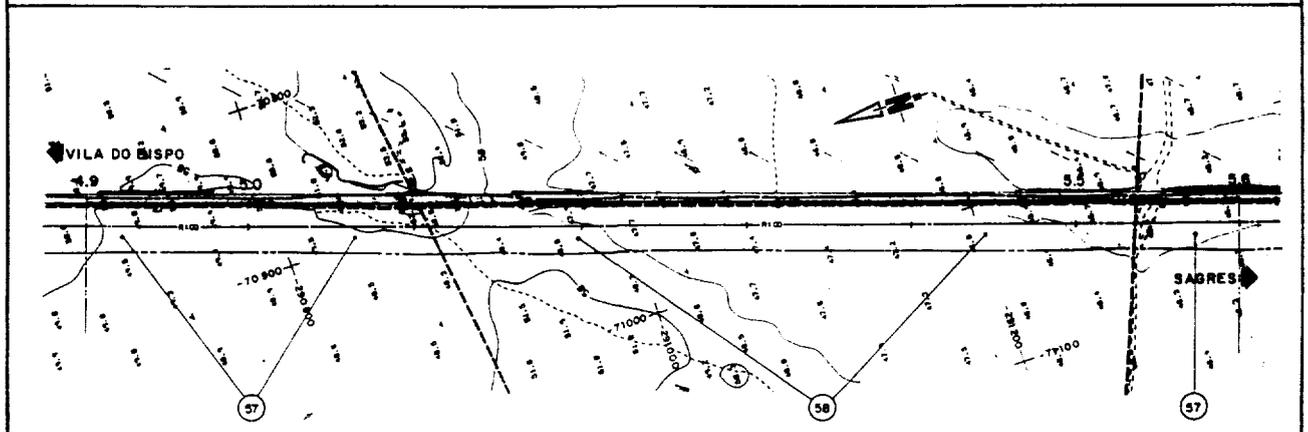
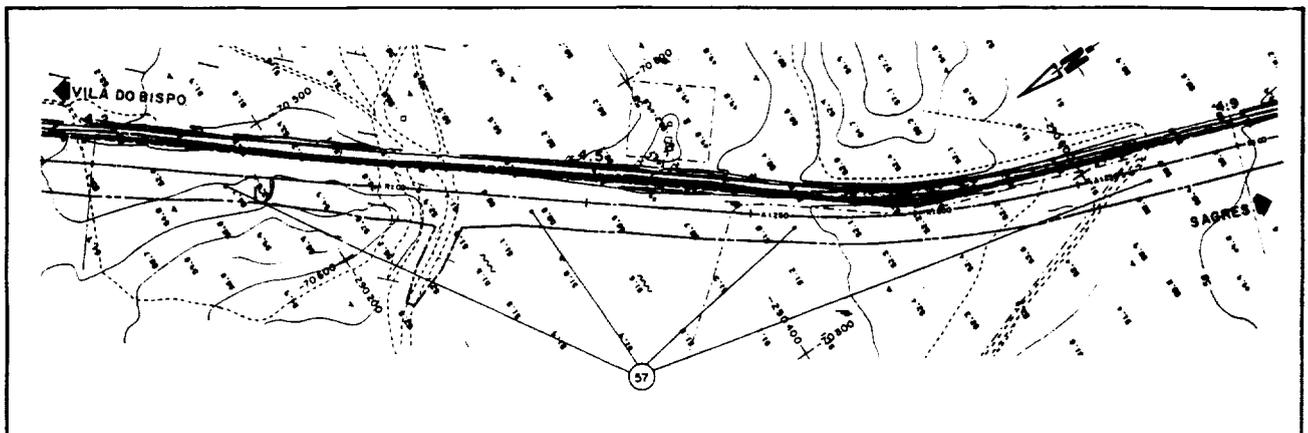
Número da folha ou planta	Número da parcela	Nome e morada do proprietário	Natureza da parcela — Ocupação actual	Área ou quantidade a expropriar (m²)	
9-01	1	António Leal (Lisboa), responsável Bento Sebastião de Sintra, Raposeira, Vila do Bispo ..	Cultivo	50	
	2	Erna Augusta Madcira Cabral P. Rodrigues e António Madcira Brito Cabral, Rua do 25 de Abril, 43, Lagos	Cultivo	120	
	3	Isaura de Sousa Costa e outros, Farmácia Neves, Rua da Porta Pequena, 3 e 5, Lagos	Cultivo	190	
	4	José Viegas Cardoso e outros, Rua de São Nicolau, 71, 2.º, frente, Lisboa	Cultivo	50	
	5	João Ferreira, Quinta da Boa Água, lote 459, Coima, 2830 Barreiro	Cultivo	6 200	
9-07	5A	José Sintra Correia, Vila do Bispo	Cultivo	1 600	
9-01	6	Maria Francisca (Lagos), responsável António Albino Gonçalves, estrada nacional 125, 3, Vila do Bispo	Quintal	100	
			Muro de pedra	30	
			Casa de arrumos	1	
			Cultivo	780	
9-01	7	José Nunes, Vila do Bispo	Casa de arrumos	1	
			Quintal e cultivo	720	
			Cultivo	780	
9-01	10	António Guerra Mendonça e Maria Amélia Gil dos Santos, Pensão Mira, Sagres, Vila do Bispo	Cultivo	13 760	
			Maria Margarida Correia dos Reis e Irmão, Largo do Professor Pulido Valente, lote 124, 2.º A, 2795 Linda-a-Velha	Cultivo	420
				Cultivo	1 160
				Cultivo	12 160
				Cultivo	20
9-01	11	Jonas Maximino Bárbara, Sítio do Poço, Vila do Bispo	Cultivo	1 160	
			Cultivo	12 160	
9-01	12	Joaquim José e José António Batista Sequeira, Vila do Bispo	Cultivo	12 160	
			Cultivo	20	
9-01	13	António Neves, Vila do Bispo	Cultivo	12 160	
			Cultivo	20	

Número da folha ou planta	Número da parcela	Nome e morada do proprietário	Natureza da parcela — Ocupação actual	Área ou quantidade a expropriar (m ²)
	14	Proprietário da parcela n.º 7	Cultivo	140
			Poço	1
			Tanque	1
	15	Olívia Correia Martins, Rua do Outeiro	Horta	320
			Poço	1
			Tanque	1
			Muro de adobe	30
	16	Maria Barata, Vila do Bispo	Cultivo	1 840
	17	Maria Leal Correia Rosado e outros, Rua do Dr. José Cardoso, 10, Vila do Bispo	Cultivo	1 300
	18	Proprietário da parcela n.º 8	Cultivo	480
	19	Proprietário da parcela n.º 15	Cultivo	440
	20	Joaquim Correia, Raposeira, Vila do Bispo	Cultivo	960
	21	Joaquim Rosado, Vila do Bispo	Cultivo	680
	22	Proprietário da parcela n.º 16	Cultivo	480
	23	Proprietário da parcela n.º 17	Cultivo	2 960
	24	Proprietário da parcela n.º 9	Cultivo	11 720
9-02	25	Herdeiros de Manuel Vicente da Luz, Figueira, Vila do Bispo	Cultivo	3 840
	26	Proprietário da parcela n.º 9	Cultivo	2 000
	27	António Corte Real Neiva, Cova da Zorra, Vila do Bispo	Cultivo	2 720
	28	Herdeiros de Antónia Marreiros, Vila do Bispo	Cultivo	3 360
	29	Joaquim Soares Real, Vila do Bispo	Cultivo	1 960
	30	Proprietário da parcela n.º 9	Cultivo	1 840
	31	Proprietário da parcela n.º 21	Cultivo	480
9-02	32	Bento Sebastião da Sintra, Raposeira, Vila do Bispo	Cultivo	1 320
9-07	33	Proprietário da parcela n.º 9	Cultivo	2 440
9-02	34	Manuel Maria da Encarnação Guerreiro, Monte Salema, 8650 Vila do Bispo	Cultivo	3 400
	35	Responsável António Francisco Violante Horta Garcia, Vila do Bispo	Cultivo	2 080
	36	Proprietário da parcela n.º 34	Cultivo	1 080
	37	António Gomes Folques Peres, Rua do Algarve, Vivenda Peres, Bairro Francisco Pires, Alhos Vedros	Cultivo	2 040
	38	Proprietário da parcela n.º 34	Cultivo	320
	39	Vicente do Rio, Vila do Bispo	Cultivo	1 700
	40	Proprietário da parcela n.º 10	Cultivo	3 800
	41	José de Sousa Sintra, Raposeira, Vila do Bispo	Cultivo	90
	41A	Proprietário da parcela n.º 20	—	4 160
	42	Naciolinda Correia Bravo, Rua do Comandante Matoso, Sagres	Cultivo	480
	43	Responsável Joaquim Batista do Carmo, Vila do Bispo	Cultivo	420
	44	José Viegas e outros, Rua de São Nicolau, 71, 2.º, frente, Lisboa	Cultivo	960
	45	Vital Furtado Alves de Freitas, Rua do 1.º de Maio, 35, Vila do Bispo	Cultivo	770
	46	Modesto Nunes António, Rua do Frei D. João do Faro, 64, 1.º, direito, Faro	Cultivo	650
	47	António Velhinho Rosado, Rua do Cardeal Neto, 16, Lagos	Cultivo	630
9-03	48	Proprietário da parcela n.º 20	Cultivo	2 580
	49	Proprietário da parcela n.º 45	Cultivo	1 600
	50	Proprietário da parcela n.º 10	Cultivo	810
	51	Proprietário da parcela n.º 16	Cultivo	1 230
	52	José Rosado Pacheco, Lagos	Cultivo	1 880
	53	Herdeiros de Felisberto António Branco, Monte da Bica, Vila do Bispo	Cultivo	2 600
	54	Proprietário da parcela n.º 44	Cultivo	4 090
	55	Proprietário da parcela n.º 45	Cultivo	4 590
	56	Proprietário da parcela n.º 35	Cultivo	2 810
9-03	57	José Paz Rodrigues Pereira	Cultivo e inculto	89 400
9-05			Vedação/aramé	300
9-04	58	Proprietário da parcela n.º 41	Inculto	12 810
9-05	59	Ema Augusta Madeira Cabral Paz Rodrigues e António Madeira Brito Cabral, Rua do 25 de Abril, 43, Lagos	Inculto	10 310
9-06	60	José Joaquim Lopes Figueiredo Luís, Vivenda Sol Poente, Aldeamento Canavial, Lagos ..	Inculto	3 320
	61	Proprietário da parcela n.º 57	Inculto	4 250
	62	José Padescas Pinheiro, Sagres	Mato	6 800
	63	Herdeiros de Francisco Marreiros, responsável Armando Matias Marreiros, Sagres	Mato	3 120
	64	Rainer Johnnes Fritz Jagau, Sítio do Poço, Sagres	Cultivo	2 840
	65	Armando Matias Marreiros, Sagres	Vedação, esteios e rede	140
			Cultivo	1 640
	66	Jorge Nilville, apartado 3, 8650 Sagres	Quintal	520
			Logradouro	20
	67	Joaquim Duarte, Sagres	Cultivo	1 760
			Muro de adobe	10
	68	Responsável José Padescas Pinheiro, Sagres	Inculto	4 000
	69	Rui Severino (Vila Nova de Gaia), responsável António Oliveirinha, Sagres	Vinha	2 100
	70	Anita Simões Pinheiro, Sagres	Inculto	160
	71	Silvino Marreiros de Jesus, Sagres	Quintal	200
			Muro de tijolo	25
	72	António de Oliveira, Sagres	Quintal	45
			Muro de tijolo	55
	73	Florindo Diogo, Sagres	Logradouro	20
			Quintal	45
			Muro de adobe	12

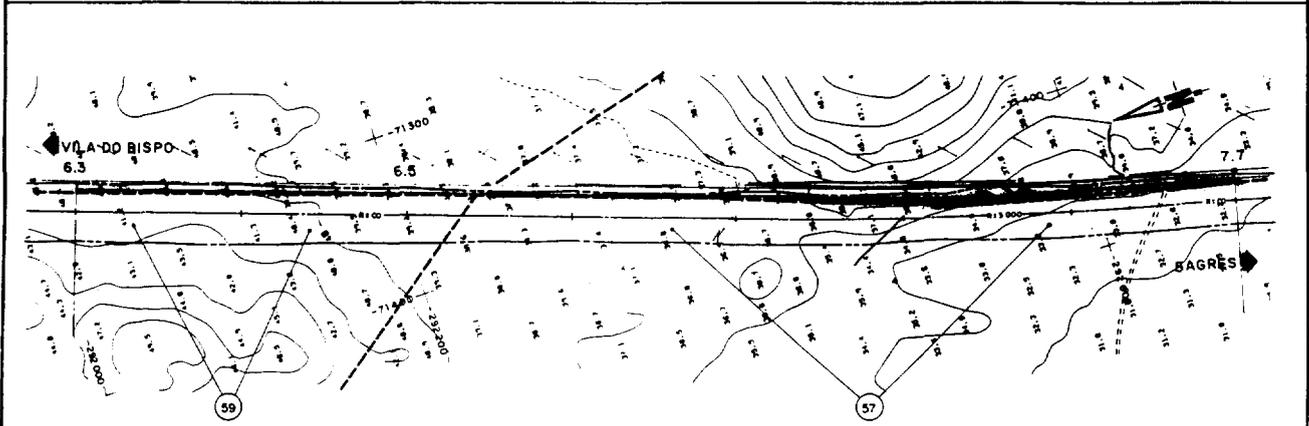
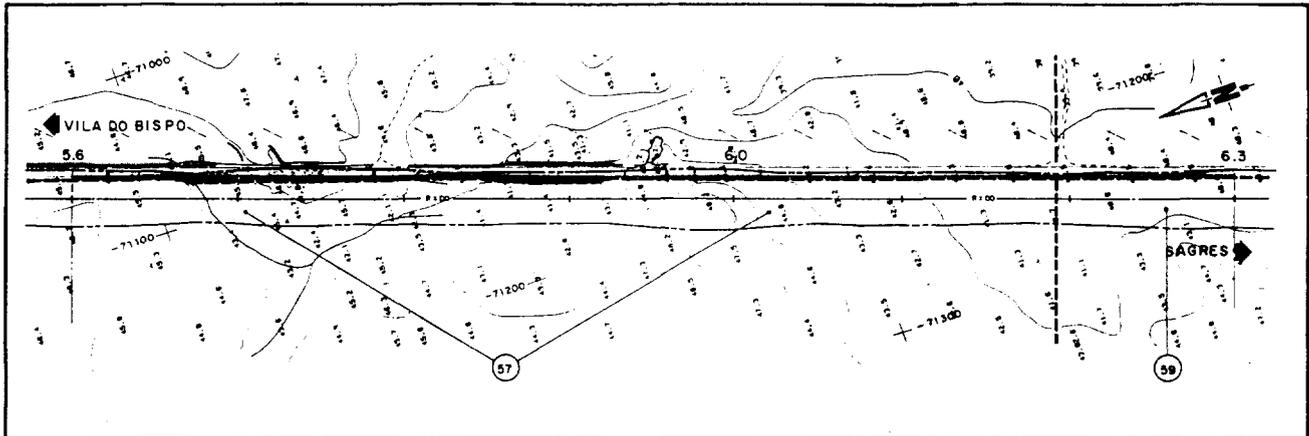




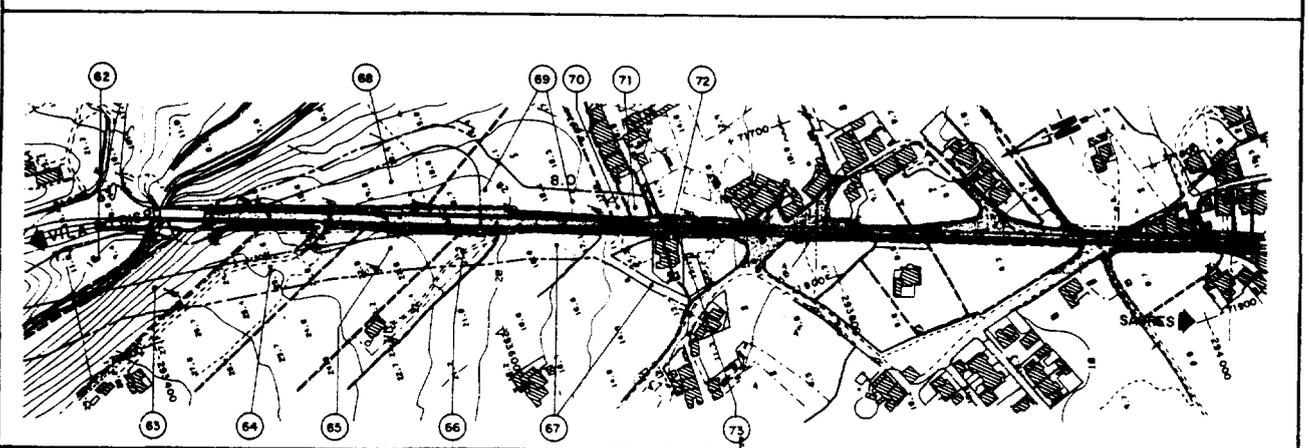
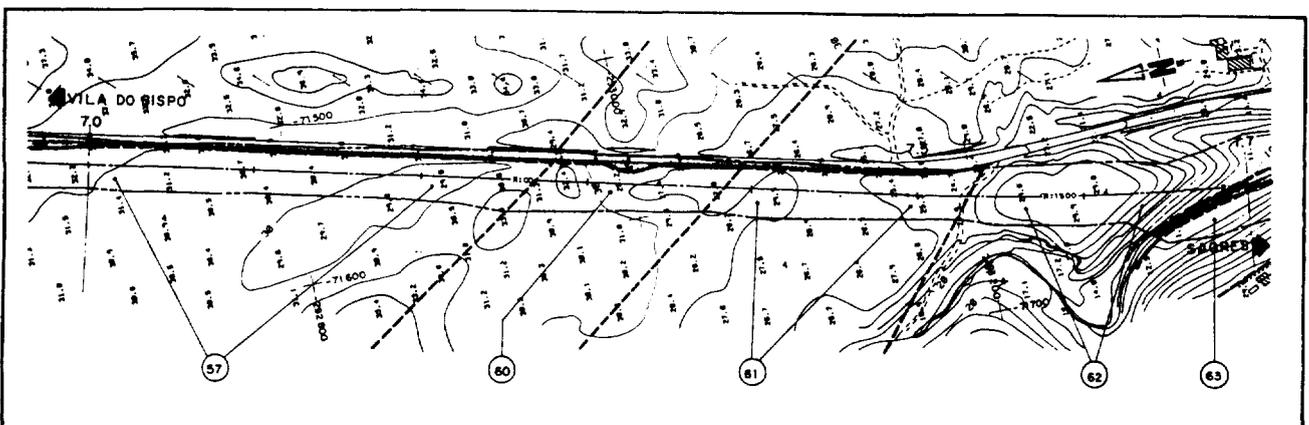
MOPTC JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS	DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS REGIONAIS DE ESTRADAS DE SUL	PROJECTO DE VIAPROJECTOR	PROJECTO Nº P-029 27/11/1988	DESENHADO S. Silva	VERIFICADO J. Costa	ESCALA: 1:2000	EN.268	PLANTA PARCELAR	ESCALA: 1:2000	FOLHA Nº 9-03
							VILA DO BISPO - S. AGRES			



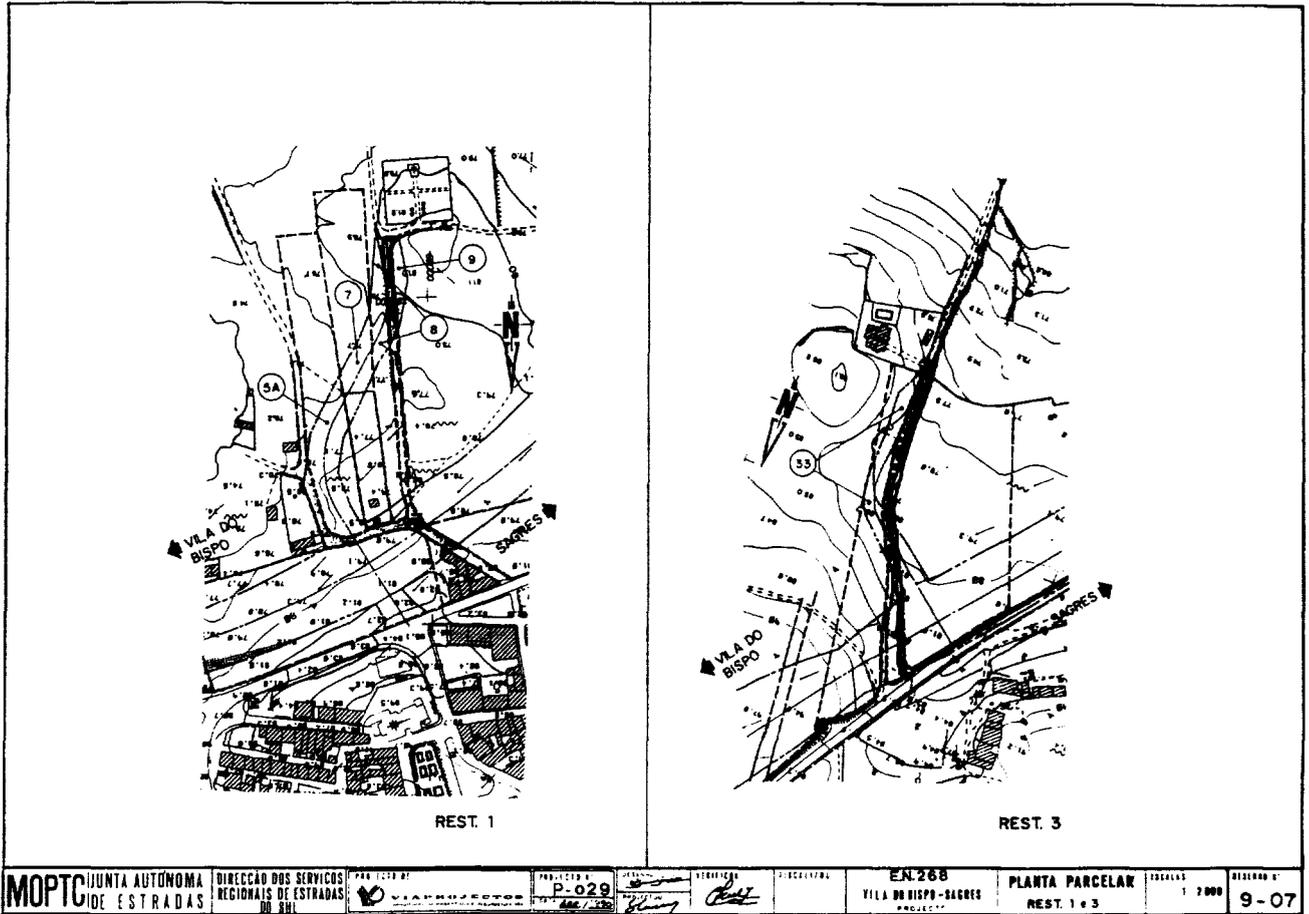
MOPTC JUNTA AUTÓNOMA DE ESTRADAS	DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS REGIONAIS DE ESTRADAS DE SUL	PROJECTO DE VIAPROJECTOR	PROJECTO Nº P-029 27/11/1988	DESENHADO S. Silva	VERIFICADO J. Costa	ESCALA: 1:2000	EN.268	PLANTA PARCELAR	ESCALA: 1:2000	FOLHA Nº 9-04
							VILA DO BISPO - S. AGRES			



MOPTC UNIDADE AUTÓNOMA DE ESTRADAS	DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS REGIONAIS DE ESTRADAS DO SUL	PROFECTO DE VIAPROJECTOS	PROFECTO Nº	DESENHADO POR	VERIFICADO POR	EN.268	PLANTA PARCELAR	ESCALAS	DESENHO Nº
			P-029	[Signature]	[Signature]	VILA DO BISPO-SAGRÉS	Nº 5+800 — 7+000	1:2000	9-05



MOPTC UNIDADE AUTÓNOMA DE ESTRADAS	DIRECÇÃO DOS SERVIÇOS REGIONAIS DE ESTRADAS DO SUL	PROFECTO DE VIAPROJECTOS	PROFECTO Nº	DESENHADO POR	VERIFICADO POR	EN.268	PLANTA PARCELAR	ESCALAS	DESENHO Nº
			P-029	[Signature]	[Signature]	VILA DO BISPO-SAGRÉS	Nº 7+000 — 8+150	1:2000	9-06



TRIBUNAL DE CONTAS

Acórdão n.º 39/91. — Proc. 1347/88 — Tem apensados o proc. 1590/87, o «Relatório da Auditoria ao Projecto Agrivideotex (1986-1989)» e o relatório da Inspeção-Geral de Finanças sobre o projecto «Educação — II» cofinanciado pelo BIRD.

1 — Sobre a julgamento a conta de gerência de 1988 dos responsáveis, individualizados a fl. 443, que integraram o conselho administrativo da Direcção-Geral de Planeamento e Agricultura (DGPA), desde 1-1 a 31-12-88.

2 — O processo vem instruído com os documentos necessários ao seu julgamento, os quais integram o relatório de exame e verificação *in loco*, e encontra-se apensado ao processo da gerência de 1987, conjuntamente com um relatório da Inspeção-Geral de Finanças, individualizado nos autos, e um relatório autónomo da auditoria ao projecto Agrivideotex. Constitui ainda o processo um segundo volume com os extractos bancários e os documentos substituídos, a que adiante se aludirá, o qual se encontra na Contadoria.

O resultado da gerência, que teve um saldo de abertura apurado administrativamente, em virtude de a conta de 1987 não estar julgada no momento de instrução do processo, e ao qual se aplicou o arredondamento, nos termos do n.º 1 do art. 4.º do Dec.-Lei 267/81, de 15-9, sintetiza-se no seguinte ajustamento:

Débito:	
Saldo de abertura	94 528 846\$90
Recebido na gerência	1 149 253 051\$00
Arredondamento	\$10
	<u>1 243 781 898\$00</u>
Crédito:	
Saído na gerência	1 198 118 586\$90
Saldo de encerramento	45 663 311\$00
Arredondamento	\$10
	<u>1 243 781 898\$00</u>

Foram objecto de conferência parcial documentos de despesa seleccionados pela Resolução do Tribunal de Contas, publicada no DR, 1.º, de 6-2-89, referentes aos códigos 03.00 (Horas extraordinárias) e 27.00 (Bens não duradouros — outros).

Além da liquidação e desta verificação, que foi feita por amostragem, nos termos de fl. 7, n.º 2.5.1, do relatório inicial, o processo contém ainda os resultados das seguintes operações de controlo, determinadas administrativamente em 1-2-89:

- Verificação e liquidação *in loco* das contas de gerência de 1987 e 1988;
- Verificação da movimentação da conta FAO, adiante referida, e suas implicações;
- Verificação do projecto Agrivideotex, incluindo o sistema de controlo interno.

Não se aprecia agora esta metodologia, visto que ela foi aos serviços determinada, no âmbito de uma competência administrativa que ao tempo era duvidosa e que hoje já não existiria, mas a Contadoria não poderia juridicamente questioná-la. Tão pouco se ajuíza da metodologia, algo dispersa e confusa, que no início esta investigação consubstanciou, por ela não ser da responsabilidade da Contadoria nem da equipa da auditoria, cujo trabalho devidamente se aprecia apesar da orientação, nem sempre clara, que administrativamente lhe foi dada.

3 — De tudo isto resulta um processo de leitura pouco clara e de indagação extremamente dispersa, misturando o essencial com o acessório, o qual à instância jurisdicional apenas chegou em fase quase conclusiva e que, dando trabalho a julgar, que uma correcta instrução poderia eventualmente ter reduzido, cria a convicção de que, se outro plano de pesquisa tem sido adoptado, mais seguros e rápidos resultados se haveriam obtido.

Todavia, o processo chegou à fase jurisdicional de maneira tal que diligências complementares apenas provocariam maior atraso na instrução, pelo que, após breve diligência instrutória tendente a uma evidente operação de reposição da legalidade, foi dada vista ao Ministério Público, que em douto parecer da ilustre Procuradora-Geral-Adjunta, a fls. 643 e seguintes, no seguimento de pormenorizada análise, se não opõe ao julgamento de quitação, promovendo ainda sobre questões complementares que a seu tempo se apreciarão.

Após o que, corridos os vistos legais, cumpre decidir.

Conhecendo:

4 — As diligências processuais e de auditoria referenciadas no processo, incluindo os apensos relevantes, distribuem-se por duas grandes áreas de diferente natureza:

- a) Apreciação da legalidade e regularidade dos actos indicados, que foram praticados no decurso da gerência de 1988;
- b) Apreciação dos termos do relatório de auditoria, sobre o projecto Agrivideotex, devidamente autonomizado e reportado aos anos de 1986 a 1989.

Embora não esteja em causa o poder de o Tribunal, por si ou pelos seus serviços, efectuar auditorias deste tipo, entende-se que, neste caso concreto, uma auditoria acessória do processo de julgamento de conta tem como finalidade principal a apreciação da conta, sem esquecer que, no caso vertente, o projecto pode e deve ser avaliado numa perspectiva mais ampla, qual é a do art. 206-bis, n.º 2, do Tratado de Roma, que refere o controlo da legalidade e o da boa gestão financeira, aplicável directamente ao projecto na medida em que foi financiado por Fundos comunitários e, sem dúvida, definidor dos poderes cognitivos do Tribunal, por força da al. f) do art. 8.º da Lei 86/89, de 8-9.

Nestes termos, a auditoria ao projecto Agrivideotex, por se tratar de um projecto comunitário, é relevante de duas formas, ao menos potencialmente, diferenciáveis: fundamenta o julgamento de contas e representa um inquérito integrado no poder de fiscalização da utilização de fundos comunitários previsto na al. f) do art. 8.º da Lei 86/89, de 8-9. Esse duplo fundamento — potencialmente gerador de dois objectivos —, todavia, não impede que a apreciação pelo Tribunal seja condensada no mesmo acto jurídico, desde que esse acto seja adequado à realização das duas finalidades legais.

Um acórdão de julgamento de contas sê-lo-á, sem dúvida, abstractamente: é o próprio legislador, tanto comunitário como nacional, que define qual o conteúdo do acto de juízo ou julgamento a praticar pelo Tribunal, na forma de acórdão. Pelo que o Tribunal apenas deve, justificada e verificada a respectiva competência (que decorre, neste caso, do poder de julgar contas de entidades sujeitas à sua jurisdição, nos termos de art. 8.º, al. d), e do art. 17.º, n.º 1, al. c), da Lei 86/89, de 8-9, e, por acréscimo, quanto ao projecto Agrivideotex, do art. 8.º, al. f) da Lei 86/89, de 8-9), aplicar os critérios de legalidade que para cada caso sejam ajustados, tanto em razão do Direito Português como do Direito Comunitário directamente aplicável.

Afigura-se, assim, útil fundamentar separadamente todos os elementos relevantes em sede de legalidade material que gerarão o julgamento final da conta em apreço e os elementos de legalidade material, comunitária e de Direito Interno, específicos do projecto Agrivideotex. Nestes termos, não se ignora que o Tribunal tanto pode, no exercício da sua função jurisdicional, proferir juízos (cf., por exemplo, o art. 30.º da Lei 86/89, de 8-9) como fazer julgamentos (cf., desde logo, o art. 216.º da Constituição da República); e que, se os primeiros podem porventura corresponder a meros poderes de controlo financeiro e de fiscalização não jurisdicional, nos termos dos n.ºs 1 e 3 do art. 1.º da Lei 86/89, de 8-9, os segundos integram o núcleo central da jurisdição em sentido próprio, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do art. 1.º da Lei 86/89, de 8-9. Mas, se onde há mero controlo financeiro e de fiscalização não jurisdicional não existirá jurisdição, onde há jurisdição pode integrar-se, naquilo que traduza a aplicação de um juízo material de legalidade, o essencial do controlo financeiro e do conceito de fiscalização a que se referem os n.ºs 1 e 3 do art. 1.º da Lei 86/89, de 8-9. Por isso, neste caso, independentemente de se cuidar agora de saber que tipo de questões levanta a auditoria do projecto de cofinanciamento comunitário Agrivideotex, se entende que um acórdão de julgamento de contas é adequado a decidir também sobre o relatório da auditoria efectuado pelos Serviços de Apoio, que deveriam tê-lo feito por indicação do Tribunal, ou através do seu Plano de Acção [art. 24.º, al. c), e art. 29.º da Lei 86/89, de 8-9], ou por deliberação da 2.ª Secção em Subsecção [art. 26.º, n.º 2, al. e), ou ainda nos demais casos e condições do art. 16.º do mesmo diploma]; e que, se o não fizeram, por se tratar de acção iniciada antes da entrada em vigor da Lei 86/89, viram o seu comportamento aceito pelo Tribunal, não havendo dúvidas em proceder agora à respectiva ratificação formal.

Todavia, dois requisitos adicionais são necessários para se poder apreciar nesta decisão, que culmina um processo com objecto legalmente bem definido (a gerência anual e a efectivação de responsabilidade dos que por ela respondem), o autónomo projecto Agrivideotex, cuja execução ocorreu de 1986 a 1989 e tem objecto e natureza só parcialmente coincidente com o primeiro, no tempo, na materialidade e na expressão financeira.

É necessário, por um lado, que a apreciação de legalidade do projecto incida apenas sobre os actos imputáveis à gerência de 1988 e aos respectivos responsáveis, quanto às suas consequências de efectivação ou exone-

ração de responsabilidades: se houver outros actos irregulares ou ilegais, cuja apreciação pelo Tribunal se justifique, e que sejam imputáveis a outros responsáveis e ou a outras gerências, eles deverão de ser apreciados em diferentes sede, processo e acórdão, que não estes. Esta uma primeira limitação, que poderá determinar, no final, a adopção de decisões complementares, se tal vier a ocorrer.

Por outro lado, pode pôr-se a dúvida de saber se, traduzindo o projecto uma acção continuada, ele pode ser apreciado apenas nesta gerência: de uma banda, porque haveria de cindir-se a sua apreciação pelas gerências de 1986, 1987, 1988 e 1989, pelas quais se estende; de outra banda, porque, a fazer-se uma apreciação concentrada na última gerência, como actuação continuada, então haveria que esperar pela conta de 1989 para que tal apreciação se fizesse.

Entende-se que a lei permite ao julgador fundamentar o julgamento de contas em considerações ou verificações de facto que vão para além da gerência em causa, mas lhe não permite julgar a legalidade e efectivar (ou exonerar) eventuais responsabilidades reintegratórias ou sancionatórias decorrentes de ilegalidade, quanto a actuações ou comportamentos que estejam fora dessa gerência. Esta distinção fundamental permite considerar neste processo uma actuação continuada, como é a da execução do projecto, desde que se não venham a emitir juízos de simples apreciação ou de condenação incidentes sobre factos abrangidos no âmbito de outras gerências. Seria, aliás, absurdo que o legislador alguma vez tivesse limitado a apreciação de comportamentos financeiros, que são continuados, à divisão arbitrária que é introduzida pela gerência. A efectivação de responsabilidades, essa sim, está limitada à gerência, tanto por razões de objectividade de apreciação, como por motivos de exercício efectivo da responsabilidade financeira e do direito processual de intervenção e defesa dos responsáveis, como ainda por razões que se prendem com a estrutura técnica quer do Orçamento do Estado quer do Orçamento das entidades autónomas, sujeitos à regra da anualidade e, no seguimento dela, aos sistemas técnicos de previsão, execução orçamental e contabilidade que o legislador selecciona. Então, desde que se respeite esta limitação de poderes, de maneira nenhuma o julgador está inibido de integrar as parcelas anuais de execução de projecto numa apreciação de conjunto desse projecto [cf., como mero lugar paralelo, o que para a Conta Geral do Estado dispõe a al. d) do art. 10.º da Lei 86/89, de 8-9, que claramente distingue a execução dos programas plurianuais da referência especial à respectiva parcela anual]. Os poderes de cognição do Tribunal, neste acto e neste processo, limitam-se, pois, aos responsáveis identificados e à gerência anual; a apreciação do seu comportamento, na execução de um projecto plurianual, há-de ter em conta o conjunto dessa execução, sendo as responsabilidades que eventualmente venham a efectivar-se fraccionadas por gerências.

Esta distinção permite, pois, integrar a apreciação do referido projecto no presente aresto. E, naturalmente, nem de outra forma poderia ser, pois o legislador não pode ir contra a natureza das coisas, e a existência de projectos e programas plurianuais só permite uma apreciação completa se eles forem vistos como o conjunto que, no plano financeiro, técnico e jurídico, essencialmente são. Como argumento de reforço — e apenas, directamente, se houvesse factos susceptíveis de integrar o conceito de actuação continuada eventualmente sancionável, ou por aplicação do raciocínio jurídico quanto a todas as acções que têm uma duração no tempo, quer ela seja definida, como nos programas e projectos financeiros, quer indefinida — sublinhe-se que comportamentos continuados, com identidade de fim, continuidade de actuação e homogeneidade de natureza, devem ser apreciados como um todo; e isso só é possível cronologicamente no seu momento conclusivo. Este, e não qualquer dos períodos de gerência anteriores, é pois o momento ajustado para fazer tal apreciação de conjunto.

Poderá, todavia, duvidar-se de mais um ponto: sendo o relatório de auditoria incidente sobre o período de 1986-1989, como pode ser apreciado na conta de 1988, cujos responsáveis ora se julgam? A conta de 1989 foi oportunamente apresentada pelos serviços da DGPA ao Tribunal, não tendo sido incluída no seu Plano de Acção de 1990 nem no Plano de Acção de 1991. É, pois, de presumir que, até pela pendência deste processo, os Serviços de Apoio do Tribunal nela não encontraram indícios que levassem a seleccioná-la desde logo para julgamento, pelo que se poderá admitir que não há, no inquérito, indícios de irregularidades que justificassem a selecção da conta de 1989 para liquidação e julgamento. Assim sendo, há que ajustar o critério de decisão do Tribunal ao sistema de selecção de contas instituído pelo art. 21.º da Lei 86/89, de 8-9: o facto de uma conta não ter sido seleccionada, ou mesmo de haver sido devolvida, não pode funcionar como motivo, nem de dilação de um acto que o Tribunal deva praticar, nem de vantagem ou prejuízo para os responsáveis ou os serviços. Assim sendo, e não resultando do presente processo que haja qualquer impedimento à apreciação global do projecto na gerência de 1988, que ora se avalia, não parece haver necessidade de estar a modificar o Programa de Acção, prati-

cando actos eventualmente inúteis, porque não incluídos na selecção de prioridades do Tribunal, e adiando um juízo possível. A justiça há-de ser oportuna e célere. É, pois, contrário à função deste Tribunal, salvo se outra coisa se pudesse presumir da indagação dos Serviços de Apoio do Tribunal, diferir a prática de actos de certificação de situações e avaliação financeira que, ainda por cima tratando-se de relatórios de auditoria que podem ser tidos em conta para actividades futuras ou no exercício de actividades subsequentes por parte da própria Administração ou de outros interessados, são tanto mais eficientes quanto mais céleres e oportunos.

Neste caso — como, em regra, na generalidade dos inquéritos, quer autónomos, quer integrados em processos de responsabilidade ou a eles subordinados — analisam-se procedimentos e práticas da Administração, muitas vezes com carácter global, orgânico e sistemático, os quais vão muito para além, no tocante a ilegalidade, irregularidade, imputação de culpas, lesão do interesse público, ou violação dos critérios integradores da legalidade do comportamento da Administração Pública a que se refere o n.º 2 do art. 266.º da Constituição da República, do mero âmbito das responsabilidades financeiras efectivadas, ou mesmo configuradas nos seus elementos objectivo e subjectivo, mas relevadas por apreciação discricionária do Tribunal. Então, qualquer demora provoca potencial lesão da legalidade e prejuízo para o interesse público, permitindo o prolongamento, inadvertido ou culposo, de comportamentos financeiramente lesivos da Administração ou dos seus agentes, que quanto mais cedo se detectem, caracterizem e critiquem, mais cedo poderão ser corrigidos por um Governo e uma Administração que o Tribunal há-de presumir agirem de boa fé. É este efeito pedagógico das decisões do Tribunal de Contas, que a experiência e o Direito comparado revelam ser cada vez mais importante, que explica a necessidade de o Tribunal decidir o mais cedo possível, visando o máximo de actualidade e oportunidade que seja compatível com a ponderação e a segurança; ela já aflorava na disposição do art. 23.º do Dec. 26 341, de 7-2-36 (cf. o Dec. 26 826, de 25-7-36), que fixava o prazo de um ano para o julgamento das contas pendentes, e explica o acolhimento do princípio da jurisprudência do Tribunal segundo o qual se deve dar prioridade ao julgamento das contas e processos mais recentes, ocorrendo igualdade de circunstâncias, como um dos fundamentos do regime do art. 66.º da Lei 86/89, de 8-9. Por isso se entende imperativo, à luz da legalidade e do interesse público, jurisdicionalmente controlável, apreciar e decidir tão cedo quanto possível, sem prejuízo de, em fase ulterior, se apurarem as eventuais responsabilidades individuais que se verificarem.

Assim sendo, entende-se que este é o momento adequado, na falta de razões que tenham levado a optar por uma liquidação e julgamento da conta de 1989 e não resultando da leitura do relatório, como dos demais elementos do processo ora em apreço, que haja qualquer necessidade de decidir agora nesse sentido ou de aguardar alguma diligência ou decisão complementar, para se passar a conhecer do relatório sobre a execução do projecto Agrivideotex, tirando as respectivas consequências no domínio da responsabilidade dos elementos do conselho administrativo da Direcção-Geral do Planeamento e Agricultura, neste momento, apenas quanto à gerência de 1988.

Uma terceira razão inclina em idêntico sentido. Após a revisão constitucional de 1982, ficou fixada no texto constitucional uma consagração do princípio da anualidade por via indirecta e seu tanto limitada, que todavia tem o mérito de apontar para a inserção do princípio da anualidade num contexto normal de planeamento plurianual: de facto, é apenas por considerar o Orçamento do Estado como «expressão financeira» do plano anual (actual art. 92.º da Constituição da República Portuguesa) que o nosso legislador constitucional lhe fixa uma vigência anual, integrada aliás num sistema (que a prática tem revelado receber execução algo parcelar e lacunosa) de planeamento plurianual, com conteúdos diversos, mas sempre em horizontes plurianuais (cf. o art. 91.º da Constituição, na versão resultante da revisão 1989, e a Lei 31/77, de 23-5). Em execução deste princípio constitucional, a Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado (Lei 40/83, de 13-12) define a regra da anualidade (art. 2.º), cujos limites são precisados por diversas leis: cf. o Dec. 18 381, de 24-5-30, arts. 2.º e 3.º; Dec.-Lei 25 299, de 6-5-35, art. 1.º; etc. Ele tem, desde logo, um alcance claro: a eficácia ou vigência do Orçamento (em termos de previsão financeira e de produção de efeitos jurídicos) é anual, mesmo que o seu alcance sofra limitações resultantes, entre nós, do alongamento do período da gerência pelos 30 dias complementares, de alguns aspectos do regime das operações de tesouraria, da eventual eficácia plurianual de autorizações orçamentais ou de preceitos orçamentais que regulam aspectos do regime das despesas de anos findos e da transição de saldos (para não referir outras situações de alongamento autorizatório ou prolongamento de habilitação existentes em Portugal ou em Direito Comparado — cf. os arts. 2.º e 28.º da Lei 6/91, de 20-2, ontem distribuída).

Ora, é em consequência das duas vertentes deste regime que a prestação de contas é anual (cf., por todos, Dec. 26 341, de 7-2-36, e arts. 16.º e 17.º da

Lei 86/89, de 8-9); e realiza-se por períodos de gerência (art. 14.º do Dec.-Lei 26 341, de 7-2-36), definidos em termos cronológicos (cf. os arts. 15.º, 16.º e 26.º do mesmo Dec.-Lei 26 341). Nada obsta a que, sendo a responsabilidade efectivada por períodos anuais, a análise dos comportamentos que a geram ou de que decorre seja feita por conjuntos jurídicos, financeiros ou materialmente significativos, pois só essa apreciação permite avaliar correctamente o significado, o regime, a imputação subjectiva e a substância dos comportamentos continuados (segundo planos, programas, projectos ou por simples continuidade autónoma das condutas, das intenções ou do sentido). Em suma: responsabilidade anual; mas apreciação infra ou plurianual, em função da unidade significativa ou material dos comportamentos valorados.

5 — Assim sendo, apreciam-se de seguida, e separadamente, os aspectos gerais relativos à gerência de 1988 que resultam da liquidação, conferência, verificação *in loco* e demais actos de instrução praticados, tratando de seguida as questões relacionadas com a auditoria ao projecto Agrivideotex (1986-1989).

A) Apreciação das irregularidades detectadas durante a sua qualificação e ponderação

6 — Tendo em conta o relatório inicial da Contadoria e bem assim o douto parecer da Ex.ª Procuradora-Geral-Adjunta, datado de 4-1-91, importa analisar, qualificar e ponderar as principais irregularidades detectadas no decurso da liquidação da conta e na instrução do processo.

Concorda-se com a Digna Magistrada do Ministério Público no sentido de separar irregularidades ou ilegalidades que não devem ser apreciadas no presente processo, irregularidades ou ilegalidades que serão apreciadas à luz de jurisprudência já fixada, pois se trata de repetição de comportamentos anteriores julgados pelo Tribunal (alguns deles no acórdão, desta mesma data, proferido sobre o processo de responsabilidade da gerência de 1987), e irregularidades novas, que justificam uma apreciação mais aprofundada. A estas se acrescentarão, dando-lhes prioridade de apreciação, as irregularidades que se encontram já sanadas.

7 — À semelhança do que aconteceu na gerência anterior, a conta não estava apresentada segundo o modelo próprio (modelo 2-A), desrespeitando assim as instruções do Tribunal, e tão pouco estavam devidamente desenvolvidos os movimentos de receitas próprias, o que é consequência lógica do anterior vício formal.

Todavia, por iniciativa dos serviços, foi esta irregularidade sanada, pelo que se considera com isto esgotada a sua possível eficácia negativa, recomendando-se para o futuro mais cuidado na observância de um formalismo que é essencial para o respeito pela legalidade e a transparência financeira.

7.2 — Outra irregularidade detectada refere-se à continuação, no ano de 1988, da utilização da conta FAO — 801 780 da Caixa Geral de Depósitos, que foi aberta para servir de pequena caixa do programa das Nações Unidas conhecido como PNUD-FAO. A abertura desta conta deve considerar-se regular, por decorrer do regime normal de gestão financeira do projecto financiado, mas, tendo ocorrido em 14-11-84, nunca foi mencionada nas contas de gerência, afectando assim, com fundamento legal, o princípio da unidade de tesouraria e, sem fundamento legal, o princípio da universalidade do orçamento, que tem o seu reflexo na universalidade da conta (a conta deve mencionar a totalidade das receitas e despesas da entidade dotada de autonomia, para que o apuramento de responsabilidade dos respectivos gestores financeiros possa fazer-se sem omissão de quaisquer dos bens ou valores públicos que lhes foram confiados).

Para além disto, a conta teve a utilização inicialmente prevista — em si regular — até 3-10-88, data a partir da qual o organismo passou a dar-lhe uma utilização diferente, essencialmente de três modos, descritos no relatório inicial, no desenvolvimento do ponto 4.1, de fl. 9 a fl. 10, e já apreciados, por o problema aí se ter suscitado pela primeira vez, no acórdão que julgou a conta de 1987. Toda esta prática produziu repercussões financeiras nas contas de 1984 a 1988, além de ter originado um procedimento destinado a iludir a obrigatoriedade de reposição de saldos no final das gerências de 1985 e 1987, tudo com violação do disposto no art. 4.º do Dec.-Lei 459/82, de 26-11.

A correção dos ajustamentos consta dos quadros de fl. 525 a fl. 526 do processo, tendo sido apreciada, na parte que lhe toca, no acórdão respeitante à gerência de 1987. Em relação à gerência de 1988, contudo, o serviço, tendo em conta as observações feitas e a necessidade de revelar na conta de gerência o movimento da conta até então omissa, elaborou novo mapa da conta de gerência o qual substituiu no processo instrutor a documentação inadequada que anteriormente fora apresentada. Por outro lado, e isso é ainda mais importante, procedeu ao encerramento da conta em 28-11-88, depositando o saldo respectivo no valor de 124 817\$90 nos cofres do Estado

como receita do organismo (relatório inicial ponto 4.2.8.1 e de fl. 591 a fl. 594 do processo).

Não pode deixar-se de sublinhar que, tratando-se de uma prática continuada, ela foi contudo objecto de tentativa de regularização no próprio decurso da gerência ora em apreço.

No ponto 4.2.8.2 do relatório inicial, a Contadoria observava contudo que estas receitas são do Estado e não do organismo, pois o saldo da conta resulta do incumprimento da obrigação de reposição de saldos no fim de cada gerência, e que os juros, como a DGPA não tinha autonomia administrativa e financeira no decurso do período em que foram gerados, tão pouco constituirão receita do serviço mas receita do Estado. Sendo isto assim, promoveu o Ex.^{ma} Procurador-Geral-Adjunto, em 16-5-90, no douto parecer de fl. 638, que fossem repostos nos cofres do Estado o saldo da conta, no valor de 124 817\$90, por se tratar de receita do Tesouro e não da Direcção-Geral, e bem assim os juros vencidos em 31 de Dezembro de 1988, na importância de 3366\$, e nessa mesma data creditados, por, sendo fruto de receita do Estado, deverem ter a mesma natureza do capital que os gerou — receita do Estado e não do organismo. Assim foi despachado em 18-5-90, tendo o serviço procedido à regularização deste procedimento. Embora, neste caso, diferentemente do anterior, não haja uma mera sanação de irregularidade formal, deve sublinhar-se que houve efectiva regularização da irregularidade substancial: cessou a prática de utilização abusiva de uma conta, cuja legal abertura se não contesta, cancelando-se essa conta e transferindo-se, no decurso da instrução do processo, em Julho de 1990, os respectivos capital, juros acumulados e juros creditados no final do ano para a Conta do Tesouro, como receitas do Estado que são (fotocópias das guias de receita de fl. 644 a fl. 645). Assim, julga o Tribunal que os responsáveis agiram com diligência, não causaram prejuízo ao Estado e, se culpa tiveram, foi culpa leve, pelo que a responsabilidade em que haverá incorrido, claramente sanada no decurso desta gerência, se releva ao abrigo do art. 50.º da Lei 86/89, de 8-9.

7.3 — À semelhança do que aconteceu anteriormente, por razões semelhantes, não estavam discriminados os saldos de receitas próprias na posse do serviço e na posse do Tesouro, desrespeitando-se assim o n.º 2 da resolução do Tribunal de Contas publicado no DR, 1.º, 200, de 1-9-87. Igualmente esta irregularidade foi sanada, depois de apontada no relatório inicial, pelo que se considera que, dada a sua relevância meramente contabilística, se encontra regularizada a conta.

8 — Devem seguidamente analisar-se com brevidade as irregularidades que ocorreram em outras gerências, mas apenas, conforme, a fl. 647 do processo, faz a Digna Procuradora-Geral-Adjunta, para as excluir de apreciação e reconhecer a irrelevância para o julgamento que ora se faz.

8.1 — Consoante se observa no ponto 4.2.6.3 do relatório inicial, por desconhecimento do que dispõe a já referida resolução do Tribunal de Contas, foram as entregas das importâncias relativas às operações de tesouraria do ano de 1988 e entregues em Janeiro de 1989 contabilizadas como entregas efectuadas durante a gerência. Houve, pois, violação do disposto no n.º 1, als. b) e c), da citada resolução (cf. o Dec. 25 299, de 6-5-35, arts. 1.º e 4.º, e Dec. 18 381, de 24-5-30, art. 3.º; quanto ao princípio puro de gerência aplicável às receitas, cf. o Dec. n.º 25 299, art. 4.º, § único), com deficiente contabilização e imputação temporal destas receitas. Mas, por um lado, a irregularidade encontra-se sanada e, por outro, não ocasionou dano à Fazenda Nacional nem se indicia intuito fraudulento, pelo que sempre seria (se se entendesse não bastar a simples sanação como supressão da irregularidade e ser esta uma infração sancionável) relevável nos termos do art. 1.º do Dec.-Lei 30 294, de 21-2-40 e do art. 1.º do Dec.-Lei 35 451, de 15-1-46, cumulativamente aplicáveis, ao menos por cautela, relativa ao princípio da lei mais favorável, com o art. 50.º da Lei 86/89, de 8-9, conforme a jurisprudência constante do Tribunal. Opta-se pelo primeiro critério, mas tendo a cautela de não prejudicar interesses legalmente tutelados mesmo na segunda orientação.

8.2 — Conforme relata o relatório inicial, no ponto 4.3, a equipa de auditoria, em aditamento às verificações efectuadas pela IGF, procedeu, além do exame referido em 4.1, e que já se mencionou, a uma análise das reconciliações bancárias da conta da DGPA — 801 827 da Caixa Geral de Depósitos por onde correram os movimentos financeiros relacionados com o projecto «Educação II». Este exame, conforme notado no relatório preliminar no ponto 4.3.1, permitiu verificar alguns procedimentos irregulares:

- a) Emitiam-se por parte da DGPA, cheques para pagamento de equipamento ainda não entregue;
- b) O fornecedor emitia factura como se o equipamento houvesse sido entregue e passava recibo como se tivesse sido pago pela execução da encomenda;
- c) A DGPA retinha o cheque emitido até à execução efectiva da encomenda, só então entregando o cheque ao fornecedor.

Este expediente visava iludir a obrigatoriedade legal de reposição de saldos, relativamente ao projecto, quanto ao ano de 1984, tendo sido concretizado na emissão de três cheques, analisados de fl. 597 a fl. 634 do processo, e referenciados sumariamente a fl. 17 do relatório inicial, todos com data de 21-1-85, e, respectivamente, pelos montantes de 683 605\$, 683 605\$ e 239 400\$. As encomendas a que estes pagamentos se referem apenas foram integralmente executadas mais de cinco anos depois do respectivo pagamento, no final de 1989, depois de os técnicos da Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) terem suscitado o problema aquando da conferência aos cheques emitidos e não levantados (ponto 4.3.1 *in fine*).

Pode, por um lado, considerar-se que existe gravidade neste comportamento, não apenas por visar iludir a obrigatoriedade de reposição de saldos, que constitui uma norma de disciplina e racionalização orçamental, como também por fazerem correr desnecessário risco ao Estado, que pode proceder antecipadamente a pagamentos que não venham a ter efectiva contrapartida, além de eventual prática de situações de falsidade, tanto no tocante aos documentos de despesa e respectiva justificação como nos documentos de titulação comercial de operação, cuja análise e qualificação não é este Tribunal competente para fazer; e, se o fosse, não teriam cabimento neste processo de gerência.

Verifica-se, apesar de tudo, que a execução das encomendas se verificou, conquanto decorrido o longuíssimo prazo, e apenas após intervenção dos técnicos da DGTC. Todavia, apesar de a execução das encomendas, e por conseguinte a regularização substancial do procedimento, ter ocorrido posteriormente à gerência em apreço, a irregularidade financeira praticada reporta-se à gerência de 1984, pois foi no seu período complementar que se praticaram actos financeiros feridos de falsidade e consistentes num ilegal pagamento antes da percepção do serviço, bem como na violação da obrigação de reposição de saldos, já referida. Por isso, naturalmente haverá de se excluir este comportamento do julgamento que ora se faz, sem com isso prejudicar ulterior consideração reportada à gerência de 1984. Carece este processo da virtualidade legal para ser espaço de apreciação de irregularidades reportadas a essa gerência, julgadas ou por julgar, pelo que delas se não conhece, dada a existência de um espaço juridicamente delimitado e autónomo para tal efeito, nos respectivos processo e acórdão de julgamento, e dos instrumentos apropriados para que os titulares de direitos e interesses envolvidos acedam a nesse espaço e nele, sendo caso disso, movam a lide e obtenham a efectivação da justa tutela jurídica. Não conhecendo, para essa sede se remete pois.

8.3 — Foram ainda, no seguimento do já referido relatório da IGF sobre o projecto de «Educação II», cuja execução tem incidência nesta gerência, objecto de análise alargada e para além dos problemas suscitados pela IGF os procedimentos relativos ao concurso público internacional EC. 2. 84 FP e ao concurso público 2/84. Conforme se enuncia no ponto 4.3.2 do relatório inicial, foi possível verificar que não foram elaborados contratos em ambos os fornecimentos, pois o caderno de encargos estipulava um prazo de entrega que se integrava na al. b) do n.º 2 do art. 6.º do Dec.-Lei 211/79, de 12-7; o mesmo caderno de encargos fixava penalizações por incumprimento dos prazos de entrega que consistiam em um sobrepreço punitivo de 15% de valor material em atraso (90 a 120 dias após a data de entrega) e na rescisão do contrato, se a entrega demorasse mais de 120 dias. Contudo, no caso referido no número anterior, o prazo de entrega de material excedeu, em mais de cinco anos, o determinado. Não obstante, para além da insistência com o fornecedor, a DGPA não desencadeou os referidos dispositivos previstos no caderno de encargos, naturalmente obrigatórios, dada a dispensa de elaboração de contrato, como condição de contrato não formalizado. Fê-lo pelos seguintes motivos, que no ponto 4.2.3 do relatório inicial parecem considerar-se justificados:

- a) Dificuldades financeiras invocadas pela firma fornecedora;
- b) Impossibilidade de a DGPA aplicar as cláusulas sancionatórias estipuladas, por ter restituído a caução ao fornecedor sem que a entrega do material tivesse sido efectuada, inviabilizando assim a defesa do interesse público em situação de incumprimento dos prazos estabelecidos. O desbloqueamento da caução ocorreu inadvertidamente (embora possa entender-se que houve aqui negligência) no momento de transição do responsável pela Repartição Administrativa. Este segundo ponto representa, efectivamente, acto negligente e, porventura, irregular. Todavia, como bem observa no seu douto parecer, a fl. 641, a Ex.^{ma} Procuradora-Geral-Adjunta, a restituição da caução ao fornecedor sem entrega por parte deste, referida no ponto 5.2.3 do relatório preliminar, ocorreu também fora do período desta gerência, pelo que não cumpre aqui apreciá-la, aplicando-se-lhe por inteiro tudo quanto foi dito no número anterior.

Portanto, nada mais se pondera ou decide a tal respeito.

9 — Cumpre, de seguida, analisar eventuais irregularidades específicas desta gerência, as quais, como bem nota a Ex.^{ma} Procuradora-Geral-Adjunta no seu douto parecer a fl. 461 v.º, são apenas as mencionadas, no relatório inicial, nos pontos 4.2.6.2, 4.2.6.4, 4.2.9 e 4.4. Cumpre apreciá-las de seguida.

9.1 — Quanto à não discriminação dos saldos de receitas próprias na posse do serviço e na posse do Tesouro (ponto 4.2.6.2 do relatório preliminar) e o atraso na elaboração do registo de folhas de caixa não constituem embaraços à organização do processo e muito menos obstáculo ao julgamento da conta, pelo que não determinam responsabilidade financeira, além de se encontrarem já sanados, conforme se aponta no ponto 1 da douta promoção da Ex.^{ma} Procuradora-Geral-Adjunta, a fl. 561 v.º, pelo que, tendo a questão sido apreciada por ocasião da sua sanção, nada mais cumpre observar a seu respeito, por se não traduzir em comportamento juridicamente censurável.

No ponto 4.2.6.4 do relatório inicial refere-se um caso de incorrecta classificação de despesa: na relação de bens de capital adquiridos durante a gerência (modelo 13) e classificada na rubrica 52.00 (Bens de capital — maquinaria e equipamento) menciona-se a despesa com a publicação do anúncio de abertura de concurso público. Ora, é evidente que se não trata de qualquer acto de investimento consistente na aquisição de bens de capital, mas de uma aquisição de serviços — não especificados, a incluir na rubrica 31.00, a qual aliás teria cabimento e, portanto, possibilitaria a correcta realização da despesa no âmbito do respectivo crédito orçamental. Esta mesma circunstância permite afirmar que não houve intenção de defraudar a disciplina da contabilidade pública, de alterar o equilíbrio de execução do orçamento ou a situação da conta, assim como não houve excesso de despesa relativamente à respectiva autorização ou crédito orçamental. Assim, não se atribui sequer relevância susceptível de determinar responsabilidade relevável, tratando-se de um mero erro que, aliás, tão-pouco provoca qualquer espécie de dano para o Estado; e o simples erro de critério não exige o exercício da faculdade de relevação, impondo apenas a sua rectificação, que se determina aos responsáveis.

9.3 — No ponto 4.2.9 do relatório inicial menciona-se como irregularidade a deficiente programação relativa a horas extraordinárias e a legalidade da sua autorização, conforme resulta da conferência efectuada a documentos de despesa (relatório preliminar ponto 4.2.9) segundo relata o relatório inicial no seu ponto 4.2.9, ao proceder à conferência da rubrica 03.00 (Horas extraordinárias). Embora sem que se praticasse a metodologia ou houvesse a intenção de proceder a uma auditoria informática, verificou a equipa auditora que o programa para o processamento das horas extraordinárias não tinha sido verdadeiramente testado; com efeito, o respectivo programa e a correspondente informação legislativa de que se servia não contemplava todos os aspectos da legislação aplicável à prestação de horas extraordinárias, pelo que resultavam da sua aplicação erros de contagem no cálculo de horas completas e horas subsequentes, com resultados a favor do Estado na totalidade dos casos verificados. Conforme se enuncia no relatório, a fl. 16, «a confiança implícita no programa não permitiu a instalação de controlos apropriados».

Trata-se de um caso interessante, que carece de correcção, tanto mais que se considera importante que, em todas as situações, a aplicação da lei aos factos seja feita correctamente, constituindo igual ilegalidade aquela que provoca prejuízo para o Estado ou aquela que provoca prejuízo aos seus credores (neste caso os prestadores de horas extraordinárias). É isto que decorre do princípio do Estado de Direito e da ideia de que a legislação jurídico-financeira implica situações jurídicas activas e passivas de igual valia quer seja titular o Estado quer qualquer particular.

Todavia, não deixa de se reconhecer que, neste caso, a incorrectão informática, que redundou em ilegalidades, pois o equipamento electrónico e os seus programas são instrumentos de acção humana administrativa e financeira que se controla, não ocasionou dano para o Estado e, se parece indiciar-se alguma ligeireza na confiança depositada num programa desajustado ou em informação incompleta ou deficiente, nada permite concluir que houvesse culpa grave e muito menos dolo ou propósito de fraude. Por isso, ao abrigo do art. 50.º da Lei 86/89, de 8-9, se releva a respectiva responsabilidade, não parecendo ser este o meio adequado nem havendo suporte probatório ou processual para qualquer decisão que pudesse incidir sobre eventuais créditos dos particulares prestadores de horas extraordinárias.

9.4 — Conforme se refere no ponto 4.4 do relatório inicial, procedeu-se em 18-9-89, com o intuito de controlar uma situação porventura continuada da gerência de 1988, nos termos referidos do ponto 2.6, à conferência sem aviso prévio dos valores existentes no cofre da DGPA, elaborando-se um auto, que consta do processo de fl. 635 a fl. 636.

Conforme refere o mesmo relatório inicial, a fl. 19, do exame resultou que:

- a) A folha de caixa não estava elaborada e em dia, reportando-se a última folha de caixa disponível a 8-9-89, sendo o exame feito em 18-9-89;
- b) Existia em cofre um fundo de maneio manejado por um dactilógrafo-compositor-principal, pessoa distinta do tesoureiro e não caucionado nem para tal dotado de formação, credenciais, confiança e garantias;
- c) Existiam em cofre sobrescritos com valores de cobranças não concluídas, referentes ao ano de 1988, denotando negligência nessas cobranças;
- d) Existia em cofre um sobrescrito com a referência «Ilídio — Telefones», sem qualquer outra indicação.

É evidente que esta verificação suscita oportunas chamadas de atenção para o serviço quanto à incúria da sua gestão, nomeadamente no domínio da gestão de tesouraria, respectivos registos e responsáveis. Por outro lado, algumas destas situações irregulares são muito provavelmente continuadas da gerência de 1988, pelo que têm incidência, segura nuns casos, relativamente provável noutros, no objecto deste processo de responsabilidade. Todavia, aplicando apenas um princípio de prudente dúvida e atendendo à exiguidade material dos valores envolvidos, opta-se, por esta vez, por relevar a responsabilidade, por se não indiciar dano para o Estado, e ou dolo ou culpa grave, parecendo todavia incontestável que houve negligência, a qual, a continuar, em exercícios futuros haveria de ser qualificada com outro grau de gravidade e assumir uma mais ponderosa imputação subjectiva. Feito este aviso, usa-se, todavia, pelos motivos apontados, da faculdade de relevação atribuída ao Tribunal pelo art. 50.º da Lei 86/89, de 8-9.

9.5 — Nos pontos 4.2.9 e 5.2.1 do relatório preliminar suscitam-se ainda dúvidas sobre a legalidade do uso da autorização de trabalho extraordinário, na sequência da anterior verificação, nomeadamente por, dada a revogação do Dec.-Lei 110-A/81, de 14-5, pelo Dec.-Lei 187/88, de 27-5, se poder considerar ilegal o disposto no ponto 1.9 do Desp. 17/87, no DR, 2.º, 279, de 4-12, que se transcreve:

No uso da faculdade que me é conferida pelas disposições legais adiante mencionadas, subdelego no director-geral de Planeamento e Agricultura, engenheiro José Alberto Guerreiro Santos, dentro dos limites estabelecidos por lei, a competência para a prática dos seguintes actos no âmbito do respectivo serviço:

1 — Ao abrigo do art. 13.º do Dec.-Lei 42 800, de 11-1-60, e do art. 5.º do Dec.-Lei 48 059, de 23-11-67:

[...]

1.9 — Autorizar a prestação de trabalho extraordinário, nos termos do art. 20.º do Dec.-Lei 110-A/81, de 14-5, [...].

No ponto III da sua douta promoção, a fl. 643, a Ex.^{ma} Procuradora-Geral-Adjunta pronuncia-se no sentido de que o Dec.-Lei 187/88, no seu art. 36.º, apenas teria revogado os arts. 27.º e 28.º do Dec.-Lei 110-A/81, pelo que, a existir dúvida, ela apenas poderia incidir sobre a revogação tácita do art. 40.º do referido Dec.-Lei 110-A/81 (cf. o art. 29.º do Dec.-Lei 187/88 citado). Mas, à data do despacho, estava em vigor, efectivamente, o art. 20.º do Dec.-Lei 110-A/81, por o Dec.-Lei 187/88 apenas ter entrado em vigor em 1-6 desse ano (art. 37.º), só então, perante o disposto no art. 29.º, o director-geral tendo passado a ter competência própria e não delegada. Concorda-se, efectivamente, com a posição da Digna Magistrada, entendendo-se que, à data da publicação do despacho, a delegação era efectivamente legal e, além disso, acto de habilitação necessário ao exercício do poder em causa pelo director-geral.

10 — Verifica-se ainda que a conta FAO — 801 780 da Caixa Geral de Depósito foi utilizada para pagamento de tarefeiros e para transferência de verbas oriundas do Fundo Social Europeu (relatório inicial ponto 5.1.2). Todavia, além do que já se disse, disto não resultou dano para o Estado nem há evidência de dolo ou culpa grave, pelo que se releva igualmente a responsabilidade que eventualmente viria a verificar-se, ao abrigo do art. 50.º da Lei 86/89, de 8-9.

Por outro lado, anota-se que, conforme referido no n.º 2 do ponto 5.2 do relatório inicial, não foi feita uma verificação dos projectos do FSE, por a DGPA apenas fazer o acompanhamento técnico dos projectos financiados por este fundo estrutural da Comunidade Europeia, processando-se os movimentos financeiros respectivos entre o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e as Direcções Regionais de Agricultura, entidades, todas elas, dotadas de autonomia administrativa, pelo que uma auditoria de regularidade sobre estas haveria de incidir, e não sobre a DGPA. Embora se julgasse possível uma auditoria de economicidade, eficácia e eficiência

quanto aos projectos financiados, no âmbito da actividade de acompanhamento técnico da DGPA, aceita-se como razoável a opção da Contadoria, nada se lhe recomendando, pois, tal como já nada se determinou como diligência complementar.

11 — Concluindo assim a análise das principais irregularidades ou ilegalidades evidenciadas por esta conta e pelos processos apensos, as quais se evidenciaram no plano probatório, se analisaram e se julgaram, importa destacar dois projectos, analisados, tanto no plano de controlo interno pela IGF, como no plano de controlo externo pelos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas, com reflexo neste processo e nos seus apensos.

11.1 — O projecto «Educação II», financiado com empréstimo do BIRD, foi objecto de análise selectiva, resultando da inspecção efectuada, bem como da inspecção de controlo interno apenas ao processo, a análise das repercussões da conta FAO omissa na conta de gerência, que o Tribunal já apreciou, e a verificação na movimentação bancária relacionada com o empréstimo, também acima analisada e julgada.

11.2 — E resta o projecto Agrivideotex. Como se aponta no relatório inicial (ponto 2.5.3) ele foi submetido a análise exaustiva, cujos elementos de apoio e conclusões constam do apenso respectivo, por a DGPA, além de ser a respectiva entidade pagadora, ser também responsável pelo acompanhamento do projecto e o único interlocutor nacional das Comunidades relativamente a ele.

Dada a autonomia que teve esta auditoria, cumpre que o Tribunal se debruce sobre o seu conteúdo e conclusões. A isso se passa agora.

B) Auditoria conexa relativa ao Projecto Agrivideotex

12 — O projecto Agrivideotex (1986-1989), objecto de relatório de auditoria autónomo, foi executado pela DGPA com base num contrato celebrado entre a Direcção-Geral de Planeamento e Agricultura (DGPA) e a Comissão das Comunidades Europeias. Prosseguem uma gama vasta de objectivos — vide fls. 159 e seguintes do relatório (cf. as observações, anexas ao officio 1847, de 8-6-90, da DGPA, n.º 1.2 e 1.3. a fls. 2 e seguintes) —, que implicam, basicamente, a organização de um serviço informatizado de informação dirigido aos agricultores e pequenos e médios empresários agrícolas como base de um futuro serviço desta natureza, objectivo principal com o qual se pretende utilizar o desenvolvimento das tecnologias da informação numa acção de transformação estrutural da agricultura como meio imprescindível de desenvolvimento deste sector e da conexa actividade industrial. Estes objectivos e acções, a executar pela equipa de projecto, estavam programados para um tempo total definido (32 meses), com seis etapas distintas, das quais haveriam de ser elaborados relatórios de execução. Sublinha-se, ainda, que este projecto se situa na área das novas tecnologias da informação, no sector muito específico do *videotex*, tecnologia que apenas conheceu na Europa um desenvolvimento significativo a partir de 1985 e que, por isso, bem como por a segunda fase do projecto (fase de implementação da rede nacional) se ter iniciado aquando do arranque experimental do serviço público em Portugal (TRANSDATA),

13.1 — Cumprimento dos controlos legalmente estabelecidos para aquisição de equipamento informático:

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>5.5:</p> <p>b) Em nenhum dos concursos limitados foi dado cumprimento ao que a lei dispõe par aquisição de equipamento informático, não tendo sido consultados quer o órgão secretarial quer o órgão central com atribuições nesse domínio:</p> <p>No caso vertente, o órgão coordenador sectorial é a Divisão de Organização e Informática da Secretaria-Geral do Mapa a quem compete emitir parecer (art. 3.º do Dec. Regul. 10/84, de 16-2, Desp. 66/84, de 23-7 art. 5.º do Dec. Regul. 46/86, de 26-9).</p> <p>O órgão com atribuições de coordenação central que deveria emitir parecer antes de ter sido feito qualquer ajuste directo ou adjudicação é o Instituto de Informática do Ministério das Finanças, que, da mesma forma, não foi con-</p>	<p>1.4 — Equipamentos <i>videotex</i>:</p> <p>Um terminal <i>videotex</i> apenas poderá ser considerado equipamento informático por se enquadrar na definição legal, prevista no art. 2.º do Dec.-Lei 384/77. Do ponto de vista técnico, o sistema informático, que suporta um serviço <i>videotex</i> compõe-se de memórias informáticas, ligadas às redes de comunicação, às quais se acede por um terminal de qualquer marca, modelo ou configuração que inclua a norma <i>videotex</i> (CEPT, TELETEL ou PRESTEL). Um terminal informático para ter acesso necessita de um <i>modem</i> e <i>software</i> específico para funcionar como terminal <i>videotex</i>.</p> <p>Esta diferença é fundamental para a análise de adequação de procedimentos à legislação actual, criada quando ainda não havia terminais deste tipo.</p> <p>O facto de um terminal <i>videotex</i> não estar equipado com nenhum tipo de memória informática, tem como conse-</p>	<p>1 — «1.4 — Equipamentos <i>videotex</i>»:</p> <p>1.1 — Como os próprios signatários reconhecem os terminais <i>videotex</i> são considerados equipamento informático, conforme previsto no art. 2.º do Dec.-Lei 384/77, de 12-9, e como tal sujeitos à obrigatoriedade do processo de aquisição obedecer ao cumprimento da legislação vigente [vide al. b) do ponto 5.5 do relatório de auditoria].</p> <p>1.2 — Nas restantes justificações apresentadas neste ponto, relativamente à opção técnica tomada pelo chefe do projecto, não nos compete comentar, pois o que foi objecto de exame circunscreve-se ao incumprimento das formalidades legais na aquisição do equipamento. Tais formalidades legais terão sempre de ser cumpridas, independentemente das qualificações técnicas da pessoa que assumia a responsabilidade pela aquisição do equipamento (fl. 427 a fl. 428).</p>

o Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação de Portugal, através da DGPA, serviço ora investigado, ficou colocado numa posição de pioneirismo na utilização desta tecnologia em Portugal. Reconhece-se que daqui decorrem, como sublinham os serviços e bem, a fl. 161 do anexo referente ao inquérito, «alguns problemas de *know-how* agravados com a insuficiente capacidade de mercado nacional na área do comércio de equipamentos, *software* e serviços».

Reconhece-se ainda, por outro lado, que os relatórios de avaliação das actividades desenvolvidas, da responsabilidade dos técnicos dependentes da Comissão das Comunidades Europeias (DG XIII) que acompanham as actividades do projecto, permitem concluir que «as estruturas comunitárias reconhecem a qualidade do trabalho produzido pela equipa de projecto e o cumprimento, por parte de Portugal, dos objectivos definidos no anexo técnico ao contrato» (cf. o relatório referido, a fl. 160).

A importância e novidade deste projecto, nomeadamente no contexto da DGPA, determinaram que ele fosse submetido pela equipa de auditoria a uma análise exaustiva, tendo em conta as responsabilidades concentradas neste departamento autónomo do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação.

Conforme se indica no relatório inicial do processo de responsabilidade (ponto 2.5.3, a fl. 8) a verificação física das realizações correspondentes à execução do projecto não foi considerada nos objectivos da auditoria, atendendo, por um lado, à dispersão do projecto, que se estende a diversos utilizadores em todo o País, o que tomava pouco viável, no tempo disponível e com os recursos humanos de que a Direcção-Geral do Tribunal de Contas pode socorrer-se, a definição de um universo significativo, e, por outro lado, ao facto de a Comunidade Económica Europeia proceder a um controlo físico periódico do projecto, pelo que se pode confiar no seu controlo interno próprio.

Foi, todavia, efectuada uma visita à sede do projecto, bem como a auditoria de sistemas, procedimentos e operações administrativas e financeiras da DGPA, o que permitiu complementar a informação obtida pela análise documental e verificar o inventário do equipamento afecto ao projecto (cf. o relatório inicial ponto 2.5.3).

13 — Seguidamente, em aplicação dos arts. 30.º e 51.º da Lei 86/89, de 8-9, e de acordo com a metodologia seguida pelo Tribunal, o relatório elaborado pelos serviços foi submetido, aos serviços, conforme despacho — Desp. 197/90, de 17-5, a fl. 156 do processo respectivo — o qual fixou um prazo para que os responsáveis do serviço se pronunciassem sobre as conclusões e recomendações do relatório, após o que, de novo, os auditores apreciaram as observações, extensas e esclarecedoras, dos responsáveis.

A análise das observações principais feitas pela equipa de auditores, da resposta dos responsáveis da DGPA e do comentário posterior dos auditores faz-se de seguida sinteticamente, dando assim execução efectiva, neste acórdão, ao princípio do contraditório que, sendo uma imposição do Direito Natural, do Estado de Direito e do devido processo legal, se encontra também consagrado pelos referidos preceitos da Lei de Reforma do Tribunal de Contas.

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>sultado (arts. 6.º, e 7.º do Dec.-Lei 384/77, de 12-9; Port. 565/77, de 12-9; Dec. Regul. 29/87, de 24-4) fl. 14 a fl. 15.</p>	<p>quência que todos os terminais, disponíveis no mercado são compatíveis, não podendo ser argumentado que uma aquisição possa condicionar outra.</p> <p>Dado que, em Portugal, e por legislação oficial (Dec.-Lei 355/87, de 14-11 regulamento do serviço <i>videotex</i>) a norma CEPTI é vinculativa, na apreciação das propostas estão em causa, portanto, problemas de fiabilidade técnica, custo dos equipamentos e adequação da configuração proposta.</p> <p>Foram estas circunstâncias, aliadas às limitações de oferta disponível no mercado (anexo 5) que justificaram a opção, na altura, do chefe do projecto (fl. 164 a fl. 165).</p>	

Da troca de razões entre os Serviços de Apoio do Tribunal de Contas e a DGPA é seguro concluir-se que, mesmo que tecnicamente um terminal *videotex* possa não ser considerado equipamento informático, ponto acerca do qual o Tribunal, não tendo ouvido depoimentos periciais, se não pronuncia, ele é-o indubitavelmente no plano da definição legal consubstanciada no art. 2.º do Dec.-Lei 384/77, de 12-9, pelo que não foi cumprida uma imposição legal, que não é mera formalidade, mas garantia de qualidade, de regularidade e de correcção e idoneidade técnica das decisões da Administração neste domínio.

Esse incumprimento, parecendo meramente formal, incorpora valores substanciais que podem ser postos em causa pela referida ilegalidade, conquanto desta não sejam de extrair consequências sancionatórias.

13.2 — Caracterização genérica do projecto:

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6. Conclusões:</p> <p>6.1 Caracterização genérica do «Projecto Agrivideotex»:</p> <p>6.1.1 O objectivo primordial é a organização de uma base de dados que responde às necessidades de informação dos agricultores e pequenos e médios empresários (fl. 17).</p> <p>4 Caracterização do «Projecto Agrivideotex»:</p> <p>4.1 Objectivos:</p> <p>Em termos genéricos, o projecto visa os seguintes objectivos:</p> <p>Organização de diversos utilizadores experimentais que, através de meios informáticos postos ao seu alcance e usando a rede público de comunicações, possam ter acesso à informação armazenada e periodicamente actualizada (fl. 7).</p>	<p>2.1. — Caracterização genérica do projecto Agrivideotex:</p> <p>Os objectivos referidos, por insuficientes, limitam o âmbito do projecto, não justificando grande parte das acções desenvolvidas ou a desenvolver (ver, neste texto, o ponto 1.3. Objectivos do projecto Agrivideotex).</p> <p>Permitimo-nos corrigir uma afirmação produzida no ponto 4.1 do relatório. Clarificado o aspecto que diz respeito à utilização do termo «designação de [...] utilizadores» uma vez que não contempla, acompanhamento, dinamização, formação, etc., cabe-nos esclarecer que o acesso às bases de dados e serviços <i>videotex</i> não se faz «através de meios informáticos». O contrato prevê, e a Comunidade financiou, a aquisição de terminais <i>videotex</i> para cedência, gratuita, aos utilizadores experimentais (fl. 165 a fl. 166).</p>	<p>2 — «2.1 — Caracterização genérica do projecto Agrivideotex»:</p> <p>2.1 — Pelo que se deixa dito, no ponto 1.1, não tem consistência a correcção apresentada, no título em epígrafe (fl. 428).</p>

Esta observação confirma a ideia de que o incumprimento da lei, mesmo que possa ter fundamentação técnica, não deixa de representar efectiva ilegalidade.

13.3 — Demoras e lapsos na contratação de pessoal administrativo.

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6.1.2 Envolveu uma fase de lançamento de um ano, com início em 22-12-86 e uma fase de implementação de dois anos, prorrogada por mais 8 meses, com início em 16-12-87, a decorrer.</p> <p>5.2:</p> <p>[...]</p> <p>b) Aquisição de serviços — transportes e comunicações:</p> <p>Envio em duplicado do documento 8553, no valor de 14 035\$ que já tinha constado como supote de despesa no contrato anterior (fl. 60, a fl. 61);</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.1.2 do relatório):</p> <p>Sendo correcta a informação contida no relatório a análise das opções tomadas, em cada uma das fases, torna-se mais completa se tivermos em conta a respectiva natureza. De facto, a 1.ª fase correspondeu a uma fase de estudo da viabilidade do projecto, o que não exigia uma estrutura própria nem acções concretas sobre o terreno. A organização de uma estrutura (equipa de projecto), definição de uma orgânica de gestão e elaboração de um programa de actividades, apenas diz respeito à 2.ª fase, conforme consta do respectivo contrato.</p>	<p>2.2 — «(Relativo ao ponto 6.1.2 do relatório)»:</p> <p>Os signatários das observações admitem como razão para alguns lapsos verificados a substituição do pessoal administrativo da 1.ª fase para a 2.ª fase.</p> <p>Consideramos que tal poderá explicar, em parte, o envio de documentação em duplicado, mencionado nas al. b) e c) do ponto 5.2 do relatório, daí a recomendação aduzida no relatório na al. b) do ponto 7.1, a saber, «em projectos futuros configurar uma contabilidade própria do projecto que inclua a implementação de adequados mecanismos de controlo (fl. 428).</p>

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>c) Aquisição de serviços não especificados:</p> <p>Inclusão de quatro documentos em duplicado, no valor de 365 102\$ uma vez que tinham sido enviados como suporte de despesa no contrato anterior (fl. 62 a fl. 66) (fl. 11).</p>	<p>Convém notar que, toda a estrutura operativa que acompanhou a 1.ª fase foi alterada, sendo as tarefas de administração, na 2.ª fase, desempenhadas por pessoal distinto. Esta situação permite entender a razão de alguns lapsos que gostaríamos de ter evitado mas que são inevitáveis nas circunstâncias apontadas (fl. 166).</p>	

Considera-se verificada a existência dos lapsos apontados, que, não sendo sancionáveis, todavia merecem uma chamada de atenção.

13.4 — *Baixo nível de execução do projecto:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6.1.4 — O nível de execução material do projecto apresentou-se mais baixo do que o previsto. A execução financeira foi na fase de lançamento na ordem dos 87,7% e na fase de implementação cifrava-se em Junho de 1989 em 42%.</p> <p>É evidente que a baixa execução financeira do projecto encorajou muitos dos procedimentos sumariados na al. b) do ponto seguinte (refere-se à inclusão de despesas que não configuram nas atribuições do projecto) (fl. 17 a fl. 18).</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.1.4 do relatório):</p> <p>Quanto à execução material e financeira não poderemos concordar com a opinião apresentada. Os custos de futuras deslocações para participação em reuniões internacionais não programadas quando da assinatura do contrato, bem como os encargos das prestações de serviços a remunerar, permitem aceitar uma margem de tolerância entre o programado e executado que justifica plenamente o indicador de 87,7%.</p> <p>Quanto à 2.ª fase, apenas a análise das actividades já desenvolvidas e ainda a desenvolver permitiria uma tal conclusão. De facto, a aquisição do sistema informático de suporte a toda a rede de informação <i>videotex</i> constitui, só por si, cerca de 38% do custo total previsto para o projecto o que, reportado a Junho de 1989 uma vez que se trata de uma despesa obrigatória prevista para esse ano, daria como indicador para a execução financeira, 80%. Não poderemos esquecer que Junho de 1989 corresponde a metade do tempo previsto para o desenvolvimento desta fase, que termina em Dezembro de 1990.</p> <p>Se tivermos em atenção a situação descrita, facilmente poderemos concluir pela incorrecção da «evidência» apontada: em primeiro lugar porque o indicador não corresponde a uma baixa execução; em segundo lugar porque, de acordo com o que se encontra estabelecido entre o chefe de projecto e o Sr. Giorgio Trevisan, técnico da DG XIII que acompanha o desenvolvimento do projecto e faz parte do respectivo conselho de gestão, a simples remessa de documentação para os respectivos serviços não constitui, necessariamente, motivo para elegibilidade de despesas. O mesmo técnico verificará, localmente, a adequação da despesa ao que se encontra estipulado no contrato e acompanhará, posteriormente, o respectivo tratamento nos serviços de administração daquela Direcção-Geral. Até à presente data, não nos foi devolvida nenhuma documentação nem fomos alertados pelos serviços competentes da Comunidade para despesas que tenhamos elegido indevidamente. De qualquer modo, se tivesse acontecido, as actividades humanas prevêem mecanismos de correcção de erros involuntariamente cometidos (fl. 167 a fl. 168).</p>	<p>2.3 — «(Relativo ao ponto 6.1.4 do relatório):»</p> <p>Consideramos inteiramente válida a conclusão sobre o nível de execução apontado no relatório de auditoria. Efectivamente, a data prevista para a conclusão do projecto era de 16-12-89, tendo a 2.ª fase do projecto uma duração de dois anos, conforme ponto 4.2 do relatório.</p> <p>Em Junho de 1989, a seis meses de conclusão da data prevista inicialmente, a execução era de 42%.</p> <p>Entretanto o projecto teve um adiamento da <i>closing date</i>, de oito meses e, segundo lemos nas observações beneficia de um novo adiamento até final de 1990. É evidente que foi a baixa execução verificada que contribuiu para o adiamento, por duas vezes, da <i>closing date</i>, o que permitirá que a 2.ª fase do projecto se realize em três anos, em vez dos dois anos inicialmente previstos.</p> <p>Sobre o apontado no parágrafo final, resta-nos esclarecer que, evidentemente, para o apuramento da execução financeira do projecto foram usados os valores constantes dos pedidos de reembolso enviados. No caso de algumas dessas despesas não serem consideradas elegíveis, as taxas de execução ainda serão mais baixas do que as apontadas (fl. 428 a fl. 429).</p>

Considera-se verificado, sem prejuízo das observações do serviço auditado, um baixo nível de execução material e financeira do projecto, conforme indicado no relatório de auditoria.

13.5 — *Tratamento duvidoso das despesas de pessoal:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6.2.1 No âmbito das exigências dos contratos celebrados:</p> <p>a) Foram verificadas algumas insuficiências de que são exemplo:</p> <p>Indefinição de critério na apresentação das despesas elegíveis de pessoal (refere-se ao ponto 5.1, citado a seguir) (fl. 18).</p> <p>5.1:</p> <p>a) Pessoal:</p> <p>Indefinição de critérios na apresentação das despesas, incluindo-se em alguns casos os subsídios de férias e de Natal, noutros apenas um ou nenhum dos subsídios. O mesmo se verificou em relação ao abono de família (fl. 10).</p>	<p>2.2 — Síntese das verificações efectuadas (relativo ao ponto 6.2.1 do relatório):</p> <p>a) Existem critérios definidos para a apresentação das despesas de pessoal. O único documento oficial sobre o assunto, salvaguardando as regras gerais estabelecidas pela CEE para situações semelhantes, é o anexo IV ao contrato, onde se diz:</p> <p>1) Trabalho:</p> <p>Os custos do pessoal directamente envolvido no projecto será elegível;</p> <p>Os custos do trabalho a imputar serão o total do salário líquido, os descontos para a segurança social e outras despesas gerais relevantes.</p> <p>(No que respeita ao pessoal a desenvolver actividades fora da equipa de projecto e serviços da DGPA directamente envolvidos, dizem os signatários das observações ter ficado acordado, com os técnicos da CEE, que se elegiria uma percentagem correspondente à ocupação do técnico na área de actividade) (fl. 168 a fl. 169).</p>	<p>(Os signatários das observações não explicitam o ponto da questão, isto é, o tratamento diferenciado dado no que respeita a inclusão dos subsídios de férias e de Natal e abono de família nas despesas do pessoal.)</p>

Considera-se que as explicações do serviço confirmam na totalidade as observações feitas no relatório de auditoria.

13.6 — *Incorrecções orçamentais e contabilísticas:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6.2.1:</p> <p>[...]</p> <p>Inclusão incorrecta de retroactivos nas despesas de pessoal;</p> <p>Inclusão de despesas em duplicado no valor de 1 427 137\$ (conforme referido nos pontos 5.2 e 5.3 citados a seguir) (fl. 18).</p> <p>5.2:</p> <p>[...]</p> <p>b) Aquisição de serviços — transportes e comunicações:</p> <p>Envio em duplicado do documento 8553, no valor de 14 035\$, que já tinha constado como suporte de despesa no contrato anterior (fl. 60 a fl. 61);</p> <p>c) Aquisição de serviços não especificados:</p> <p>Inclusão de quatro documentos em duplicado, no valor de 365 102\$ uma vez que já tinha sido enviados como suporte de despesa no contrato anterior (fl. 62 a fl. 66) (fl. 11).</p> <p>5.3:</p> <p>[...]</p> <p>e) Investimentos — maquinaria e equipamento:</p> <p>Erroneamente classificada e incluída em duplicado a despesa de aquisição da viatura <i>Renault 5il</i> QB-54-64 no valor de 1 084 000\$, quando já tinha sido registada em Investimentos — material de transporte, de fl. 81 a fl. 84. (fl. 12).</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.2.1. do relatório):</p> <p>[...]</p> <p>Quanto aos dois pontos referidos a seguir (retroactivos e duplicação de despesas), é evidente estamos perante erros de manuseamento da documentação, só possíveis pela limitação dos meios humanos, directa e intencionalmente envolvidos na equipa de projecto. De facto, para além dos três técnicos superiores, o resto do pessoal encontra-se a iniciar a sua carreira profissional, desconhecendo, na altura, os mecanismos de funcionamento da administração pública. Quando da fotocópia e organização dos processos para serem remetidos à CCE, por lapso, foram incluídos, indevidamente, parte de uma despesa com pessoal (retroactivos) que deveria ter sido subtraída, um documento em duplicado e cinco documentos que já haviam sido remetidos na fase anterior. Esta situação só foi possível por ter sido substituído o pessoal que organizou os processos na 1.ª fase. Todas as situações referidas já se encontram regularizadas, por comunicação que estabelecemos com os técnicos da DG XIII (fl. 169).</p> <p>(Relativo ao ponto 6.2.1 do relatório):</p> <p>Dado o volume de documentação manuseada e a qualificação do pessoal que foi possível envolver nestas tarefas, consideramos pouco significativas as poucas situações detectadas, não sendo possíveis de causar qualquer prejuízo, quer ao normal desenvolvimento do projecto, quer relativamente ao nível de relacionamento de Portugal com as estruturas comunitárias (fl. 169).</p>	<p>3 — «2.2 — Síntese das verificações efectuadas»:</p> <p>3.1 — «(Relativo ao ponto 6.2.1 do relatório)»:</p> <p>No § 1 da p. 10 é referido que, em relação às deficiências apontadas (conforme al. a) do ponto 5.1, als. b) e c) do ponto 5.2 e al e) do ponto 5.3 do relatório), todas as situações já se encontram regularizadas por comunicação posterior à DG XIII.</p> <p>Entretanto, pensamos que teria sido apropriado incluir nas observações a evidência documental dessa regularização (fl. 429).</p> <p>3.2 — Em relação ao comentado no § 2 da p. 10, não concordamos serem pouco significativas as situações detectadas, pois envolveram, nos pedidos apresentados uma duplicação de despesas de 1 427 137\$ o que representou 38% e 9% em relação às despesas apresentadas pela DGPA, respectivamente, nos dois pedidos envolvidos (fl. 429).</p>

Concorda-se com a análise dos auditores, segundo a qual, independentemente da explicação apresentada para algumas deficiências, é sobretudo importante uma duplicação de despesa no montante de 1 427 137\$, que se julga significativa.

13.7 — *Insuficiente suporte documental de algumas despesas:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6.2.1:</p> <p>a) [...]:</p> <p>Insuficiente documentação de suporte em algumas despesas (conforme referido no ponto 5.4 citado a seguir) (fl. 18).</p> <p>5.4:</p> <p>d) Aquisição de serviços — transportes e comunicações:</p> <p>Nesta rubrica foram detectadas 70 despesas enviadas sem recibo apenas figurando no processo a factura como documento de suporte (fl. 13).</p> <p>5.3:</p> <p>[...]</p> <p>b) Deslocações — compensação de encargos:</p> <p>Insuficiente documentação de suporte de algumas despesas de deslocação, faltando recibo e folha de itinerário (fl.11).</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.2.1 do relatório):</p> <p>A falta de documentação refere-se à documentação remetida para a DG XIII.</p> <p>Com respeito à documentação que instrui a contabilidade do serviço, todas as despesas estão documentadas como se comprova no anexo 6.</p> <p>Os casos detectados correspondem a despesas de telecomunicações já efectuadas das quais ainda não se dispunha de recibos, por atraso na remessa de recibos por parte da Transdata (fl. 169 a fl. 170).</p>	<p>3.3 — Nos §§ 1 e 2 da p. 11, os signatários das observações justificam os casos detectados de falta de documentação de suporte. Embora isso possa justificar as faltas apontadas na al. d) do ponto 5.4 do relatório, tal justificação não é aceitável para as despesas de deslocação, conforme o relatado na al. b) do ponto 5.3 do mesmo relatório (fl. 429).</p>

Julga-se que, apesar das atenuações que resultam da resposta do serviço, é evidente a razão de ser da generalidade das observações constantes no relatório de auditoria.

13.8 — *Despesas não elegíveis:*

13.8.1:

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6.2.1:</p> <p>[...]</p> <p>b) Foram detectadas situações de inclusão de despesas que não se configuram nas atribuições do projecto, a saber:</p> <p>Imputação de despesas com pessoal não vinculado à equipa do projecto (conforme referido nos pontos 5.1, 5.2, 5.3 e 5.4 a saber, imputação a 100% de despesas de pessoal não vinculado inteiramente ao projecto, casos do subdirector-geral, chefe de repartição da DGPA e director de serviços da DGPA) (fl.18).</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.2.1 do relatório):</p> <p>[...]</p> <p>Os critérios que temos utilizado para elegibilidade de despesas com pessoal, assentam nos seguintes pressupostos:</p> <p>Definição de procedimento de salvaguarda que garanta um acompanhamento regular, por parte dos técnicos da DG XIII, de todas as fases do projecto;</p> <p>Aceitação, por parte do organismo comunitário competente, que, na fase não definitiva do apuramento dos saldos, seja sempre possível corrigir situações que não mereçam a concordância de ambas as partes;</p> <p>Despesas de pessoal com vínculo à DGPA, submetidas a 100% para elegibilidade;</p> <p>Despesas de pessoal com vínculo a outros organismos, submetidas para elegibilidade numa percentagem estimada de ocupação do tempo em acções no âmbito do projecto;</p> <p>Elegibilidade das despesas do pessoal do qual o projecto depende hierarquicamente, à semelhança do que ocorreu na 1.ª fase (1.º contrato) (fl. 170 a fl. 171).</p>	<p>3.4 — Sobre o exposto na al. b) da p. 11, não se nos afigura correcto que, pelo facto do pessoal ter vínculo à DGPA, se deva eleger a 100% a componente do seu vencimento, quando tal pessoal não trabalha exclusivamente para o projecto, ao invés de submeter a pagamento uma percentagem estimada em função do tempo real de ocupação no projecto.</p> <p>Igualmente, o que se deixa dito, pelos signatários das observações, não explica a indefinição do critério da apresentação das despesas do pessoal, conforme relatado no § 1 da al. a) do ponto 5.1 e § 2 da al. a) do ponto 5.4 do relatório (fl. 429 a fl. 430).</p>

13.8.2:

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>5.4:</p> <p>[...]</p> <p>b) Deslocações — compensações de encargos:</p> <p>Apresentada como despesa do projecto, uma deslocação a reunião</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.2.1 do relatório):</p> <p>Quanto ao projecto ter suportado deslocações que são do âmbito de outros projectos, tratou-se de dar suporte a uma Direcção de Serviços de Documentação e</p>	<p>3.5 — Em relação ao observado no § 4 da p. 12, sobre deslocações no âmbito do projecto (conforme al. b) do ponto 5.4 do relatório) coloca-se novamente a questão de uma despesa que, e considerando a explicação ora oferecida pelos</p>

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>internacional que não se insere nas atribuições do projecto Agrivideotex. É uma despesa do âmbito do projecto Agris, projecto este que não tem comparticipação comunitária. Documento de fl. 85 a fl. 88 (fl. 12 a fl. 13)</p>	<p>Informação (DGPA) quando estudavam-se, conjuntamente, a lista de descritores a ser utilizada para selecção de páginas de informação na base de dados. De facto, a base de dados Agrivtx tem duas áreas de informação específica, cujo conteúdo e actualização depende, em larga medida, do trabalho dos técnicos ligados a essa direcção de serviços: legislação nacional e comunitária e publicações. Todas as páginas desta área na base de dados encontram-se identificadas por uma palavra-chave para facilitar a pesquisa aos utilizadores. No âmbito do projecto Agris desenvolve-se um trabalho para definição normalizada aos descritores pelo que nos pareceu correcto aproveitar o trabalho já produzido adaptando a estrutura para o caso <i>videotex</i>. Facilitaríamos, assim, o trabalho a desenvolver e garantiríamos aos utilizadores uma mais fácil consulta à base de dados uma vez que os termos utilizados ou a integrar no Thesaurus Agrovoc, que está a ser traduzido para português, são já do conhecimento de muitos sectores ligados à informação. Concluiu com este trabalho uma reunião em Roma para adaptação do Thesaurus Agrovoc (anexo 6 — Lista de participantes e agenda da reunião) de cujas conclusões iria o projecto beneficiar. Não nos pareceu descabido, portanto, considerar que uma reunião especificamente com este objectivo, entre muitas outras que se realizam no âmbito do Agris, pudesse ser entendida como não se inserindo no âmbito das atribuições de um projecto que, entre os seus objectivos refere:</p> <p>Estimular e melhorar o acesso à informação como ferramenta indispensável ao desenvolvimento da agricultura e da indústria (fl. 171).</p>	<p>signatários, se relaciona apenas parcialmente com o projecto sendo-lhe, todavia, imputada na totalidade (fl. 430).</p>

13.8.3:

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>5.4: [...] c) Investimentos — maquinaria e equipamentos:</p> <p>Por esta rubrica foi adquirido diverso material informático, a nível de suportes físicos, que não se insere no âmbito do projecto Agrivideotex e que se destinou a equipar os serviços da AGPA. Tal equipamento não consta inclusive do inventário do projecto verificado na sede do projecto.</p> <p>Passam-se a descrever as situações detectadas:</p> <p>Diverso equipamento adquirido à Unisys, no valor global de 2 664 406\$ conforme documentos, de fl. 89 a fl. 102; 1 computador pessoal, adquirido à Equilis, no valor global de 1 284 485\$ conforme documento de fl. 103 a fl. 105 (fl. 13)</p>	<p>Relativamente à aquisição de material informático trata-se de uma aplicação de capital que, igualmente, foi considerada como indo reforçar a capacidade de um serviço que nada tem a ver com o projecto Agrivideotex.</p> <p>Dada a dependência em termos informativos e hierárquicos dos serviços a que estas aquisições se referem, interpretando os objectivos do projecto, nomeadamente quando se afirma: «Aumentar a capacidade das infra-estruturas de informação já existentes nas áreas da agricultura e PME's, bem como incrementar o uso das novas tecnologias de informação nestes sectores» e atendendo ao objectivo do trabalho a que estes equipamentos se destinam (tratamento automático de informação), não nos pareceu despropositado o investimento. Não nos iremos referir aos aspectos de oportunidade e utilidade, uma vez que não está em causa a necessidade de informatização dos diferentes serviços da DGPA. Actualmente, uma unidade informática para um posto de trabalho é considerada uma ferramenta indispensável, muito mais justificada quando temos consciência de que, ao acréscimo de trabalho resultante das solicitações do projecto aos diferentes serviços, não correspondeu um aumento dos meios humanos disponíveis (fl. 172).</p>	<p>3.6 — Sobre o exposto no § 1 da p. 13 (conforme al. c) do ponto 5.4 do relatório) admitem os signatários das observações que as aquisições de equipamento informático no valor de 4 948 891\$ «nada tem a ver com o projecto Agrivideotex». Entretanto não se diz aqui se estas situações foram regularizadas perante as Comunidades (fl. 420).</p>

Considera-se que, efectivamente, foram incluídas despesas não elegíveis alheias aos objectivos do projecto, conforme resulta das três rubricas anteriores.
13.9 — *Omissão de equipamento no inventário do projecto:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>5.4:</p> <p>[...]</p> <p>c) [...] Tal equipamento não consta inclusive do inventário do projecto verificado na sede do projecto (fl. 13).</p>	<p>Gostaríamos, desde já, de esclarecer a afirmação, contida no ponto 5.4, al. c) do relatório, de que o mesmo equipamento não consta do inventário do projecto, aliás à semelhança do que acontece com todo o restante material adquirido com verbas que lhe foram atribuídas. O projecto não tem inventário, estando todo o material, como legalmente se estipula, incluído, ou no inventário do IAPMEI, ou no inventário da DGPA. Não poderia ser de outro modo, uma vez que o PID-DAC do projecto se encontra incluído no programa Informação agrícola afecto à Direcção de Serviços de Documentação da DGPA. O que o projecto mantém actualizado, são listagens de equipamentos, por serviços onde se encontram em operação, como sejam, terminais nas cooperativas, outras instituições e organismos fornecedores de informação, impressoras nas Direcções Regionais de Agricultura, etc., o projecto mantém, actualmente, igualmente actualizadas, relações de material que pertencem ao património da DGPA, por sala e local de trabalho, de acordo com determinações superiores. É necessário ter presente que a equipa de projecto é uma estrutura orgânica criada de raiz, na sequência do compromisso que assumimos ao assinarmos o contrato. O seu funcionamento enquadra-se na legislação nacional sobre o assunto, mas alguns sectores de actividade, bem como algumas despesas de funcionamento, são suportados pelas estruturas e orçamento de funcionamento da DGPA (fl. 172).</p>	<p>3.7 — Apesar do equipamento se encontrar no inventário do IAPMEI e DGPA, isso não exclui, no nosso ponto de vista, o facto de que o mesmo deveria constar em inventário do projecto. Isso permitiria, em qualquer momento, saber, por simples consulta ao inventário, que material foi adquirido com verbas do projecto.</p> <p>Da mesma forma, no caso do projecto passar a ter vida autónoma no término da sua 2.ª fase, como se prevê, tal inventário, permitiria de imediato, reconhecer o património do projecto.</p> <p>Por outro lado, é evidente que se houvesse inventário do projecto, o procedimento de adjudicação de equipamento para equipar a DGPA, com verbas do projecto, se evidenciaria com mais clareza (fl. 430).</p>

Entende-se, face à argumentação apresentada, que deve haver um inventário do projecto e que omissões como a detectada não são justificáveis.
13.10 — *Aquisição de serviços não especificados:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>Aquisições de serviços não especificados.</p> <p>À semelhança do que aconteceu na rubrica «Investimentos — maquinaria e equipamento», foram adquiridos por esta rubrica serviços de informática, a nível de suportes lógicos que não se configuram nas atribuições do projecto, mas que se destinaram a equipar a DGPA.</p> <p>Passam-se a caracterizar as situações detectadas:</p> <p>Diverso serviços prestados a nível de suportes lógicos atingindo o montante de 76 000\$, conforme documentos de fl. 106 a fl. 115 (fl. 13 e fl. 14)</p>	<p>O <i>software</i> adquirido destinou-se a reforçar a capacidade de serviços da DGPA que desenvolveu actividades em áreas para as quais a equipa de projecto não tem capacidade, mas dos quais beneficia (fl. 173).</p>	<p>3.8 — Em relação ao mencionado no § 1 da p. 14 (conforme al. e) do ponto 5.4 do relatório) concernente ao <i>software</i> informático, passa-se a descrever as aplicações adquiridas com verbas do projecto (conforme documentos de fl. 106 a fl. 115 do relatório):</p> <p>Conversão do planeamento/contabilidade orçamental;</p> <p>GAR — Gestão de Acesso a Rotinas;</p> <p>Reconversão da aplicação de gestão de viaturas;</p> <p>Alterações na aplicação de vencimentos e abonos, em consequência da entrada em vigor do NSR, e na modificação do programa de deslocações e subsídios de viagens e marcha;</p> <p>Criação de <i>outputs</i> de listagens estatísticas de pessoal.</p> <p>Tais despesas não foram imputadas segundo a sua possível utilização pelas actividades do projecto mas foram pagas na totalidade por verbas do projecto, embora, evidentemente, constituam aplicações informáticas da DGPA (fl. 430 a fl. 431).</p>

Julga-se que, independentemente da justificação que possivelmente existirá para várias (senão todas) as despesas, seria útil a sua adequada especificação, tanto quanto possível, e uma correcta imputação, pelo que seria desejável que critérios mais precisos e correctos tivessem sido seguidos.

13.11 — *Trabalhos de assessoria e tradução eventualmente alheios ao projecto:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>4:</p> <p>[...]</p> <p>O mesmo se apurou concretamente a trabalhos de assessoria e tradução que não são do âmbito do projecto.</p>	<p>A assessoria solicitada permitiu a realização de um estudo sobre o perfil do futuro utilizador experimental de informação <i>videotex</i> e, com base no mesmo, desenvolver um trabalho de enquadramento e selecção de cooperativas, associações de</p>	<p>No que concerne às despesas de assessoria e tradução de documentação não nos cabe tecer comentários sobre o seu possível relacionamento com o projecto, mas apenas indicar que o teor do esclarecimento agora prestado nas observações</p>

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>Passam-se a caracterizar as situações detectadas:</p> <p>Assessoria na área da Direcção de Serviços de Gestão e Associativismo Agrícola, no valor de 360 000\$, conforme documentos de fl. 116 a fl. 117;</p> <p>Tradução de documentos relacionados com reuniões da OCDE, no valor de 350 000\$, conforme documentos de fl. 118 a fl. 120 (fl. 14).</p>	<p>produtores e outras entidades que se constituíram como a componente de base do projecto.</p> <p>As traduções referem-se a documentação sobre programas comunitários (por exemplo, o programa ORA) que estão em fase de lançamento e organização e que se relacionam com áreas complementares ao <i>videotex</i> ou de desenvolvimento da utilização das novas tecnologias nos espaços rurais (fl. 173).</p>	<p>não foi trazido à luz quando da discussão destes pontos, no decorrer da auditoria, com o responsável presente da DGPA (fl. 431).</p>

Accita-se a explicação dada pelo serviço.

13.12 — *Pessoal em regime de prestação de serviços:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>Quanto ao pessoal em regime de prestação de serviços:</p> <p>Não foram passados recibos (modelo 2) como dispõe o art. 8.º, al. a), do CIP;</p> <p>Não foram enviadas as relações (modelo 9) às repartições de finanças, como dispõe o art. 49.º do mesmo Código (fl. 19).</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.2.2 do relatório):</p> <p>Foi entendimento dos serviços da DGPA não ser de exigir, para os casos em análise, a passagem de recibos modelo 2, utilizados para o exercício de profissões liberais, atendendo aos seguintes pressupostos:</p> <p>Em 1987, os servidores do Estado e de qualquer dos seus serviços, encontravam-se isentos do pagamento do Imposto Profissional — al. a) do art. 4.º do CIP;</p> <p>Os «tarefeiros», porque exerciam funções neste organismo com carácter de exclusividade, com sujeição à hierarquia, disciplina e horário de serviço, foram considerados como servidores do Estado e enquadramento no âmbito daquele diploma;</p> <p>Embora a sua admissão não tivesse sido processada com observância das formalidades legais, tal facto foi sancionado pelo Despacho Conjunto n.º A-81/87-X, de 30-4-87, do Sr. Ministro das Finanças e da Agricultura e Pescas (anexo 7 — Despacho conjunto);</p> <p>Face ao contexto referido julgou, esta Direcção-Geral, não ser de lhes exigir o referido recibo de profissões liberais e, assim sendo, também não seria de comunicar à Repartição de Finanças pois, como já referimos, entendeu-se estarem isentos de Imposto Profissional, uma vez que não exerciam actividade por conta própria (fl. 173 a fl. 174).</p>	<p>3.8 — «Relativo ao ponto 6.2.2 do relatório»:</p> <p>Sobre este ponto (conforme al. b) do ponto 5, al. d) do ponto 5.3 e al. f) do ponto 5.4 do relatório) oferece-nos dizer o seguinte:</p> <p>a) Os casos detectados de fl. 31 a fl. 47 do anexo ao relatório incluem, paralelamente a pessoal «tarefeiro» com carácter de permanência, pessoal que prestou serviço com carácter temporário (vide fl. 36, fl. 46 e fl. 47 do anexo). Ao abrigo do art. 8.º, al. a), do CIP, era obrigatória a passagem do recibo modelo 2;</p> <p>b) Com respeito à comunicação às Finanças, também está despercebido, nas observações, o facto de que essa comunicação igualmente não foi feita com relação aos indivíduos que passaram recibo verde, por serviços prestados em regime de profissão liberal, o que constitui violação ao disposto no art. 49.º do CIP. (Os casos que deveriam ser objecto de comunicação constam de fl. 48 a fl. 59; de fl. 67 a fl. 80 e de fl. 121 a fl. 152, do anexo ao relatório) (fl. 431).</p>

Julga-se que resulta suficientemente indiciada a prática de actuações, no mínimo, de duvidosa regularidade, não se incluindo, todavia, a matéria apreciada no âmbito da competência sancionatória do Tribunal.

13.13 — *Iregularidades em concursos informáticos:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6.2.3 Na análise dos concursos:</p> <p>Não foi dado cumprimento às disposições legais que regulamentam a aquisição de meios informáticos, não tendo sido consultados, como impõe a lei, os órgãos competentes:</p> <p>Tal incumprimento conduziu na prática a que decisões de repercussões financeiras importantes fossem suportadas unicamente pelo critério de uma unicamente pelo critério de uma única pessoa, (vide al. b) do ponto 5.5 a fl. 15) (fl. 19).</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.2.3 do relatório):</p> <p>Concordando com as observações contidas no relatório e considerando que na introdução ao presente texto já nos referimos largamente a este aspecto, cumpro-nos esclarecer algumas afirmações que constam do ponto 5.5 do relatório:</p> <p>Não é totalmente correcto afirmar que «em nenhum dos concursos limitados [...], não tendo sido consultados, quer o órgão sectorial quer [...]».</p>	<p>3.9 — «Relativo ao ponto 6.2.3 do relatório»:</p> <p>É inteiramente correcta a afirmação citada do ponto 5.5 do relatório, por duas razões:</p> <p>a) Nos termos do art. 6.º do Dec.-Lei 384/77, de 12-9, as respostas à consulta, no caso do concurso limitado, serão enviadas no prazo de 5 dias após a data da sua abertura ao órgão coordenador de informática (neste caso o Sector de Informática da Secretaria-Geral do MAPA) que,</p>

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>5.5 Concursos limitados e público:</p> <p>a) A aquisição do equipamento informático efectuou-se em diversos momentos o que possibilitou que, com excepção de um concurso público, todo o equipamento fosse adquirido por consulta a empresas do ramo;</p> <p>b) Em nenhum dos concursos limitados foi dado cumprimento ao que a lei dispõe para aquisição de equipamento informático, não tendo sido consultados quer o órgão sectorial quer o órgão central com atribuições nesse domínio:</p> <p>No caso vertente, o órgão coordenador sectorial é a Divisão de Organização e Informática da Secretaria-Geral do MAPA a quem competia emitir parecer (art. 3.º do Dec. Regul. 10/84, de 16-2; Desp. 66/84, de 23-7, publicado no DR, 2.ª, de 10-8-84, art. 5.º do Dec. Regul. 46/86, de 26-9);</p> <p>O órgão com atribuições de coordenação central que deveria emitir parecer antes de ter sido feito qualquer ajuste directo ou adjudicação é o Instituto de Informática do Ministério das Finanças que, da mesma forma, não foi consultado (arts. 6.º e 7.º do Dec.-Lei 384/77, de 12-9; Port. 565/77, de 12-9, Dec. Regul. 29/87, de 24-4;</p> <p>c) Em relação ao concurso público realizado, não foi igualmente consultado o Instituto de Informática do NF, embora o parecer do técnico da Divisão de Organização e Informática do MAPA indicasse nesse sentido (a fl. 153);</p> <p>d) O incumprimento das disposições legais neste domínio conduziu na prática ao seguinte:</p> <p>20 terminais (10 da DGPA + 10 do IAPMEI) foram adquiridos em 13-4-88, após consulta a 4 firmas. A marca e modelo do terminal foi escolhido pelo chefe do projecto. Proceder idêntico foi adoptado na aquisição posterior de 30 terminais, em 13-9-88;</p> <p>Para a aquisição, em 31-12-88, dos restantes 150 terminais abriu-se concurso público, tendo a comissão de avaliação seleccionado a mesma marca e modelo dos terminais já em funcionamento. Naturalmente, não faria sentido por razões de homogeneidade e compatibilidade, sem excluir outras, adquirir equipamento diferente do que estava já em funcionamento e distribuído pelos utilizadores experimentais;</p> <p>Em termos simples, uma adjudicação global de 200 terminais, com um custo aproximado de 25 000 contos, viu-se à partida condicionada pela aquisição inicial de 20 terminais, que não mereceu parecer técnico, recorde-se, dos órgãos competentes a nível sectorial e central, conforme exige a lei, tendo tido tal aquisição como único suporte o critério do chefe do projecto;</p>	<p>De facto, nenhum dos órgãos, nas ocasiões referidas foi formalmente contactado. No entanto, todos os processos de aquisição de equipamentos para o projecto foram sempre acompanhados por técnicos do sector de informática da Secretaria-Geral do MAPA. Aliás, desde o início da 2.ª fase do projecto, várias reuniões foram realizadas, com os responsáveis da Secretaria-Geral do Ministério como órgão sectorial na área da informática, tendo um técnico da mesma área, participado em todas as comissões de análise, constituídas no âmbito dos concursos públicos.</p> <p>Quanto ao Instituto de Informática, de facto não foi nunca consultado pelas razões referidas no início deste relatório. Mas temos com o mesmo, como não podia deixar de ser, relações privilegiadas, uma vez que se encontra, igualmente, a desenvolver as primeiras aplicações <i>videotex</i>. Temos, com os técnicos do Instituto, realizado encontros de trabalho para troca de experiência e análise da situação de cada projecto (fl. 174).</p> <p>(Seguem-se de fl. 174 a fl. 176, diversas considerações de ordem técnica para justificar a opção tomada.)</p>	<p>após a efectivação de um estudo técnico-económico das mesmas, enviará o processo para o órgão de coordenação central, actualmente, o Instituto de Informática do Ministério das Finanças para a apreciação e emissão de parecer. De acordo com o art. 7.º do mesmo decreto-lei o ajuste directo ou adjudicação não deverá ser feito, sem que do respectivo processo conste o parecer emitido pelo Instituto de Informática do M.F.</p> <p>b) Em nenhum dos concursos limitados foi seguido tal procedimento, tanto no que respeita à consulta ao órgão sectorial como à consulta ao órgão central. A consulta ao órgão sectorial foi feita apenas em relação ao concurso público (considerando a participação de um técnico da Secretaria-Geral do MAPA na Comissão de Análise) e, mesmo neste caso, como diz o relatório, não foi dado cumprimento à obrigatoriedade de, antes da adjudicação, ter sido consultado o Instituto de Informática do MF, apesar do parecer do técnico da Divisão de Organização e Informática do MAPA indicar nesse sentido, conforme o ponto 5.5 do relatório.</p> <p>Sobre o restante das observações efectuadas neste ponto, pela sua especificidade técnica, dispensamo-nos de as comentar, remetendo para o parágrafo final da al. d) do ponto 5.5 do relatório, onde o que é colocado em causa não é o critério técnico da escolha mas, e muito oportunamente, a falta de cumprimento das disposições legais (a esse propósito veja-se o ponto 1.2 da presente informação) (fl. 432).</p>

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
Sem colocar em causa se o equipamento seleccionada é o mais indicado do ponto de vista técnico, o que parece ser de salientar é que certamente não serão de aceitar em situações futuras, não só por se furtar ao cumprimento das disposições legais aplicáveis mas também pelas dúvidas que se poderão levantar a nível de um transparente e eficiente gestão económico-financeira de todo o processo (fl. 14 a fl. 16).		

Considera-se que as observações feitas, sem que o Tribunal possa apreciar a qualidade técnica do serviço, por falta de elementos periciais, indiciam irregularidades de carácter formal, susceptíveis de pôr em causa a garantia de concorrência, a garantia de qualidade técnica e, eventualmente, a garantia de imparcialidade da Administração que se presume fundamentar o regime legal de concursos, nomeadamente no domínio da informática. Daqui resultam, também, reflexos negativos sobre a transparência e eficiência da gestão económico-financeira do projecto.

13.14 — *Responsabilidade das entidades intervenientes na execução do projecto:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>6.2.4 Outras questões não referidas nas alíneas anteriores:</p> <p>É considerável o atraso na distribuição dos terminais adquiridos com verbas do IAPMEI, ainda se encontram em arcação na sede do projecto, um ano após a sua aquisição (vide ponto 5.7 a fl. 17) (fl. 19 a fl. 20).</p> <p>5.7 Verificação física na sede do projecto:</p> <p>Na verificação física efectuada verificou-se que dos 75 terminais adquiridos em 31-12-88 (a parte correspondentes ao IAPMEI) decorrido mais de um ano após a sua distribuição pelos utilizadores experimentais.</p> <p>Para além da imobilização de capital que representa é evidente que compromete a execução técnica do projecto na componente empresas (fl. 17).</p>	<p>(Relativo ao ponto 6.2.4 do relatório):</p> <p>Concordamos com o que se afirma no primeiro ponto e somos os primeiros a lamentar o facto. Estranha-se, no entanto, que seja referido quando de uma auditoria a serviços da DGPA, uma vez que, como se refere no ponto 4.3 do relatório «o IAPMEI é a entidade executora, responsável pelas acções ligadas aos pequenos e médios empresários». Os terminais foram adquiridos com verbas do IAPMEI e são destinados aos utilizadores experimentais da componente das pequenas e médias empresas. De facto, o chefe de projecto já deu conhecimento ao conselho de gestão (anexo 8 — actas de reuniões do conselho de gestão) e ao Sr. Presidente do IAPMEI, aguardando que aquele Instituto considere conveniente a sua distribuição, que terá de ser feita pelos técnicos daquele organismo. O mesmo não se passou com a componente agrícola, que há muito tem os seus terminais distribuídos. Aliás, os terminais em causa foram entregues, quando da aquisição, na sede do IAPMEI, e só muito posteriormente foram remetidos para as instalações da equipa de projecto, para aí ficarem em armazém. Julgamos, mas deve entender-se a afirmação como uma possível explicação para o facto, que a reestruturação por que passou aquele Instituto deverá ter condicionado o desenvolvimento das actividades previstas (fl. 176 a fl. 177).</p>	<p>3.10 — «Relativo ao ponto 6.2.4 do relatório»:</p> <p>Sobre o exposto no parágrafo 1 deste ponto, relativamente ao relatado no ponto 5.7 do relatório, contrariamente ao exposto nas observações, achamos muito apropriada a sua referência no relatório pelas seguintes razões:</p> <p>a) Embora o IAPMEI seja a entidade executora da componente empresas, a DGPA é a entidade gestora do projecto, entidade contratante e entidade interlocutora com a Comunidade, sendo responsável pela economicidade, eficiência e eficácia com que a comparticipação comunitária e as verbas nacionais são aplicadas;</p> <p>b) Deve ser a DGPA, como gestora do projecto, a tomar providências, junto do IAPMEI, para que, em função do teor deste ponto do relatório, se possa corrigir a situação que os próprios sinalários das observações lamentam (fl. 433).</p>

Concorda-se, ouvida a equipa de auditores e o serviço auditado, com as observações feitas no relatório de auditoria, recomendando que, em situações idênticas, os critérios aí contidos sejam respeitados.

13.15 — *Elegibilidade das despesas de pessoal e destino dos da execução do projecto:*

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>5.6 Elegibilidade das despesas de pessoal:</p> <p>O facto das despesas de pessoal de pessoal do quadro da DGPA, afecto à equipa do projecto, serem elegíveis para efeitos de comparticipação comunitária, cria uma situação que merece ser analisada.</p> <p>Dado que tais despesas são integralmente cobertas pelo OE e, ao mesmo tempo, comparticipadas (49,9 no 1.º con-</p>	<p>Para finalizar as considerações que as conclusões do relatório nos merecem, gostaríamos de referir, como já o fizemos pessoalmente, que não consideramos duplo financiamento a situação do pessoal afecto à DGPA. De facto, a componente comunitária só é disponibilizada depois de realizada a despesa a 100% e remetidos os documentos para os serviços da Comissão. Trata-se, portanto, de um financiamento <i>a posteriori</i> que se destina a compensar o país do esforço financeiro realizado.</p>	<p>Relativamente ao § 2 deste título, respeitante ao relatado no ponto 5.6 do relatório, cumprindo-nos esclarecer que:</p> <p>a) O problema coloca-se, como nos pareceu claro, não no reinvestimento dos saldos das receitas do projecto, pois esse é o procedimento normal, mas no tratamento a dar ao saldo, oriundo da comparticipação comunitária, no final do projecto;</p>

Relatório de auditoria	Síntese das observações do serviço	Análise dos auditores
<p>trato e 48% no 2.º contrato) pela CEE, surge a questão de uma empresa que é, numa parcela, duplamente financiada.</p> <p>Gera-se uma receita excedente em relação à despesa do projecto que não tem vindo a ser contabilisticamente relevada e tem, por outro lado, vindo a ser equacionada como receita própria da DGPA.</p> <p>Salvo superior opinião, não nos parece que esse deva ser o destino de tal receita. Deverá tal receita ser considerada como receita de Estado, pois resultou de financiamento do OE. Quando muito, no caso do projecto, após o término da participação comunitária, vir a merecer apoio nacional, tal receita poderia ser consignada ao projecto, se assim for superiormente entendido (fl.16)</p>	<p>Para clarificar este aspecto, se o projecto tivesse apenas a duração de um ano económico e se o montante remetido pela CEE não fosse reinvestido no projecto, o Estado Português teria de orçamentar no início do ano económico a totalidade dos fundos necessários (1 050 000 ECU's) vindo posteriormente a ser compensado num montante de 504 000 ECU's. Por obrigação contratual as participações comunitárias são depositadas numa contra bancária da DGPA. Deste modo, e após elaboração de um orçamento extraordinário, estes montantes são reinvestidos no projecto baixando, deste modo, os montantes a inscrever nos respectivos PIDDAC's. Na hipótese de outro tratamento, os PIDDAC's seriam, anualmente, superiores, em valores idênticos aos actualmente reinvestidos. Quando do apuramento dos saldos, deverá sempre verificar-se, que os montantes gastos no projecto pelo Estado Português tenham origem no PIDDAC, orçamento de funcionamento da DGPA, ou contas de ordem, deverá ser sempre igual ao custo total do projecto. O investimento realizado pelo Estado Português será, na altura, igual a 52% do custo total do projecto.</p> <p>Torna-se evidente que, no caso de outro procedimento ter sido adoptado, não poderia ter-se viabilizado o projecto por insuficiência da componente nacional. As verbas inscritas no PIDDAC, relativamente aos anos de 1988 e 1989, totalizam 57 871 contos o que se mostra claramente insuficiente para satisfazer os compromissos assumidos. Em 1987, 1.ª fase do projecto, a ausência de PIDDAC obrigou a que esta Direcção-Geral, através das respectivas verbas inscritas no orçamento de funcionamento, suportasse a componente nacional (estudos de viabilidade do projecto) pelo que se considerou de interesse nacional eleger o máximo possível de despesas que estivessem no âmbito do projecto e fossem aceites pelos serviços da Comunidade Económica Europeia. Assim aconteceu, de facto, pois essa fase foi concluída e respectivo contrato substituído por novo contrato. A participação comunitária recebida foi, através do orçamento de contas à ordem, reinvestido nas despesas do projecto para arranque da sua implementação. Considerou-se, então, que, se os procedimentos da 1.ª fase tinham sido correctos, não havia motivos que justificassem que Portugal alterasse a situação num sentido que penalizava o interesse nacional (fl. 177 a fl. 178).</p>	<p>b) Como resultante directa do tratamento de despesas de pessoal, financiadas a 100% pelo OE e, após o envio dos comprovativos da despesa para a Comunidade, participada em 48%, o projecto beneficia ao longo do ano de excelente situação de tesouraria;</p> <p>c) No quadro a fl. 434 podem ver-se os saldos do projecto, respectivamente do PIDDAC e de contas de ordem (receitas provenientes da participação comunitária que a DGPA inscreve no regime de contas de ordem). Em 1988, o saldo de contas de ordem foi de 142% em relação à despesa do ano e em 1989, 70%. No mesmo período os saldos do PIDDAC representaram em relação à despesa, 0,7% e 2,1%, respectivamente;</p> <p>d) Por tudo isso é evidente que, após o encontro de contas com as Comunidades e as despesas do projecto pagas, continuamos a pensar que o saldo de receitas próprias proveniente da participação comunitária deverá ter um dos dois destinos, referidos no relatório, ou seja considerado como receita do Estado ou consignada ao projecto, no caso do mesmo continuar a sua actividade com o apoio nacional (fl. 433 a f. 434).</p>

Concorda-se, de um modo geral, com a análise dos auditores à resposta dos serviços elaborada relativamente às primeiras observações constantes do relatório de auditoria.

14 — Nestes termos, devem comunicar-se às entidades referidas no final deste acórdão, respectivamente, o relatório de auditoria e ou o teor deste acórdão, sem prejuízo de se considerar que as deficiências constantes do relatório de auditoria, que fundamentam conclusões e recomendações da equipa de auditores cuja prudência justifica que sejam de futuro tidas em devida conta pelas entidades responsáveis pela segunda fase do projecto e por iniciativas de tipo semelhante. Todavia, não deixa de se accitar a explicação (de fl. 178 a fl. 180) do relatório de auditoria, que a DGPA aponta para algumas dificuldades no desenvolvimento do processo, nomeadamente:

- a) Mudança da sede da DGPA;
- b) Centralização de toda a contabilidade dos serviços administrativos da DGPA;
- c) Apoio administrativo mínimo na equipa de projecto;
- d) Inexistência de contabilidade própria para o projecto.

Concorda-se com os responsáveis da DGPA quando afirmam que «uma vez corrigidas as situações agora detectadas, os serviços da Administração têm capacidade para assegurar um eficaz acompanhamento processual e

financeiro de modo a garantir uma gestão eficiente e transparente das verbas do projecto» (a fl. 179 do referido relatório).

C) Conclusão

15 — Nestes termos, formuladas as valorações sobre comportamentos eventualmente irregulares ou ilegais e feita a apreciação solicitada pelo relatório de auditoria, bem como pelos demais elementos apensados ao processo, acordam os da Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em sessão de 21-2-91, em declarar os membros do conselho administrativo da Direcção-Geral de Planeamento e Agricultura, relativamente à grência de 1-1 a 31-12-88, quites pela aludida responsabilidade, devendo o saldo que lhes é abonado ser creditado como primeira partida da conta seguinte.

16 — Mais decidem, relativamente aos processos apensados, o seguinte:

- a) Desapensem-se os processos;
- b) Façam-se as comunicações legalmente necessárias da decisão de quitação;
- c) Envie-se fotocópia deste acórdão e do relatório de auditoria às seguintes entidades: SS. Ex.ª os Ministros da Agricultura, Pescas e Alimentação e das Finanças; Direcção-Geral de Planeamento e Agricultura.

17 — A equipa de auditoria propõe ainda o envio do texto do relatório ao Tribunal de Contas das Comunidades Europeias. A este respeito o serviço objecta (relatório, fl. 180) que «a remessa de um documento deste tipo para aquela instituição comunitária poderá levantar dúvidas que justificam a vinda ao nosso País de uma inspecção com o objectivo de fiscalizar as contas do projecto». E que, «embora não tenhamos motivos para reexaminar qualquer inspecção daquela natureza, até pelo simples facto de que estamos permanentemente sujeitos a ser-lhe submetidos pela força do disposto no ponto 5.4.2 do contrato, poderá, contudo, tal medida provocar nesta fase — fase terminal do contrato — prejuízos ao desenvolvimento das acções em curso» (ibidem).

No relatório, a fls. 435, os auditores mantêm a proposta, invocando a «analogia com o disposto no art. 3.º do Regulamento (CEE) 283/72, de 7-2-72, relativamente ao FEOGA-Garantia, que determina que as irregularidades detectadas deverão ser comunicadas pelos Estados Membros à Comunidade, através de relatório elaborado no decorrer do mês seguinte ao final de cada trimestre», e, sobretudo, o «disposto no art. 23.º do Regulamento (CEE) 4253/88, de 19-12-88, sob o título “controlo financeiro”, onde se diz que os Estados Membros informarão sobre se as acções financiadas pela Comunidade foram conduzidas de forma correcta, sobre as medidas tomadas para impedir e combater as irregularidades e sobre a recuperação dos fundos perdidos na sequência de abuso ou negligência».

A Digna Procuradora-Geral-Adjunta, de fl. 648 v.º a fl. 649 do processo de responsabilidade do Tribunal de Contas ao abrigo da al. f) do art. 8.º da Lei 86/89, de 8-9, pronuncia-se no sentido do envio ao Tribunal de Contas das Comunidades Europeias. Tem razão a Ilustre Magistrada. Com efeito, sendo o Tribunal de Contas de Portugal o interlocutor nacional do Tribunal de Contas das Comunidades Europeias, e competindo-lhe, nos termos da citada al. f) do art. 8.º da Lei 86/89, assegurar o controlo externo da utilização dos recursos comunitários, o princípio da colaboração entre entidades nacionais e entidades comunitárias e a ideia de que a fiscalização da legalidade, que constitui incumbência fundamental do Tribunal de Contas nos termos do art. 216.º da Constituição da República, tanto abrange a legalidade nacional como a legalidade comunitária (por força, não apenas dos Tratados, mas também do n.º 2 do art. 8.º da Constituição), obriga o Tribunal a dar seguimento a quaisquer actos que possam indiciar a prática de irregularidades e representar desvios em relação à boa gestão financeira, que ao Tribunal de Contas das Comunidades Europeias e, por aplicação com primazia e efeito directo do art. 206.º-bis, n.º 2, do Tratado de Roma, ao Tribunal de Contas de Portugal como seu interlocutor, compete fiscalizar, de forma independente e suprema, respectivamente, na ordem comunitária e na ordem nacional.

Envie-se, pois, o texto deste acórdão e o relatório de auditoria ao Tribunal de Contas das Comunidades Europeias.

18 — Emolumentos: 144 722\$.

19 — Publique-se nos termos da al. f) do art. 63.º da Lei 86/89, de 8-9, no DR, 2.º

Aprovado em subsecção da 2.ª Secção em 21-2-91. — António Luciano Pacheco de Sousa Franco (relator) — João Augusto de Moura Ribeiro Coelho — José Alves Cardoso — Henrique Pereira Teotónio.

Acórdão n.º 61/91. — Auditoria ao Conjunto Monumental de Belém:

1 — O Tribunal de Contas, em Subsecção da 2.ª Secção, reunida em 11-4-91, apreciou os relatórios dos inquéritos de auditoria efectuados ao IPPC — Conjunto Monumental de Belém, elaborados por uma equipa de auditores da Contadoria competente, sob a orientação do conselheiro relator respectivo, com datas de conclusão de 7-12-90 e 18-1-91. Os relatórios foram elaborados em execução do Programa de Acção do Tribunal para 1990, aprovado pelo plenário geral, em 5-1-90, por via da alteração introduzida pelo plenário da 2.ª Secção, em 12-6-90.

Os relatórios, elaborados ao abrigo dos arts. 16.º, n.º 2 e 4, 17.º (cf. *a fortiori*, o art. 17.º, n.º 3), 21.º, n.º 1, 24.º, al. c), 26.º, n.º 2, al. e) (por paridade de razão), e 29.º da Lei 86/89, de 8-9, bem como os respectivos documentos anexos, foram devidamente analisados pelo Tribunal, que os considera merecedores de concordância genérica, sobre eles formulando os juízos e decisões verificativos e instrutórios constantes do presente acórdão e deliberado sobre o respectivo envio aos serviços. Tem-se por seguro que deficiências generalizadas de funcionamento, como as aqui iniciadas e, nos casos constantes da presente decisão, verificadas, somente através de uma actuação global, generalizada e sistemática dos responsáveis poderão, tanto quanto possível, ser prevenidos, no futuro, quanto a alguns dos seus efeitos negativos, ou, pelo menos, minimizados na emergente violação da legalidade, referida no art. 216.º da Constituição, e nos critérios pelos quais deve pautar-se o comportamento da Administração — a que se refere o

art. 266.º, n.º 2, da Constituição — e o do Governo, como seu órgão supremo, nos termos do art. 185.º da Constituição.

Porque sobre os relatórios poderia preferir-se um juízo público, nos termos do art. 30.º, n.º 2, da Lei 86/89, de 8-9, ou mesmo, efectivar-se responsabilidade, nos termos do art. 51.º — de qualquer dos modos, sempre uma apreciação do Tribunal, ao abrigo do art. 30.º, n.º 1, da mesma Lei 86/89, de 8-9 —, foi determinada essa audição, conforme orientação uniforme definida pelo Tribunal, em 2.ª Secção e aplicada por despacho do relator DP. 51/91, de 31-1-91.

Em execução deste despacho foi expedido ofício 2407, enviado em 31-1-91, à direcção do IPPC, que não teve resposta. Novo prazo foi concedido, por despacho do conselheiro relator, em 26-2-91, ao qual o presidente do Instituto Português do Património Cultural (IPPC), em ofício datado de 12-3-91, respondeu nos seguintes termos:

Em resposta ao vosso ofício 4928, de 28-2-90, cumpre-me informar V. Ex.ª de que não nos é possível dar uma resposta cabal ao mesmo, no prazo estipulado.

Mais se informa que estão a ser recolhidos os elementos necessários à mesma, pelo que muito breve apresentaremos a essa Direcção-Geral uma explicação, tanto quanto possível exaustiva sobre o assunto.

Efectivada, assim, a audição dos responsáveis e porque esta auditoria releva para a preparação do parecer pendente sobre a conta geral do Estado, deu-se conhecimento do processo aos Ex.ªs Conselheiros-Adjuntos e ao Ex.ª Procurador-Geral-Adjunto, lamentando a falta de esclarecimento cabal e oportuno da parte dos serviços, da qual, no momento presente, se não tira qualquer consequência além da mera verificação do ocorrido.

2 — Importa sublinhar que o projecto/programa designado por «Conjunto Monumental de Belém» tem uma estrutura complexa quanto aos agentes responsáveis pela respectiva execução, a qual, designadamente, tem reflexos na sua relação com a jurisdição e competência deste Tribunal, porque um dos responsáveis pela sua execução é o Instituto Português do Património Cultural (IPPC), por via do qual se iniciou esta investigação e, outro, é uma empresa formalmente privada — a Centro Cultural de Belém, SGII, S. A. — a qual se integra no sector empresarial do Estado, como empresa de capitais (exclusivamente) públicos que é, embora não estando directamente sujeita ao exercício da jurisdição do Tribunal de Contas. Ela deve, pelo menos, sem dúvida, cumprir as obrigações que impendem sobre a generalidade das entidades privadas relativamente à colaboração com a justiça, desde logo por via do art. 31.º, n.º 1, da Lei 86/89, de 8-9, que define o dever de colaboração com a justiça de qualquer entidade pública ou privada; sem curar de indagar agora se se aplica a todas as entidades públicas o disposto no art. 205.º, n.º 3, da Constituição, que, ao menos literalmente, parece referir-se apenas às entidades públicas que mereçam a qualificação de «autoridades».

Todavia e por ora, trata-se nuclearmente de apreciar o comportamento do IPPC, cuja sujeição à jurisprudência do Tribunal, nomeadamente na sua forma central, que é a do julgamento das contas (arts. 1.º, 8.º, 16.º e 17.º da Lei 86/89, de 8-9, e art. 216.º da Constituição), não está em causa. Não obstante, a apreciação a fazer, tem de incidir, à partida, sobre todo o conjunto, porque o projecto, depois transformado em programa, «Conjunto Monumental de Belém» constitui um todo, sem cuja apreciação não seria possível entender a parte da respectiva execução por que é responsável o IPPC, e, ainda, porque o inquérito em causa encontra justificação no facto de se dirigir, por um lado, à utilização de verbas oriundas do Orçamento do Estado (art. 10.º da Lei 86/89, de 8-9) e, por outro lado, a actividades financeiras conexas com o julgamento de contas que são da competência deste Tribunal (art. 16.º, n.º 2 e 4, da Lei 86/89, de 8-9). Isto sem curar, agora, de saber se é curial estender o inquérito directamente a qualquer caso de utilização de dinheiros públicos (conforme já sucedia, muito exemplarmente, no Dec. 18 962, de 25-10-30, para não falar já de idêntico entendimento na vigência do regimento de 1915 (cf. E. Trindade Pereira, *O Tribunal de Contas*, 1, 1962, pp. 125 e 126), pois o limite da fiscalização sucessiva não depende da natureza das entidades mas do seu objecto — a obtenção, a gestão e aplicação do património e de dinheiros públicos.

3 — As diligências feitas — cujos objectivos, programa, verificações, conclusões e recomendações constam dos relatórios apreciados e que, por isso, se não referem nem apreciam — implicaram o estudo do enquadramento legislativo e organizacional, a análise da parte dos sistemas acessível, em razão da documentação obtida, à investigação documental, a análise dos circuitos financeiros e verificações *in loco* no IPPC, na Secretaria de Estado da Cultura (Direcção-Geral dos Serviços Centrais) SEC/DGSC e na 14.ª Delegação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública (DGCP). A equipa deslocou-se, ainda, por indicação da DGSC da SEC, à empresa privada de capitais públicos que é principal responsável pela execução do

projecto — a CCB — SGII, S. A. (*Segundo Relatório*, doravante designado por 2.º *Rel.*, fl. 2).

As principais limitações da investigação realizada, que cumprirá prosseguir e aprofundar, encontram-se bem referidas no *Primeiro Relatório* (doravante citado como 1.º *Rel.*) a fls. 2-3 (n.º 3), sem curar, por ora, de decidir sobre as questões de aplicação da lei aí referidas.

A presente decisão louva-se, neste termos, nos dois referidos relatórios de auditoria, para os quais remete e que frequentes vezes segue de perto.

4 — Corridos os vistos legais, cumpre apreciar e decidir.

I — Síntese das verificações

1.1 — Caracterização do projecto/programa

1.1.1 — *Fundamentos jurídicos e actos formativos.* — A decisão de construir o Centro Cultural de Belém nasceu de ideias e projectos anteriores que apontavam para a construção, na zona dos Jerónimos, de um conjunto museológico (cf. 1.º *Rel.*, fls. 3 e seguintes). A elas se juntaram preocupações decorrentes da necessidade de dispor de espaços próprios para as actividades relacionadas com a futura Presidência do Conselho das Comunidades Europeias, a assumir por Portugal no 1.º semestre de 1992, e para a comemoração do V Centenário dos Descobrimientos Portugueses. Foi, assim, tomada a decisão política de construir um complexo capaz de responder àquelas exigências, dispondo de espaços flexíveis que possibilitassem utilizações múltiplas, designadamente, exposições, conferências, congressos, reuniões e espectáculos, e, ainda, do equipamento e apoio complementar, necessário à revitalização da zona envolvente.

A decisão referida é um dado, cujas condições de execução, no plano material da legalidade financeira, cumpre analisar, sem questionar as esferas autónomas da opção cultural e da decisão política sobre os objectivos, que a este Tribunal está vedado apreciar.

Verifica-se tão-só que, para a valorização e salvaguarda da zona dos Jerónimos, Torre de Belém, Junqueira e Ajuda, foi publicado o Dec. Regul. 46/87, de 29-7, que impunha que na referida zona se localizasse um conjunto museológico aí caracterizado.

Em seu seguimento e, tendo em conta a necessidade de criar instalações para o exercício por Portugal da Presidência do Conselho das Comunidades Europeias no 1.º semestre de 1992, a necessidade de arranjo da Praça do Império e a conveniência de dispor de novas superfícies museológicas, com o objectivo de animar aquele espaço com salas de exposição temporária, foi publicada no *DR*, 1.º, 9, de 12-1-88, a Resol. Cons. Min. 3/88. Esta abriu um concurso de ideias e estudos prévios destinados à construção de um Centro Cultural no percurso que estabelece a ligação entre o Mosteiro dos Jerónimos e a Torre de Belém.

No n.º 5 desta Resolução, incumbia-se a Secretaria de Estado da Cultura de construir um gabinete para a organização e acompanhamento do referido concurso. Tendo sido referida aos auditores do Tribunal de Contas a inexistência do despacho criador daquele gabinete, foi, contudo, designado um coordenador para esta estrutura funcional, pelo Desp. 66/88 da Secretária de Estado da Cultura (publicado no *DR*, 2.º, 173, de 28-7-88). Parece, assim, que se não deu cumprimento ao disposto na al. d) do n.º 5 da Resol. Cons. Min. 3/88.

Para a execução da obra de construção do Centro Cultural de Belém, dentro dos prazos fixados na Resol. Cons. Min. 3/88, de 12-1, foi criada, pelo Dec.-Lei 65/89, de 1-3, uma entidade com a denominação de «Centro Cultural de Belém — Sociedade de Gestão e Investimento Imobiliário, S.A.», que assumia a forma de empresa de direito privado, com o estatuto de sociedade anónima de gestão e investimento imobiliário, constituída por capitais exclusivamente públicos. Dispõem os seus estatutos que o objecto principal da sociedade consiste em construir o empreendimento do Centro Cultural de Belém, sendo a sua duração limitada ao cumprimento do objecto principal, o capital social inicial de 1 500 000 000\$, integralmente realizado pelo Estado e representado por 1500 títulos de acções nominativas com o valor nominal de 1 000 000\$ cada uma. Não se aprecia, neste momento, a legalidade e regularidade das actuações descritas.

1.1.2 — *Caracterização financeira do projecto/programa e a sua execução.* — O projecto surge pela primeira vez em 1988, inscrito no PIDDAC do IPPC, com uma verba anual de 200 000 contos, não estando prevista qualquer verba para os anos seguintes, e evoluiu deste modo:

QUADRO A

Dimensão financeira do programa

(Em contos)

O. E. Cap. 50.º	Programa	Entidade responsável	Previsão anual	Previsão global	Previsão — Conclusão
1988	Obras de recuperação de monumentos classificados	IPPC	200 000	200 000	—
1989	Conjunto Monumental de Belém	IPPC	1 000 000	6 330 000	1991
1990	Conjunto Monumental de Belém	GSEC (a)	3 500 000	14 213 632	1993
1991	Conjunto Monumental de Belém	GSEC (a)	8 500 000	27 113 632	(b) 1992

(a) GSEC — Gabinete do Secretário de Estado da Cultura.

(b) A previsão da programação contante do PIDDAC-91, para 1992, é de 14 000 000 contos.

A análise feita (2.º *Rel.*, fl. 4 a fl. 7 e anexo 4) permite verificar que os encargos totais do «Projecto», que se previa serem de 6,33 milhões de contos no PIDDAC para 1989, aumentaram para 27,114 milhões de contos no PIDDAC para 1991 (agravamento de 328%). Em 1988, o «Projecto» aparecia integrado no programa «Obras de Recuperação de Monumentos Classificados», sem previsão do custo global.

Em 1989, já se autonomiza como programa próprio com a mesma designação, continuando a constar do PIDDAC do IPPC já com previsão de custo global (o que sugere que a intenção seria a de atribuir a este organismo a realização completa do empreendimento). E, a partir de 1990, o «Programa» passa a constar no PIDDAC do Gabinete do Secretário de Estado da Cultura, com duas componentes distintas (IPPC e sociedade anónima unipessoal CCB — SGII, S. A.), cujas posições relativas se desequilibram de modo crescente, tomando praticamente simbólica a participação financeira do IPPC já em 1991, mas sem que este seja globalmente responsável pelo conjunto. É o que pode sintetizar-se assim:

QUADRO B

Entidades responsáveis

(Em contos)

Anos	IPPC	CCB — SGII, S. A.
1988	200 000	—
1989	1 000 000	—
1990	300 000	3 200 000
1991	100 000	8 400 000
1992	100 000	13 900 000

Esta tão acelerada flutuação de critérios financeiros — que se não vê como possa ter-se por normal — vai de par com o rapidíssimo crescimento do peso estrutural do projecto no PIDDAC da SEC. Assim, enquanto apenas absorvia 9,07% do PIDDAC da Cultura em 1988, o «Conjunto Monumental de Belém» passa a representar 33,33% do PIDDAC da Cultura em 1989, 51,41% em 1990 e, segundo os valores disponíveis, 68,55% no Plano de 1991; confirmando-se, é claro, nestes últimos dois anos, a redução a um papel quase meramente simbólico da respectiva parcela financeira a cargo do IPPC (4,41% em 1990 e 0,81% em 1991).

Observa-se, enfim, que o programa é financiado pelo Orçamento do Estado (2.º *Rel.*, fl. 7 e anexo 5), parecendo ademais de observar que nada estava previsto em 1989 para financiar as operações de execução da obra a cargo da CCB — SGII, S. A., tendo as operações iniciais, que arrancaram em Agosto de 1989, sido financiadas pelo capital social de 1,5 milhões de contos, colocado à disposição daquela empresa pelo seu único sócio — o Estado.

Esta dependência exclusiva do projecto do Orçamento do Estado — da qual não podem certamente deixar de tirar-se consequências jurídico-financeiras — resulta bem documentada pela análise da sua execução financeira (2.º *Rel.*, fls. 7-10), que decorreu:

a) Quanto aos pagamentos efectuados pelo IPPC, conforme o quadro C a seguir;

b) Por fundos solicitados pela CCB — SGII, S. A., à SEC/DGSC, que os requisitou, no âmbito do PIDDAC, à 14.ª Delegação da DGCP, conforme o quadro D (cf., em geral, 1.º *Rel.*, n.º 5).

QUADRO C
Orçamento IPPC — CMB

(Em contos)

Anos	Inscrições	Pagamentos
1988	200 000	(a) 213 285
1989	1 000 000	644 223
1990	300 000	(b) 222 944
Total	1 500 000	1 080 452

(a) A diferença entre o montante pago e o inscrito terá sido suportada por verbas de outro projecto no âmbito do mesmo programa («Obras de Recuperação de Monumentos Classificados») onde este também se integrou neste ano.

(b) Até 16 de Novembro de 1990.

QUADRO D
SEC/DGSC e CCB — SGII, S. A.

(Em contos)

Anos	Orçamentado	Requisitados
1988	—	—
1989	—	—
1990	(a) 6 200 000	(b) 6 008 000

(a) Esta verba integra dois reforços de 1 500 000 contos cada, por contrapartida da dotação provisional do Ministério das Finanças.

(b) Neste ano já foram efectuadas despesas pela CCB — SGII, S. A., com a realização de trabalhos de construção (arranque da obra em Agosto de 1989). Estas despesas foram financiadas pelas verbas resultantes da realização do capital social e colocadas à disposição da CCB — SGII, S. A. A verba para esta subscrição saiu pelo capítulo 60.º — «Despesas excepcionais» do orçamento da Direcção-Geral do Tesouro (DGT), que a pagou integralmente durante o ano de 1989, em três parcelas.

1.1.3 — *Projecção temporal.* — Num plano estritamente financeiro, afiguram-se de considerar as observações relativas à projecção temporal do projecto/programa. Considerando que o seu horizonte temporal vai de 1988 a 1992 e tendo em conta que nele se insere a construção dos cinco módulos do projecto, importa recordar que a conclusão dos três módulos em construção nesta 1.ª fase (tendo em vista a presidência por Portugal do Conselho das Comunidades Europeias no 1.º semestre de 1992) está prevista para Novembro de 1991. É razoável exprimir, a partir da execução financeira e tendo em conta as circunstâncias em que se tem vindo a desenvolver a obra, fundadas dúvidas sobre a concretização destas previsões.

Dada a sua relativa indefinição — de projecto transformou-se, qualitativa e quantitativamente, em programa — designá-lo-emos doravante, ora por projecto, ora por programa, conforme decorra da sua natureza temporalmente evolutiva e do objecto de cada análise.

1.2 — Modelo de gestão e circuitos

1.2.1 — *Razão de ordem.* — Um empreendimento como este desenvolve-se em cinco fases: a programática, que corresponde à concepção, o projecto, que opera a definição e quantificação da orientação programática, os concursos e contratos e a execução das obras e instalações, que correspondem à materialização do empreendimento, e, enfim, a fruição ou utilização do bem.

A interdependência técnica destas fases, tendo em vista a coerência do modelo, aconselha uma gestão integrada e assumida por uma única entidade — o dono da obra —, a fim de se lograr a optimização dos resultados em termos de eficácia, eficiência e economicidade. Pode, no entanto, a fruição vir a caber a entidade diferente, sendo, neste caso, aconselhável a participação desta no processo de decisão conducente às soluções mais adequadas à correcta utilização de espaços.

Ora, com o Conjunto Monumental de Belém, ocorre o seguinte:

A responsabilidade pela gestão das suas primeiras fases (programática e de projecto) cabe à Secretaria de Estado da Cultura, por intermédio do IPPC, na qualidade de seu delegado (Resol. Cons. Min. 3/88 e cláusula 5.ª do contrato para a elaboração do projecto do Centro Cultural de Belém);

A responsabilidade pela gestão das 3.ª e 4.ª fases (concursos e contratos/obras e instalação) cabe ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, através da CCB — SGII, S. A. (Dec.-Lei 65/89, de 1-3);

No que diz respeito à utilização do empreendimento (5.ª fase), não foi definida a entidade gestora até ao momento da conclusão do 2.º Rel. e apenas em Fevereiro de 1991 começaram a surgir na imprensa notícias imprecisas a tal respeito, sendo esta matéria omissa no *Relatório de Auditoria* e mesmo posterior ao seu envio aos serviços.

Face à repartição das responsabilidades acima descritas, foi celebrado um protocolo entre a CCB — SGII, S. A., e o IPPC, em cumprimento do disposto no art. 4.º do Dec.-Lei 65/89, de 1-3, que definiu o modelo de relacionamento entre as partes (anexo 2 do 1.º Rel.), nestes termos genéricos: enquanto ao IPPC compete a responsabilidade na condução, definição, coordenação e aprovação do projecto, relacionando-se directamente com o projectista e com a sociedade, à CCB — SGII, S. A., compete assegurar a execução do projecto em obra.

O protocolo estabelece ainda a obrigação de estas duas entidades implementarem uma eficiente troca de informações, com vista à realização do empreendimento e coordenarem as acções de planeamento em que as respectivas responsabilidades se interpenetram.

Conforme relatam os auditores (1.º Rel.), na prática, veio a verificar-se, segundo transparece dos documentos analisados (actas, officios, relatórios) e é corroborado por alguns responsáveis no processo, que a adopção deste modelo de gestão repartida potenciou situações de conflito e de difícil articulação, com repercussões no desenvolvimento dos trabalhos.

Foi, então, reconhecida a necessidade de reformular os princípios de relacionamento atrás referidos, para o que se promoveu uma reunião entre o IPPC e a CCB — SGII, S. A., em 20-2-90, com o objectivo de estabelecer um quadro de medidas práticas e ajustadas que permitissem o aperfeiçoamento do modelo de gestão instituído no protocolo. Dela resultou uma adenda ao protocolo (1.º Rel., anexo 3), onde ficou estipulado que a gestão do projecto e da obra caberiam a uma única entidade — CCB — SGII, S. A. — com plena assumpção das responsabilidades inerentes a tal modelo. Em consequência, estipulou-se a imediata e directa ligação do autor do projecto à CCB — SGII, S. A., sem prejuízo de o IPPC continuar a fazer o acompanhamento do desenvolvimento das peças do projecto que se vierem a definir e executar, com respeito pelas suas atribuições e responsabilidades no tocante à aprovação do projecto e à verificação da conformidade programática.

Assim ficou definido o modelo de gestão do empreendimento Centro Cultural de Belém.

1.2.2 — *Âmbito da auditoria.* — Neste contexto o âmbito da auditoria realizada pelos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas restringiu-se à fase de elaboração do projecto, a cargo do IPPC, uma vez que a execução deste em obra cabe à CCB — SGII, S. A. Por isso é apenas sobre tal matéria que incide a presente decisão.

1.2.3. — *Circuitos.* — A auditoria feita permitiu definir os circuitos de planeamento e execução financeira.

A CCB — SGII, S. A., define a sua programação anual (física e financeira) da obra, transmitindo-a ao GP/SEC — estrutura coordenadora do PIDDAC sectorial —, que, após aprovação pela tutela do PIDDAC da Cultura, a envia ao Departamento Central de Planeamento (DCP). Após aprovação pelo Ministro do Planeamento e Administração do Território, o DCP reenvia àquele GP o respectivo PIDDAC. No que respeita às alterações orçamentais ao PIDDAC, para a CCB — SGII, S. A., que impliquem reforço de verbas, o procedimento é diferente (cf. o 2.º Rel., fls. 10-11 e diagrama no anexo 6).

As verbas inscritas no PIDDAC a favor da CCB — SGII, S. A., para financiamento do projecto, são transferidas para esta entidade de acordo com a tramitação descrita no 2.º Rel. (a fls. 11-12), para o qual se remete.

1.3 — Elaboração e execução do projecto

1.3.1 — *Concurso para selecção de uma equipa projectista.* — O Conselho de Ministros deliberou promover um concurso para a elaboração do projecto, aberto a todos os arquitectos portugueses e a arquitectos estrangeiros convidados e estruturado em duas fases distintas:

- A 1.ª fase, um concurso de ideias, que consistia na selecção de um máximo de seis e um mínimo de três concorrentes, que passariam à fase seguinte;
- A 2.ª fase, consistente na selecção, entre os concorrentes atrás referidos, daquele que melhor satisfizesse os requisitos exigidos (Resol. Cons. Min. 3/88, de 12-1).

Assim, foram mandados publicar nos jornais de maior tiragem do país anúncios relativos à abertura do concurso para o projecto do Centro Cultural de Belém e foram ainda dirigidos convites pessoais a diversos arquitectos, nacionais e estrangeiros.

Na 1.ª fase, seleccionaram-se seis concorrentes para a 2.ª fase (um entretanto desistiu), conforme o «resultado do concurso» e o «relatório-acta das reuniões do júri (1.ª fase)», tendo em vista os objectivos indicados no artigo 21.º do programa do concurso (1.ª Rel., anexos 4, 5 e 6).

Na 2.ª fase, o júri foi assessorado por uma equipa técnica de apoio, que produziu pareceres por especialidade quanto à qualidade global das propostas e respostas objectivas ao programa para projecto e à viabilidade técnica e económica do projecto e da obra para execução nos prazos estipulados no programa definido para a 2.ª fase (1.ª Rel., anexo 7).

As estimativas de custo de execução da obra para cada uma das soluções apresentadas pelos concorrentes foram:

QUADRO E
Concurso: mapa-síntese

Classificação	Equipa	Área bruta (metros quadrados)	Est. custos (milhões de escudos)
1.º	Gregotti Internacional, S. R. L., e Risco (Cons. Luso-Italiano)	110 255	7 926,3
2.º	Arquitecto Gonçalo de Sousa Byrne (Portugal)	81 080	6 213
3.º ex-aequo	Valode e Piste (França)	107 310	10 796,5
	Tribel — Sabatier	108 500	13 851,1
	Fabre — Perrotet (França)		
	Arquitecto Manuel Mendes Tainha (Portugal)	83 370	5 502,7

Por decisão unânime do júri, foi seleccionada, de entre os concorrentes admitidos a esta fase, a equipa projectista Gregotti Internacional, S. R. L., e Risco — Consórcio Luso-Italiano (solução arquitectónica: anexo 8 do 1.ª Rel.; acta da reunião do júri: anexo 9).

1.3.2 — Contrato para a elaboração do projecto:

1.3.2.1 — Celebração e encargos. — Em 24-1-89, foi celebrado o contrato para a elaboração do projecto do Centro Cultural de Belém, entre o Estado (Secretária de Estado da Cultura) e os projectistas citados, tendo sido verificada em 3-3-89, a conformidade do mesmo, à minuta previamente visada pelo Tribunal de Contas.

Do contrato decorre um encargo com honorários provisoriamente fixado em 525 307 000\$ (acrescido do IVA à taxa legal em vigor, o que perfaz a quantia de 614 609 190\$); o contrato prevê ainda encargos com o transporte e estadia do autor do projecto, no valor de 3 000 000\$ por semestre, durante dois anos, quantia actualizável nos dois anos seguintes, segundo montante a acordar. O relatório de auditoria menciona a ocorrência, no momento em que foi elaborado, de um processo de revisão de honorários nos termos estipulados (1.ª Rel., fl. 21, ponto 3.2.4).

Mencionam-se, de seguida, dois aspectos importantes que foram objecto de verificação não contraditada.

1.3.2.2 — Seguro de responsabilidade civil. — Nos termos do contrato, o autor do projecto obriga-se a garantir por contrato de seguro profissional, no montante de 500 milhões de escudos, todas as responsabilidades decorrentes de deficiência, erro ou vício de projecto, por período de tempo não inferior a dez anos, sendo o respectivo prémio suportado totalmente pelo dono da obra, nos termos do protocolo adicional ao contrato em referência.

O relatório de auditoria verifica (1.ª Rel., fl. 17) que houve nesta matéria incumprimento contratual, porquanto não foi redigido protocolo adicional ao contrato nem celebrado qualquer contrato de seguro profissional.

Atendendo a que parte significativa da obra se encontra já edificada, é grave que os riscos decorrentes de deficiências, erros ou vícios do projecto se não encontrem cobertos, e bem assim garantidas as perdas e danos por eles motivados.

1.3.3 — Execução do projecto:

1.3.3.1 — Plano de trabalhos e prazo de execução. — O plano de trabalhos constante do anexo I ao contrato para elaboração do projecto estabelece prazos para a quele fim, que vão até Dezembro de 1989, com excepção de uma das fases (projecto de execução de mobiliário) do tipo de projecto DEM (decoração, equipamento e mobiliário) que termina em Julho de 1990. O seu incumprimento por causa imputável ao autor do projecto determinará a aplicação de multas (cláusula 29.ª do contrato: 1.ª Rel., anexo 1).

O relatório de auditoria verifica, neste domínio, que o plano de trabalhos tem sofrido sucessivas reformulações quanto aos prazos de entregas faseadas do projecto, nas suas diversas especialidades, sendo a última de que se tem conhecimento, de 7-2-90 (1.ª Rel., anexo 10); nesta, as datas fixadas para aquelas entregas (com excepção da especialidade DEM, cujas entregas faseadas foram reprogramadas para Fevereiro a Julho de 1990), foram alteradas para Junho de 1990, com dilatação do prazo contratual de seis meses.

Na origem destas reformulações encontram-se, segundo as audições e documentos, as seguintes ordens de razões:

A alteração ao projecto, da iniciativa do então dono da obra (SEC/IPPC), ocorrida pouco tempo após a assinatura do contrato (24-1-89), pela introdução da valência ópera no módulo 2, o que implicou alterações profundas na concepção global do Centro Cultural de Belém e exigiu acréscimo de tempo suplementar para investigações, estudos e consolidação do respectivo programa;

Alterações no módulo 3 (centro de exposições) por motivos de segurança e requisitos ambientais, cuja iniciativa, na perspectiva do autor do projecto, terá sido do IPPC, o que o IPPC não aceita totalmente, atribuindo-a em parte ao projectista (1.ª Rel., fl. 19 e anexo 11);

Deficiências na elaboração dos tipos de projecto instalações e equipamentos eléctricos, instalações mecânicas e instalações de segurança, da responsabilidade da empresa «Ansaldo», tendo a 1.ª fase destas especialidades (estudo prévio) sido rejeitada pelo IPPC, por incompleta, o que obrigou à sua reformulação e completamento; acresce que os elementos relativos à última fase destes tipos de projecto (projecto de execução), que foram sendo entregues parcialmente ao longo do corrente ano até Maio, não mereceram a aprovação do IPPC (relatórios in 1.ª Rel., anexo 12).

É de notar ainda as alterações dos prazos de entrega dos projectos, ocorridas na última revisão do planeamento do projecto, em 7-2-90, foram acordadas entre o autor do projecto e a CCB — SGII, S. A., sem o conhecimento e participação do IPPC, que, informado posteriormente desta ocorrência pelo escritório da «Risco» 96/90, de 7-2-90, viria a manifestar a sua discordância (1.ª Rel., fl. 20).

Ora, competia ao IPPC a gestão contratual quanto à definição das datas de entrega dos projectos, pelo que, tendo estes prazos sido reformulados sem intervenção desta entidade, pareceria haver lugar à imposição das penalidades previstas na cláusula 29.ª, conforme a cláusula 9.ª do contrato (1.ª Rel., anexo 1 e fl. 20), tanto mais que o modelo de gestão só foi alterado em data posterior à revisão do programa de entregas. O relatório de auditoria menciona duas revisões do plano de entregas do projecto (em 23-3-90 e em 24-10-90) até à data da sua ultimização (1.ª Rel., fl. 21).

1.3.3.2 — Desenvolvimento. — Face às exigências decorrentes da necessidade da entrada em funcionamento das instalações destinadas ao exercício por Portugal da presidência do Conselho das Comunidades Europeias, no 1.º semestre de 1992 e à fixação de Agosto de 1991, como prazo de conclusão das obras nas áreas ora referidas (Resol. Cons. Min. 3/88), houve necessidade de encontrar uma solução que, respeitando as orientações programáticas, permitisse a exequibilidade do projecto em obra dentro daqueles limites temporais. Para isso, a solução arquitectónica estabelece a construção de módulos autonomizáveis que, observando as características arquitectónicas de formas e volumes impostas para o local, permitem o desenvolvimento faseado da obra e a constituição de várias frentes de trabalho, cujas soluções de projecto envolvem processos simples de construção e utilização de materiais facilmente disponibilizados no mercado nacional.

Assim, enquanto numa primeira fase, se avança com a construção dos três primeiros módulos (centro de reuniões, centro de espectáculos e centro de exposições), em fase seguinte prosseguir-se-á com os restantes (hotelaria e equipamento complementar).

Por outro lado, a pressão dos prazos impôs o encurtamento do tempo que media entre a elaboração do projecto e a conclusão da obra, o que determinou a elaboração do projecto em simultâneo com as fases de concurso de empreitadas ou com o decorrer das obras, consoante a natureza dos trabalhos o permite; isto é, em alternativa ao procedimento usual de apresentação do projecto concluído para concurso das empreitadas, optou-se por pôr a concurso obras e fornecimentos com base no anteprojecto (projecto-base) ou em alguns elementos da fase «projecto de execução».

1.3.3.3 — Alterações ao projecto inicial. — Como se mencionou, o projecto originário veio a sofrer duas significativas alterações:

A inclusão da valência ópera no centro de espectáculos (o que permite adequá-lo igualmente para bailado) por iniciativa do dono do projecto;

A alteração na praça dos museus (centro de exposições) por razões de segurança e requisitos ambientais (iniciativa imputável a ambas as partes — autor do projecto e dono da obra (cf. o 1.º Rel., fl. 23).

A primeira das alterações implica, quanto à obra, uma previsão de agravamento de custos que deve oscilar entre 1 000 000 e 1 200 000 contos (cf. o 1.º Rel., anexo 14).

Quanto às despesas do projecto, pode estimar-se que o acréscimo de custos ronda um valor entre 100 000 e 200 000 contos, visto que a consideração pelo projectista das alterações decorrentes da introdução da valência ópera como um novo trabalho, a ser pago como projecto autónomo, foi aceite pelo dono da obra (1.º Rel., fl. 24 e anexo 13).

Além do grande agravamento de encargos, esta modificação suscita questões de pura legalidade que adiante se apreciam.

1.3.3.4 — Outras deficiências. — Os auditores do Tribunal de Contas puderam ainda notar que alguns tipos de projecto (electricidade, instalações mecânicas e instalações especiais) se encontravam incompletos e com deficiências, devido, nomeadamente, à falta de especificações técnicas (daí derivando a não aprovação pelo IPPC, com consequente atraso no cumprimento dos prazos de entrega e no andamento normal da obra), pois a «Ansaldo», firma italiana que integra a equipa projectista, não teve em consideração as normas portuguesas aplicáveis na elaboração dos tipos de projecto ora mencionados.

Por outro lado, sublinha-se a ausência de coordenação entre estas especialidades e a de arquitectura, o que implicou frequentes alterações naquelas, bem como no projecto de estruturas (1.º Rel., fl. 26).

Estas razões levaram a que o projecto, que deveria, nas suas várias especialidades, ficar concluído até Dezembro de 1989 — com excepção da especialidade «Decoração, equipamento e mobiliário» cuja fase de execução deveria ter entrega em Julho de 1990 — ainda não se encontrava totalmente entregue em Novembro de 1990; e no momento do relatório ainda se encontravam por concluir os projectos de «Arranjos exteriores» e «Decoração, equipamento e mobiliário».

1.4 — Sistemas de controlo

1.4.1 — Controlo técnico:

1.4.1.1 — Caracterização do subsistema. — Para assegurar o controlo técnico da elaboração do projecto o IPPC contratou, sem que o contrato fosse reduzido a escrito e para actuar como sua comissão, a Lourdestour, Urbanismo e Construções, L.ª, cujo sócio-gerente já tinha feito parte da equipa de apoio ao júri na 2.ª fase do concurso para a selecção da equipa projectista. Por sua vez, esta empresa contratou uma equipa de acompanhamento multidisciplinar, constituindo um núcleo central de especialistas.

Conforme se sublinha no relatório de auditoria (1.º Rel., fl. 27 a fl. 28), a Lourdestour era responsável pela gestão global do contrato celebrado, em 24-1-89, com o projectista. Nesta qualidade, em coerência com o modelo de gestão repartida e os princípios de relacionamento acordados no protocolo (que vigorou até 23-3-90: cf. 1.º Rel., fl. 28 e anexos 2 e 3), aquela equipa produziu 46 relatórios de análise até Dezembro de 1989.

A partir de Janeiro de 1990, com o pedido de demissão do então presidente do IPPC, a Lourdestour deixou de ser responsável pela gestão global do contrato; contudo, e a pedido do vice-presidente, continuou até Maio de 1990 a assegurar o controlo de qualidade e da conformidade programática do projecto, a fim de possibilitar a passagem do processo ao novo responsável sem interrupção do curso normal dos trabalhos. Neste período, a Lourdestour produziu 20 relatórios de apreciação técnica do projecto; em 25-5-90 deixou de prestar assessoria ao IPPC (1.º Rel., fl. 27 a fl. 28 e anexo 15).

Deve notar-se que, em 7-2-90, o IPPC foi surpreendido pelo autor do projecto com outra revisão do planeamento das entregas acordadas entre este e a sociedade, sem que para o efeito tivesse sido previamente consultado (1.º Rel., anexo 10), com violação do respectivo protocolo.

A partir de Maio de 1990, após cessação da prestação de serviços de assessoria pela Lourdestour, o controlo técnico da elaboração do projecto (no âmbito do novo modelo, reformulado pela adenda ao protocolo, de gestão integrada do projecto e da obra, sob exclusiva responsabilidade da CCB - SGII, S. A.) passou a ser assumido por uma nova equipa (cf. o 1.º Rel., fl. 29 a fl. 30).

1.4.1.2 — Exercício efectivo do controlo. — A equipa de auditores é de opinião que o controlo técnico do projecto tem sido efectivamente exercido, embora, por falta de adequada perícia técnica, se não possa pronunciar sobre a sua qualidade (1.º Rel., fl. 30).

Contudo, o relatório de auditoria também observa que tem sido notória a existência de frequentes críticas, e de numerosas rectificações e deficiências, supridas de várias formas. Mencionam-se apenas (1.º Rel., fl. 30 a fl. 33):

a) Tipos de projecto das especialidades:

Instalações eléctricas;
Instalações mecânicas;
Instalações especiais;

b) Tipo de projecto de arquitectura: os relatórios de análise assinalam alterações constantes ao projecto com repercussões no projecto de estruturas e nos das especialidades;

c) Necessidade de vibroflutuação.

1.4.2 — Controlo contabilístico. — Não foi criada contabilidade autónoma para o programa «Conjunto Monumental de Belém», o qual foi integrado na contabilidade do IPPC (cf. o 1.º Rel., anexo 17).

1.4.2.1 — Certificação dos pagamentos. — Importa realçar, relativamente ao pagamento dos honorários ao projectista, que, até 23-3-90, as facturas por ele apresentadas eram objecto de informação pela Lourdestour, onde se analisava a conformidade com o trabalho efectivamente executado, e só posteriormente era autorizado o pagamento pela direcção do IPPC. A partir daquela data, a adenda ao protocolo veio estabelecer que as facturas seriam enviadas pelo projectista à CCB - SGII, S. A., que, por sua vez, providenciaria o visto do Gabinete do Centro Cultural de Belém; só então, acompanhadas da informação necessária, seriam enviadas para pagamento à direcção do IPPC.

As facturas apresentadas pelas equipas técnicas, em princípio, deviam ser visadas pelo coordenador do Gabinete do Centro Cultural de Belém no IPPC, embora formalmente nada esteja estabelecido (1.º Rel., fl. 34).

1.4.2.2 — Avaliação do subsistema. — Os testes de conformidade efectuados pela equipa revelaram a existência de registos contabilísticos elaborados de forma incompleta e deficiente e de procedimentos geradores de insegurança (1.º Rel., fl. 35 a fl. 36 e anexo 23).

1.5 — Encargos financeiros

1.5.1 — Previsão dos custos globais. — Na Lei do Orçamento para 1988 consta, como verba do PIDDAC, uma previsão para o programa do «Conjunto Monumental de Belém» de 6 330 000 contos, repartida pelos anos de 1988 a 1991. No corrente ano, pode verificar-se que na Lei do Orçamento a previsão para este programa ascende já a 14 213 632 contos, repartidos pelos anos de 1988 a 1993.

No entanto, num dos documentos fornecidos à equipa as previsões apontam já para 27,3 milhões de contos (1.º Rel., fl. 36 a fl. 37 e anexo 18).

Este aumento previsional dos custos resulta, segundo a auditoria efectuada, de (1.º Rel., fl. 37 a fl. 49):

Alterações profundas ao projecto inicial (valência ópera e praça dos museus);

Apresentação de anteprojectos ou elementos do projecto de execução para a selecção de empreiteiros e fornecedores e adjudicação por série de preços pelo facto de os trabalhos a executar para a realização da obra se apresentarem sem grande certeza. Tal circunstância, aliada ao facto de nos consórcios estarem representadas as maiores empresas do ramo, tem implicado uma imposição de preços por parte dos construtores;

Insuficiência de especificações técnicas nos tipos de projecto respeitantes a instalações eléctricas, instalações mecânicas e instalações especiais, elaborados pela Ansaldo, conjugada com a falta de coordenação destas especialidades com o projecto geral de arquitectura, o que tem conduzido ao incumprimento dos prazos contratuais quanto à entrega de peças do projecto com os necessários reflexos na obra;

Desenvolvimento da obra 24 horas por dia e todos os dias do ano, devido ao rigor imposto no cumprimento dos prazos, face ao destino a dar ao módulo 1, implicando extenso recurso ao trabalho extraordinário e por turnos. No momento da elaboração do «2.º Relatório», porém, os turnos já haviam sido reduzidos a dois, por se verificar uma significativa quebra de produtividade no terceiro e último turno (2.º Rel., fl. 17).

Face a esta situação e ao facto de a 2.ª fase do empreendimento (zona hoteleira e equipamento complementar) ainda não se ter iniciado, é bem possível que estes números atinjam valores muito superiores, segundo o relatório da auditoria (1.º Rel., fl. 38).

É significativo, a título de exemplo, que um dos concursos lançados pela CCB — SGII, S. A. (o de instalações eléctricas) teve de ser anulado, por a proposta mais baixa ser de 5,8 milhões de contos, enquanto o orçamento do projecto era apenas de 2,2 milhões de contos (1.º Rel., fl. 38 e anexo 19).

A gravidade desta verificação é inegável: a indefinição inicial e as frequentes reformulações profundas do projecto são causa evidente de aumento de custos, tanto para o projecto como para as obras projectadas, gerando ineficácia do projecto e descontrolo das despesas públicas por ele geradas. A análise da situação, utilizando provas e juízos de facto carreados pelo relatório de auditoria, é peça central da apreciação dos aspectos do programa sobre que incidiu esta primeira indagação, pelo que se remete para a parte seguinte da presente decisão (1.º Rel., fl. 45).

1.5.2 — *Financiamento*. — É o seguinte o critério de repartição de encargos entre as duas entidades de origem pública responsáveis pelo programa:

- a) Os encargos assumidos pela CCB — SGII, S. A., são financiados por transferências da Secretaria de Estado da Cultura, e referem-se exclusivamente à construção do empreendimento, incluindo aqui os resultantes de demolições, desmatação e instalação do estaleiro;
- b) Os encargos suportados pelo IPPC reportam-se às expropriações dos terrenos, à organização do concurso e selecção da equipa projectista, aos encargos decorrentes da adjudicação do projecto e, ainda, às escavações arqueológicas efectuadas no local onde está a ser edificada a obra.

O subtotal relativo à al. b) correspondia a um valor acumulado provisório de 1 513 632 contos (PIDDAC, valores 1988-1990), tendo sido efectivamente pagos 1 080 452 contos (1.º Rel., fl. 46 a fl. 48), dos quais 99,97% são despesas de capital (incluindo 97,3% do total geral para «Investimentos — Edifícios») e 0,03% despesas correntes. Todavia, como se observa no ponto 1.5.3, a seguir, este valor de investimento encontra-se um pouco empolado por errada classificação económica de despesas, sendo maior o peso relativo dos gastos correntes.

1.5.3 — *Irregularidades financeiras específicas*. — O relatório de auditoria (1.º Rel., fl. 49 a fl. 52) aponta as seguintes irregularidades específicas, também não contraditadas pelos serviços do IPPC.

1.5.3.1 — *Errada classificação de despesas*. — Pela rubrica «Investimentos — Edifícios» foram pagos os mais variados encargos, dos quais é evidente, ao menos para alguns, a errada classificação económica. Por exemplo, ela inclui gastos com: expropriações; estudos e projectos; remoção de equipamento; inventariação de equipamento; tarfeiros (cf. o ponto 1.5.3.2); juristas (cf. o ponto 1.5.3.3); impressão de catálogos para exposição (cf. o ponto 1.5.3.4); arranjos florais (ibidem); coquetel (ibidem); filmes; publicidade.

Desenvolvem-se alguns casos específicos detectados pelos auditores a partir da análise de documentação.

1.5.3.2 — *Contrato de tarefa*. — Uma tarfeira desempenha funções de secretária do coordenador do Gabinete do Centro Cultural de Belém, elaborando este, regularmente, uma informação propondo uma tarefa de 2 meses; na realidade, o trabalho tem vindo a desenvolver-se pelo menos desde 1988, tendo-se verificado que, por verbas deste programa, foram pagos, em 1988, 337 662\$, e em 1989, 800 000\$, perfazendo um total de 1 137 662\$.

Da leitura da ficha individual pode verificar-se que também têm sido efectuados abonos cujo financiamento tem origem em receitas próprias.

1.5.3.3 — *Contratação de um jurista*. — Nota-se a contratação de uma advogada que tem vindo a prestar apoio jurídico ao Gabinete do Centro Cultural de Belém desde 1988, apesar de o IPPC possuir um gabinete de consultoria jurídica e não se detectar que o contrato corresponda ao exercício de meras funções de advocacia incompatíveis com o estatuto de funcionário público. Assim, por este programa do «Conjunto Monumental de Belém» foram-lhe processados, em 1988, 412 000\$, em 1989, 961 000\$, e em 1990, 680 400\$, correspondendo também a serviços prestados para outros programas (como o concurso de ideias para o processo de valorização da Fortaleza de Sagres).

1.5.3.4 — *Gastos de promoção*. — Diversos gastos de promoção, realizados em 1989, foram suportados pela rubrica «Investimentos — Edifícios» (cf. o 1.º Rel., fl. 51), com irregularidade orçamental.

1.5.3.5 — *Encargos sem precedência de concurso ou consulta e sem forma legal*. — Independentemente das rubricas orçamentais, a equipa de auditores do Tribunal de Contas apurou que, de um modo geral, todos os encargos assumidos pelo IPPC não foram objecto de concurso ou consulta, nos termos em que a lei geral o impõe, nem os contratos respectivos reduzidos a escrito.

Quer se invocasse a urgência que esses encargos assumiram, quer se não referisse qualquer motivo, pode-se afirmar que apenas para a elaboração do projecto se abriu concurso (cf. o 1.º Rel., fl. 51). No que toca à celebração do contrato escrito, faltou ele, também, sempre nas operações que foram objecto da auditoria realizada — com excepção, de novo, dos contratos celebrados com os projectistas e com os componentes da última equipa de controlo técnico (1.º Rel., fl. 51 a fl. 52).

II — Apreciação dos resultados do inquérito

2.1 — Razão de ordem

Da apreciação dos dois relatórios dos auditores do Tribunal de Contas ressaltam muitos factos e observações que justificam preocupação e fundamentam conclusões e recomendações a formular de seguida.

Merecem, todavia, apreciação mais aprofundada os aspectos subsequentes, que se prendem com questões substanciais de legalidade e regularidade financeira, pondo de lado matérias insuficientemente aprofundadas, com observações que aos responsáveis pelos serviços, pela superintendência ou pela tutela sobretudo dirão respeito, e ainda certas questões específicas que, sem prejuízo de constituírem irregularidades a apreciar na sede processual própria — ainda que pouco adequada às necessidades de uma actuação célere de reposição da legalidade —, não justificam se lhes atribua mais importância financeira do que na realidade têm. Então, cumpre partir da função de tutela dos dinheiros públicos e de prevenção ou sanção do seu desperdício — o qual representa desprotecção dos interesses dos contribuintes, gerando aumento dos impostos e afectando a esfera patrimonial privada — que ao Direito Financeiro cabe, *maxime* num Estado de Direito democrático onde prevalece a regra financeira da contenção fiscal e do equilíbrio entre os sectores público, privado e social (cf. os arts. 61.º, n.º 1, 62.º, 80.º, al. b), 81.º, al. d), 82.º, 91.º, 104.º, 106.º, 108.º, n.º 4, 110.º e 216.º da Constituição da República). À sua luz deve entender-se o conceito de legalidade financeira, a qual é afectada tanto por violações directas e formais da lei, como pela criação de causas de desprotecção dos cidadãos, como contribuintes, e de restrição da propriedade pelo imposto, entre as quais se situa, à cabeça, o descontrolo das despesas públicas (com suas implicações na optimização dos custos e na eficácia fiscal, positiva ou negativa, dos programas e projectos).

De seguida se apreciarão, então, os seguintes aspectos:

- a) Descontrolo específico da despesa pública originada por este programa;
- b) Responsabilidades atribuídas na gestão de dinheiros públicos à sociedade constituída para executar este projecto;
- c) Ausência generalizada de concursos públicos e de forma escrita nos contratos.

2.2 — Descontrolo dos gastos públicos

Já se caracterizou a evolução verificada da previsão de gastos com este projecto/programa, bem como, parceladamente, na respectiva execução financeira (*supra*, pontos 1.1.2, 1.5.1 e 1.5.2).

2.2.1 — *Causas do descontrolo dos custos*. — Sobre as suas causas regista-se, com fundamentação e plausibilidade, a opinião da equipa de auditores, segundo a qual situações como esta (cf. o 1.º Rel., fls. 38 e seguintes) são o corolário da concepção e, especialmente, do funcionamento de um modelo de gestão cuja filosofia se afigura algo contraditória, em última análise, com o objectivo «optimização dos custos».

Com efeito — observa-se no 1.º Rel., a fl. 38 — «a equipa pôde aperceber-se [...] que a conjugação do modelo de gestão definido e do condicionante prazo de conclusão, potenciando situações de conflito, tem conduzido, até ao presente, à impossibilidade quase absoluta de controlo dos custos».

E mais observam os auditores, sempre judiciosamente:

A adopção de um modelo de gestão repartida por duas entidades e a fixação de prazos tão curtos para a realização de um empreendimento de tal envergadura com um programa tão vasto quanto complexo e

ambicioso, conferindo ao projectista, na sua flexibilidade e relativa indefinição, certo grau de liberdade e participação na sua consolidação, exigia uma coordenação muito forte entre projecto e obra; e tanto mais forte quanto a pressão dos prazos obrigava a que a elaboração do projecto se desenvolvesse, pelo menos parcialmente, em simultâneo com a obra, com interpenetração de responsabilidades dos respectivos gestores.

Só assim, e em nossa opinião, se maximizam as possibilidades de se chegar a um planeamento correcto e realista das actividades, no cumprimento do qual se devem empenhar todos os intervenientes, numa convergência de esforços.

O controlo de custos e a sua minimização no contexto metodológico em que se realiza o presente empreendimento (desenvolvimento simultâneo do projecto e obra por pressão dos prazos) passam, a nosso ver, necessariamente, por aqui.

Ora, conforme decorre dos documentos consultados e analisados, estão longe de ser estes os resultados alcançados pelo modelo em questão que, até Março de 1990, revelou não conter em si virtualidades que conduzissem à coordenação indispensável e ao planeamento correcto.

Embora os procedimentos e princípios de relacionamento entre o IPPC e a sociedade (CCB — SGII, S. A.) estabelecidos no protocolo, contemplassem acções e a troca de informação, necessárias à coordenação entre projecto e obra na parte em que as responsabilidades se interpenetrassem, na prática, o que se verificou, a avaliar pelos documentos, não foi exactamente isto. (*1.º Rel.*, fl. 39 a fl. 40.)

Observa-se, assim, que nem o modelo de gestão referido nem qualquer decisão posterior tomada até Janeiro de 1991 definiram a entidade que geriria o complexo ora em construção, a qual, a ser diferente de qualquer uma das entidades antes referidas, deveria acompanhar e participar nas soluções adoptadas quanto à utilização dos espaços, sob pena de a sua ausência do processo se vir a traduzir num agravamento dos custos globais do empreendimento e em perda de eficiência futura.

Por outro lado, o desenvolvimento simultâneo de projecto e obra, implicando a interpenetração das respectivas responsabilidades, tem revelado a fragilidade deste modelo para, numa situação destas, polarizar vontades e esforços, tendo em vista uma indispensável e forte coordenação entre projecto e obra no planeamento das respectivas actividades.

Efectivamente, a gestão repartida tem potenciado situações de conflitos e de interesses antagónicos (o projecto que precisa do necessário tempo de maturação e consequente mínimo de qualidade exigida; e a obra, não podendo esperar, porque tem o seu plano de trabalhos para cumprir, a pressionar sempre os seus prazos de entrega), as quais têm obstaculizado uma efectiva coordenação e favorecido uma situação de amplo descontrolo de custos (*2.º Rel.*, fl. 13).

Não significa isto que o modelo em questão não possa funcionar com bons resultados numa situação em que o projecto se apresente concluído no próprio momento em que se pretenda lançar os concursos das empreitadas para a execução da obra. Mas não foi esse o caso. E, de todo o modo, a opção pela gestão integrada de projecto e obra (desenvolvimento simultâneo), sem ser inédita, tem, segundo foi informado, conduzido sempre a resultados economicamente desastrosos (*2.º Rel.*, fl. 18).

Em especificação desta análise, resulta, desde logo, da auditoria efectuada que:

- a) A sociedade que, nos termos do art. 8.º, n.º 4, do protocolo, deveria ter fornecido ao IPPC o Plano Geral de Trabalhos do Empreendimento, logo que disponível, só em 20-10-89 revelou as «suas intenções de planeamento» pelo envio daquele documento (*1.º Rel.*, fl. 40 e anexo 20). E, às insistências do IPPC para conhecer aquele plano, a sociedade respondia «que o IPPC não tem nada a ver com a organização da obra» (*1.º Rel.*, fl. 40);
- b) Por outro lado, apura-se que a sociedade acusa o IPPC de falta de informação e do não cumprimento dos prazos de entrega dos projectos com repercussões no seu plano de trabalhos, a nível da programação dos concursos para empreitadas (*1.º Rel.*, fl. 41);
- c) Observam, ainda, os auditores que as divergências quanto à metodologia a seguir nas reuniões (entre equipa técnica/IPPC e a sociedade) constituirão sinais exteriores de um mal-estar há muito sentido, ocultando divergências mais profundas que, daí em diante, se vêm a manifestar nos relatórios de análise e ofícios trocados (*1.º Rel.*, fl. 41 e anexo 15);
- d) De revelar, ainda, a posição do autor do projecto que, vendo-se pressionado pelas constantes exigências da obra, acabou por ceder à sociedade, comprimindo alguns prazos de entrega dos projectos acordados antes com o IPPC. Não concordando o IPPC com algu-

mas das compressões, por considerar que elas se traduziriam em perda de qualidade do projecto e seriam excessivas face às necessidades de planeamento da obra (*1.º Rel.*, fl. 41 e anexo 12). Contudo, o autor do projecto e a sociedade ignoraram as advertências do IPPC, agindo em sintonia (em Dezembro de 1989). Em 7-2-90, o autor do projecto enviava ao IPPC um novo plano de entregas de elementos do projecto acordado entre ele e a sociedade, à margem do IPPC, e mais uma vez o IPPC discordou deste novo plano, relativamente a alguns dos prazos dilatados, fazendo notar que há pouco mais de um mês se falava numa compressão destes e agora se pretendia o contrário e reiterou o seu desacordo quanto à metodologia em curso para as instalações especiais, discordando, quer das razões do protelamento e atrasos na feita dos respectivos projectos de execução, quer da realização de concursos por série de preços e parceladamente (cf. o *1.º Rel.*, fl. 41 a fl. 42 e anexo 12);

- e) Acresce que o lançamento dos concursos de empreitadas por série de preços com base em anteprojectos ou apenas em elementos do projecto de execução, aliado ao facto de no mesmo tipo de empreitada trabalharem diversos empreiteiros, gerou agravamento dos custos e é susceptível de dificultar a imputação de responsabilidades por eventuais deficiências que surjam na obra (*1.º Rel.*, fl. 43 e anexos 15 e 18);

- f) Relevam, enfim, os problemas decorrentes da incapacidade de o projectista exercer uma coordenação efectiva entre o projecto de arquitectura e as especialidades (as quais se têm ressentido das constantes alterações em que tem vivido aquele, diferindo o cumprimento dos prazos de entrega) e da incapacidade patenteada na apresentação dos projectos das instalações eléctricas e especiais (conforme já referido) pela empresa Ansaldo, tendo os respectivos projectos de execução sido objecto de parecer negativo do IPPC. Esta última situação só pôde ser superada pela substituição da Ansaldo por outra empresa, sendo evidentes os efeitos geradores de atraso na obra e agravamento dos custos. De referir, ainda, que já em Agosto de 1990, o IPPC tomava a iniciativa de entregar o projecto de execução das telecomunicações aos TLP (*1.º Rel.*, fl. 43 a fl. 44 e anexo 21).

Além da deficiência e insuficiência de especificações técnicas do projecto de algumas das especialidades (instalações eléctricas, mecânicas e especiais), que levaram o IPPC a não aprovar os respectivos estudos prévios (*2.ª fase*), obrigando à reformulação e consequente aprovação posterior, os projectos de execução (*4.ª e última fase*), das instalações especiais e a peças e ou elementos que foram sendo entregues para, com base neles, se lançarem os respectivos concursos, foram sistematicamente rejeitados pelo IPPC, que sobre eles emitiu parecer negativo.

Discordou ainda o IPPC da metodologia que estava a ser seguida para o lançamento daquelas empreitadas, por considerar que o concurso por série de preços (como se pretendia), com base apenas em especificações e estimativas de quantidades e, ainda, em sistemas parcializados, era inadequado, injustificado e lesivo da qualidade das instalações, como se referiu já.

Relativamente a estes pareceres, a equipa de auditores apurou que eles foram ignorados e que os concursos acabaram por se realizar de acordo com a metodologia questionada (*2.º Rel.*, fl. 15 a fl. 16);

- g) Factor iniludível de agravamento de custos terá sido, até ao momento da elaboração do relatório de auditoria (*1.º Rel.*, fl. 44), a prolongada indefinição da entidade a quem, futuramente, caberá a gestão do Centro Cultural de Belém, a qual deveria, desde cedo, através da constituição de uma equipa técnica de manutenção, acompanhar o desenvolvimento do projecto e obra, para conhecer do funcionamento dos sistemas instalados e participar das soluções adoptadas, tendo em vista a sua exploração futura. Parece ter sido superada — ou estar em vias disso — tal deficiência, por certo geradora de algum agravamento dos custos, pela eventualidade de futuras alterações às soluções agora adoptadas.

Este conjunto de factores justifica a seguinte observação dos auditores do Tribunal de Contas (*1.º Rel.*, fl. 44 a fl. 45):

Neste contexto, torna-se evidente a dificuldade de operacionalidade do sistema e a remota possibilidade de um efectivo controlo de custos.

E nem mesmo a reformulação do modelo de gestão parece ter sanado algumas dificuldades, porquanto, já depois desta, o IPPC (o coordenador do gabinete do Centro Cultural de Belém) apresentou uma proposta à sociedade, em 2 de Maio de 1990, para que fosse esta — na qualidade de responsável única pela gestão integrada do

projecto e obra, de acordo com adenda ao protocolo — a efectuar, também, o controlo de qualidade do projecto e a propor ao IPPC a aprovação deste, o que a sociedade recusou peremptoriamente, acrescentando «que assim sendo, prescindia dos serviços dos consultores do IPPC, uma vez que não podem resolver os problemas de prazo com que se debate a obra (anexo 15)».

Há quem veja nesta recusa uma tentativa de desresponsabilização face a um eventual fracasso, porquanto, quer a montante quer a jusante, haverá sempre possibilidade de imputar culpas, num caso ao IPPC, no outro aos empreiteiros.

Observa-se, ainda, no referido relatório, em jeito conclusivo:

Face ao exposto, a questão que se suscita é se a conclusão da obra nos prazos previstos de modo a possibilitar a entrada em funcionamento das instalações necessárias à presidência do Conselho das Comunidades Europeias, em Janeiro de 1992, vai ser uma realidade.

É que os atrasos verificados na obra já conduziram à definição, dentro de cada um dos três módulos, de zonas prioritárias, indispensáveis ao funcionamento dos espaços necessários àquele fim. (1.º Rel., fl. 45; cf. o anexo 22.)

2.2.2 — *Incidência possível da alta dos preços.* — Será razoável, como indagação complementar, perguntar em que medida o agravamento dos custos poderá resultar da desvalorização da moeda; e, ainda, questionar se o agravamento dos custos é semelhante ao crescimento de custos em projectos comparáveis. Não se dispõe de elementos que permitam abordar em precisão a segunda matéria — mas julga-se que o ritmo e a dimensão do crescimento serão, empiricamente, superiores aos de projectos equiparáveis, quer no sector público quer no sector privado da construção civil.

Quanto à primeira questão, promoveu-se o seu estudo, por, assentes que estejam alguns pressupostos razoáveis, ele se afigurar possível e responder a uma das mais fáceis justificações do fenómeno, aliás já tentada. Aceita-se, no essencial, como portadora de um mínimo de segurança, a metodologia exercida, no processo, pelos auditores a solicitação do Tribunal (informação n.º 17/2.ª C/1.ª CGC/91, de 22-2-91), tendo como único objectivo a actualização dos custos (totais) previstos em cada ano com referência a 31-12-90 (ou, em alternativa, a 31-12-91); consideram-se as restrições a fl. 2 a fl. 3 e concorda-se genericamente com a metodologia ensaiada a fl. 3 a fl. 4, da referida *Informação*.

Observa-se que — aliás rudemente — os técnicos do Tribunal escolheram alternativas «favoráveis» à razoabilidade do projecto e que se limitaram a considerar os custos previsionais efectivos, em vez de estimativas do seu acréscimo, mesmo corroboradas.

O cálculo, como se desenvolve a fl. 5 a fl. 7 da referida *Informação*, conduz às duas alternativas seguintes:

a) *Primeiro cenário.* — Actualização do custo total inicialmente previsto em 1988, em função do índice de preços verificado na construção civil nos anos de 1989 e 1990 e das alterações ocorridas:

Mapa comparativo

Anos	Custos previstos no PIDDAC (contos)	Custos actualizados 31-12-90 (contos)	Δ Percentagem	
	1	2	1	2
1989	6 330 000	7 051 772	—	—
1990	14 213 632	9 575 724	124,5	35,8

b) *Segundo cenário.* — Actualização dos custos inicialmente previstos, a preços de 31-12-91, considerando-se um coeficiente de actualização para este ano igual a 1,15:

Anos	Custos previstos no PIDDAC (contos)	Custos actualizados 31-12-91 (contos)	Δ Percentagem	
	1	2	1	2
1989	6 330 000	7 051 772	—	—
1990	14 213 632	9 575 724	124,5	35,8
1991	27 113 632	9 948 814	90,8	3,9
	Varição total		328,3	41,1

Com todas as limitações — e são muitas — a que este exercício está sujeito, ele vale simplesmente para ilustrar com segurança que o agrava-

mento de custos vai muitíssimo além do que poderá ter sido provocado pela incidência da inflação, por muito pesada que se considere que esta haja sido.

O custo total do empreendimento previsto, a preços de 1988, sofreu um agravamento até 31-12-90, por efeito da inflação e da alteração ao projecto, de 35,8%, conforme o «1.º cenário», enquanto as estimativas constantes do PIDDAC reflectem, para o mesmo período, um aumento de 124,5%. Expurgada esta última variação dos custos da inflação e da alteração (35,8%), permanecem por explicar os restantes 88,7% de agravamento.

Comparados os valores do «2.º cenário», verifica-se, então, que aqueles agravamentos, até 31-12-91, são de, respectivamente, 41,1% e 328,3%; devendo, pois, imputar-se a outros factores, que não à inflação e à alteração ao projecto, os 287,2% que excedem a percentagem explicada por estas últimas causas.

2.3 — Constituição da sociedade Centro Cultural de Belém — SGII, S. A., e seu estatuto jurídico-financeiro

A constituição desta sociedade, à qual já se aludiu, suscita diversos problemas que, por ora, na parte que interessa à avaliação da situação inicial do projecto em causa e à prossecução da investigação de legalidade financeira com ele relacionada, de seguida se tratam.

2.3.1 — *Estatuto da sociedade.* — Por maioria de razão (pois associa o Estado a outras entidades públicas; tem como único titular o Estado associado... a si próprio) trata-se de uma sociedade de capitais públicos, que bem pode considerar-se empresa pública sob forma privada, no caso, a de sociedade anónima (art. 48.º, n.º 2, do Dec.-Lei 260/76, de 8-4; cf. Sousa Franco, *Direito Financeiro e Finanças Públicas*, vol. II, 1982, pp. 49-50).

Isto significa, de qualquer dos modos, que a sociedade integra o sector público, pois constitui, ela própria, a 100% um valor do património do Estado; e, nesse aspecto, está sujeita ao controlo do Tribunal de Contas, que também abrange o património do Estado, como ressalta, nomeadamente, reportando-nos à conta geral do Estado, que é a principal sede do controlo em causa, do âmbito da actividade financeira do Estado definido na al. a) do art. 10.º da Lei 86/89, de 8-9, e da al. c) do mesmo art. 10.º

2.3.2 — *Natureza da sociedade.* — A sociedade referida é uma sociedade unipessoal e, nos termos do decreto-lei que a constituiu, o Dec.-Lei 65/89, de 1-3, assume a forma de sociedade de gestão e investimento imobiliário (SGII), integrando-se nesta forma específica das sociedades comerciais regulada pelo Dec.-Lei 291/85, de 24-7, e pela legislação que ulteriormente o modificou, ainda assim em termos especificados por preceitos de Direito singular (nomeadamente, cf. o art. 1.º, n.º 2, do Dec.-Lei 65/89).

O facto de se tratar de uma sociedade unipessoal afasta o disposto no n.º 2 do art. 7.º do Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Dec.-Lei 262/86, de 2-9. Mas, como logo ressalva a parte final do mesmo preceito, é, hoje, possível em Portugal a constituição de sociedades unipessoais, ao contrário da tradição, esmaltada por uma longa discussão doutrinária; neste caso, sociedade unipessoal orgânica. Trata-se de uma sociedade constituída por acto unilateral não contratual, o qual, hoje, o Código das Sociedades Comerciais admite seja validamente praticado nos termos do seu art. 488.º (cf. Luís Brito Correia, *Direito Comercial*, II volume, *Sociedades Comerciais*, 1989, pp. 127 e 223 e segs.). Todavia, no caso vertente, embora a sociedade unipessoal adopte a forma obrigatória prevista no Código das Sociedades Comerciais (a da sociedade anónima: art. 488.º, n.º 1 e 2), é de admitir que, no demais, o processo de constituição tenha sido inteiramente perfeito e regular (o que não resulta inteiramente claro do relatório de auditoria); e para isso cumpria então indagar do cumprimento dos arts. 272.º a 284.º e 488.º, n.º 2, do Código das Sociedades Comerciais, pois o acto constitutivo e a situação societária haveriam que respeitar os pressupostos do negócio constitutivo (cf. Luís Brito Correia, *op. cit.*, p. 225). Ora, tal não se verifica, pois esta sociedade não é constituída por uma sociedade, mas antes por uma pessoa colectiva evidentemente sem fim lucrativo (o Estado), e a instituição não obedece às finalidades próprias do negócio e da forma societária que inspiram o regime dos grupos constituídos com domínio total e inicial, nos termos do art. 488.º do Código das Sociedades Comerciais.

Bem pode dizer-se, antes, que a situação é duplamente violadora do Código das Sociedades Comerciais e da lei financeira geral (além, literalmente, do próprio n.º 2 do art. 48.º, do Estatuto-Base das Empresas Públicas, que apenas prevê sociedades de capitais públicos que tenham uma verdadeira forma societária mediante a associação de uma pluralidade de entidades públicas). Na verdade, por um lado, as sociedades unipessoais originárias são formas de organização típicas da iniciativa privada, só como tal são tratadas pela lei comercial e como tal se legitimam, apenas se explicando ademais por esta função o regime que para elas estabelece o Código das Sociedades Comerciais; pois, de outra forma, a doutrina tradi-

cional sobre sociedades unipessoais concluiria, e bem, que se trataria de figuras que contêm em si próprias um contra-senso lógico e uma antinomia jurídica, pelo que por inválidas haveriam de ter-se. Por outro lado, a constituição desta sociedade corresponde a uma maneira de cobrir com as formas próprias da autonomia privada uma gestão exclusivamente incidente sobre dinheiros públicos, o que, embora a pretexto de desburocratização e celeridade, traduz, na realidade, uma violação do princípio fundamental do Direito Financeiro dos Estados democráticos, que é o da responsabilidade especial dos gestores financeiros, como gestores de dinheiros alheios e em regime de prestação de contas. Ela é consequência do princípio da participação dos povos no consentimento dos encargos públicos e da responsabilização dos Governos pelos fundos daí resultantes, nomeadamente, através da fiscalização da entidade política e da fiscalização jurídica e técnica de um órgão independente, ora dotado de estatuto e funções de auditoria, ora dotado de poderes de jurisdição. A utilização de mecanismos privados, contra a própria natureza do mercado que lhes dá forma, para escamotear dinheiros públicos à sua forma de disciplina e controlo próprios, tanto viola, pois, a lógica e os valores do Direito Comercial, assentes na real organização da autonomia e da iniciativa privada, como viola a lógica e os valores essenciais do Direito Financeiro, baseados na responsabilidade dos gestores de dinheiros públicos e na limitação democrática dos poderes do Governo e da Administração Pública pelos órgãos parlamentar e jurisdicional competentes, quando não por direitos de intervenção dos próprios cidadãos-contribuintes.

Admite-se, porque agora não é necessário tomar posição conclusiva a este respeito, que a lei criadora desta sociedade possa derogar, no caso concreto, singularmente os princípios fundamentais, assim violentamente afastados, quer do Direito Comercial, quer do Direito Financeiro; embora se não desconheça que é possível tratar a lei singular como acto administrativo sob a forma de lei, sindicando a sua legalidade substancial face aos critérios genéricos que afastou e, por via disso, dar uma real garantia à generalidade da lei e à igualdade perante a lei, como o impõe o conceito de Estado de Direito democrático.

2.3.3 — Natureza de sociedade de gestão e investimento imobiliário. — A forma assumida *ope legis* (se de lei se trata) de sociedade de gestão e investimento imobiliário também suscita dúvidas. Na verdade, como se nota no relatório de auditoria (1.ª Rel., fl. 8 a fl. 9), estas sociedades destinam-se a operar no mercado financeiro, dinamizando o mercado de bens imobiliários, seja qual for o sentido, nem sempre claro, da evolução do seu regime jurídico.

Assim, tem-se por claro que o objecto principal do Centro Cultural de Belém — SGII, S. A., tal como definido no art. 2.º do pacto social, consiste em construir o empreendimento do Centro Cultural de Belém, nos termos do projecto que lhe seja fornecido pelo IPPC, bem como realizar todos os actos necessários a esse fim (cf. o 1.º Rel., fl. 8). Ora este objecto não corresponde, de forma alguma, nem sequer à nova redacção, dada pelo Dec.-Lei 237/87, de 12-6, ao art. 1.º, n.º 1, do Dec.-Lei 291/85, de 24-6, mesmo com a mudança de natureza por ela operada, retirando a estas sociedades o carácter de entidades parabolicárias. Nem o Dec.-Lei 2/90, de 3-1, ou o Dec.-Lei 377/90, de 30-11, modificaram no que quer que seja a aludida caracterização essencial das sociedades de gestão e investimento imobiliário; o mesmo sucede aliás, com as duas versões da lei de autorização legislativa 62/90, publicadas, respectivamente, no 2.º suplemento e no 3.º suplemento do DR, 1.º, 293, de 21-12-90, que aliás, estranhamente, entre si divergem com certo grau de profundidade. Qualquer destas transformações ulteriores da disciplina jurídica das SGII, tanto quanto pode lobrigar-se, alargou o âmbito dos benefícios fiscais atribuídos às sociedades de gestão e investimento imobiliário e modificou em alguns aspectos o seu regime de operações e actividades, bem como a natureza financeira, mas sem alterar o conceito desta forma especial de sociedade e a sua relação com o mercado imobiliário, o que, claramente, não tem nada a ver com a qualificação da Centro Cultural de Belém — SGII, S. A. Parece nítido que a escolha desta forma teve apenas em vista dar acesso à empresa executora deste projecto de obra pública às facilidades típicas de empresas promotoras e dinamizadoras do mercado imobiliário, com natureza fiscal ou outra, sem que o objecto legalmente possível das sociedades de gestão e investimento imobiliário possa abranger minimamente o objecto principal desta sociedade, que, de novo, só é SGII por obra de uma lei singular que contraria os princípios comuns do instituto que pretensamente aplica, para produzir certos efeitos restritos a um caso concreto.

Também aqui, pois, existe uma contradição entre o objecto real e a forma atribuída por lei singular à sociedade, a qual normalmente determinaria a invalidade originária desta, com as devidas consequências legais, que agora não cumpre explicitar. Eventualmente com intuito ou efeito regularizador, só o Dec.-Lei 135/91, de 4-4, no seu artigo 1.º veio definir em termos mais amplos o objecto das SGII; mas ainda parece, pelo menos, susceptível de

muitas dúvidas que o objecto principal da CCB — SGII, S. A. constituía «arrendamento de imóveis próprios [...] e a prestação de serviços conexos» (cf. o respectivo art. 1.º), cabendo, assim, neste recentíssimo conceito legislativo.

De novo se ressalva, também, a hipotética aplicação do princípio de que, indo para além da criação de regimes excepcionais, o decreto-lei que criou esta empresa possa ter-se por lei singular e que as leis singulares sejam consideradas válidas no âmbito do nosso ordenamento, o que legitimamente se questiona.

Na verdade, o Dec.-Lei 65/89, de 1-3, é um típico exemplo de acto concreto — a criação de uma sociedade concreta por acto unilateral e sob forma unipessoal — que, despindo a lei de todo o carácter de generalidade ou abstracção, assume a forma de acto legislativo (decreto-lei: cf. art. 115.º, n.º 1, da Constituição); mas só a forma. Na verdade, ele limita-se a criar a sociedade (art. 1.º), a definir-lhe o capital social e a forma e exercício dos direitos societários de participação (art. 2.º), a estruturar-lhe os órgãos sociais (art. 3.º), a prever um protocolo a celebrar pela sociedade com o IPPC para realizar o «projecto» em que se esgota todo o seu fim e objecto social (art. 4.º), a aprovar-lhe os estatutos e a fixar para tanto formas especiais (art. 5.º), a definir dois aspectos específicos do regime legal (arts. 6.º e 7.º) e, até, a convocar a primeira assembleia geral (art. 8.º)! Por outro lado, os estatutos anexos definem a estrutura da sociedade, criando um conselho consultivo exclusivamente constituído por representantes de departamentos ministeriais e ou ministros e outras entidades públicas (art. 18.º), e um conselho fiscal proposto pelo Ministro das Finanças (art. 15.º). A assembleia geral é constituída pelos accionistas: ou seja, como dispõe o art. n.º 2, n.º 1, do Dec.-Lei 65/89, pelo único accionista que realizou o capital social (não havendo notícia de o ter feito nem indício de o poder fazer por conta de ou para atribuição a outra entidade), com um representante designado por despacho do Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (art. 2.º, n.º 3), sendo as acções do Estado (que são a totalidade) detidas pela Direcção-Geral do Tesouro, sem prejuízo de a «sua gestão» poder ser concedida a outra entidade pública (art. 2.º, n.º 2, do Dec.-Lei 65/89), pelo que a designação de «sociedade anónima de capitais maioritariamente públicos», usada pelo art. 1.º, n.º 1, do Dec.-Lei 65/89, apenas cobre a possibilidade de alienação, a quaisquer entidades, de até 49% do capital e a entidades públicas do restante, sem esconder a realidade originária que se manteve até ao presente: trata-se de uma sociedade unipessoal, a 100%, do próprio Estado, que a dota dos meios financeiros para a plena satisfação dos encargos inerentes à realização do seu fim e objecto social, com origem no próprio Orçamento do Estado (art. 2.º, n.º 4).

Encontramo-nos, assim, perante uma bem caracterizada situação de *Direito singular*, cuja constitucionalidade é, desde logo, questionável, (não se esquece a crise moderna da generalidade da lei: cf. Castanheira Neves, *O Instituto dos «Assentos» e a Função Jurídica dos Supremos Tribunais*, 1983, *passim*; Rogério Soares, *Direito Público e Sociedade Técnica*, 1969, p. 151; Lucas Pires, *Teoria da Constituição de 1976 — A Transição Dualista*, 1988, p. 34; Afonso Queirós, *Lições de Direito Administrativo*, 1, 1976, pp. 336 e segs.; todavia, continua sendo dominante, na doutrina e na jurisprudência, a defesa do requisito da generalidade como característica essencial da lei, em posição entre nós tradicional, embora não exclusiva: cf. Oliveira Ascensão, *O Direito — Introdução e Teoria Geral*, 1987, p. 467 e nota; Baptista Machado, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, 1983, p. 93; Inocêncio Galvão Telles, *Introdução ao Estudo do Direito*, reed., 1, 1990, pp. 60-61, II, 1989, pp. 419 e segs.; cf. a defesa de um sentido de lei material na Constituição de 1976, por último, em Jorge Miranda, *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, 1990, pp. 167 e segs.). O Prof. Jorge Miranda afirma que, «sem dúvida, no mínimo, há responsabilidade por actos administrativos sob a forma de lei» (*Manual de Direito Constitucional, IV, Direitos Fundamentais*, 1988, pp. 270-271), o que não deixará, por certo, de se aplicar também à responsabilidade financeira, nomeadamente perante situações que não são de «regularização orçamental», por não dimanarem do Parlamento nem representarem a sanção de actos concretos já cometidos, sendo certo que a sanção não pode fazer-se *ex ante* e sob a forma de «cheque em branco». Outros limites existem à lei singular, desde a garantia (que se tem por processual e não material) de recurso contencioso estabelecida pelo art. 268.º da Constituição, até à proibição de restringir direitos, liberdades e garantias ou direitos a estes equiparados (art. 18.º, n.º 3, da Constituição).

Neste caso, não se encontra directamente em causa qualquer destas situações — ressalvada, mais tarde, a ocorrência de responsabilidade financeira, a qual não é *ipso facto* afastada pelo «véu» da forma societária. Mas, sem concluir demais — até porque, por ora, não importa concluir neste domínio — sobre as consequências da evidente natureza do Dec.-Lei 65/89 como lei singular, não se deixa de sublinhar que ele afasta *in casa* aspectos fundamentais do Direito das Sociedades e do Direito Orçamental, contra-

riando e não aplicando nem adaptando normas gerais antes referidas, o que contraria a ideia de que a decisão particular oriunda de um órgão legislativo é um acto administrativo e então deve, como todos os actos administrativos, respeitar, sob pena de ilegalidade, as leis gerais (Jorge Miranda, *Decreto*, 1974, pp. 124-125); ou que, pelo menos, a lei individual só seria admissível «contanto que, por detrás do comando aplicável a certa pessoa, possa encontrar-se uma prescrição ou princípio geral» (Jorge Miranda, *Funções*, cit., pp. 173 e segs. e 190-191); cf. todavia, no sentido da adopção de um conceito formal de lei, Marcelo Rebelo de Sousa, *O Valor Jurídico do Acto Inconstitucional*, t. I, livro, 1988, p. 309). Nada disso sucedeu no caso vertente.

Por ora, basta verificar, que, no caso em apreço, tudo isto está bem longe de ter ocorrido; em momento apropriado e por força ulterior haverá que apurar as consequentes responsabilidades, que não é possível efectivar nesta sede e nesta ocasião.

E assim, nada mais cumpre dizer a este respeito, mas não pode deixar de se lamentar que uma prática deste tipo afaste, porque tal foi originariamente decidido pela Administração Pública, a regra fundamental do Estado de Direito democrático, segundo a qual o Estado está subordinado à lei (cf. os arts. 2.º e 3.º, n.º 3, da Constituição da República), e alguns dos princípios fundamentais com respeito pelos quais a administração pública há-de agir, nomeadamente o da subordinação dos órgãos e agentes administrativos à Constituição e à lei, a par dos outros princípios específicos definidos pelo n.º 2 do art. 266.º da Constituição da República para regerem a actuação da Administração Pública.

2.3.4 — *Estatuto jurídico-financeira*. — A natureza desta entidade exclui-a, em princípio, da jurisdição do Tribunal, definida pelos n.ºs 2 e 3 do art. 1.º da Lei 86/89, de 8-9, bem como da competência material quanto à prestação de contas, que em termos genéricos é redigida pelo art. 17.º da mesma Lei 86/89. Tal não significa, todavia, outra coisa se não a não sujeição desta sociedade formalmente privada, e dos seus gestores, a prestação de contas ao Tribunal; mas daqui não deriva a não sujeição a responsabilidade financeira ou a responsabilidade civil, nem a inexistência de qualquer forma de colaboração com o Tribunal, nem a impossibilidade de fiscalizar os dinheiros públicos utilizados pela sociedade. Vejamos.

Que a sociedade está, como qualquer entidade pública ou privada, sujeita ao dever de colaboração com a justiça, é um mínimo óbvio, que nem carece de fundamentação.

Por outro lado, é evidente que podem ocorrer, na medida em que haja utilização de dinheiros públicos ou responsabilidade para com o Estado ou outras entidades públicas, formas diversas de responsabilização. Desde logo, refere-se que, mesmo sem chegar ao ponto da responsabilização sistemática dos agentes de facto, que é matéria firme na jurisprudência do Tribunal de Contas francês, tem o Tribunal de Contas português, de longa data, como orientação constante e uniforme a de que, conforme resumiu bem o conselheiro Trindade Pereira em — *Tribunal de Contas*, t. I, 1962, p. 159, «o agente ou agentes de facto podem ser indivíduos estranhos à jurisdição do Tribunal de Contas, como é óbvio» (referindo-se à responsabilidade civil e financeira, em termos que vêm adequadamente desenvolvidos a pp. 155 e 161).

Acresce que, quer ocorresse eventual verificação de responsabilidade civil, quer num plano de responsabilidade financeira, que tem ao menos, como subsidiário o regime da responsabilidade civil, sempre os gestores estariam sujeitos à desconsideração da personalidade jurídica da sociedade — ainda que esta se tivesse por regular e válida — para efeitos de responsabilidade (vide Código das Sociedades Comerciais, arts. 78.º a 82.º, 83.º, 84.º, 491.º, 501.º e 502.º; cf. Luís Brito Correia, *Direito Comercial*, II, pp. 239 a 245, e bibliografia aí referida).

Enfim, o disposto nos arts. 110.º e 216.º da Constituição, bem como o disposto no art. 10.º [nomeadamente nas suas als. a) e d)], da Lei 86/89, de 8-9, significam que uma sociedade que beneficia de transferências de dinheiros públicos para execução de um projecto/programa do PIDDAC, como tal inscrito no Orçamento do Estado, está sujeita a fiscalização sucessiva relativamente à percepção, gestão e utilização desses dinheiros públicos em execução do referido projecto/programa, para tal devendo facultar ao Tribunal de Contas a sua escrita e todos os documentos necessários. Nem de outro modo poderia acontecer, dado o seu carácter de entidade pública sob forma privada, dados a forma principal (se é que não única) do seu financiamento e o seu objecto principal; sem esquecer que, mesmo que formalmente funcionem nestes casos os mecanismos de fiscalização das sociedades comerciais, estes pressupõem um abstracto privado e plural, que aqui não existe, não substituem os critérios e formas próprias de fiscalização da utilização dos dinheiros públicos e não podem contribuir para uma situação deste jaez: não haveria real controlo financeiro privado, por falta da substância de uma autêntica sociedade comercial, nem controlo financeiro dos dinheiros substancialmente públicos do Orçamento do

Estado e do orçamento privativo do IPPC, por subtracção aos respectivos mecanismos de controlo da legalidade financeira.

Ora, basta ler o art. 2.º, n.º 4, do Dec.-Lei 65/89, de 1-3, e a prática confirmativa de exclusividade desta fonte de financiamento, para ver que seria precisamente essa a situação, se não se exercesse a fiscalização sucessiva do Tribunal de Contas sobre os dinheiros públicos envolvidos.

Em resumo, pois: a sociedade CCB — SGII, S. A., não estando sujeita a prestação de contas ao Tribunal, deve facultar-lhe todos os elementos necessários à fiscalização da execução de um projecto/programa plurianual do Orçamento do Estado (PIDDAC) e à fiscalização e tomada de contas dos gerentes do IPPC como serviço autónomo.

2.4 — Falta de concursos públicos

A equipa de auditores verificou, com excepções relevantes que já foram devidamente mencionadas, a generalizada ausência de concursos públicos, com afastamento do regime financeiro dos contratos públicos, constante nomeadamente do Dec.-Lei 211/79, que, tratando-se de uma entidade originariamente pública (certo como é que, ao abrigo do disposto nos arts. 1.º e 2.º do Dec.-Lei 65/89, a eventual abertura a entidades privadas ou a diversificação por outras entidades públicas nunca se efectivou, sendo o seu carácter de instituição pública sob a forma de empresa evidente após a análise feita do decreto-lei da instituição e dos estatutos por este aprovados) e tratando-se da execução de uma obra pública, sempre haveria de ter-se por aplicável.

Acresce que, como se sabe, o concurso público é uma garantia de concorrência, e por isso objecto de larga regulamentação do Direito Comunitário, o que se não menciona mais. É, pois, claro que a sua falta constitui uma distorção à concorrência, limitando uma regra fundamental de funcionamento da economia na Comunidade Europeia, contrariando o funcionamento no mercado interno e, por via disso, prejudicando quer a grande tarefa de aperfeiçoamento da União Económica e Monetária do Mercado Comum, quer a eficiência das operações praticadas sem o funcionamento do enquadramento concorrencial suscitado pelo concurso público (e até, sem oferta ao público e com escolha oligopolista dos eventuais co-contratantes, no caso do concurso limitado). Não está agora em causa a aplicação do Direito Comunitário; tão-só acentuar de uma fundamentação substancial dos concursos públicos que hoje enforma também a nossa ordem jurídica.

Importa, pois, afastar qualquer ideia segundo a qual a exigência de uma formalidade substantiva como esta constituiria mera burocracia, porventura abusivamente consagrada pela própria ordem jurídica. Este Tribunal tem procurado destrinçar, sem prejuízo do respeito que é sempre devido ao legislador, aquilo que nas determinações de preceitos normativos constitui garantia de valores jurídicos substantivos e aquilo que tem carácter meramente instrumental, como resultado de influências da burocracia sobre o legislador ou por outras razões genéricas igualmente subversoras da boa prática legislativa. Neste caso, a ausência do concurso público (o que nada tem a ver com a maior ou menor racionalidade, simplicidade ou com um grau adequado de formalismo que não traduza burocratização, matérias que só o legislador ou a sede da crítica legislativa, que aqui não cabem, podem resolver) lesa necessariamente dois valores basilares da ordem jurídica em geral e da ordem jurídico-económica.

Lesas o princípio da legalidade, que, como legalidade financeira, a este Tribunal cabe (cf. arts. 110.º e 216.º da CRP) em primeira linha sindicar: pois se trata de matéria que não se institui apenas um limite à actuação da Administração, ou de entidade chamada a desempenhar uma função objectiva ou materialmente administrativa (como é a realização de uma obra pública, qual seja aqui considerada); mesmo que subjectivamente se trate de uma entidade cuja forma permitiria não a considerar integrada na Administração (como a sociedade de capitais públicos), embora o IPPC seja um instituto público de carácter administrativo. Não. O que está em causa, mais do que uma mera limitação, sanável ou ultrapassável com sanções menores, da actuação da Administração, é o próprio fundamento jurídico de toda a actividade administrativa — e, ainda, aliás, de toda a actividade de entes públicos ou colectivos, a qual, diferentemente do que sucede numa ordem jurídica baseada na autonomia da pessoa, com a actividade de entes privados ou comunitários, só «vale» na medida em que assenta na lei e a respeito: o princípio da legalidade é uma pedra fundamental do Estado democrático de Direito, ou do simples Estado de Direito, dominado pelo primado da lei ou pelo império da lei, verdadeiro fundamento das sociedades de tipo ocidental em que nos integramos e que especificamente o texto constitucional consagra (cf., por todos, Fausto de Quadros, «O concurso público na formação do contrato administrativo — alguns aspectos», em *Revista da Ordem dos Advogados*, n.º 47, 1987, pp. 706 e segs.; Sérvulo Correia, *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*, Lisboa, 1987, pp. 532 e segs., 610 e segs.; Vital Moreira e Gomes Canotilho,

Constituição da República Portuguesa Anotada, vol. II, Coimbra, 1985, pp. 418 e segs.).

Ora, como se referiu, a exigência de concurso público emerge, assim, do Direito Comunitário em que nos integramos como do próprio Direito Interno, crescentemente dominado por um princípio de concorrência, que não apenas garante o funcionamento do sistema económico, a imparcialidade da Administração na relação com os potenciais particulares interessados e a maior eficiência da adjudicação de operações conexas com o funcionamento administrativo, como também é uma imposição do princípio da igualdade de tratamento dos particulares, aos quais devem ser concedidas iguais oportunidades para actuarem perante a Administração, por ela não sendo alguns favorecidos, quer a ilegitimidade de comportamentos da Administração se limite a esse favorecimento, quer vá mais além em comportamentos porventura mais fundamentalmente lesivos do interesse público, o que não é este o momento nem a sede adequada para indagar (cf., por todos, Fausto de Quadros, *op. cit.*, pp. 722 e segs.; Laubadère/Moderne/Devolvé, *Traité des contrats administratifs*, 1, 2.ª ed., Paris, 1983, pp. 597 e segs.; Garcia de Enterría/Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, 1, 3.ª ed., Madrid, 1981, pp. 598 e 601).

2.5

Importa, em especial, referir quanto ao caso concreto que a introdução da valência ópera por decisão do dono do projecto em momento posterior à adjudicação pode levantar dúvidas quanto à sua legalidade — sem nos pronunciarmos agora, por não ser esta a sede própria, sobre as suas consequências em termos de licitude e valor jurídico negativo. Pois, como se observa no relatório de auditoria (1.ª Rel., fl. 24 a fl. 25), com a adjudicação ficam definitivamente fixados quer a pessoa do co-contratante da Administração, quer o conteúdo do respectivo contrato, no pressuposto de que efectivamente se haja escolhido a melhor proposta para prossecução do interesse público. Por isso, como se diz no mesmo relatório de auditoria, «a ocorrência de alterações significativas posteriores à adjudicação poderá perspectivar uma violação do princípio da igualdade dos concorrentes, porquanto às alterações introduzidas (eventualmente até mais vantajosas), estes vêem cerceado o seu direito de concorrer em igualdade de circunstâncias com o concorrente seleccionado. É que torna-se necessário que a todos e a cada um deles tenham sido concedidas iguais oportunidades de demonstrarem, ao longo do processo do concurso, a sua capacidade para verem as suas propostas seleccionadas.

Assim, o favorecimento que daí decorre para o adjudicatário, parece pôr em causa a isenção e imparcialidade da Administração, enquanto, por outro lado, a regra da boa fé, impõe que, num concurso público, a Administração respeite as expectativas criadas aos concorrentes pela admissão das suas propostas.

Este entendimento poderá suscitar a questão da invalidade quer da adjudicação quer do próprio contrato.» (1.ª Rel., fl. 25).

Efectivamente, assim é, e a este Tribunal cabe muito especialmente apreciar esta matéria (como expressamente o definia, fixando um critério que obviamente se aplica quer à fiscalização preventiva quer à sucessiva, e que não deixa de ser consagrado por outros preceitos legais, a versão anterior da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado: Lei 40/83, art. 2.º, n.º 3; e, hoje a Lei 6/91, de 20-2, art. 16.º, *in fine*, e 21.º, n.º 2, além do art. 110.º da Constituição da República). Efectivamente, como escreve Freitas do Amaral, «a regra é que todo o contrato administrativo tem de ser celebrado precedendo concurso público, salvo se a lei utilizar outro processo pois esta é a forma que melhor garante a igualdade dos concorrentes, a escolha da melhor proposta, a transparência do processo e a sua moralidade» (*Direito Administrativo*, lições policopiadas, vol. III, Lisboa, 1985, p. 437), embora restringindo estas regras a princípios fundamentais de Direito Financeiro, nomeadamente decorrentes dos Decs.-Leis 211/79, de 12-7, e 390/82, de 17-9. Também Sérvulo Correia (em *Legalidade e Autonomia Contratual nos Contratos Administrativos*) acaba por reconhecer que «é, no entanto, um facto que, para os principais contratos da administração central e local, os Decs.-Leis 211/79, de 12-7, e 390/82, de 17-9, não fixam a regra da selecção do co-contratante por concurso público, estabelecendo pressupostos derogatórios para os casos em que se habilita a Administração a recorrer ao concurso limitado e à adjudicação directa [...] assume, por isso, ainda maior importância, a aplicação do princípio da imparcialidade, em atenção ao qual a lei estabelece a regra da consulta prévia a pelo menos três entidades. Se, sem razões objectivas, a Administração vier a contratar em condições muito mais desfavoráveis do que as descortinadas como possíveis através da consulta, o princípio terá sido violado pelo favorecimento indevido do co-contratante» (*op. cit.*, pp. 703-704).

Neste caso, parece, pois, claro que o processo, tanto com referência à introdução de uma valência que alterou o seu elemento fundamental, como em muitas fases posteriores à elaboração do projecto e incidentes na sua

execução, afastou o princípio fundamental de Direito Financeiro segundo o qual não deve haver adjudicação de obra nova sem realização de concurso público, o que acarreta indubitáveis sanções no domínio da legalidade financeira e gera potencialmente a selecção de concorrentes e condições que não serão as mais vantajosas para o Estado (o que não é difícil concluir haja ocorrido, dada a já referida situação de descontrolo de custos que com esta matéria profundamente relacionada está). Com isto se afastam numerosos princípios que devem reger a Administração Pública — e isto é um empreendimento que é da Administração Pública em termos objectivos e, mesmo admitindo a partilha de responsabilidade da obra com uma sociedade de capitais públicos, constitui Administração em termos subjectivos, porque uma entidade privada ou pública que exerce funções administrativas e tarefas da Administração está sujeita aos princípios que regem a própria Administração. Ocorreu, assim, violação da regra da imparcialidade e, pelo descontrolo de custos assim originado, da regra da proporcionalidade, ambas consagradas pelo n.º 2 do art. 266.º da Constituição da República Portuguesa.

2.6 — Situação e sequência

Haverá, então, que indagar em momento ulterior, até onde, em que situações de execução do projecto e com que consequências... Para isso, ulteriormente se tomarão as providências adequadas, tanto em relação ao controlo, já anteriormente fundamentado, da referida sociedade de capitais públicos, por forma diferente do julgamento de conta, que a lei não prevê para este caso, e, quanto ao Instituto Português do Património Cultural, pelas referidas formas de fiscalização sucessiva e também pelo julgamento de contas, observando-se que se encontram pendentes neste momento no Tribunal, para julgamento, as contas das gerências de 1984 e 1989, prevendo-se a inscrição no Plano de Actividades para 1991 da conta de 1990 e tendo sido devolvida, ao abrigo do art. 66.º, n.º 2, a conta de 1988, nesta sessão objecto de decisão de avocação.

Importa não esquecer que esta é uma decisão interlocutória, da qual não podem decorrer sanções directas e imediatas — como é próprio de uma decisão proferida em processo de inquérito e auditoria — e que, decorrendo ela desta forma, meramente declarativa, de fiscalização sucessiva, antes visa suscitar, em casos análogos ou na continuação do projecto/programa ainda em curso, a correcção de erros cometidos do que punir eventuais irregularidades, o que, por imposição legal, cumpre remeter para as sedes próprias. Por outro lado, haverá que prosseguir, sem prejuízo disso, o inquérito de auditoria às fases subsequentes e aos aspectos não abrangidos pelas averiguações ora concluídas.

Todavia, nas diligências ulteriores como no passado, nunca se esqueceu as fortes restrições orçamentais que neste momento se defronta o Tribunal, as quais limitam as diligências a que seria útil proceder.

III — Conclusões e decisões

3.1 — Conclusões da auditoria

Nestes termos e com estas limitações, que a lei impõe, e apreciada que foi a auditoria realizada por uma equipa dos seus serviços de apoio, a Subsecção competente do Tribunal de Contas entende que as suas conclusões são de subscrever na generalidade, chamando, nomeadamente, a atenção para os aspectos fundamentais que de seguida se enunciam (cf. o 2.ª Rel., fl. 12 a fl. 20):

3.1.1 — A realização do empreendimento Conjunto Monumental de Belém assentou num modelo de gestão que partilha as responsabilidades por duas entidades distintas, o Instituto Português do Património Cultural e a Centro Cultural de Belém — Sociedade de Gestão e Investimento Imobiliário, Sociedade Anónima, competindo ao primeiro a elaboração do projecto e à segunda a execução desta obra.

3.1.2 — A presente auditoria, incidente na parte do projecto/programa da responsabilidade do IPPC, não pode contudo deixar de ter em conta a globalidade do empreendimento, para o que se considera, por um lado, que a sociedade de capitais públicos que é a CCB — SGII, S. A., está obrigada a fornecer todos os elementos necessários ao controlo, por força do disposto no art. 31.º, n.º 1 e 2, da Lei 86/89, de 8-9, que estabelece genericamente o dever de colaboração com o Tribunal de Contas e, também, porque, ao menos em alguns dos seus aspectos, ela foi a entidade utilizadora de despesas orçamentais de transferência que devem ser directamente controladas pelo Tribunal, nomeadamente, por representarem execução do orçamento da Secretaria de Estado da Cultura e se sujeitarem assim aos poderes atribuídos ao Tribunal de Contas por força do art. 110.º da Constituição.

3.1.3 — Acresce que a criação da CCB — SGII, S. A., enfermando de diversas irregularidades, representa uma forma de subtrair ao controlo apropriado a gestão da maior parte dos dinheiros públicos envolvidos neste

empreendimento — que não tem qualquer espécie de financiamento privado —, o que, ainda que fosse legal, frustraria os objectivos do sistema de legalidade financeira vigente e da Constituição, sendo certo que, ao pretender afastar, embora não na totalidade, os mecanismos de controlo da aplicação dos dinheiros públicos se não criam condições para funcionamento dos meios normais de controlo das sociedades comerciais, que assentam na dinamização institucional destas pela pluralidade de partes e pela iniciativa privada societariamente organizada que constitui seu substrato e, também, do sistema de controlo e garantia genérica da legalidade.

3.1.4 — Além de numerosas alterações de pormenor, a auditoria permite detectar a existência de duas alterações profundas ao projecto, uma das quais, por iniciativa do dono deste (IPPC), foi efectuada em momento posterior à celebração do contrato com a equipa projectista, determinando custos adicionais num valor que, na melhor das hipóteses, oscila entre 100 000 e 200 000 contos relativamente ao projecto e atinge cerca de 1 200 000 contos relativamente ao conjunto da obra; acresce que a essencialidade destas alterações suscita a fundada convicção de que a forma de adjudicação e o próprio contrato não respeitaram princípios de imparcialidade, concorrência e transparência, que estão estabelecidos na lei e são critérios fundamentais de realização e controlo da actividade financeira pública e de garantia da eficiência num sistema de economia de mercado como o consagrado pela nossa constituição económico-financeira.

3.1.5 — A auditoria verificou ter havido incumprimento pela parte do autor do projecto quanto à obrigação de garantia por contrato de seguro das responsabilidades decorrentes de deficiência e erro ou vício do projecto.

3.1.6 — O plano de trabalhos para a entrega faseada do projecto tem sofrido alterações muito frequentes e profundas quanto aos prazos estabelecidos contratualmente e, também, quanto ao seu conteúdo; nomeadamente, além das grandes alterações já referidas nos módulos 1 e 3 — introdução da valência ópera e alteração da praça dos museus — devem mencionar-se as outras alterações referidas, bem como as suas causas, de fl. 15 a fl. 17 do relatório da auditoria (2.º Rel.).

3.1.7 — Desta situação e do modelo de gestão adoptado resultou, como efeito genérico, uma acentuada ineficácia no domínio do financiamento, com descontrolo dos custos e enorme agravamento destes, em termos efectivos e em termos de previsão, ao longo do período relativamente curto de execução do programa/projecto, por factores também analisados no relatório de auditoria (2.º Rel., fl. 16 a fl. 18). A persistência de algumas destas situações e a indefinição da entidade a quem há-de caber a fruição ou gestão do futuro Centro Cultural — que parece ter começado a dissipar-se apenas durante o mês de Janeiro de 1991, muito depois, portanto, da apresentação do relatório de auditoria — potencia um agravamento dos custos globais ainda maior (1.º Rel., ponto 5.1; 2.º Rel., fl. 18), que será tanto maior quanto mais tardar a organização e funcionamento da entidade gestora do Centro.

3.1.8 — Verifica-se, ademais, elevado número de deficiências nas sub-equipas de especialidade integrantes da equipa projectista, na entidade encarregada de controlo técnico, algumas deficiências na contabilidade e na gestão financeira, constante arrastamento dos prazos parciais de execução e finais e ausência de uma forte coordenação entre projecto e obra, tendo em vista o planeamento correcto das respectivas actividades, ao que, conforme o relatório de auditoria, não é alheio o modelo de gestão repartida, que, num contexto de desenvolvimento simultâneo de projecto e obra, revelou, até ao momento da elaboração final do relatório de auditoria, enorme ineficácia no tocante ao controlo dos custos (2.º Rel., fl. 17 a fl. 18).

Estas situações são tanto mais graves quanto o projecto representou, em 1990, mais de metade de todo o PIDDAC da Cultura (51,41%) e, em 1991, representará em termos previsionais 68,55% do PIDDAC da Cultura, prevendo-se, hoje, que em 1992 tenha atingido o montante global de 27,114 milhões de contos, embora estimativas autorizadas apontem para valores ainda superiores, sendo o montante das verbas transferidas do PIDDAC para a sociedade de capitais públicos, apenas até ao final de 1990, 6,008 milhões de contos. Estes valores dão boa ideia da importância das deficiências, erros e irregularidades verificadas (cf. o 2.º Rel., fl. 18 a fl. 20). E não deixa de se sublinhar que o orçamento da Cultura aplica, como os demais, dinheiros dos contribuintes e carece de gestão rigorosa.

3.1.9 — A análise da documentação disponível no IPPC revelou a existência de algumas irregularidades financeiras específicas, nomeadamente pagamentos indevidos pela rubrica «Investimentos — Edifícios», contratação ilegal de tarefeiros, assumpção de encargos com a violação do disposto na lei relativamente à aquisição de serviços (cf. o 1.º Rel., ponto 5.3; 2.º Rel., fl. 20), os quais, por se referirem à conta de gerência de 1989, para essa sede devem transitar.

3.1.10 — A generalizada falta de concursos públicos é fonte de ineficiências e viola aspectos fundamentais da ordem jurídico-financeira.

3.1.11 — Todas estas conclusões, que se têm por seguras desde já e sem prejuízo de indagações ulteriores, configuram graves desvios à legalidade substancial e à correcção financeira exigível, justificando que se recomende, de futuro, que se emende o que for possível e se não repitam semelhantes erros.

3.2 — Contas do IPPC

Verifica-se que, além de contas que foram objecto de julgamento, se encontram pendentes no Tribunal as contas do IPPC relativas às gerências de 1984, 1989 (incluída no Plano de Acção 1990), tendo sido devolvida ao abrigo do art. 66.º da Lei 86/89 a conta de 1988 (decisão que agora o plenário da 2.ª Secção do Tribunal reponderou com base nos indícios da auditoria em apreço) e estando inscrita no Plano de Actividades para 1991 a conta de gerência de 1990, a apresentar dentro dos prazos legais.

Tem-se em conta esta situação, pois, primariamente, ela tem o seu reflexo em alguns dos aspectos detectados e na eventual responsabilização dos gestores financeiros.

3.3 — Determinações imediatas

Considera-se, assim, que os auditores devidamente advertiram o Tribunal da limitação do âmbito do presente relatório da auditoria. Todavia, entende-se que ele contém matéria suficientemente importante para se justificar, desde já, uma decisão sobre a presente fase de auditoria ao projecto/programa «Conjunto Monumental de Belém», pelo que, em reunião da Subsecção da 2.ª Secção de 11-4-91, decide o Tribunal de Contas o seguinte:

3.3.1 — Aprovar na generalidade, nos termos das conclusões acima referidas, os aspectos fundamentais do relatório da auditoria, devendo o inquérito realizado continuar para apuramento dos aspectos não cobertos pela presente indagação, nomeadamente os que se referem à execução do projecto, tanto na parte da responsabilidade do IPPC e que terá reflexos nas respectivas contas, como na parte em que ela representou utilização, por uma sociedade de capitais públicos que só formalmente é privada, de transferências do Orçamento do Estado (Gabinete do Secretário de Estado da Cultura). Esta parcela pode constituir objecto, nomeadamente, do processo de verificação de documentos de despesa dos serviços simples, para efeito de efectivação de responsabilidades, e do parecer sobre a conta geral do Estado, para efeito de esclarecimento público sobre a legalidade financeira e de tomada de contas pela Assembleia da República (art. 110.º da Constituição; arts. 8.º, 10.º, 16.º e 17.º da Lei 86/89, de 8-9; art. 6.º do Dec. cf. lei 22 257, de 25-2-33, sobre a verificação dos documentos de despesa dos serviços simples).

3.3.2 — Determinar que a Contadoria competente elabore um projecto de continuação desta auditoria, abrangendo a sequência dos seus aspectos de legalidade financeira e, tanto no plano formal como no material, com preparação do recurso pelo Tribunal ao parecer de peritos com formação nos domínios da engenharia e da arquitectura, de modo que se possa ter uma visão integrada e global dos aspectos subsequentes da execução financeira e técnica do projecto, em desenvolvimento da presente auditoria, que se debruça sobretudo sobre as fases de preparação e início de execução.

3.3.3 — Precedendo decisão do plenário da 2.ª Secção, avocar, nos termos e para os efeitos do art. 66.º, n.º 2, da Lei 86/89, de 8-9, a conta do IPPC reactiva à gerência de 1988.

3.3.4 — Que se apense o presente relatório ao proc. 2412/89, processo da responsabilidade do conselho administrativo do Instituto Português do Património Cultural pela gerência de 1989, e ao processo referido no ponto 3.3.3 precedente, para verificação e tramitação subsequente das irregularidades ora indiciadas.

3.3.5 — Que se envie este acórdão e cópia do presente relatório, para efeitos de consideração das suas conclusões no parecer sobre a conta geral do Estado relativa a 1989, ao Ex.º Conselho Relator do referido parecer.

3.3.6 — Que se envie este acórdão e cópia do presente relatório ao Ex.º Conselho Relator do processo de verificação dos documentos de despesa dos serviços simples, quanto à área da cultura, a fim de ser tido em conta relativamente ao apuramento de responsabilidades no domínio da execução do Orçamento do Estado pelos serviços simples mencionados no relatório de auditoria.

3.3.7 — Que seja dado conhecimento deste acórdão e do relatório de auditoria (incluindo o relatório preliminar, designado pelo primeiro relatório, e o segundo relatório) ao Governo, através de SS. Ex.ª o Ministro das Finanças, o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações e Secretário de Estado da Cultura, e à Administração Pública, nomeadamente a Inspecção-Geral de Finanças e o Instituto Português do Património Cultural.

3.3.8 — Que se publique o texto do presente acórdão na 2.ª série do DR, nos termos da al. f) do n.º 2 do art. 63.º da Lei 86/89, de 8-9.

À Contadoria competente, para execução.

11-4-91. — António Luciano Pacheco de Sousa Franco (relator) — João Augusto de Moura Ribeiro Coelho — José Alves Cardoso. — Foi presente, Henrique Pereira Teotónio.

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

Regimento

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

(Natureza do órgão)

1 — A Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) é um órgão constitucional, independente e colegial, que funciona junto da Assembleia da República.

2 — A composição, atribuições e competências da AACS são definidas pela Constituição da República Portuguesa, pela Lei 15/90, de 30-6, e demais legislação aplicável.

Artigo 2.º

(Sede)

1 — A AACS funciona em instalações cedidas para o efeito pela Assembleia da República.

2 — A AACS poderá, eventualmente, reunir-se fora da sede, quando o plenário assim o deliberar.

Artigo 3.º

(Representação)

1 — A representação da AACS compete ao seu presidente.

2 — A AACS pode, ainda, ser representada por qualquer dos seus membros, ou grupo de membros, para o efeito designados em reunião plenária.

Artigo 4.º

(Substituição do presidente)

1 — O vice-presidente substitui o presidente nas suas ausências e impedimentos.

2 — Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo anterior, e verificando-se ausência ou impedimento simultâneo do presidente e do vice-presidente, a substituição será assegurada por outro membro, segundo a ordem por que a designação tiver sido publicada no *DR*.

CAPÍTULO II

Estatuto dos membros

Artigo 5.º

(Eleição do vice-presidente)

1 — A eleição do vice-presidente efectua-se por escrutínio secreto, em reunião plenária, marcada em regra com, pelo menos, duas semanas de antecedência.

2 — Será eleito quem obtiver a maioria dos votos dos membros em efectividade de funções.

3 — Se nenhum dos membros obtiver essa maioria na primeira votação, proceder-se-á, imediatamente, a outra, a que concorrerão apenas os dois mais votados, sendo eleito o que tiver maior número de votos.

4 — Verificando-se empate entre mais de dois, concorrerão todos os que estiverem nessa situação.

Artigo 6.º

(Membros cooptados)

1 — A cooptação dos quatro membros da AACS a que se refere a al. *d*) do n.º 1 do art. 9.º da Lei 15/90 é feita pelos elementos por outro meio designados, podendo cada um deles indicar três nomes por cada lugar a preencher.

2 — A cooptação efectua-se por escrutínio secreto, em reunião plenária marcada com, pelo menos, duas semanas de antecedência.

3 — A apresentação das candidaturas é feita até ao início da sessão destinada à cooptação, podendo os nomes propostos ser acompanhados de notas biográficas sumárias dos respectivos candidatos.

4 — Os serviços elaborarão uma lista que enumere, por ordem alfabética, os nomes de todos os candidatos, distribuindo-se, então, pelos votantes exemplares da mesma, que servirão de boletim de voto.

5 — Os votantes assinalarão no boletim de voto os quatro nomes da sua escolha, sendo eleitos os quatro candidatos que tenham obtido a maioria dos votos expressos.

6 — Em caso de empate que impeça a eleição dos quatro membros a cooptar, repetir-se-á a votação apenas entre os empatados.

7 — No caso da vacatura de algum lugar de membro cooptado, o processo de eleição do substituto obedecerá ao regime estabelecido nos números anteriores, com as necessárias adaptações.

Artigo 7.º

(Férias)

1 — As férias dos membros da AACS serão fixadas de modo a não comprometer a existência de quórum.

2 — Para o efeito, cada membro deverá indicar a sua preferência até 30-4, deliberando o plenário até 31-5, com recurso a sorteio, na falta de unanimidade.

3 — Também por sorteio, se necessário, serão designados os membros que, em casos excepcionais, tiverem de interromper as suas férias, a fim de assegurar o quórum em alguma reunião.

4 — Antes de iniciar as férias, cada membro indicará, por escrito, ao Serviço de Apoio a forma mais expedita de, no decurso delas, ser contactado.

Artigo 8.º

(Faltas)

1 — Os membros da AACS perdem o mandato se faltarem a três reuniões plenárias consecutivas ou seis interpoladas, salvo invocação de motivo que, também pelo plenário, seja considerado atendível.

2 — A justificação de cada falta deverá ser feita por escrito, quando o plenário assim o entender e o comunicar ao membro faltoso.

3 — No caso previsto no número anterior, a justificação da falta ficará apenas à acta da reunião em que o plenário deliberar sobre o assunto.

4 — O prazo para efectuar tal justificação será de oito dias, contados da recepção da comunicação prevista no n.º 2.

Artigo 9.º

(Identificação)

Os membros da AACS identificam-se através de cartão de modelo 1 anexo a este Regimento.

CAPÍTULO III

Organização e funcionamento

Artigo 10.º

(Reuniões)

1 — A AACS delibera em reuniões ordinárias semanais e em reuniões extraordinárias.

2 — As reuniões ordinárias terão lugar, durante o período de 16-9 a 15-7 inclusive, em dia e hora previamente fixados.

3 — As extraordinárias podem ser convocadas para qualquer dia útil, com a antecedência mínima de 48 horas, por iniciativa do presidente ou a pedido de, pelo menos, quatro membros.

Artigo 11.º

(Ordem de trabalhos)

1 — Na fixação da ordem de trabalhos das reuniões, dar-se-á prioridade às seguintes matérias:

- a) Nomeação e exoneração de directores, previstas na al. *e*) do art. 4.º da Lei 15/90 e nos termos do art. 6.º da mesma lei;
- b) Recusa do direito de resposta, prevista na al. *d*) do n.º 1 do art. 4.º da Lei 15/90 e nos termos do art. 7.º da mesma lei;
- c) Outras questões sobre as quais a AACS deva pronunciar-se nos termos da lei.

2 — Dentro de cada uma das matérias, a ordem de trabalhos será fixada de acordo com a precedência temporal da respectiva apresentação.

Artigo 12.º

(Período de antes da ordem do dia)

O período de antes da ordem do dia será destinado:

- a) À leitura do expediente de interesse para o plenário;
- b) À exposição de assuntos que os membros entendam apresentar.

Artigo 13.º

(Ordem do dia)

O período da ordem do dia tem por objecto deliberar sobre as matérias agendadas.

Artigo 14.º

(Uso da palavra)

1 — A palavra será concedida aos membros da AACCS, mediante inscrição prévia, para:

- a) Tratar dos assuntos de antes da ordem do dia;
- b) Propor o agendamento de qualquer assunto;
- c) Pronunciar-se sobre matérias em discussão;
- d) Apresentar propostas e requerimentos;
- e) Apresentar reclamações, protestos e contraprotestos;
- f) Pedir e dar esclarecimentos;
- g) Apresentar declarações de voto.

2 — A palavra será dada pela ordem das inscrições quanto a cada um dos assuntos, salvaguardadas as intervenções que, pela sua natureza, devam ter prioridade.

3 — A palavra para pedir ou prestar esclarecimentos limitar-se-á à formulação sintética da pergunta ou resposta.

4 — Anunciado o início de uma votação, nenhum membro poderá usar da palavra até ao apuramento do resultado, salvo para requerimento respeitante ao próprio processo de votação.

5 — As declarações de voto devem ser apresentadas por escrito e, salvo deliberação em contrário, no próprio dia da reunião.

6 — Quando no uso da palavra, nenhum membro pode ser interrompido sem o seu consentimento.

Artigo 15.º

(Voto)

1 — Cada membro tem direito a um voto.

2 — Não é permitido o voto por procuração nem por correspondência.

Artigo 16.º

(Formas de votação)

1 — A votação pode assumir uma das seguintes formas:

- a) Nominal;
- b) Por escrutínio secreto.

2 — Far-se-ão por escrutínio secreto as votações para eleição do vice-presidente e dos membros cooptados, bem como outras em relação às quais o plenário assim o deliberar.

3 — Em caso de empate, proceder-se-á a nova votação, precedida se necessário de novo período de discussão.

Artigo 17.º

(Actas das reuniões)

1 — O Serviço de Apoio elabora um projecto de acta de cada reunião, que incluirá indicação das presenças e faltas, sumário dos assuntos tratados e o resultado das votações, bem como referência a eventuais declarações de voto.

2 — De cada projecto de acta é distribuída cópia a todos os membros da AACCS.

3 — No prazo de uma semana a seguir à recepção do projecto de acta, os membros da AACCS poderão propor rectificações.

4 — Findo o período previsto no número anterior sem que haja propostas de rectificação, ou tomada pelo plenário decisão sobre estas, a acta considera-se aprovada e, depois de rubricada pelo presidente, passa a constituir expressão autêntica do ocorrido na reunião a que respeitar.

5 — As gravações das reuniões não podem ser destruídas antes de decorridas três reuniões subsequentes à distribuição das cópias dos respectivos projectos de acta.

Artigo 18.º

(Instrução dos processos)

1 — As queixas, exposições e pedidos de parecer apresentados à AACCS são registados em livro próprio pelo Serviço de Apoio, no dia da respectiva entrada.

2 — O presidente aprecia a competência da AACCS para conhecer da matéria, propondo ao plenário, no caso de incompetência, indeferimento liminar na reunião ordinária imediata.

3 — O presidente pode, ainda, levar ao plenário os casos que justifiquem uma prévia apreciação e aqueles cuja simplicidade sugira a possibilidade de resolução imediata.

4 — Admitida uma queixa, exposição ou pedido de parecer, o Serviço de Apoio organiza um processo com os elementos necessários, distribuindo-o, em seguida, ao relator designado.

5 — Salvo deliberação em contrário, a distribuição dos processos é feita de acordo com escala organizada no Serviço de Apoio, por ordem alfabética dos nomes próprios dos membros, excluindo o presidente.

6 — Quando o relator designado se julgar impedido, fundamentará a sua escusa ao plenário, na reunião seguinte à data em que o processo lhe for entregue, e, no caso de a mesma ser aceite, o processo será objecto de nova distribuição.

7 — Durante a instrução do processo, deve notificar-se a pessoa singular ou colectiva visada, para, querendo, responder nos seguintes prazos:

- a) 5 dias, em caso de recusa de direito de resposta;
- b) 8 dias, nos restantes casos, salvo decisão em contrário.

8 — Continuarão a cargo do mesmo relator os processos que tiverem de ser reabertos.

Artigo 19.º

(Prazo das deliberações)

As deliberações devem ser tomadas nos seguintes prazos:

- a) 10 dias úteis, contados da data de recepção do pedido, em caso de parecer sobre a nomeação ou exoneração dos directores dos órgãos de comunicação social pertencentes ao Estado e a outras entidades públicas ou a entidades directa ou indirectamente sujeitas ao seu controlo económico;
- b) 15 dias, a contar da apresentação do recurso, quando se trate de recusa de direito de resposta;
- c) 30 dias, a contar da entrada da queixa, exposição ou pedido de parecer, nos restantes casos.

Artigo 20.º

(Processos especiais)

Nos processos relativos às competências previstas nas als. f) e g) do n.º 1 do art. 4.º da Lei 15/90, o plenário definirá, na altura própria, as respectivas regras.

Artigo 21.º

(Forma das deliberações)

Das deliberações devem, em princípio, constar:

- i) A descrição de factos, em que se faz a cronologia dos elementos que originaram o processo e das diligências levadas a cabo;
- ii) A análise da questão, em que se aprecia a matéria em causa;
- iii) Conclusões, incluindo o conteúdo dispositivo da deliberação.

Artigo 22.º

(Publicidade das deliberações)

1 — As deliberações serão tomadas públicas, salvo se o plenário deliberar o contrário.

2 — As deliberações devem ser transmitidas em primeiro lugar a quem as provocou e aos visados e só depois facultadas à generalidade da comunicação social.

3 — Os nomes dos relatores dos processos e as declarações de voto só se podem divulgar nos boletins quadrimestrais da actividade da AACCS.

4 — A consulta das actas e processos findos por entidades estranhas à Alta Autoridade só pode ser autorizada pelo plenário.

Artigo 23.º

(Comissões)

1 — A AACCS pode constituir comissões ou grupos de trabalho para estudo prévio de certas matérias, acompanhamento permanente do exercício das suas competências e, ainda, para a sua representação em audiências.

2 — Os membros das comissões ou grupos de trabalho são designados pelo plenário.

3 — O plenário define as tarefas cometidas às comissões ou grupos de trabalho, bem como o prazo para a sua conclusão.

4 — Deverão constituir-se comissões permanentes, designadamente para:

- a) Acompanhar o exercício das competências referidas nas als. h), i), m) e n) do n.º 1 do art. 4.º da Lei 15/90;
- b) Relações internacionais;
- c) Acompanhamento e estudo da legislação;

- d) Apoio ao presidente na área da gestão administrativa e financeira;
e) Elaboração do boletim informativo e do relatório anual.

5 — Cada comissão ou grupo de trabalho deverá programar as suas actividades e eleger um coordenador.

6 — As comissões ou grupos de trabalho só poderão reunir-se com a presença da maioria dos seus membros.

7 — Ao presidente da AACCS compete acompanhar as actividades das comissões e grupos de trabalho.

CAPÍTULO IV

Serviço de apoio

Artigo 24.º

(Estrutura do serviço de apoio)

1 — O serviço de apoio tem por fim assegurar o expediente e o secretariado necessários à prossecução das funções que competem à AACCS.

2 — O serviço de apoio terá uma estrutura organizativa assente nos seguintes núcleos principais:

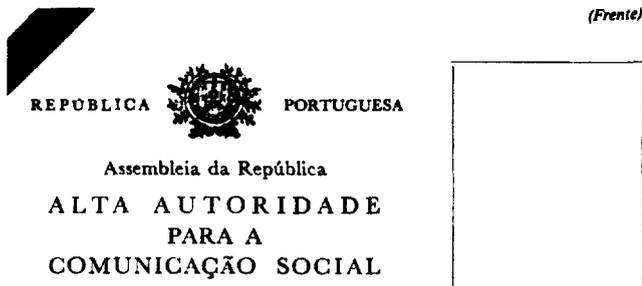
- a) *Administrativo*, que se ocupa da contabilidade, dos assuntos de pessoal e economato;
b) *Secretariado*, que dá apoio directo aos membros e ao director de serviços, competindo-lhe ainda o atendimento e o tratamento de textos;
c) *Expediente e arquivo*, que procede ao registo da correspondência, à organização dos processos e ao arquivo da documentação;
d) *Assessoria*, que procede à recolha, selecção, tratamento e análise de documentos e outros elementos de informação relacionados com a actividade do órgão, elabora estudos e informações e zela pela organização e conservação da biblioteca;

Cartão de membro da AACCS

MODELO N.º 1

Anexo a que se refere o art. 9.º deste Regimento

(Frente)



REPUBLICA  PORTUGUESA

Assembleia da República
ALTA AUTORIDADE
PARA A
COMUNICAÇÃO SOCIAL

O Presidente da Assembleia da República.

(Verso)

As autoridades a quem este cartão for apresentado deverão prestar toda a colaboração que lhes for solicitada, a bem do serviço público e da segurança do portador.

...../...../.....
Data da emissão

.....
Número do cartão

.....
Assinatura do portador

- e) *Serviço auxiliar*, que desempenha funções administrativas auxiliares, de motorista e de limpeza.

Artigo 25.º

(Serviços eventuais)

Trabalhos técnicos, serviços e outras actividades de carácter eventual poderão ser confiados a especialistas, mediante contrato.

Artigo 26.º

(Identificação dos funcionários do serviço de apoio)

Os funcionários do serviço de apoio da AACCS identificam-se através de cartão de modelo 2 anexo a este Regimento.

CAPÍTULO V

Disposições finais

Artigo 27.º

(Casos omissos)

Os casos omissos serão resolvidos por deliberação da AACCS.

Artigo 28.º

(Entrada em vigor)

O presente Regimento entra em vigor no dia imediato ao da sua publicação na 2.ª série do DR.

Aprovado em reunião plenária da Alta Autoridade para a Comunicação Social em 17-4-91.

O Presidente, *Pedro Figueiredo Marçal*.

Cartão de funcionário do Serviço de Apoio da AACCS

MODELO N.º 2

Anexo a que se refere o art. 26.º deste Regimento

(Frente)



REPUBLICA  PORTUGUESA

Assembleia da República
ALTA AUTORIDADE
PARA A
COMUNICAÇÃO SOCIAL

O Presidente da Alta Autoridade para a Comunicação Social,

(Verso)

As autoridades a quem este cartão for apresentado deverão prestar toda a colaboração que lhes for solicitada, a bem do serviço público e da segurança do portador.

...../...../.....
Data da emissão

.....
Número do cartão

.....
Assinatura do portador

UNIVERSIDADE DE LISBOA

Reitoria

Despacho. — Sob proposta do Conselho Científico da Faculdade de Ciências, desta Universidade;
Ao abrigo do disposto nos n.ºs 8.º e 11.º da Port. 849/84, de 5-11, determino:

1 — Para o ano lectivo de 1991-1992 o *numerus clausus* para o curso especializado conducente ao mestrado em Educação é fixado em 12 para a área de especialização de Metodologia do Ensino das Ciências e 12 para a área de especialização de Supervisão e Orientação Pedagógica.

2 — Das 24 vagas, 10 delas destinam-se a docentes do ensino politécnico e 2 a candidatos dos países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP).

3 — O número mínimo de inscrições indispensável ao funcionamento do curso é de 10.

4 — O período de candidaturas decorrerá durante os 15 dias após a publicação deste despacho no *DR*.

5 — O período de matrículas e inscrições decorrerá de 15 a 30 de Setembro.

6 — O início do curso terá lugar em 1-10-91.

Curso de Mestrado em Educação

Áreas de especialização:

Metodologia do Ensino das Ciências;
Supervisão e Orientação Pedagógica.

Plano de estudos

Disciplinas comuns às áreas de especialização propostas	Áreas científicas	Créditos	Tipo
Psicologia da Educação	Psicopedagogia	3	1.º semestre
Investigação Educacional	Investigação em Educação	4	1.º semestre
Métodos Estatísticos em Investigação Educacional	Investigação em Educação	2	1.º semestre
Modelos de Ensino/Aprendizagem	Modelos de ensino/Aprendizagem e Tecnologia Educativa	3	2.º semestre
Filosofia da Educação	Filosofia da Educação	3	2.º semestre
Seminário de Dissertação	Seminário (preparação da dissertação)	3	3.º semestre

Disciplinas optativas

	Áreas científicas	Créditos	Tipo
Opção de uma disciplina entre:			
a) Supervisão e Orientação Pedagógica II (*)	Desenvolvimento e avaliação curricular	3	2.º semestre
b) Metodologia do Ensino das Ciências da Natureza II (**)	Desenvolvimento e avaliação curricular	3	2.º semestre
c) Epistemologia do Ensino das Ciências	Seminário educacional	3	2.º semestre
d) Motivação e Interesse na Sala de Aula	Observação do comportamento na sala de aula	3	2.º semestre
e) Desenvolvimento Pessoal e Social	Desenvolvimento e avaliação curricular	3	2.º semestre
f) Correntes Pedagógicas Contemporâneas	Seminário educacional	3	2.º semestre
Opção de uma disciplina entre:			
a) Complemento de Estatística em Investigação Educacional	Seminário educacional	3	3.º semestre
b) Comunicação e Linguagem	Observação do comportamento na sala de aula	3	3.º semestre
c) Trabalho Experimental no Ensino das Ciências	Desenvolvimento e avaliação curricular	3	3.º semestre
d) Utilizações Educacionais das Novas Tecnologias	Desenvolvimento e avaliação curricular	3	3.º semestre
e) Sociologia da Educação	Seminário educacional	3	3.º semestre
f) Psicossociologia da Organização Escolar	Seminário educacional	3	3.º semestre

(*) Destina-se a alunos de Metodologia do Ensino das Ciências.

(**) Destina-se a alunos de Supervisão e Orientação Pedagógica.

Disciplinas das especialidades

	Áreas científicas	Créditos	Tipo
A) Metodologia do Ensino das Ciências:			
Metodologia do Ensino das Ciências da Natureza I	Metodologia do Ensino das Ciências da Natureza	3	1.º semestre
Metodologia do Ensino das Ciências da Natureza II	Metodologia do Ensino das Ciências da Natureza	3	2.º semestre
B) Supervisão e Orientação Pedagógica:			
Supervisão e Orientação Pedagógica I	Orientação e Supervisão Pedagógica	3	1.º semestre
Supervisão e Orientação Pedagógica II	Orientação e Supervisão Pedagógica	3	2.º semestre

INSTITUTO POLITÉCNICO DA GUARDA

Aviso. — 1 — Nos termos do Dec.-Lei 498/88, de 30-12, torna-se público que, por despacho de 8-4-91 do presidente da comissão instaladora do Instituto Politécnico da Guarda, proferido ao abrigo de subdelegação de competências, se encontra aberto, pelo prazo de 15 dias a partir da data da publicação do presente aviso no *DR* e para contratação em regime de contrato administrativo de provimento, concurso externo de ingresso para provimento dos lugares constantes do quadro seguinte a que correspondem as remunerações da tabela de vencimentos da função pública expressas no Dec.-Lei 353-A/89, de 16-10, acrescidas das alterações anualmente estabelecidas por disposições legais atempadamente publicadas em *DR*:

Referência	Carreira/categoria e áreas funcionais	Número de lugares	Funções e exigências habilitacionais
Ref. 1	Técnico superior estagiário:		Competem genericamente funções de investigação, estudo, concepção e adaptação de métodos e processos científico-técnicos, no âmbito da especialização executados com autonomia e responsabilidade, tendo em vista informar a decisão superior, requerendo uma especialização básica de nível de licenciatura.
	a) Engenharia Civil	1	
	b) Psicologia ou Línguas e Literaturas Modernas, Português-Francês	1	
Ref. 2	Técnico superior estagiário: BAD	1	Competem genericamente funções de organização e coordenação dos serviços, concepção, adopção e ou aplicação de métodos técnico-científicos relativos ao arquivo, classificação e catalogação de bibliografia e demais documentos para garantir o apoio documental necessário à tomada de decisão a nível superior, exigindo-se licenciatura complementada por um dos cursos referidos na al. d) do art. 4.º do Dec.-Lei 280/79, de 10-8.
Ref. 3	Técnico-profissional nível 4: Mecânica	1	Competem, a este nível, funções de natureza executiva de aplicação técnica com base no conhecimento ou adaptação de métodos e processos enquadrados em directivas bem definidas, exigindo conhecimentos técnicos, teóricos e práticos obtidos através de um curso técnico-profissional de duração não inferior a três anos, para além de nove anos de escolaridade.
Ref. 4	Administrativo: Terceiro-oficial	5	Competem-lhes funções de natureza executiva enquadradas em instruções gerais e procedimentos bem definidos, com certo grau de complexidade relativas a várias áreas de actividade, designadamente contabilidade, pessoal, economato e património, secretaria, expediente, arquivo, dactilografia e processamento de texto, exigindo-se o 9.º ano de escolaridade (curso geral do ensino secundário) e conhecimentos de informática.
Ref. 5	Operário qualificado:		Competem-lhes funções de natureza executiva de carácter manual ou mecânico, com graus de complexidade variáveis, enquadradas em instruções gerais bem definidas, exigindo formação específica nos officios discriminados na coluna 2, e implicando normalmente esforço físico. Para além da habilitação profissional exige-se a escolaridade obrigatória.
	Construção civil	2	
	Mecânica	2	
	Carpintaria	1	
	Electricidade	1	
Ref. 6	Auxiliar administrativo	13	Competem-lhes funções de natureza executiva simples, diversificadas, totalmente determinadas, implicando predominantemente esforço físico, exigindo-se a escolaridade obrigatória e conhecimentos de ordem prática susceptíveis de serem aprendidos no próprio local de trabalho num curto espaço de tempo.

2 — *Legislação aplicável* — o presente concurso, com a ref. 1 rege-se pelas disposições constantes dos Decs.-Leis 498/88, 353-A/89, 427/89 e 265/88, respectivamente de 30-12, 16-10, 7-12 e 28-7; com a ref. 2 rege-se pelas disposições constantes dos Decs.-Leis 498/88, 353-A/89, 427/89, 265/88 e 280/79, respectivamente de 30-12, 16-10, 7-12, 28-7 e 10-8; com as refs. 3 a 6 pelas disposições constantes dos Decs.-Leis 498/88, 353-A/89, 427/89 e 248/85, respectivamente de 30-12, 16-10, 7-12 e 15-7.

3 — *Foi consultada* a Direcção-Geral da Administração Pública que comunicou a não existência de excedentes para as vagas postas a concurso, mediante officios com os n.ºs 3279, de 7-3, e 4365 de 22-3, destinando-se o presente concurso ao preenchimento de quotas descongeladas pelo Desp. Norm. 64/91, inserto no *DR*, 66, de 20-3-91.

4 — *Prazo de validade do concurso* — é válido apenas para o preenchimento dos lugares referidos, nas mencionadas especialidades.

5 — *Local de trabalho, vencimento e regalias sociais* — o local de trabalho situa-se na Guarda, sendo o vencimento o correspondente à nova estrutura indicária prevista no Dec.-Lei 353-A/89, de 16-10, indicado no n.º 1, com as alterações anualmente introduzidas e as condições de trabalho

e regalias sociais as genericamente vigentes para os trabalhadores da administração central.

6 — *Requisitos gerais e especiais de admissão:*

6.1. — Os candidatos deverão satisfazer as condições fixadas no art. 22.º do Dec.-Lei 498/88, de 30-12.

6.2. — Deverão ainda ser detentores dos diplomas e habilitações profissionais mencionadas no quadro do ponto 1, na coluna 4 no concemente às várias carreiras.

7 — *Métodos de selecção* para todas as carreiras/categorias discriminadas: 7.1.:

a) Avaliação curricular, eliminatória nos termos da al. a) do n.º 3 do art. 26.º do Dec.-Lei 498/88, de 30-12;

b) Entrevista profissional de selecção.

7.2. — Em todos os métodos de selecção será utilizado o sistema de classificação de 0 a 20 valores.

7.3 — A classificação final resultará da média aritmética ponderada das classificações obtidas nas operações de selecção sendo considerados para o efeito os seguintes factores:

- a) Habilitações literárias;
- b) Habilitações complementares e ou profissionais;
- c) Experiência profissional para as refs. 4 a 6, inclusive.

8 — Formalização das candidaturas:

8.1 — As candidaturas devem ser formalizadas em papel azul de 25 linhas ou em papel branco liso de formato A4, cabendo aos candidatos optar por qualquer destas formas, conforme o disposto no art. 2.º do Dec.-Lei 2/88, de 14-1, mediante requerimento dirigido ao presidente da comissão instaladora do Instituto Politécnico da Guarda, sito na Rua do Comandante Salvador do Nascimento, 6300 Guarda, e entregue pessoalmente ou remetido pelo correio com aviso de recepção.

8.2 — Dos requerimentos deverão constar os seguintes elementos:

- a) Identificação completa (nome, filiação, naturalidade, nacionalidade, data de nascimento, número e data do Bilhete de Identidade e serviço de identificação que o emitiu, situação militar, residência e telefone) e identificação da categoria a que se candidata mediante referência ao número constante do ponto 1 do presente aviso;
- b) Habilitações literárias;
- c) Quaisquer outros elementos que os candidatos entendam ser relevantes na apreciação do seu mérito.

9 — Os requerimentos de admissão deverão ser acompanhados, sob pena de exclusão, da seguinte documentação:

- a) Certidão de registo de nascimento ou fotocópia do Bilhete de Identidade;
- b) Documento comprovativo do cumprimento dos deveres militares;
- c) Certidão do registo criminal;
- d) Atestado de robustez física e psíquica;
- e) Certificado do serviço dispensarial do Instituto de Assistência Nacional aos Tuberculosos;
- f) Certidão de habilitações literárias ou fotocópia da mesma a autenticar nos termos do Dec.-Lei 48/88, de 17-2;
- g) *Curriculum vitae* detalhado;
- h) Outros documentos que os candidatos julguem relevantes.

10 — Poderão dispensar-se os documentos a que aludem as als. a) a e), devendo, nesse caso, ser indicado expressamente tal facto no requerimento, declarando o candidato, em alíneas separadas e sob compromisso de honra, a situação precisa em que se encontra relativamente a cada requisito, estando sujeito ao imposto do selo a pagar por estampilha fiscal de 150\$, estabelecido na respectiva tabela geral.

11 — O disposto nos números anteriores não impede que o júri exija a qualquer dos candidatos, em caso de dúvida, a apresentação de documentos comprovativos das suas declarações.

12 — As falsas declarações serão punidas nos termos da lei.

13 — A divulgação das listas de candidatos admitidos e excluídos e de classificação final far-se-á por afixação no quadro apropriado existente no átrio da sede do Instituto Politécnico da Guarda e aviso anunciador no DR.

14 — Nos termos do art. 5.º do Dec.-Lei 265/88, de 28-7, os estagiários dos concursos referenciados com os n.ºs 1 e 2 terão a duração de um ano, findo o qual será nomeado pelo dirigente máximo do serviço um júri de avaliação e classificação dos mesmos. Os estagiários serão orientados por técnicos das áreas e departamentos a que forem cometidos, no âmbito da sua especialidade.

15 — Da constituição do júri:

15.1 — O júri:

a) Refs. 1, 2 e 3:

Presidente — Licenciado Vítor Manuel Lopes Simões, administrador do Instituto Politécnico da Guarda;

Vogais efectivos:

1.º vogal — Licenciado Delfim Teixeira Gonçalves, secretário da Escola Superior de Educação da Guarda;

2.º vogal — Licenciada Isabel Maria Freire Martins Madaleno, secretária da Escola Superior de Tecnologia e Gestão da Guarda.

Vogais suplentes:

1.º vogal — Licenciado Fernando Pires Valente, vogal da comissão instaladora da Escola Superior de Tecnologia e Gestão da Guarda;

2.º vogal — Licenciado Abel Joaquim Pereira, vogal da comissão instaladora da Escola Superior de Educação da Guarda.

b) Refs. 4, 5 e 6:

Presidente — Licenciado Vítor Manuel Lopes Simões, administrador do Instituto Politécnico da Guarda.

Vogais efectivos:

1.º vogal — Maria Emília Monteiro Mendes Cabral Galhano, chefe de repartição do Instituto Politécnico da Guarda;

2.º vogal — Maria Natércia dos Anjos Antunes Teles Pina, chefe de secção do Instituto Politécnico da Guarda.

Vogais suplentes:

1.º vogal — Joaquim dos Santos Pires, chefe de secção do Instituto Politécnico da Guarda;

2.º vogal — Anabela Capelo Videira Gonçalves Martins, primeiro-oficial do Instituto Politécnico da Guarda.

15.2 — O primeiro vogal efectivo substituirá o presidente do júri nas suas faltas e impedimentos.

9-4-91. — O Presidente da Comissão Instaladora, *João Bento Raimundo*.

SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DE LISBOA

Por despacho do Ministro do Emprego e da Segurança Social de 5-4-91:

Autorizada a transição do pessoal de informática da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, nos termos do disposto no art. 15.º do Dec.-Lei 23/91, de 11-1:

Nome	Situação actual		Transição		Observações
	Carreira	Categoria	Carreira	Categoria	
Manuel Carlos Sampaio Dias Navarro	Analista	Assessor informático	Técnico superior de informática	Assessor informático	(a)
António Maria Amorim Pessoa Varela Pinto	Analista	Analista principal	Técnico superior de informática	Técnico superior de informática principal	—
Maria Delfina Machado Oliveira Dimas	Analista	Analista principal	Técnico superior de informática	Técnico superior de informática principal	—
Raul Alexandre Marques Jardim Cascais	Analista	Analista principal	Técnico superior de informática	Técnico superior de informática principal	—
José Parreira Rodrigues	Programador	Programador de sistemas ou aplicações principal	Técnico superior de informática	Técnico superior de informática principal	—
Luís Paulo Mata Henriques	Programador	Programador de sistemas ou aplicações principal	Técnico superior de informática	Técnico superior de informática principal	—
Maria Luísa Cardal Cortez	Programador	Programador de sistemas ou aplicações principal	Técnico superior de informática	Técnico superior de informática principal	—
Vítor Manuel Vieira Gomes	Programador	Programador de sistemas ou aplicações principal	Técnico superior de informática	Técnico superior de informática principal	—
Agostinho Jorge Santos Leitão	Programador	Programador de sistemas ou aplicações de 1.ª classe	Técnico superior de informática	Técnico superior de informática de 1.ª classe	—
Francisco Manuel Caeiro Malhadas	Operador	Operador-chefe	Operador de sistemas	Operador de sistemas-chefe	(b)
Jorge Manuel Sousa Rocha	Operador	Operador-chefe	Operador de sistemas	Operador de sistemas-chefe	—
José Manuel Conceição Vieira Oleastro	Operador	Operador de consola	Operador de sistemas	Operador de sistemas principal	—
Isabel Maria Ferreira Roda Cancela	Operador	Operador principal	Operador de sistemas	Operador de sistemas de 1.ª classe	—
Luísa Maria Freitas Rocha Vitorino	Operador	Operador principal	Operador de sistemas	Operador de sistemas de 1.ª classe	—
Maria Teresa Fernandes Costa	Operador	Operador	Operador de sistemas	Operador de sistemas de 2.ª classe	—
Porfírio José Batalha Pirraça	Operador	Operador	Operador de sistemas	Operador de sistemas de 2.ª classe	—

(a) Em comissão de serviço como chefe de divisão.

(b) Em comissão de serviço como administrador de sistemas.

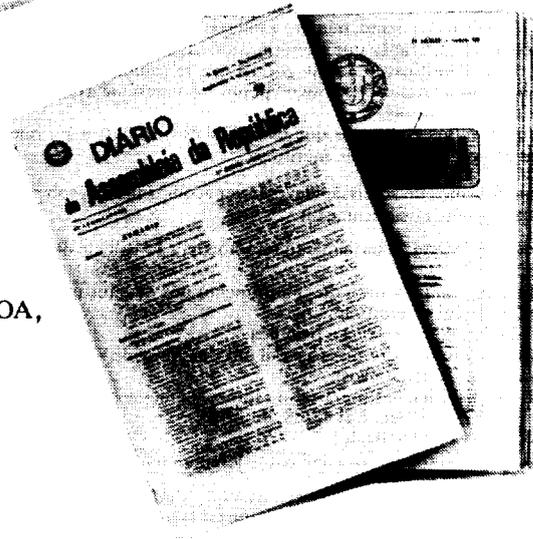
18-4-91. — A Chefe de Divisão, *Maria Helena Gonçalves*.

NO SEU ESCRITÓRIO SEM PERDA DE TEMPO

O DIÁRIO DA REPÚBLICA E O DIÁRIO DA ASSEMBLEIA
DA REPÚBLICA POR ASSINATURA
UMA NECESSIDADE. UMA COMODIDADE.

Na vida privada, empresarial e pública, o «Diário da República», o «Diário da Assembleia da República» e respectivos apêndices são materiais de consulta obrigatória para o profissional e o cidadão em geral. Assine-os a tempo e ganhe tempo. Pode mandar o cheque de pagamento da sua assinatura para PUBLICAÇÕES REGULARES — Av. D. Francisco Manuel de Melo, nº 5 — 1000 LISBOA, em nome da Imprensa Nacional-Casa da Moeda acompanhado do seu pedido, nome e morada.

«Diário da República»
e «Diário da Assembleia da República»
— sempre à mão. Por assinatura.



MKM marketing



DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8815/85

ISSN 0870-9971

IMPRESA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.



PORTE
PAGO

1 — Preço de página para venda avulso, 5\$50; preço por linha de anúncio, 154\$.

2 — Os prazos de reclamação de faltas do *Diário da República* para o continente e regiões autónomas e estrangeiro são, respectivamente, de 30 e 90 dias à data da sua publicação.

PREÇO DESTE NÚMERO 264\$00

Toda a correspondência, quer oficial, quer relativa a anúncios e a assinaturas do *Diário da República* e do *Diário da Assembleia da República* deve ser dirigida à administração da Imprensa Nacional-Casa da Moeda, E. P., Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1092 Lisboa Codex