



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Parecer

Proposta de Lei n.º 259/XII/4.ª (GOV)

Autor: Deputado António
Gameiro

«Procede à nona alteração à Lei de Organização e Processo do
Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto»



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

A iniciativa legislativa do Governo em apreciação foi admitida em 19 de novembro de 2014, tendo baixado no mesmo dia, por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública para emissão de parecer.

Consideram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 2 do artigo 123.º, bem como o n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

O debate na generalidade encontra-se agendado para o dia 26 de novembro de 2014.

2. Objeto, motivação e conteúdo

A Proposta de Lei n.º 259/XII/4.^a, apresentada pelo Governo, visa proceder à nona alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

A exposição de motivos da iniciativa apresenta a reforma do Código do Processo Civil de 2013¹ como mote para promover um «conjunto de modificações» na LOPTC de harmonização e adaptação ao novo modelo processual civil e, simultaneamente, outras alterações de correção de «problemas» sinalizados no regime em vigor.

Com a proposta de lei, é também assumido o desiderato de continuação de «um caminho de autonomização dogmática do direito financeiro substantivo e adjetivo em relação a outras ordens jurídicas», atendendo a que, conforme salienta a sua exposição de motivos, «a jurisdição de contas surge hoje como a única cujo grau de resolução permite, de modo eficaz, nas jurisdições financeiras, exercer uma função dissuasora e de reposição da legalidade financeira».

Neste sentido, o elenco das alterações, mencionado pela própria exposição de motivos, passa pelos seguintes domínios:

- Em matéria de prescrição do procedimento relativo à responsabilização financeira, passa a prever-se norma expressa sobre a interrupção da prescrição e estabelece-se o seu prazo máximo (artigo 70.º da LOPTC);
- É estabelecida a obrigação de remessa das contas consolidadas e respetivos prazos (artigos 51.º e 52.º da LOPTC);

¹ Vd. Lei n.º 41/2013, de 26 de junho.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- Clarifica-se a aplicação das regras do Código Civil referentes ao regime geral das dívidas e cumprimentos de obrigações aos casos de reposição devida nas situações de alcance, desvios e pagamentos indevidos (artigo 59.º da LOPTC);
- Procede-se à correção da alínea j) do artigo 65.º, com eliminação da referência a injunções de que não aplicadas pelo Tribunal de Contas;
- Estabelece-se que a falta injustificada da prestação de contas ao TC, em todos os casos em que é devida, configura uma infração financeira (artigo 66.º da LOPTC);
- Corrige-se a disfunção existente entre o disposto no n.º 4 do artigo 45.º sobre proibição de produção de efeitos antes do visto para atos/contratos de determinado valor, e a circunstância de essa proibição não encontrar acolhimento direto na tipologia dos atos geradores de responsabilidade financeira conforme previsto no artigo 65.º;
- Elimina-se o n.º 7 do artigo 65.º por via de conversão de dois tipos de responsabilidade, reintegratória e sancionatória;
- Passa a prever-se a possibilidade de o Tribunal efetuar a atenuação especial da multa e a dispensa de multa, em determinados casos (artigo 65.º da LOPTC);
- Procede-se a alterações estruturais no procedimento em matéria de julgamento e de sentença nomeadamente: (i) a não obrigatoriedade da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

- presença do demandado na audiência, exigindo-se, porém, a representação por advogado; (ii) limitação do número de testemunhas, sem prejuízo de o juiz, atento o interesse da verdade poder realizar diligências que entenda para isso serem úteis; (iii) à semelhança da jurisdição civil e penal, concretização de um modelo único estruturado em relatório, fundamentação e dispositivo; (iv) permite-se que em casos de manifesta simplicidade se possa logo ditar a sentença (artigos 90.º, 92.º, 93.º, 94.º e os novos artigos 93.º-A, 93.º-B e 93.º-C da LOPTC);
- Reforço das garantias jurisdicionais na fase de recurso com alargamento do âmbito a decisões interlocutórias e, por outro lado, obrigatoriedade da intervenção de advogado nesta fase (artigos 96.º e 97.º da LOPTC);
 - Estabelece-se a competência da comissão permanente em matéria disciplinar permitindo-se a possibilidade de, nos casos de vacatura, ausência ou impedimento, o presidente do Tribunal poder afetar temporariamente, em acumulação, juízes conselheiros de outras secções para permitir o regular funcionamento da secção respetiva (artigos 15.º e 25.º da LOPTC);
 - É também definida a existência de um regulamento único do tribunal que permitirá condensar num só documento as suas normas de funcionamento, sem prejudicar a possibilidade de acolhimento das especificidades próprias de cada secção sob sua proposta (artigos 6.º, 75.º, 77.º, 78.º e 104.º da LOPTC).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Importa referir ainda, apesar de não se encontrar no elenco descrito na exposição de motivos, a proposta de alteração ao n.º 1 do artigo 56.º da LOPTC que, na prática, em matéria de recurso a empresas de auditoria e consultores externos, facilita o respetivo regime de acesso, eliminando o requisito da impossibilidade de requisição do respetivo serviço a entidades públicas externas ao Tribunal de Contas².

Estruturalmente, a Proposta de Lei é composta por 7 artigos que estabelecem: o objeto da proposta de lei (artigo 1.º); o conjunto de alterações à Lei n.º 98/97, de 26 de agosto (artigo 2.º) e o conjunto de novos artigos aditados (artigo 3.º); norma revogatória (artigo 4.º); a republicação da LOPTC (artigo 5.º); regime de aplicação no tempo (artigo 6.º) e de entrada em vigor (artigo 7.º).

3. Enquadramento

3.1 Enquadramento constitucional

O artigo 214.º da Constituição da República Portuguesa consagra o Tribunal de Contas como *«o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas*

² Vd. Atualmente, o n.º 1 do artigo 56.º da LOPTC estipula que: *«Sempre que necessário, o Tribunal de Contas pode recorrer a empresas de auditoria ou a consultores técnicos para a realização de tarefas indispensáveis ao exercício das suas funções, quando estas não possam ser desempenhadas pelos serviços de apoio do Tribunal ou requisitadas a qualquer das entidades referidas no artigo 2.º»*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

pública e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe». Compete ao Tribunal de Contas, nos termos constitucionais, dar parecer sobre a Conta Geral do Estado; dar parecer sobre as contas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira; efetivar a responsabilidade por infrações financeiras, além de outras competências que lhe forem atribuídas pela competente lei.

3.2 Enquadramento legal

O regime de organização e processo do Tribunal de Contas encontra-se previsto na Lei n.º 98/97, de 26 agosto, alterada por oito ocasiões, mediante a Lei n.º 87-B/98, de 31 de dezembro; Lei n.º 1/2001, de 04 de janeiro; Lei n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro; Lei n.º 48/2006, de 06 de outubro; Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto; Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril; Lei n.º 61/2011, de 07 de dezembro; Lei n.º 02/2012, de 02 de janeiro.

Note-se que as duas últimas alterações, ocorridas na legislatura em curso, promoveram, respetivamente, o alargamento do âmbito do regime de fiscalização prévia e o aprofundamento do regime de responsabilidade financeira sancionatória³, e, por outro lado, um acerto cirúrgico ao regime de isenção de fiscalização prévia⁴.

³ Vd. Proposta de Lei n.º 17/XII/1.ª (Gov).

⁴ Vd. Projeto de Lei n.º 109/XII/1.ª (PSD, PS, PCP, BE, CDS-PP, PEV).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Para todos os efeitos, nos termos da lei, cabe atualmente ao Tribunal de Contas fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, apreciar a boa gestão financeira e efetivar a responsabilidade por infrações financeiras, exercendo jurisdição e poderes de controlo financeiro no âmbito da ordem jurídica portuguesa, tanto no território nacional como no estrangeiro.

4. Consultas e Pareceres

Conforme assinala a *Nota Técnica*, em anexo ao presente parecer, o Governo não fez juntar à proposta de lei qualquer documentação ou parecer de outras entidades.

O objeto da proposta de lei justifica a consulta ao Tribunal de Contas, a proceder pela COFAP no âmbito do presente processo legislativo, sem prejuízo de outros pareceres que se considerem pertinentes.

PARTE II – OPINIÃO DO AUTOR

O autor do presente parecer prevalece-se do disposto no artigo 137.º, n.º 3 do RAR, reservando para a ulterior discussão em plenário a expressão da sua opinião sobre a iniciativa em apreço.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE III - CONCLUSÕES

1. A Proposta de Lei n.º 259/XII/4.^a cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 2 do artigo 123.º, bem como o n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do RAR.
2. Com a proposta de lei em apreço, o Governo visa proceder à nona alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), promovendo um «conjunto de modificações» de harmonização e adaptação ao novo modelo processual civil e, simultaneamente, outras alterações de correção de «problemas» sinalizados no regime em vigor.
3. O objeto da proposta de lei justifica a consulta ao Tribunal de Contas, a proceder pela COFAP no âmbito do presente processo legislativo.
4. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública é de parecer que a Proposta de Lei n.º 259/XII/4.^a reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

PARTE IV - ANEXOS

Segue em anexo ao presente relatório, a Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR.

Palácio de São Bento, 24 de novembro de 2014

O Deputada Relator,

(António Gameiro)

O Presidente da Comissão,

(Eduardo Cabrita)

Proposta de Lei n.º 259/XII/4.ª (GOV)

Procede à nona alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Data de admissão: 19 de novembro de 2014.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Joana Figueiredo (DAC), Maria João Godinho (DAPLEN), Lisete Gravito e Fernando Bento Ribeiro (DILP).

Data: 20 de novembro de 2014.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A Proposta de Lei em apreço deu entrada na Assembleia da República a 6 de novembro de 2014, foi admitida a 19 de novembro, data em que baixou à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP), para apreciação na generalidade, tendo sido anunciada na sessão plenária de 20 de novembro. A Comissão, de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), distribuiu a iniciativa, tendo sido designado autor do parecer da Comissão o Senhor Deputado António Gameiro (PS).

Na exposição de motivos da proposta de lei, o Governo justifica a apresentação do diploma com a reforma do Código de Processo Civil, de 2013, que “justifica que se proceda a um conjunto de modificações na Lei de Organização e Processo do Tribunal de contas [...] que, não sendo estruturalmente significativas, se harmonizem e adaptem ao novo modelo processual”, aproveitando ainda para resolver “alguns problemas que têm vindo a ser detetados na orgânica do Tribunal de Contas”, procurando assim prosseguir a “autonomização [...] do direito financeiro substantivo e adjetivo em relação a outras ordens jurídicas”.

O quadro comparativo, anexo à presente Nota Técnica atenta a sua dimensão e publicado na página internet da proposta de lei, analisa as alterações legislativas propostas no presente diploma.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa em apreço é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros em 9 de outubro de 2014, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do RAR. Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que “*as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado*”. No mesmo sentido, o artigo 6.º do

Decreto-Lei n.º 274/2009⁵, de 2 de outubro, dispõe que “Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas. No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”. No caso presente, o Governo não menciona nem junta quaisquer estudos ou pareceres.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho, que a republicou, designada como «lei formulário», estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, cumpre referir.

Importa, pois, mencionar que a iniciativa *sub judice* tem uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei. Cumpre igualmente o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da «lei formulário», nos termos do qual os atos normativos devem ter um título que traduza sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à constante da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento], e o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, nos termos do qual “Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”.

Com a presente proposta de lei pretende-se proceder à nona alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verifica-se que a referida lei foi até à data alterada pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004, de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 61/2011, de 7 de dezembro, e 2/2012, de 6 de janeiro. Assim, sugere-se que estas referências sejam incluídas no artigo 2.º.

⁵ Que regula o procedimento de consulta formal de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, no âmbito da fase de elaboração e instrução dos atos e diplomas sujeitos a aprovação do Conselho de Ministros ou dos membros do Governo.

A alteração da LOPTC pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, procedeu igualmente à sua republicação, constituindo esta, em caso de aprovação, a quinta alteração desde então. A proposta de lei inclui, em anexo, a republicação da referida lei, a qual é, de resto, obrigatória, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da «lei formulário», segundo a qual se deve proceder à republicação integral dos diplomas que revistam forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao mesmo (exceto tratando-se de Códigos).

Relativamente à entrada em vigor, a proposta de lei prevê que a mesma ocorra no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, o que se encontra em conformidade com o disposto na «lei formulário», nos termos de cujo artigo 2.º, n.º 1, os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da «lei formulário».

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

• Enquadramento legal nacional e antecedentes

A presente iniciativa legislativa procede à nona alteração da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

Considera-se útil a leitura da exposição de motivos da Proposta de Lei 51/VII/1ª que esteve na génese da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto. Enquadra a lei de bases do Tribunal de Contas, tendo sido aprovada na reunião plenária de 26 de junho de 1997, com os votos a favor do PS, contra do PSD e CDS-PP e abstenção do PCP e PEV.

Nos termos da lei, o Tribunal de Contas é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas, aprecia a boa gestão financeira e efetiva responsabilidades por infrações financeiras. Compete-lhe dar parecer sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social, as contas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, efetivar a responsabilidade por infrações financeiras e exercer as demais competências.

A organização e o processo do Tribunal de Contas, regulados pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto⁶, sofreram as modificações introduzidas pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de dezembro, 1/2001, de 4 de janeiro, 55-B/2004,

⁶Texto consolidado retirado da base de dados DATAJURIS.

de 30 de dezembro, 48/2006, de 29 de agosto, 35/2007, de 13 de agosto, 3-B/2010, de 28 de abril, 55-A/2010, de 31 de dezembro, 61/2011, de 7 de dezembro e 2/2012, de 6 janeiro.

Segundo a exposição de motivos da proposta de lei em análise, a recente reforma do Código de Processo Civil, ocorrida em 2013, justifica que se proceda a um conjunto de modificações na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), que, não sendo estruturalmente significativas, se harmonizem e adaptem ao novo modelo processual e, em simultâneo, resolvam alguns problemas que têm vindo a ser detetados na orgânica do Tribunal de Contas (...).

(...) Esclarece que a reposição devida nos casos de alcance, desvios e pagamentos indevidos deve seguir as regras do Código Civil referente ao regime geral das dívidas e cumprimento das obrigações (...).

(...) No que respeita à dimensão substantiva da responsabilidade sancionatória, entende-se ainda, à semelhança do que já está estabelecido na alínea a) do n.º 2 do artigo 77.º da Lei de Enquadramento Orçamental⁷ para a falta injustificada da prestação de contas dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos aos ministros das finanças e da tutela, que a falta injustificada da prestação de contas ao Tribunal, em todos os casos em que é devida, deve configurar uma infração financeira. (...).

(...) No que respeita à audiência, propõe-se um modelo próprio que esteja adaptado à natureza da responsabilidade financeira objeto de julgamento. Leva-se em consideração os princípios fundamentais que têm que presidir ao direito e ao processo equitativo, a que se refere o artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (...)

Aponta-se a ligação para as iniciativas legislativas que, na XIIª legislatura procederam a alterações à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC):

Proposta de Lei	17/XII	1	<u>Procede à sexta alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.</u>	Governo
Projeto de Lei	109/XII	1	<u>Procede à oitava alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.</u>	PSD ,PS ,PCP ,BE ,CDS-PP ,PEV

⁷ Texto consolidado retirado da base de dados DATAJURIS.

A primeira iniciativa foi aprovada na reunião plenária de 21 de outubro de 2011, com os votos a favor do PSD, PS e CDS-PP e a abstenção do PCP, BE e PEV e a segunda aprovada por unanimidade, na reunião plenária de 16 de dezembro de 2011, com os votos a favor do PSD, PS, CDS-PP, PCP, BE e PEV.

Procede-se, igualmente à ligação para os diplomas revogados pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto mencionados no anexo da respetiva republicação:

- Decreto n.º 1831, de 17 de agosto de 1915;
 - Decreto n.º 18962, de 25 de outubro de 1930;
 - Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933 (com exceção do artigo 36.º);
 - Decreto n.º 26341, de 7 de fevereiro de 1936;
 - Decreto-Lei n.º 29174, de 24 de novembro de 1938;
 - Decreto-Lei n.º 36672, de 15 de dezembro de 1947;
 - Decreto-Lei n.º 146-C/80, de 22 de maio;
 - Lei n.º 23/81, de 19 de agosto (sem prejuízo do disposto no artigo 105.º da presente lei);
 - Lei n.º 8/82, de 26 de maio;
 - Decreto-Lei n.º 313/82, de 5 de agosto;
 - Lei n.º 86/89, de 8 de setembro
- e
- Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de julho (os artigos 41.º e 42.º).

• Enquadramento internacional

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Bélgica, Espanha e Itália

BÉLGICA

O Tribunal de Contas, de acordo com o Artigo 180.º da Constituição belga e a Lei de 29 outubro de 1846, atualizada, relativa à *organisation de la Cour des comptes*, é o órgão colegial responsável pelo controlo das finanças públicas federais, comunitárias, regionais e provinciais. Garante que as despesas previstas no orçamento não sejam ultrapassadas e que todas transferências financeiras sejam efetuadas. Exerce o controlo geral sobre as receitas do Estado, designadamente as receitas fiscais.

As normas reguladoras do seu funcionamento decorrem do *règlement d'ordre* aprovado pela Câmara dos Representantes.

Para o desempenho das suas funções, a lei confere ao Tribunal de Contas independência e autonomia.

O Tribunal exerce a função de análise orçamental das propostas de orçamento apresentadas pelos governos ao Parlamento.

Procede ao controlo financeiro das finanças do estado federal, das comunidades e das regiões, assim como dos organismos públicos deles dependentes.

Controla a legalidade e regularidade das receitas e despesas públicas, assim como a boa aplicação dos recursos públicos, nomeadamente através do controlo da implementação de políticas públicas na área da saúde, justiça, emprego, impostos, educação, agricultura, turismo, etc., tendo em conta os princípios de boa gestão baseada nos critérios de economia, eficiência e eficácia.

Na sequência do exercício das suas funções, o Tribunal apresenta aos parlamentares e conselheiros provinciais o resultado das auditorias realizadas, por via de balanços e relatórios anuais.

Refira-se que a conta geral do Estado é, igualmente, apreciada pelo Parlamento, acompanhada das observações apresentadas pelo Tribunal de Contas.

Para a organização e planeamento das auditorias e comunicação dos resultados, o Tribunal de Contas segue as normas internacionais de auditoria contantes da *Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI)*.

Para mais informação útil sobre a organização e processo deste órgão remete-se o [portal digital](#).

ESPANHA

A instituição “Tribunal de Contas” é regulada pela [Constituição Espanhola](#) (artigo 136.º), pela [Lei Orgânica n.º 2/1982, de 12 de maio](#), do Tribunal de Contas, pela [Lei n.º 7/1988, de 5 de abril](#), de Funcionamento do Tribunal de Contas, para além de diversas leis específicas, como a [Lei Orgânica n.º 8/2007, de 4 de julho](#), sobre Financiamento dos Partidos Políticos e a [Lei Orgânica n.º 5/1985, de 19 de junho](#), do Regime Eleitoral Geral, entre outras.

São **funções** próprias do Tribunal de Contas:

A fiscalização externa, permanente e consuntiva da atividade económico-financeira do sector público.

O Tribunal de Contas exerce a sua função fiscalizadora relativamente à execução dos programas de receitas e despesas públicas e referir-se-á à submissão da atividade económico-financeira do sector público aos princípios de legalidade e de boa gestão. Também é de sua competência a fiscalização das subvenções, empréstimos, garantias ou outros auxílios do sector público recebidos por pessoas físicas ou jurídicas.

Para além disso, o Tribunal de Contas fiscaliza a atividade económico-financeira das formações políticas, tanto no que se refere à sua contabilidade ordinária como à dos processos eleitorais em que participem, assim como as contribuições que recebam as fundações e associações vinculadas aos partidos políticos.

O julgamento da responsabilidade contável em que incorram aqueles que tenham a seu cargo a gestão de fundos ou fins públicos.

A função de julgamento contável, como jurisdição própria do Tribunal de Contas, exerce-se relativamente às contas que devam prestar aqueles que cobrem, intervenham, administrem, custodiem, manejem ou utilizem bens, fundos ou fins públicos, a fim de verificar o requisito da responsabilidade contável em que aqueles poderiam ter incorrido.

A jurisdição de contabilidade é necessária e improrrogável, exclusiva e plena. É compatível relativamente aos mesmos factos com o exercício do poder disciplinar e com a atuação da jurisdição penal. Quando os factos constituírem delito, a responsabilidade civil será determinada pela jurisdição contável no âmbito da sua competência.

Relações com o Parlamento

O Tribunal de Contas depende diretamente das Cortes Gerais, mantendo uma relação permanente com as duas câmaras do Parlamento através da Comissão Mista Congresso-Senado para as relações com o Tribunal de Contas.

As Cortes Gerais possuem iniciativa para solicitar do Tribunal de Contas a realização de ações fiscalizadoras concretas, mediante resoluções da Comissão Mista para as relações com o Tribunal de Contas, devendo o Tribunal incorporar as referidas iniciativas no seu Programa de fiscalizações, tendo em conta a disponibilidade de recursos e a planificação dos seus procedimentos fiscalizadores.

O Plenário do Tribunal de Contas aprova o Programa de fiscalizações de cada ano e decide a sua apresentação à Comissão Mista para as relações com o Tribunal de Contas.

O resultado das ações fiscalizadoras é recolhido em relatórios, memórias, moções e notas, aprovadas pelo Pleno do Tribunal de Contas, acordando a sua apresentação às Cortes Gerais. A Comissão Mista Congresso-Senado para as relações com o Tribunal de Contas, previa comparecência do Presidente do Tribunal, delibera relativamente a cada um dos relatórios, memórias, moções e notas e dita as resoluções oportunas.

No caso da 'Declaração sobre a Conta Geral do Estado', elaborada pelo Tribunal de Contas por delegação das Cortes Gerais, a Comissão Mista para as relações com o Tribunal de Contas emite o seu parecer constante das propostas de resolução, que se apresentam aos Plenários do Congresso e do Senado, submetendo a debate geral o parecer e os acordos anexos.

Depois da adoção das resoluções pela Comissão Mista para as relações com o Tribunal de Contas – ou, se for o caso, pelo Plenário da Câmara e do Senado -, decidir-se-á a publicação no Boletim Oficial do Estado das citadas resoluções e do relatório, memória, moção ou nota correspondente.

Além disso, se durante os procedimentos fiscalizadores não se cumprir o dever de colaboração com o Tribunal de Contas, previsto legalmente, o Tribunal poderá levar ao conhecimento das Cortes Gerais a falta de colaboração de quem estava obrigado a prestá-la, sem prejuízo das restantes atuações incluídas no artigo 30.º da Lei de Funcionamento do Tribunal de Contas.

Orçamento do TC

Ao Tribunal de Contas é reconhecida legalmente a autonomia orçamental, dispendo o artigo 6.º da sua Lei Orgânica que *o Tribunal elaborará o seu próprio orçamento, que se integrará no Orçamento Geral do Estado, numa seção independente e será aprovado pelas Cortes Gerais*”.

A Lei de Funcionamento do Tribunal de Contas atribui ao Plenário a aprovação do Anteprojeto de Orçamento do Tribunal para a sua integração no Orçamento Geral do Estado.

ITÁLIA

O Tribunal de Contas (TC) [**Corte dei Conti**, no original] é um órgão de relevo constitucional, colocado numa posição de autonomia e independência em relação ao Governo e ao parlamento, que vigia a correta gestão dos recursos públicos, com respeito pelo equilíbrio financeiro, a regularidade e eficácia da ação administrativa.

É definido na Constituição como um “órgão auxiliar” no sentido que coadjuva os órgãos titulares de funções legislativas, de controlo e orientação política, executivas e de “*administração ativa*”.

Nos termos do artigo 100.º (n.º 2) da Constituição da República Italiana, o TC exerce o controlo preventivo de legitimidade sobre os atos do Governo e um controlo sucessivo sobre a gestão do Orçamento do Estado. Para além disso, participa no controlo da gestão das entidades públicas. A Constituição, que assegura a independência do Tribunal e dos seus membros perante o Governo, prevê uma ligação direta entre o Tribunal e o Parlamento, ao qual aquele presta contas sobre o resultado do controlo exercido.

Uma reforma geral das funções jurisdicionais e de controlo do Tribunal foi objeto, nos últimos 30 anos, de diversos projetos de lei, nenhum dos quais tinha conseguido a aprovação por parte do Parlamento. A reforma há muito esperada foi finalmente efetuada entre 1993 e os primeiros meses de 1994 com uma série de decretos-lei e, depois, com as leis n.ºs 19 e 20 de 14 de Janeiro de 1994.

A Lei n.º 19/1994, de 14 de janeiro, instituiu as “Secções Jurisdicionais Regionais” com competência geral em matéria de contabilidade pública e de pensões. Junto de cada secção foi criado um gabinete do Ministério

Público (Procuradoria Geral da República / *Procura della Repubblica*). Estendeu-se assim a todo o território nacional o modelo já utilizado pelo legislador para as “secções jurisdicionais” a funcionar já há algum tempo na Sicília e na Sardenha (as “secções jurisdicionais” para as regiões de *Campania*, da *Puglia* e da Calábria, instituídas com a Lei n.º 203/1991, de 12 de julho, tinham por sua vez competência limitada para as matérias de contabilidade pública).

Em segundo lugar, a mesma lei, instituiu duas “secções jurisdicionais” centrais com funções de “juiz de apelo” (da relação / de recurso) contra as sentenças emitidas pelas secções jurisdicionais regionais.

Em terceiro lugar, as “Secções Reunidas” do Tribunal de Contas foram transformadas num órgão de encerramento do sistema de jurisdição administrativa contabilística, sendo-lhes atribuída a competência de decidir as questões de maior importância e de conflitos de competência.

A Lei n.º 20/1994, de 14 de janeiro, teve por objetivo a reforma das funções de controlo. Os traços fundamentais do modelo de controlo prefigurado pela “lei de reforma” são três. Em primeiro lugar, o controlo preventivo de legitimidade é limitado e concentrado sobre os atos fundamentais do Governo (e não mais sobre o universo dos atos produzidos pela administração: cinco milhões antes da reforma); em segundo lugar, é potenciado e generalizado a todas as administrações o controlo sucessivo sobre a gestão, para levar a cabo com base em programas especiais elaborados pelo Tribunal de Contas, que informa o Parlamento nacional e os Conselhos regionais sobre o resultado dos testes efetuados; em terceiro lugar, é atribuído ao Tribunal a tarefa de verificar a funcionalidade dos controlos internos à administração que tinham praticamente desaparecido e que outras normas recentes reintroduziram.

As funções de controlo estendem-se pelos seguintes campos: Ambiente e Território; Assistência, Previdência e Saúde; Cultura, Educação e Investigação; Finanças Públicas; Trabalho e Desenvolvimento Económico; Obras Públicas; Administração Pública e Entidades (Institutos/Empresas) Públicas; Políticas Comunitárias e Internacionais; Regiões e Autarquias Locais.

O Tribunal apresenta, regularmente, relatórios ao Parlamento. A relação do Tribunal com o Parlamento tem vindo a consolidar-se progressivamente, tornando, com a finalidade do exercício das funções legislativas e de orientação e controlo político sobre o executivo, as Câmaras eletivas as principais e naturais destinatárias dos resultados dos controlos do Tribunal de Contas. A progressiva expansão das funções de controlo a fim de informar os órgãos eleitos, efetuadas pelo Tribunal tem acentuado a denominada função “auxiliar” do Tribunal perante a Câmara e o Senado.

Informação adicional sobre este órgão encontra-se disponível no seu portal.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada a consulta à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), não se identificaram iniciativas ou petições pendentes em matéria idêntica

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Eventuais pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicitados na página internet da iniciativa.

- **Consultas facultativas**

Atento o teor da proposta de lei, sugere-se a consulta do Tribunal de Contas.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

O Governo não juntou qualquer documentação aquando do envio da Proposta de Lei à Assembleia da República, apesar do disposto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro (ver parte II da presente Nota Técnica). Poderá a COFAP, se entender que tal se justifica, solicitar a remessa de tais contributos e resultado das audições, de forma a instruir os trabalhos preparatórios de apreciação da iniciativa.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis, não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

