ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Direção de Apoio às Comissões
COFAP
Nº Único 408108
Entrada/Saída nº 122 Data 28/9/11

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Exma. Senhora
Presidente da Assembleia da República

Of. n.º 122/ COFAP / 2011 28-09-2011

Assunto: Parecer sobre a Proposta de Lei nº 17/XII

Junto se envia a Vossa Excelência o parecer elaborado por esta Comissão Parlamentar sobre a **Proposta de Lei nº 17/XII** – "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", cujas Partes I e III foram aprovadas em reunião de 28 de Setembro de 2011, na ausência do grupo parlamentar do PCP, com a abstenção do BE e os votos favoráveis dos restantes grupos parlamentares.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Eduardo Cabrita)

Palácio de S. Bento - 1249-068 LISBOA
Telefone: 21 3919402/23 - Fax: 21 3936945
@: Comissao.5A-COFAPXII@ar.parlamento.pt

Parecer

Proposta de Lei n.º 17/XII/1ª (GOV)

Autor: Deputado
Jorge Paulo Oliveira

Procede à sexta alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

ÍNDICE

PARTE I CONSIDERANDOS

1. Nota Preliminar
2. Objecto, Motivação e Conteúdo da Iniciativa
3. Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais
4. Iniciativas Legislativas Pendentes sobre a mesma matéria

PARTE II OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III CONCLUSÕES

PARTE IV ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota Preliminar

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 17/XII/1ª, que 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.

A presente Proposta 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.

A Proposta de Llei deu entrada nos serviços da AR em a 15 de Setembro de 2011, foi admitida e distribuída, no dia seguinte, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª CACDLG) e à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª COFAP), com competência desta última.

As referidas Comissões, reunidas a 21 de Setembro, nomearam os Senhores Deputados Filipe Neto Brandão (1.ª CACDLG) e Jorge Paulo Oliveira (5.ª COFAP) como autores dos Pareceres. A aprovação dos pareceres encontra-se agendada para as reuniões das Comissões de 28 de Setembro, devendo a iniciativa ser discutida na generalidade na sessão plenária do dia seguinte.

A competente Nota Técnica (NT), de 26 de Setembro de 2011, em anexo e que por economia processual se dá por integralmente reproduzida, foi elaborada com celeridade dado o curto espaço de tempo, entre a entrada da iniciativa em causa e a sua discussão, tendo sido realizada ao abrigo do artigo 131º do Regimento da Assembleia da República e aí se encontram.

2. Objecto, Motivação e Conteúdo da Iniciativa

De acordo com a Exposição de Motivos, o Governo fundamenta a iniciativa com a necessidade de corporizar compromissos assumidos pelo Estado Português no âmbito

do Programa de Assistência Económica e Financeira celebrado com a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu: "assegurar auditorias *ex-ante relativamente à contratação pública por entidades nacionais competentes, enquanto meio para evitar e combater a prática de adjudicações ilegais e de aumentar a transparência" e " adoptar medidas no sentido de efectivar a responsabilidade financeira pelo incumprimento de normas de contratação pública".*

A iniciativa em análise, propõe-se proceder às seguintes alterações:

- Estabelecer um regime especial para os actos, contratos e demais instrumentos de elevado valor que, sendo sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, passam a produzir efeitos apenas após o visto ou declaração de conformidade.
- Sujeitar a visto prévio ou declaração de conformidade do Tribunal de Contas os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas, sempre que impliquem um agravamento significativo dos encargos ou responsabilidades financeiras do Estado Português;
- Modificar o regime de responsabilidade financeira sancionatória, com o agravamento das multas e alargamento de casos em que o Tribunal de Contas tem competência para as aplicar.

Para a consecução dos objectivos mencionados, a Proposta de Lei em análise procede à alteração dos artigos 5º, nº 1, al. c), 45º, nºs 4 e 5, 46º, nº 1, als. d) e e) e nº 2, 47º, nº 1, als. a) e d) e nº 3, 65º, nº 1, als. l) e m) e nº 2, da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas), alterada pelas Leis nºs 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, e 3-B/2010, de 28 de Abril, nos seguintes termos.

Proposta de Lei nº 17/XII/1ª

Artigo 5.º

1 - [...]:

c) Fiscalizar previamente a legalidade e o cabimento orçamental dos actos e contratos de qualquer natureza que sejam geradores de despesa ou representativos de quaisquer encargos e responsabilidades, directos ou indirectos, para as entidades referidas no n.º 1 e nas alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 2.º, nos termos da presente lei; (Nova redacção)

Em vigor
Artigo 5.º *1 - [...]:* *c) Fiscalizar previamente a legalidade e o cabimento orçamental dos actos e contratos de qualquer natureza que sejam geradores de despesa ou representativos de quaisquer encargos e responsabilidades, directos ou indirectos, para as entidades referidas no n.º 1 do artigo 2.º e os das entidades de qualquer natureza criadas pelo Estado ou por quaisquer outras entidades públicas, para desempenhar funções administrativas originariamente a cargo da Administração Pública, com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade que as criou, sempre que daí resulte a subtracção de actos e contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas;*

Proposta de Lei nº 17/XII/1ª
Artigo 45.º **4 - Os actos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas cujo valor seja superior a € 950 000 não produzem quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade.** *(Aditado)* **5 - O disposto no número anterior não é aplicável aos contratos celebrados na sequência de procedimento de ajuste directo por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, que não lhe sejam em caso algum imputáveis, e não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos previstos na lei.** *(Aditado).*

Proposta de Lei nº 17/XII/1ª
Artigo 46.º **1 - [...]:** **d) Os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos visados e que impliquem um agravamento dos respectivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras, sempre que, somados ao valor de anteriores modificações, excedam em 15% o valor do contrato visado.** *(aditado)* **e) Os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos não visados, que, por si só ou somados ao valor de anteriores modificações, impliquem um agravamento dos respectivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras em valor superior ao previsto no artigo 48.º.** *(Aditado)* **2 - Para efeitos das alíneas b), c), d) e e) do número anterior, consideram-se contratos os acordos, protocolos ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais.** *(Nova Redacção)*

Em vigor

Artigo 46.º

2 - Para efeitos das alíneas b) e c) do número anterior, consideram-se contratos os acordos, protocolos ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais.

Proposta de Lei nº 17/XII/1ª

Artigo 47.º

1 - [...]:

a) Os actos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades referidas nas alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 2.º, de valor inferior a € 5 000 000, bem como os actos do Governo e dos Governos Regionais que não determinem encargos orçamentais ou de tesouraria e se relacionem exclusivamente com a tutela e gestão dessas entidades; *(Nova redacção)*

d) Sem prejuízo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 46.º, os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos visados; *(Nova redacção)*

3 - O disposto na alínea a) do n.º 1 não é aplicável aos actos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades, de qualquer natureza, criadas pelo Estado ou por quaisquer outras entidades públicas para desempenhar funções administrativas, com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade que as criou, os quais ficam sujeitos ao regime geral de fiscalização prévia. *(Aditado)*

Em vigor

Artigo 47.º

1 - [...]:

a) Os actos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades referidas nos n.os 2 e 3 do artigo 2.º, sem prejuízo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º, bem como os actos do Governo e dos Governos Regionais que não determinem encargos orçamentais ou de tesouraria e se relacionem exclusivamente com a tutela e gestão dessas entidades.

d) Os contratos adicionais aos contratos visados.

Proposta de Lei nº 17/XII/1ª

Artigo 65.º

1 - [...]: **l) Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, bem como à admissão de pessoal;** *(Nova redacção).* **m) Pelo não accionamento dos mecanismos legais relativos ao exercício do direito de regresso, à efectivação de penalizações ou a restituições devidas ao erário público.** *(Aditado).* **2 - As multas referidas no número anterior têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC e como limite máximo o correspondente a 180 UC.** (Nova redacção)
Em vigor
Artigo 65.º *1 - [...]:* *l) Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à admissão de pessoal;* *2 - As multas referidas no número anterior têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo o correspondente a 150 UC.*

3. Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

A presente iniciativa 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.

Toma a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares, e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 15 de Setembro de 2011, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de Outubro "*Os actos e*

diplomas aprovados pelo Governo cujos projectos tenham sido objecto de consulta directa contêm, na parte final do respectivo 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 directa às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo".

No mesmo sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. O Governo na exposição de motivos desta sua iniciativa não faz qualquer alusão a consultas directas que tenha efectuado nem junta quaisquer estudos, documentos ou pareceres, não respeitando assim, caso esses elementos informativos existam, o previsto pelo n.º 3 do artigo 124.º do Regimento. Refere apenas que as alterações propostas se fundamentam no Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF) acordado com a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu.

4. Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, habitualmente designada como lei formulário, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da respectiva redacção final.

Esta iniciativa pretende alterar os artigos 5.º, 45.º, 46.º, 47.º e 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas). Ora, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da referida lei: "*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*".

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verifica-se que a Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sofreu até à presente data, as seguintes vicissitudes:

- Foram alterados os artigos 18.º, 23.º e 114.º pela Lei n.º 1/2001, de 4 de Janeiro;
- Foi alterado o artigo 46.º e determinado que os actos e contratos cujo montante não exceda 1000 vezes o valor correspondente ao índice 100 da escala indiciária do regime geral da Função Pública, fiquem isentos de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas, pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro;
- Foram alterados os artigos 2.º, 5.º, 8.º, 9.º, 12.º, 13.º, 15.º, 28.º, 29.º, 46.º, 47.º, 48.º, 49.º, 51.º, 52.º, 57.º, 58.º, 59.º, 60.º, 61.º, 64.º, 65.º, 66.º, 67.º, 68.º, 69.º, 70.º, 74.º, 77.º, 78.º, 79.º, 81.º, 82.º, 89.º, 90.º, 91.º, 92.º, 94.º e 101.º, revogadas as alíneas d) e e) do n.º 2 e o n.º 4 do artigo 2º, os n.ºs 3 e 4 do artigo 38º, o nº 5 do artigo 58º, o nº 1 do artigo 67º e o nº 3 do artigo 86º, e republicada a lei, em anexo, com a actual redacção, pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto;
- Foi alterado o artigo 65.º pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto;
- Foi alterado o artigo 47.º [aditada ao n.º 1 uma nova alínea f) passando a anterior alínea f) a alínea g)], pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.

O título constante da proposta de lei já faz referência a este número de alterações, e traduz também, sinteticamente, o objecto da proposta de lei, pelo que respeita o previsto no n.º 1 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei formulário.

Nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao acto legislativo em vigor, ou quando se somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do acto legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada.

No caso presente, uma vez que a Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto e, considerando que são propostas alterações a apenas cinco artigos, a republicação não é necessária.

A entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, nos termos do artigo 2.º da proposta de lei, no dia seguinte ao da sua publicação, está em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os actos legislativos "entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação".

5. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria.

À data de elaboração do presente parecer não existe qualquer outra iniciativa legislativa sobre esta matéria.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O relator do presente Parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de *"elaboração facultativa"* conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República

PARTE III - CONCLUSÕES

Nestes termos, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública emite o seguinte parecer:

A presente iniciativa legislativa, a proposta de lei n.º 17/XII/1ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

PARTE IV - ANEXOS

Nota Técnica da Proposta de Lei 17/XII/1.ª (GOV).

Palácio de S. Bento, 28 de Setembro de 2011

O Deputado autor do Parecer

(Jorge Paulo Oliveira)

O Presidente da Comissão

(Eduardo Cabrita)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Proposta de Lei n.º 17/XII (1.ª)

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

Data de admissão: 16 de Setembro de 2011

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: Cristina Neves Correia (DAC), Ana Paula Bernardo (DAPLEN), Lisete Gravito e Fernando Bento Ribeiro (DILP), Paula Granada (BIB)

Data: 26 de Setembro de 2011

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

A Proposta de lei supra referenciada, da iniciativa do Governo, visa proceder à sexta alteração da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Entrada a 15 de Setembro de 2011, a iniciativa foi admitida e distribuída, no dia seguinte, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª CACDLG) e à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª COFAP), com competência desta última.

As referidas Comissões, reunidas a 21 de Setembro, nomearam os Senhores Deputados Filipe Neto Brandão (1.ª CACDLG) e Jorge Paulo Oliveira (5.ª COFAP) como autores dos Pareceres. A aprovação dos pareceres encontra-se agendada para as reuniões das Comissões de 28 de Setembro, devendo a iniciativa ser discutida na generalidade na sessão plenária do dia seguinte.

O Governo inicia a sua Exposição de Motivos aludindo aos memorandos de entendimento assinados no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira celebrados por Portugal com a União Europeia (EU), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Central Europeu (BCE). Refere, em especial, o compromisso de assegurar auditorias *ex-ante relativamente à contratação pública por entidades nacionais competentes, enquanto meio para evitar e combater a prática de adjudicações ilegais e de aumentar a transparência.*

A iniciativa em análise vem, assim, proceder às seguintes alterações:

- ✓ Estabelece um regime especial para os actos, contratos e demais instrumentos de elevado valor que, sendo sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, passam a produzir efeitos apenas após o visto ou declaração de conformidade.
- ✓ Os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas passam a estar sujeitos a visto prévio ou declaração de conformidade do Tribunal de Contas, sempre que impliquem um agravamento significativo dos encargos ou responsabilidades financeiras do Estado Português;
- ✓ Procede-se à modificação do regime da responsabilidade financeira sancionatória, com o agravamento das multas e a extensão das situações sujeitas à sua aplicação.

Para a consecução dos objectivos mencionados, a Proposta de Lei em análise procede à alteração dos artigos 5.º, 45.º, 46.º, 47.º e 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, nos seguintes termos:

Artigo 5.º

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Proposta de Lei n.º 17/XII
Artigo 5.º Competência material essencial	Artigo 5.º [...]
1 — Compete, em especial, ao Tribunal de Contas: a) Dar parecer sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social, bem como sobre a conta da Assembleia da República; b) Dar parecer sobre as contas das Regiões Autónomas, bem como sobre as contas das respectivas Assembleias Legislativas;11 c) Fiscalizar previamente a legalidade e o cabimento orçamental dos actos e contratos de qualquer natureza que sejam geradores de despesa ou representativos de quaisquer encargos e responsabilidades, directos ou indirectos, para as entidades referidas no n.º 1 do artigo 2.º e os das entidades de qualquer natureza criadas pelo Estado ou por quaisquer outras entidades públicas, para desempenhar funções administrativas originariamente a cargo da Administração Pública, com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade que as criou, sempre que daí resulte a subtracção de actos e contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas; d) Verificar as contas dos organismos, serviços ou entidades sujeitos à sua prestação; e) Julgar a efectivação de responsabilidades financeiras de quem gere e utiliza dinheiros públicos, independentemente da natureza da entidade a que pertença, nos termos da presente lei; f) Apreciar a legalidade, bem como a economia, eficácia e eficiência, segundo critérios técnicos, da gestão financeira das entidades referidas nos n.º 1 e 2 do artigo 2.º, incluindo a organização, o funcionamento e a fiabilidade dos sistemas de controlo interno; g) Realizar por iniciativa própria, ou a solicitação da Assembleia da República ou do Governo, auditorias às entidades a que se refere o artigo 2.º; h) Fiscalizar, no âmbito nacional, a cobrança dos recursos próprios e a aplicação dos recursos financeiros oriundos da União Europeia, de acordo com o direito aplicável, podendo, neste domínio, actuar em cooperação com os órgãos comunitários competentes; i) Exercer as demais competências que lhe forem atribuídas por lei. 2 — Compete ainda ao Tribunal aprovar, através da comissão permanente, pareceres elaborados a solicitação da Assembleia da República ou do Governo sobre projectos legislativos em matéria financeira. 3 — As contas a que se referem as alíneas a) e b) do n.º 1 são aprovadas pelos plenários da Assembleia da República e da s Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas, respectivamente, cabendo-lhes deliberar remeter ao Ministério Público os correspondentes pareceres do Tribunal de Contas para a efectivação de eventuais responsabilidades financeiras, nos termos d o n .º 1 d o artigo 57.º e do n.º 1 do artigo 58.º	1 - [...]: a) [...]; b) [...]; c) Fiscalizar previamente a legalidade e o cabimento orçamental dos actos e contratos de qualquer natureza que sejam geradores de despesa ou representativos de quaisquer encargos e responsabilidades, directos ou indirectos, para as entidades referidas no n.º 1 e nas alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 2.º, nos termos da presente lei; d) [...]; e) [...]; f) [...]; g) [...]; h) [...]; i) [...]. 2 - [...]. 3 - [...].

Artigo 45.º

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Proposta de Lei n.º 17/XII
Artigo 45.º Efeitos do visto	Artigo 45.º [...] 1 - [...].
1 — Os actos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas podem produzir todos os seus efeitos antes do visto ou da declaração de conformidade, excepto quanto aos pagamentos a que derem causa e sem prejuízo do disposto nos números seguintes.	2 - [...].
2 — Nos casos previstos no número anterior, a recusa do visto implica apenas ineficácia jurídica dos respectivos actos, contratos e demais instrumentos após a data da notificação da respectiva decisão aos serviços ou organismos interessados.	3 - [...].
3 — Os trabalhos realizados ou os bens ou serviços adquiridos após a celebração do contrato e até à data da notificação da recusa do visto poderão ser pagos após esta notificação, desde que o respectivo valor não ultra-passe a programação contratualmente estabelecida para o mesmo período.	4 - Os actos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas cujo valor seja superior a € 950 000 não produzem quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade. 5 - O disposto no número anterior não é aplicável aos contratos celebrados na sequência de procedimento de ajuste directo por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, que não lhe sejam em caso algum imputáveis, e não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos previstos na lei.
4 — (Revogado.)	

Artigo 46.º

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Proposta de Lei n.º 17/XII
Artigo 46.º Incidência da fiscalização prévia	Artigo 46.º [...]
1 — Estão sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º: 35	1 - [...]:
a) Todos os actos de que resulte o aumento da dívida pública fundada dos serviços e fundos do Estado e	a) [...];

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Proposta de Lei n.º 17/XII
das Regiões Autónomas com autonomia administrativa e financeira, e das demais entidades referidas nas alíneas c) a e) do n.º 1 do artigo 2.º, bem como os actos que modifiquem as condições gerais de empréstimos visados; 36	
b) Os contratos de obras públicas, aquisição de bens e serviços, bem como outras aquisições patrimoniais que impliquem despesa nos termos do artigo 48.º, quando reduzidos a escrito por força da lei; 37	b) [...];
c) As minutas dos contratos de valor igual ou superior ao fixado nas leis do Orçamento nos termos do artigo 48.º, cujos encargos, ou parte deles, tenham de ser satisfeitos no acto da sua celebração.	c) [...];
	d)Os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos visados e que impliquem um agravamento dos respectivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras, sempre que, somados ao valor de anteriores modificações, excedam em 15% o valor do contrato visado. e)Os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos não visados, que, por si só ou somados ao valor de anteriores modificações, impliquem um agravamento dos respectivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras em valor superior ao previsto no artigo 48.º.
2 — Para efeitos das alíneas b) e c) do número anterior, consideram-se contratos os acordos, protocolos ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais.	2 -Para efeitos das alíneas b), c), d) e e) do número anterior, consideram-se contratos os acordos, protocolos ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais.
3 — O Tribunal e os seus serviços de apoio exercem as respectivas competências de fiscalização prévia de modo integrado com as formas de fiscalização concomitante e sucessiva. 40	3 - [...].
4 — A fiscalização prévia exerce-se através do visto ou da declaração d e conformidade, sendo devidos emolumentos e m ambos os casos. 41	4 - [...].
5 — Para efeitos do n.º 1, são remetidos ao Tribunal de Contas os documentos que representem, titulem o u dêem execução a os actos e contratos ali enumerados.	5 - [...].

Artigo 47.º

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Proposta de Lei n.º 17/XII
Artigo 47.º Fiscalização prévia: isenções	Artigo 47.º [...]
1 — Excluem-se do disposto no artigo anterior:	1 - [...]:
a) Os actos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades referidas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º, sem prejuízo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º, bem como os actos do Governo e dos Governos Regionais que não determinem encargos orçamentais ou de tesouraria e	a)Os actos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades referidas nas alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 2.º, de valor inferior a € 5 000 000, bem como os actos do Governo e dos Governos Regionais que não determinem encargos orçamentais ou de tesouraria e se relacionem

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Proposta de Lei n.º 17/XII
se relacionem exclusivamente com a tutela e gestão dessas entidades; b) Os títulos definitivos dos contratos precedidos de minutas visadas; c) Os contratos de arrendamento, bem como os de fornecimento de água, gás e electricidade ou celebrados com empresas de limpeza, de segurança de instalações e de assistência técnica; d) Os contratos adicionais aos contratos visados; 44 e) Os contratos destinados a estabelecer condições d e recuperação de créditos do Estado; 45 f) Contratos de aquisição de serviços celebrados com instituições sem fins lucrativos que tenham por objecto os serviços de saúde e de carácter social mencionados no anexo II -B da Directiva n.º 2004/18/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março, bem como os contratos de aquisição de serviços celebrados com instituições sem fins lucrativos que tenham por objecto os serviços de educação e formação profissional mencionados no referido anexo, que confiram certificação escolar ou certificação profissional; g) Outros actos, diplomas, despachos ou contratos já especialmente previstos na lei. 2 — Os contratos referidos na alínea d) do número anterior são remetidos ao Tribunal de Contas no prazo de 15 dias a contar do início da sua execução	exclusivamente com a tutela e gestão dessas entidades; b) [...]; c) [...]; d) Sem prejuízo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 46.º, os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos visados; e) [...]; f) [...]; g) [...]. 2 - [...]. 3 - O disposto na alínea a) do n.º 1 não é aplicável aos actos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades, de qualquer natureza, criadas pelo Estado ou por quaisquer outras entidades públicas para desempenhar funções administrativas, com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade que as criou, os quais ficam sujeitos ao regime geral de fiscalização prévia.

Artigo 65.º

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Proposta de Lei n.º 17/XII
Artigo 65.º Responsabilidades financeiras sancionatórias 1 — O Tribunal de Contas pode aplicar multas nos casos seguintes: a) Pela não liquidação, cobrança ou entrega nos cofres do Estado das receitas devidas; b) Pela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos, bem como da assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos; c) Pela falta de efectivação ou retenção indevida dos descontos legalmente obrigatórios a efectuar ao pessoal; d) Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património; e) Pelos adiantamentos por conta de pagamentos nos casos não expressamente previstos na lei; f) Pela utilização de empréstimos públicos em finalidade diversa da	Artigo 65.º [...] 1 - [...]: *a)* [...]; *b)* [...]; *c)* [...]; *d)* [...]; *e)* [...]; *f)* [...]; *g)* [...]; *h)* [...]; *i)* [...]; *j)* [...];

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto	Proposta de Lei n.º 17/XII
legalmente prevista, bem como pela ultrapassagem dos limites legais da capacidade de endividamento; g) Pela utilização indevida de fundos movimentados por operações de tesouraria para financiar despesas públicas. h) Pela execução de contratos a que tenha sido recusado o visto ou de contratos que não tenham sido submetidos à fiscalização prévia quando a isso estavam legalmente sujeitos; 66 i) Pela utilização de dinheiros ou outros valores públicos em finalidade diversa da legalmente prevista; 67 j) Pelo não acatamento reiterado e injustificado das injunções e das recomendações do Tribunal; l) Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à admissão de pessoal. 2 - As multas referidas no número anterior têm como limite mínimo o montante correspondente a 15 UC e como limite máximo o correspondente a 150 UC. 3 — Se o responsável proceder ao pagamento da multa e m fase anterior à de julgamento, o montante a liquidar é o mínimo. 4 — Se a infracção for cometida com dolo, o limite mínimo da multa é igual a um terço do limite máximo. 5 — Se a infracção for cometida por negligência, o limite máximo da multa será reduzido a metade. 6 — A aplicação de multas não prejudica a efectivação da responsabilidade pelas reposições devidas, se for caso disso. 7 — O Tribunal de Contas pode, quando não haja dolo dos responsáveis, converter a reposição em pagamento de multa de montante pecuniário inferior, dentro dos limites dos n.os 2 e 3. 8 — A 1.ª e 2.ª Secções do Tribunal de Contas poderão, desde logo, relevar a responsabilidade por infracção financeira apenas passível de multa quando: a)Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência; b)Não tiver havido antes recomendação do Tribunal d e Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correcção da irregularidade do procedimento adoptado; c)Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.	*l)* Pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública, bem como à admissão de pessoal; *m)* Pelo não accionamento dos mecanismos legais relativos ao exercício do direito de regresso, à efectivação de penalizações ou a restituições devidas ao erário público. 2 - As multas referidas no número anterior têm como limite mínimo o montante correspondente a 25 UC e como limite máximo o correspondente a 180 UC. 3 - [...]. 4 - [...]. 5 - [...]. 6 - [...]. 7 - [...]. 8 - [...]. *a)* [...]; *b)* [...]; *c)* [...].

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 presente iniciativa 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. Toma a forma de proposta de lei, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, é subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares, e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 15 de Setembro de 2011, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento. Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de Outubro "*Os actos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projectos tenham sido objecto de consulta directa contêm, na parte final do respectivo 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 directa às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*". No mesmo sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. O Governo na exposição de motivos desta sua iniciativa não faz qualquer alusão a consultas directas que tenha efectuado nem junta quaisquer estudos, documentos ou pareceres. Refere apenas, a título de fundamentação, e conforme já exposto supra, na Parte I da presente Nota Técnica, que nos termos do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF) acordado com a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu, o Estado Português assumiu o compromisso de assegurar auditorias *ex-ante* relativamente à contratação pública por entidades nacionais competentes, enquanto meio para evitar e combater a prática de adjudicações ilegais e de aumentar a transparência. E ainda que, nos mesmos termos, se comprometeu a adoptar medidas no sentido de efectivar a responsabilidade financeira pelo incumprimento de normas de contratação pública.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, habitualmente designada como lei formulário, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que importa ter presentes no decurso da especialidade em Comissão e, em especial, no momento da respectiva redacção final.

Esta iniciativa pretende alterar os artigos **5.º, 45.º, 46.º, 47.º** e **65.º** da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas). Ora, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da referida lei: "*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*".

Através da base *Digesto* (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que a Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, sofreu até à presente data, as seguintes vicissitudes:

- Foram alterados os **artigos 18.º**, **23.º** e **114.º** pela Lei n.º 1/2001, de 4 de Janeiro;
- Foi alterado o **artigo 46.º** e determinado que os actos e contratos cujo montante não exceda 1000 vezes o valor correspondente ao índice 100 da escala indiciária do regime geral da Função Pública, fiquem isentos de fiscalização prévia pelo Tribunal de Contas, pela Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro;
- Foram alterados os artigos **2.º**, **5.º**, **8.º**, **9.º**, **12.º**, **13.º**, **15.º**, **28.º**, **29.º**, **46.º**, **47.º**, **48.º**, **49.º**, **51.º**, **52.º**, **57.º**, **58.º**, **59.º**, **60.º**, **61.º**, **64.º**, **65.º**, **66.º**, **67.º**, **68.º**, **69.º**, **70.º**, **74.º**, **77.º**, **78.º**, **79.º**, **81.º**, **82.º**, **89.º**, **90.º**, **91.º**, **92.º**, **94.º** e **101.º**, revogadas **as alíneas d) e e) do n.º 2 e o n.º 4 do artigo 2º, os n.ºs 3 e 4 do artigo 38º, o nº 5 do artigo 58º, o nº 1 do artigo 67º e o nº 3 do artigo 86º**, e republicada a lei, em anexo, com a actual redacção, pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto;
- Foi alterado **o artigo 65.º** pela Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto;
- Foi alterado o **artigo 47.º** [aditada ao n.º 1 uma nova alínea f) passando a anterior alínea f) a alínea g)], pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.

Assim, em caso de aprovação, esta iniciativa constituirá, efectivamente, a sexta alteração à Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto. O título constante da proposta de lei já faz referência a este número de alterações, e traduz também, sinteticamente, o objecto da proposta de lei, pelo que respeita o previsto no n.º 1 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei formulário.

Nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário, deve ainda proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei sempre que existam mais de três alterações ao acto legislativo em vigor, ou quando se somem alterações que abranjam mais de 20% do articulado do acto legislativo em vigor, atenta a sua versão originária ou a última versão republicada. No caso presente, uma vez que a Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi republicada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, e as alterações que lhe são agora propostas abrangem apenas cinco artigos, a republicação não parece necessária.

A entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, nos termos do artigo 2.º da proposta de lei, no dia seguinte ao da sua publicação, está em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os actos 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**

O Tribunal de Contas, em termos constitucionais e da lei ordinária, é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas, aprecia a boa gestão financeira e efectiva responsabilidades por infracções 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, efectivar a responsabilidade por infracções financeiras e exercer as demais competências.

A organização e processo do Tribunal de Contas decorrem das normas constantes da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, na redacção dada com as modificações introduzidas pelas Leis nºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, Lei n.º 1/2001, de 4 de Janeiro, Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro.

O Código dos contratos públicos consagra a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo.

Conforme referido supra, na Parte I da presente Nota Técnica, a proposta de lei em análise pretende pôr em execução o compromisso assumido no Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica, negociado com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, no que respeita à *contratação pública,* nomeadamente:

O Governo irá modificar o enquadramento jurídico nacional da contratação pública e melhorar as práticas de adjudicação, no sentido de assegurar um ambiente de negócios mais transparente e competitivo e de melhorar a eficiência da despesa pública. Em particular irá:

7.27. Assegurar auditorias/verificações ex-ante relativas a contratação pública por entidades nacionais competentes (principalmente o Tribunal de Contas), como uma ferramenta para evitar e combater a prática de adjudicações ilegais de obras/serviços adicionais e de aumentar a transparência. [T3-2011]

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia Específica

Neste ponto, cumpre elencar a seguinte obra específica sobre o objecto da iniciativa em análise, e que se encontra disponível na biblioteca da Assembleia da República:

JORGE, Guida Coelho - Inconstitucionalidade e necessidade de harmonização legislativa do actual regime de fiscalização prévia de actos e contratos pelo Tribunal de Contas. In O direito. Lisboa. ISSN 0873-4372. A. 141, nº 4 (2009), p. 853-886.RP- 270

Resumo: Parte da análise das normas constantes da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, relativas à actividade de controlo prévio financeiro exercida pelo Tribunal de Contas, relativamente a certos actos e contratos. Prossegue com a análise do regime legal da fiscalização prévia, exercida através da concessão e recusa de visto e emissão de declaração de conformidade, tendo sido feita uma recolha de jurisprudência administrativa dos tribunais superiores relativa à possibilidade e condições de acesso aos meios do contencioso administrativo pelos particulares, relativamente aos actos e contratos submetidos a visto.

São seleccionados e comentados alguns acórdãos sobre esta matéria, concluindo pela necessidade de redefinição das fronteiras das jurisdições administrativas e financeira e de interpretação das normas do artº 45º conjugado com o artº 8º, nº 1 e 2 da LOPTC, no sentido de garantir o direito de acesso dos particulares, destinatários de actos aos quais foi recusado o visto, aos tribunais.

Foca-se também a necessidade de harmonização dos fundamentos e critérios de decisão de recusa de visto com as normas imperativas contidas nos artigos 2º- D e 2º- E da Directiva 2007/66/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Dezembro, no que diz respeito à melhoria da eficácia do recurso em matéria de adjudicação de contratos públicos.

Finalmente, apresentam-se as conclusões e a proposta de formulação de um pedido conjunto de fiscalização abstracta da constitucionalidade do regime de fiscalização prévia, bem como de fiscalização da constitucionalidade por omissão, que poderá surgir na sequência de apresentação de uma petição às entidades competentes.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

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

BÉLGICA

O Tribunal de Contas é a instituição 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 efectuadas. Exerce, igualmente, um controlo geral sobre todas as receitas do Estado, designadamente as receitas fiscais.

O exercício do poder de fiscalização pelo Tribunal contribui para que haja uma melhor gestão dos bens públicos, através do envio às assembleias parlamentares, aos gestores e aos serviços controlados, de informações úteis e fiáveis resultantes de uma análise contraditória e formulada sob a forma de observações, pareceres e recomendações.

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

A Conta Geral do Estado está sujeita à apreciação da Câmara dos Deputados, acompanhada das observações formuladas pelo Tribunal de Contas.

A organização e funcionamento do Tribunal são regulados pela Lei de 29 Outubro de 1846, actualizada, e pelo Regulamento interno. Mais informação útil sobre este órgão encontra-se disponível no seu portal.

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 correcta gestão dos recursos públicos, com respeito pelo equilíbrio financeiro, a regularidade e eficácia da acção 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 activa*".

Nos termos do artigo 100.º (n.º 2) da Constituição da República Italiana, o TC exercita o controlo preventivo de legitimidade sobre os actos 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 directa entre o Tribunal e o Parlamento, ao qual aquele tem a obrigação de reportar o resultado do controlo exercido.

Nos últimos 30 anos, foram apresentados diversos projectos de lei,visando uma reforma geral das funções jurisdicionais e de controlo do Tribunal, nenhum dos quais tinha conseguido a aprovação por parte do Parlamento. A reforma, há muito esperada, foi finalmente efectuada 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 há algum tempo na Sicilia 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 objectivo 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 actos fundamentais do Governo (e não mais sobre o universo dos actos 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 efectuados; 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 Publicas; Trabalho e Desenvolvimento Económico; Obras Públicas; Administração Pública e Entidades (Institutos/Empresas) Públicas; Politicas 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 electivas 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, tem vindo a acentuar 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

Efectuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da actividade parlamentar (PLC), verificou-se que, neste momento, não se encontram pendentes quaisquer iniciativas ou petições sobre a mesma matéria.

V. Consultas e contributos

Tendo em atenção o estabelecido no artigo 2.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que sujeita à jurisdição e poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas, entre outras, as administrações regionais e autárquicas, sugere-se que seja promovida a audição da Associação Nacional de Municípios e da Associação Nacional de Freguesias.

No que concerne aos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, não constando do processo da iniciativa que a respectiva audição tenha sido accionada, sugere-se que, caso a Comissão assim o delibere, possa ser solicitado à Presidente da Assembleia da República que promova a referida consulta.

Propõe-se, ainda, que a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública proceda à audição do Tribunal de Contas.

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

Dos elementos disponíveis não é possível calcular previsíveis encargos, nomeadamente administrativos, com a aplicação da presente iniciativa.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
COFAP
Nº Único 408040
Entrada/~~Saída~~ nº 195 Data 28/9/11

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Ofício n.º 396/XII/1ª – CACDLG /2011 **Data: 28-09-2011**

ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 17/XII/1.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei nº 17/XII/1.ª (GOV)** – *"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"*, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, registando-se a ausência do PEV, na reunião de 28 de Setembro de 2011 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, Fernando Negrão

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único 408040
~~Entrada~~/Saída n.º 396 Data: 28/9/2011

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI N.º 17/XII/1ª – 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.

PARTE I - CONSIDERANDOS

a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 15 de Setembro de 2011, a Proposta de Lei n.º 17/XII/1ª, que "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".

A presente iniciativa legislativa do Governo foi apresentada ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197º da Constituição, bem como do artigo 118º do Regimento da Assembleia da República. Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, de 18 de Setembro de 2011, a Proposta de Lei n.º 17/XII/1ª baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

bem como à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública para emissão dos respectivos pareceres, sendo competente a última.

A discussão na generalidade da presente Proposta de Lei encontra-se agendada para o próximo dia 29 de Setembro de 2011.

b) Do objecto, motivação e conteúdo da iniciativa

A Proposta de Lei n.º 17/XII/1ª, aprovada na reunião do Conselho de Ministros do passado dia 15 de Setembro, visa, de acordo com a exposição de motivos do diploma, ir de encontro ao preconizado no Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF). Neste documento em que se verte o acordado entre o Estado Português, a União Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu, prescreve-se mais especificamente, na parte concernente à "Concorrência, contratos públicos e ambiente empresarial" o seguinte:

(...)

Contratação Pública

O Governo irá modificar o enquadramento jurídico nacional da contratação pública e melhorar as práticas de adjudicação, no sentido de assegurar um ambiente de negócios mais transparente e competitivo e de melhorar a eficiência da despesa pública. Em particular irá:

(...)

7.22. Eliminar todas as isenções especiais, permanentes ou temporárias, que permitam a adjudicação directa de contratos de montante inferior aos limites estabelecidos nas Directivas Comunitárias em matéria de contratos públicos, a fim de assegurar o pleno cumprimento dos princípios do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) ***até ao final do T3 de 2011*** *sempre que tal não implique uma alteração do Código de Contratos Públicos; de outro modo será* ***até ao final do T4 de 2011.***

7.23. Implementar as medidas adequadas para resolver os problemas actualmente existentes que digam respeito à adjudicação directa de obras/serviços adicionais e garantir que tais adjudicações ocorrem exclusivamente ao abrigo das condições estritas previstas pelas Directivas. ***[T4-2011]*** *(...)*

7.26. *Adoptar medidas para tornar os administradores das entidades adjudicantes financeiramente responsáveis pela falta de cumprimento das regras de contratação pública, conforme recomendado pelo Tribunal de Contas.* ***[T4-2011]***

7.27. *Assegurar auditorias/verificações* ex-ante *relativas a contratação pública por entidades nacionais competentes (principalmente o Tribunal de Contas), como uma ferramenta para evitar e combater a prática de adjudicações ilegais de obras/serviços adicionais e de aumentar a transparência.* ***[T3-2011]***

7.28. *Modificar o artigo 42.º (7), (8), (9) do Código de Contratos Públicos, que estabelece um requisito para investimento em projectos de I&D em todos os contratos públicos com um valor superior 25 milhões de euros, para garantir o pleno cumprimento das Directivas comunitárias de contratos públicos, nomeadamente através: i) da eliminação da condição para o projecto I&D a ser realizado em território nacional; ii) da exigência dos investimentos em I&D serem directamente relevantes para a execução do contrato; e iii) da garantia de que todos os montantes a ser despendidos em projectos de I&D estejam ligados e justificados pelo objecto do contrato.* ***[T4-2011]*** *(...)*

Será de referir que o PAEF sofreu a sua primeira actualização através de documento, datado de 1 de Setembro, onde se mantêm estas prioridades alterando-se, porém, os prazos previstos para a sua completude. No caso específico do ponto 7.27. *supra* aludido existe uma simples renumeração, tendo passado o seu conteúdo para o ponto 7.26., alterando-se, ainda, a data de execução para o quarto trimestre de 2011 e já não o terceiro.

Em termos gerais, e de acordo com a exposição de motivos, as alterações pretendidas visam, em primeiro lugar estabelecer um regime especial para os actos, contratos e demais instrumentos de elevado valor que, sendo sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, passam a produzir efeitos apenas após o visto ou declaração de conformidade.

Em segundo lugar passam a estar sujeitos a visto prévio ou declaração de conformidade do Tribunal de Contas os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas, sempre que impliquem um agravamento significativo dos encargos ou

responsabilidades financeiras do Estado Português.

Finalmente procede-se à modificação do regime da responsabilidade financeira sancionatória, com o agravamento das multas e a extensão das situações sujeitas à sua aplicação.

Principais alterações da presente iniciativa legislativa:

Para a consecução dos objectivos mencionados, a Proposta de Lei em análise procede à alteração dos artigos 5º, 45º, 46º, 47º e 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

1. Na alínea c) do artigo 5º adita-se uma referência às alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 2º e elimina-se a última parte desta alínea onde se dizia: *e os das entidades de qualquer natureza criadas pelo Estado ou por quaisquer outras entidades públicas, para desempenhar funções administrativas originariamente a cargo da Administração Pública, com encargos suportados por transferência do orçamento da entidade que as criou, sempre que daí resulte a subtracção de actos e contratos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.*

2. O artigo 45º, que versa sobre os efeitos do visto, passa a prever, nos seus novos nºs 4 e 5, que os actos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas cujo valor seja superior a € 950 000 não produzem quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade, com excepção dos contratos celebrados na sequência de procedimento de ajuste directo por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pela entidade adjudicante, que não lhe sejam em caso algum imputáveis, e não possam ser cumpridos os prazos inerentes aos demais procedimentos previstos na lei.

3. Relativamente à incidência da fiscalização prévia, são aditadas duas novas alíneas ao nº 1 do artigo 46º, sujeitando ao Tribunal de Contas os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos visados e que impliquem um agravamento dos respectivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras, sempre que, somados ao valor de anteriores modificações, excedam em 15% o valor do contrato visado.

4. Mais se passa a sujeitar à fiscalização prévia os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos não visados, que, por si só ou somados ao valor de anteriores modificações, impliquem um agravamento dos respectivos encargos financeiros ou responsabilidades financeiras em valor superior ao previsto no artigo 48º.

5. O aditamento das novas alíneas resulta na consequente modificação do nº 2 do artigo 46º, que passa a fazer-lhes menção.

6. No que concerne às isenções de fiscalização prévia, plasmadas no artigo 47º, operam-se algumas alterações na alínea a) do nº 1 que passa a ter a visar os actos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades referidas nas alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 2.º, de valor inferior a € 5 000 000.

7. Altera-se, ainda, a alínea d) do mesmo nº 1, do artigo 47º, isentando de fiscalização prévia os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas a contratos visados, mas sem prejuízo do disposto nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 46º.

8. Ainda ao actual artigo 47º, é aditado um nº 3 sujeitando a fiscalização prévia actos e contratos praticados ou celebrados pelas entidades, de qualquer natureza, criadas pelo Estado ou por quaisquer outras entidades públicas para desempenhar funções administrativas, com encargos suportados por transferência do orçamento da

entidade que as criou, independentemente do preceituado na alínea a) do nº 1 deste artigo 47º.

9. Finalmente, procede-se à alteração das responsabilidades financeiras sancionatórias, incluindo-se a contratação pública nas situações de multa previstas na alínea l), do nº 1 do artigo 65º, bem como, os casos de não accionamento dos mecanismos legais relativos ao exercício do direito de regresso, e à efectivação de penalizações ou a restituições devidas ao erário público.

10. Os limites das multas, estabelecidos no nº 2 do artigo 65º são elevados para 25 UC no seu limite mínimo e 180 UC no limite máximo (anteriormente 15UC e 150 UC, respectivamente).

c) Antecedentes legais e actual enquadramento legislativo

Tal como consta da Nota Técnica elaborada a propósito desta Proposta de Lei, o Tribunal de Contas, em termos constitucionais e da lei ordinária, é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas, aprecia a boa gestão financeira e efectiva responsabilidades por infracções 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, efectivar a responsabilidade por infracções financeiras e exercer as demais competências.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 36/XI, a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 15 de Setembro de 2011, a Proposta de Lei n.º 17/XII/1ª, que "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".

2. A presente iniciativa legislativa do Governo visa, em especial, dar cumprimento ao *compromisso de assegurar auditorias* ex-ante *relativamente à contratação pública por entidades nacionais competentes, enquanto meio para evitar e combater a prática de adjudicações ilegais e de aumentar a transparência.*

3. As alterações pretendidas visam, em primeiro lugar estabelecer um regime especial para os actos, contratos e demais instrumentos de elevado valor que, sendo sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, passam a produzir efeitos apenas após o visto ou declaração de conformidade.

4. Em segundo lugar passam a sujeitar-se a visto prévio ou declaração de conformidade do Tribunal de Contas os actos ou contratos que formalizem modificações objectivas, sempre que impliquem um agravamento significativo dos encargos ou responsabilidades financeiras do Estado Português.

5. Finalmente procede-se à modificação do regime da responsabilidade financeira sancionatória, com o agravamento das multas e a extensão das situações sujeitas à sua aplicação.

6. Concorrem para este desígnio as alterações aos artigos 5º, 45º, 46º, 47º e 65º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foi sucessivamente alterada pelas Leis nºs 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, e 3-B/2010, de 28 de Abril.

7. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 17/XII/1ª, apresentada pelo Governo, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

8. O presente parecer deve, após aprovação, ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, visto ser esta a comissão competente.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, de 28 Setembro de 2011

O Deputado Relator

(Filipe Neto Brandão)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)