

Apêndice 2. ANÁLISE DO PROCEDIMENTO CONCURSAL SUBJACENTE

As aquisições da Administração Pública portuguesa são regidas por legislação própria designadamente o Código dos Contratos Públicos, adiante designado de CCP, que entrou em vigor a 30 de Julho de 2008. O CCP português regula duas grandes matérias relativas aos contratos públicos: a sua formação e a sua execução.

A formação diz respeito aos procedimentos a cumprir para se celebrar um contrato público (por exemplo, concurso público ou ajuste directo). Estes procedimentos decorrem desde o momento em que é tomada a decisão de contratar até ao momento em que o contrato é outorgado. A execução refere-se às regras imperativas ou supletivas que integram o regime substantivo dos contratos públicos e conformam as relações jurídicas contratuais. São aspectos da execução do contrato, nomeadamente, as obrigações das partes e o respectivo (in) cumprimento, a modificação do contrato, entre outros aspectos. A fase da execução do contrato sucede a partir da celebração do contrato.

A escolha do procedimento é condicionada, regra geral, pelo valor do contrato a celebrar. Sendo que, a decisão de escolha do procedimento bem como a decisão de aprovação das peças do procedimento é do órgão competente para a decisão de contratar (OCDC), ou seja, a de autorizar a realização das despesa.

Assim, para a aquisição de serviços de execução do cadastro predial para os municípios de Paredes, Penafiel, Oliveira do Hospital, Seia, Tavira, São Brás de Alportel e Loulé, é adoptado o procedimento pré-contratual de concurso público, com publicação de anúncio no *Jornal Oficial da União Europeia (JOUE)*. Com o preço base do

procedimento¹ de € 26 100 000,00 (Anúncio de Procedimento n.º 4442/2009). Deste modo, é o Conselho de Ministros a entidade competente para autorizar a realização da despesa que resulte da contratação decorrente do concurso público em causa. Neste sentido, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 92/2009, autorizou a realização da despesa com a aquisição de serviços de execução do cadastro predial, até ao montante de € 26 100 000, a que acresce o IVA à taxa legal em vigor; definiu o recurso ao procedimento pré-contratual de concurso público com publicação de anúncio no JOUE; e delegou, com a faculdade de subdelegação, no Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, a competência para a prática de todos os actos a realizar no âmbito do procedimento, nomeadamente a competência para a aprovação do programa do procedimento e do caderno de encargos e para a designação do júri do procedimento.

A2.1. A formação do contrato

Decidido o tipo de procedimento pré-contratual, iremos a partir daqui abordar a tramitação processual do concurso público com as particularidades do anúncio de Procedimento n.º 4442/2009. Prestar-se-á atenção sobretudo à definição das fases e dos prazos.

A2.1.1. Tramitação Processual do Procedimento n.º 4442/2009

Segundo o Anúncio de Procedimento n.º 4442/2009, relativo à aquisição do serviço de Execução do cadastro predial dos concelhos de Loulé, São Brás de Alportel, Tavira, Paredes, Penafiel, Oliveira do Hospital e Seia, pode-se considerar que o concurso

¹ (segundo o art.º 47º do CCP o preço base é o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objecto).

público referido é um concurso internacional com publicação no JOUE, sem recurso ao leilão electrónico nem à fase de negociação.

O procedimento de contratação para formação inicia-se com a publicação do anúncio que se destina a dar publicidade ao concurso nomeadamente em Diário da República, no JOUE, podendo adicionalmente ser publicado no próprio site da instituição (art. 130º e 131º do CCP).

De seguida, as peças do concurso, designadamente o programa e o caderno de encargos (já aprovados pela entidade competente para autorizar a realização da despesa), devem estar disponíveis para consulta dos interessados nos serviços da entidade adjudicante, no portal da *internet* dedicado aos contratos públicos ou em plataforma electrónica da entidade adjudicante, desde o dia da publicação do anúncio em DR até ao termo do prazo fixado para a apresentação de propostas (art. 133º CCP). Segundo o art. 50º do CCP, os esclarecimentos necessários à boa compreensão e interpretação das peças do procedimento devem ser solicitados pelos interessados, por escrito, no primeiro terço do prazo fixado para a apresentação das propostas, sendo também os esclarecimentos prestados por escrito, pela entidade para o efeito indicada no programa do procedimento, até ao termo do segundo terço do prazo fixado para a apresentação das propostas; devendo esses esclarecimentos e rectificações serem disponibilizados no portal da *internet* junto às peças do procedimento que se encontrem para consulta e todos os interessados que as tenham adquirido devem ser imediatamente notificados desse facto.

O prazo para apresentação de propostas está estabelecido no art. 136º do CCP, sendo em geral de 47 dias a contar da data de envio do anúncio ao Serviço de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, podendo ser reduzido para 40 dias caso o anúncio seja enviado por meios electrónicos (para o portal internet: <http://simap.eu.int>).

No dia imediato ao termo do prazo fixado para a apresentação de propostas procede-se à publicitação da lista de concorrentes na plataforma electrónica utilizada pela entidade adjudicante. Durante 3 dias contados da publicação da lista pode haver reclamação por parte de alguns dos interessados nos termos do n.º 3 do art.º 138º do CCP. No caso em que os documentos que constituam a proposta possam ser apresentados em formato papel (segundo as disposições transitórias do CCP, art.º 11), há lugar ao acto público que se realiza no dia útil imediatamente subsequente ao termo do prazo fixado para a apresentação das propostas. Encerrado o acto público, é elaborada uma acta do respectivo acto.

Cada concorrente pode propor-se concretizar apenas um ou alguns ou todos os lotes descritos na Tabela. Porém, a apresentação da proposta é autónoma para cada um dos lotes a que concorra. Não são admitidas propostas variantes.

Após o termo fixado para a recepção de proposta, o júri do concurso procede à sua análise e avaliação de acordo com os critérios fixados no programa do concurso nos termos dos art. 70º e 139º do CCP. Esta etapa é composta pela apreciação das propostas podendo o júri segundo o art. 72º do CCP solicitar aos concorrentes esclarecimentos sobre as propostas apresentadas.

Terminada a avaliação, o júri elabora o relatório preliminar onde propõe a ordenação das propostas apresentadas e as eventuais exclusões a que haja lugar, devendo ainda constar referência no relatório preliminar aos esclarecimentos prestados pelos concorrentes (art.º 146º do CCP).

A adjudicação é feita por lote conforme a Tabela A2-4, de acordo com o critério do Preço Total do Lote mais baixo. Sendo que, se considera preço anormalmente baixo quando o Preço Total do Lote seja igual ou inferior a 30% ao Preço Base do Lote fixado no caderno de encargos e constante na Tabela A2-4;

O relatório preliminar é enviado pelo júri a todos os concorrentes para se pronunciarem sobre o mesmo, num prazo nunca inferior a 5 dias, iniciando-se a fase de audiência prévia (art. 147º do CCP). Seguindo-se a análise das prenúncias dos concorrentes em sede de audiência prévia.

Segundo o art. 148º do CCP, após análise das prenúncias, o júri do concurso elabora o relatório final podendo manter ou modificar o teor e as conclusões do relatório preliminar e podendo ainda propor a exclusão de propostas, nos casos em que se verifique, no andar desta fase, existir alguma das causas de exclusão previstas n.º 2 do art. 146º ou nos documentos do procedimento. Havendo alteração da ordenação das propostas ou a exclusão de quaisquer outras, haverá lugar a nova audiência prévia. Seguindo-se novamente a análise das prenúncias dos concorrentes e a elaboração de um novo relatório final.

O relatório final é elaborado pelo júri do concurso que juntamente com os demais documentos que compõem o processo de concurso, é enviado para aprovação ao órgão competente para a decisão de contratar (OCDC). A deliberação deste órgão constitui a decisão de adjudicação que com o relatório final em anexo, é notificada a todos os concorrentes (art. 77º do CCP).

Após notificação da adjudicação, no prazo fixado, os adjudicatários têm de apresentar os documentos de habilitação, prestar a caução e confirmar os compromissos assumidos por terceiros entidades relativos a atributos ou a termos ou condições da proposta adjudicada (n.º 2 do art. 77º do CCP). Segundo o n.º 1 do art. 90º a prestação da caução deve ser feita no prazo de 10 dias a contar da data de notificação da adjudicação devendo comprovar essa prestação no dia imediatamente subsequente.

A entidade adjudicante deve enviar o anúncio da adjudicação ao Serviço de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias no prazo de 30 dias após a adjudicação (art. 78º do CCP).

Não se verificando o disposto no art. 45º do CCP, o contrato deve ser reduzido a escrito. Nos casos em que a celebração do contrato implique a sua redução a escrito, a respectiva minuta é aprovada pelo órgão competente para a decisão de contratar depois de comprovada a prestação da caução pelo adjudicatário (art. 98º do CCP).

Depois de aprovada a minuta do contrato a celebrar, o órgão competente para a decisão de contratar notifica-a ao adjudicatário, assinalando expressamente os ajustamentos propostos. O adjudicatário tem 5 dias subsequentes à respectiva notificação para reclamar (art. 100º e art. 101º do CCP).

No prazo de 10 dias a contar da recepção da reclamação o órgão que aprovou a minuta do contrato notifica-o da sua decisão. Os ajustamentos do contrato que sejam aceites pelo adjudicatário devem ser notificados a todos os concorrentes cujas propostas não tenham sido excluídas (art. 103º do CCP).

Finalmente, a outorga do contrato deve ter lugar no prazo de 30 dias contados da data da aceitação da minuta ou da decisão sobre a reclamação, e nunca antes de: decorridos 10 dias contados da data da notificação da decisão de adjudicação; apresentados todos os documentos de habilitação; comprovada a prestação da caução; confirmados os compromissos assumidos por terceiras entidades relativos às condições da proposta adjudicada. Cabe ao órgão competente para a decisão de contratar a comunicação ao adjudicatário, com antecedência mínima de 5 dias da outorga do contrato (art. 104º do CCP). Segundo o Estatuto do IGP, presente no Decreto-Lei N.º 133/2007, de 27 de Abril), este é um serviço central da administração directa do Estado. Assim, segundo o

nº 1 do art. 106º do CCP, cabe ao órgão competente para a decisão de contratar, a representação da entidade adjudicante na outorga do contrato.

A2.1.2. Prazos Administrativos

A contagem dos prazos na fase de formação dos contratos faz-se nos termos do disposto do artigo 72.º do Código do Procedimento Administrativo; assim, o prazo começa a correr independentemente de quaisquer formalidades e suspende-se aos sábados, domingos e feriados, não se inclui na contagem o dia em que ocorrer o evento a partir do qual o prazo começa a correr. Porém, os prazos fixados para a apresentação das propostas, das candidaturas e das soluções são contínuos, não se suspendendo nos sábados, domingos e feriados.

A2.1.3. Notificações

Segundo o artigo 467.º as notificações previstas no presente CCP devem ser efectuadas através de correio electrónico ou de outro meio de transmissão escrita e electrónica de dados. Sendo que, segundo o art. 469.º, consideram-se feitas: quando efectuadas através de correio electrónico ou de outro meio de transmissão escrita e electrónica de dados na data da respectiva expedição; quando efectuado através de telecópia na data constante do relatório de transmissão bem sucedido; quando efectuadas por carta registada na data indicada pelos serviços postais; e quando efectuadas por carta registada com aviso de recepção na data da assinatura do aviso.

A2.2. A execução do contrato

Embora no CCP estejam os princípios fundamentais da execução do contrato é nas peças do procedimento do concurso que se encontram as cláusulas jurídicas e técnicas a

incluir no contrato a celebrar. Deste modo, estão no caderno de encargos especificamente descritos os aspectos da execução do contrato, nomeadamente, as obrigações das partes, o cronograma, a modificação e extinção do contrato.

A2.2.1. Obrigações do Adjudicatário

Relativamente ao trabalho da execução da operação do cadastro predial é da responsabilidade do adjudicatário as fases da Aquisição da Cartografia de Suporte, da Aquisição dos Dados Cadastrais e da Consulta Pública.

Os prazos para execução dos serviços com vista à Execução do Cadastro Predial encontram presentes na Tabela A2-1.

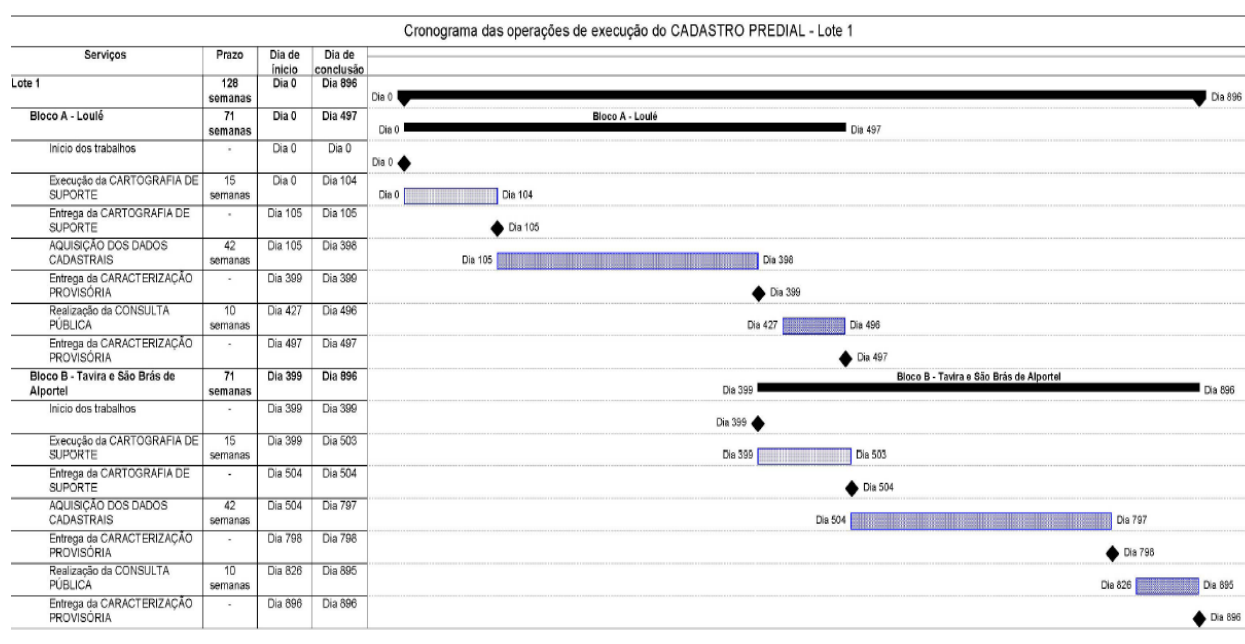


Tabela A2-1– Cronograma das operações de execução do cadastro predial relativo ao Lote 1.

(IGP/MAOTDR, 2009)

Fase do Processo de Execução do Cadastro Predial	Duração (em dias)
Aquisição da Cartografia de Suporte	105
Aquisição Dados Cadastrais	294
Consulta Pública	70

Tabela A2-2 – Duração das fases do processo de execução cadastral da responsabilidade do adjudicatário consideradas no Caderno de Encargos referente ao Concurso Público Internacional CP/008/DSIC/2009 – Aquisição do Serviço de Execução do Cadastro Predial. Elaboração Própria.

Caso o adjudicatário não consiga cumprir os prazos de execução constantes na Tabela A2-2 (referente ao caderno de encargos), o Caderno de Encargos estabelece alguns prazos adicionais para o adjudicatário realizar as entregas sem prejuízo da aplicação de penalidades e indemnizações, nos termos da cláusula 40, quando os atrasos das entregas sejam da responsabilidade do adjudicatário. Assim tem-se os seguintes prazos adicionais para a Aquisição da Cartografia de Suporte duas semanas segundo n.º5 da cláusula 21, para a Aquisição dos Dados Cadastrais seis semanas segundo n.º3 da cláusula 27, para a Consulta Pública até duas semanas segundo n.º2 da cláusula 32.

A2.2.1.1. Entregas do Adjudicatário

Segundo o Caderno de Encargos do concurso público, no âmbito da Execução do Cadastro Predial, o Adjudicatário tem como principais entregas a Cartografia de Suporte; a Caracterização provisória; a Caracterização Definitiva. Estas entregas pressupõem a transmissão de variados dados e objectos conforme determina o caderno de encargos. As principais entregas estão sujeitadas à apreciação por parte do IGP que aplicará os critérios de aceitação constantes no CE. Estes critérios de aceitação baseiam-se nos cumprimentos das normas de qualidade das especificações técnicas e nos resultados obtidos quanto à área de cadastro diferido. Quando a informação entregue

não cumpre as características definidas nas especificações técnicas, o CE dispõe de prazos adicionais para a sua correção; quando as entregas não cumprem o critério da área de cadastro diferido não são aceites podendo resolver-se imediatamente o contrato.

Ver Tabela A2-3.

Cartografia de Suporte	Prazo Adicional em caso rejeição da totalidade ou parte da entrega
Critérios Aceitação da Cartografia de Suporte	
1- Qualidade da cartografia	2 Semanas
Caracterização Provisória	Prazo Adicional em caso rejeição da totalidade ou parte da entrega
Critérios Aceitação da Caracterização Provisória	
1 - A área de Cadastro Diferido na Caracterização Provisória não pode exceder 35% da área total do bloco em curso.	Sem possibilidade
2 - Qualidade dos dados cadastrais	4 Semanas
Caracterização Definitiva	Prazo Adicional em caso rejeição da totalidade ou parte da entrega
Critérios Aceitação da Caracterização Definitiva	
1 - A área de Cadastro Diferido na Caracterização Definitiva não pode exceder 30% da área total do bloco em curso.	Sem possibilidade
2 - Qualidade dos dados cadastrais	2 Semanas

Tabela A2-3 – Critérios de aceitação das entregas do contrato e os prazos adicionais em caso de rejeição. Elaboração Própria.

Assim, aquando do incumprimento dos critérios relativos à qualidade para a cartografia de suporte tem-se um prazo adicional de 2 semanas segundo o nº 2 e o nº 4 da cláusula 22; para a caracterização provisória tem-se um período adicional de 4 semanas segundo o nº 2 da cláusula 30; e para a caracterização definitiva tem-se um prazo de 2 semanas nos termos do n.º 2 da cláusula 36.

Existem outras entregas no âmbito da execução da operação cadastral por parte do adjudicatário que se encontram também expressas no CE nomeadamente:

- As moradas dos locais onde se constituirão os gabinetes de atendimento da aquisição dos dados cadastrais para a Fase de Publicitação (quinze dias após início da execução cartografia de suporte) segundo o n.º 1 da cláusula 19.;
- As moradas dos locais onde se constituirão os gabinetes de atendimento para a Fase da Consulta Pública dos dados da caracterização provisória (um mês antes da entrega da caracterização provisória) segundo o n.º 1 da cláusula 31;
- Os elementos do cadastro do bloco em curso de quatro em quatro semanas para efeitos de fiscalização e acompanhamento (após início do trabalho de campo), segundo o n.º 2 da cláusula 7.

A2.2.1.2. Outras Obrigações do Adjudicatário no Âmbito da Gestão

Segundo o n.º 1 da cláusula 8 do CE, para o acompanhamento da execução do contrato o adjudicatário obriga-se a manter reuniões mensais de coordenação com a Equipa de Apoio Técnico e a Entidade Adjudicante (IGP); sendo que segundo o n.º 4 da mesma cláusula, por cada reunião, o adjudicatário deve entregar um Relatório de Reunião. Segundo n.ºs 1 e 5 da cláusula 8 do CE, as reuniões também poderão ter carácter extraordinário.

Segundo o n.º 7 da cláusula 8 do CE, o adjudicatário tem de apresentar à entidade adjudicante um Relatório de Situação Mensal, de acordo com a fase de execução dos trabalhos.

Aquando de situações não previstas, segundo os n.º 8 da cláusula 8 do CE, o adjudicatário obriga-se a apresentar v.º IGP, um relatório de Situações de Excepção.

Segundo os n.ºs 5 e 4 da cláusula 9, o adjudicatário, no final da execução do contrato, deve ainda elaborar um relatório de fecho e remeter ao IGP uma cópia de todos os registos e documentos relativos à operação de execução cadastral, respectivamente.

A2.3.2. Prazos

Segundo o Artigo 471.º do CCP, na fase de execução dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo, os prazos são contínuos, não se suspendendo nos sábados, domingos e feriados; não se incluindo na contagem o dia em que ocorrer o evento a partir do qual o mesmo começa a correr. O prazo fixado em semanas, meses ou anos, a contar de certa data, termina às 24 horas do dia que corresponda, dentro da última semana, mês ou ano, a essa data, mas se no último mês não existir dia correspondente o prazo finda no último dia desse mês. O prazo que termine em sábado, domingo, feriado ou em dia em que o serviço perante o qual deva ser praticado o acto que não esteja aberto ao público, ou não funcione durante o período normal, transfere -se para o 1.º dia útil seguinte.

A2.3.3. Obrigações Entidade Adjudicante

Relativamente ao trabalho do projecto, segundo o CE e/ou o DL 224/2007, o IGP é responsável pela Publicitação e pela Fiscalização e Apoio Técnico de toda a operação; tendo ainda, enquanto entidade adjudicante, a obrigação de gerir todo o projecto.

A2.3.3.1. Entregas da Entidade Adjudicante

Segundo a cláusula 4 do Caderno de Encargos do concurso público, no âmbito da Execução do Cadastro Predial, o IGP, tem as obrigações de entregar a estrutura do modelo de dados do cadastro predial até 15 dias antes da data do início da vigência do contrato, de disponibilizar um cartão de identificação para os membros da equipa (sendo esta constituída por todos os profissionais afectos à prestação do serviço no âmbito do contrato e, apresentar a fundamentação da rejeição parcial ou integral da cartografia de suporte, da caracterização provisória ou da caracterização definitiva.

A2.3.3.2. Preço do Contrato

Embora a adjudicação seja feita por lote, o pagamento do contrato é efectuado por bloco e em quatro tranches:

- 1ª Tranche – é atribuída 30 dias após a data de início de cada bloco no montante correspondente a 30% do Preço Total do Bloco;
- 2ª Tranche - é atribuída 30 dias após a aceitação da cartografia de suporte no montante correspondente a 5% do Preço Total do Bloco;
- 3ª Tranche - é atribuída 30 dias após a aceitação da caracterização provisória e após conclusão da Fase de Aquisição dos Dados Cadastrais no montante correspondente a 25% do Preço Total do Bloco;
- 4ª Tranche - é atribuída 30 dias após a aceitação da caracterização definitiva e após conclusão da Consulta Pública no montante variável baseado nos resultados do projecto, calculado nos termos do nº 7 Cláusula 5 do CE.

Assim o preço do contrato efectivo só é conhecido no final da operação da execução do cadastro.

Os nºs 10 e 11 da cláusula 5 estabelecem os preços base que os lotes e os blocos respectivamente podem assumir. Segundo o art. 47.º do CCP, o preço base é o preço máximo que a entidade adjudicante se dispõe a pagar pela execução de todas as prestações que constituem o seu objecto. Deste modo, os preços a pagar por lote e/ou bloco não podem exceder os valores da Tabela A2-4.

Concelhos		Preço Base
Lote 1		12.000.000 €
Bloco A	Loulé	5.700.000 €
Bloco B	São Brás de Alportel e Tavira	6.300.000 €
Lote 2		4.600.000 €
Bloco C	Paredes	1.900.000 €
Bloco D	Penafiel	2.700.000 €
Lote 3		9.500.000 €
Bloco E	Oliveira do Hospital	3.300.000 €
Bloco F	Seia	6.200.000 €

Tabela A2-4 – Lotes objecto de concurso para execução do cadastro predial e respectivo limite da proposta. (IGP/MAOTDR, 2009)

A2.3.3.3. Outras Obrigações do Adjudicatário no Âmbito da Gestão

Durante a execução de operação do cadastro predial e tal como referido nas obrigações do adjudicatário, a entidade adjudicante efectuará reuniões com periodicidade mensal podendo existir reuniões de carácter extraordinário.

Na conclusão da execução cadastral, de acordo com o estabelecido no art. 34º do DL 224/2007, de 31 de Maio e com as especificações técnicas vigentes, a conclusão da operação será confirmada através do DR e os dados definitivos da caracterização dos prédios, resultantes da operação, serão disponibilizados para visualização e consulta no sítio do IGP.

Segundo o artigo 295.º do CCP quando entregues os bens ou serviços correspondentes ao pagamento, haverá na perspectiva optimista lugar à liberação da caução; o regime de liberação das cauções prestadas pelo co -contratante deve ser estabelecido no contrato.

O artigo 472.º do CCP determina que as entidades adjudicantes devem remeter às entidades competentes designadamente à Agência Nacional de Compras Públicas, E. P. E. e ao Instituto da Construção e do Imobiliário, I. P., até 31 de Março de cada ano,

todos os dados estatísticos necessários à elaboração de relatórios estatísticos relativo aos contratos de aquisição celebrados pelas entidades adjudicantes no ano anterior.

A2.3. A Fiscalização da Actividade Contratual Pública pelo Tribunal de Contas

No âmbito das suas competências de fiscalizador da legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, o Tribunal de Contas, através dos seus poderes de controlo financeiro, aprecia a boa gestão financeira e efectiva responsabilidades por infracções financeiras, encontrando-se a sua organização e actividade regulados na Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, e respectivas alterações. O controlo financeiro exercido pode ser, quanto ao momento do seu exercício, prévio, concomitante ou sucessivo.

O controlo prévio consiste no exame da legalidade e do cabimento orçamental dos actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas para as entidades da Administração Pública Central, Regional e Local. A indicação dos actos a submeter a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, assim como a identificação das entidades que os devem remeter, encontra-se tipificada na lei do Tribunal de Contas (TC, 2005). Assim, e nos termos do artigo 48º da Lei 98/97 devem ser remetidos ao Tribunal de Contas os contratos de obras públicas e de aquisição de bens e serviços que excedam um montante de 350 000€, definido anualmente nas Leis de Execução do Orçamento de Estado, em 2009.

O controlo concomitante é exercido mediante a realização de auditorias aos procedimentos administrativos relativos aos actos e contratos que não devam ser

remetidos para fiscalização prévia ou à actividade financeira das entidades públicas exercida antes do encerramento da respectiva gerência (TC, 2005).

O controlo sucessivo tem como finalidade avaliar os sistemas de decisão e de controlo interno e apreciar a correcção financeira, a legalidade ou a economia, eficiência e eficácia da gestão financeira das entidades sujeitas ao controlo do Tribunal, incluindo a aplicação de fundos da União Europeia. Este tipo de controlo desenvolve-se através da verificação de contas ou de auditorias a entidades de qualquer natureza que tenham participação de capitais públicos ou sejam beneficiários de financiamentos públicos (TC, 2005).

A2.3.1. Fiscalização Prévia

Nos termos da Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto, que aprova a lei de organização e processo do Tribunal de Contas e pelo montante aprovado, o presente contrato está sujeito a fiscalização prévia² do tribunal de contas. Este controlo prévio exerce-se mediante a concessão ou a recusa de visto.

A2.3.1.1. A Instrução e a Tramitação dos Processos de Fiscalização Prévia

A instrução e a tramitação dos processos de fiscalização prévia estão expressas na Resolução n.º 13/2007.

O processo de fiscalização prévia inicia-se com a remessa do processo do contrato que, segundo n.º 4 do art. 81º da LOPTC deve ser feita pelo dirigente máximo do serviço ou o presidente do órgão executivo ou de administração, salvo disposição legal em

² A **Fiscalização prévia** consiste na actividade que consiste em verificar, antes da respectiva produção de efeitos financeiros, se determinados actos e contratos, a ela submetidos por força da lei, estão em conformidade com as normas em vigor e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental/orçamentária própria. (TC, 1992)

contrário ou delegação de competência. Segundo o n.º 3 do art. 15º da Resolução n.º 13/2007, a recepção do processo ocorre no 3º dia posterior ao do registo postal do respectivo ofício ou, não sendo dia útil, no 1º dia útil seguinte.

Segue-se a verificação preliminar dos processos de visto pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas que deve ser feita no prazo de 15 dias a contar da data do registo de entrada e pela ordem cronológica, podendo os mesmos ser devolvidos aos serviços ou organismos para qualquer diligência instrutória. Decorrido o prazo da verificação preliminar, os processos devem ser objecto de declaração de conformidade ou, havendo dúvidas sobre a legalidade dos respectivos actos ou contratos, ser apresentados à primeira sessão diária de visto (n.ºs 1 e 3 do Artigo 82.º do LOPTC).

Segundo o artigo 85.º do LOPTC, relativo ao visto tácito, os contratos consideram-se visados ou declarados conformes se não tiver havido decisão de recusa de visto no prazo de 30 dias após a data do seu registo de entrada, podendo os serviços ou organismos iniciar a execução dos actos ou contratos se, decorridos cinco dias úteis sobre o termo daquele prazo, não tiverem recebido a comunicação da decisão de recusa de visto, ou o seu sentido.

Segundo o n.º 3 do art. 85º do LOPTC — O prazo do visto tácito corre durante as férias judiciais, mas não inclui sábados, domingos ou dias feriados, e suspende-se na data do ofício que solicite quaisquer elementos ou diligências instrutórias até à data do registo da entrada no Tribunal do ofício com a satisfação desse pedido.

A2.3.1.2. Emolumentos Fiscalização Prévia

Os emolumentos devidos no processo de fiscalização prévia sobre contratos é de 1% do seu valor, com um limite mínimo de 6% do VR⁴⁵ (alínea b) n.º1 do art. 5º do RJETC). Se não for concedido o visto ou caso a decisão do processo não seja proferida no prazo legal, o emolumento devido é sempre o mínimo. (n.º 3 do art. 5º do RJETC).

Relativamente aos responsáveis pelo pagamento dos emolumentos, aplica-se o n.º 2 do art.º 6 do RJETC, ou seja, responde pelo pagamento de emolumentos a pessoa que contrata com a entidade pública submetida ao controlo do Tribunal de Contas, quando o visto for concedido e da execução do contrato derivarem pagamentos a seu favor. Segundo o n.º 1 do art. 7º do RJETC, os emolumentos devem ser pagos no prazo de 30 dias a contar do início da execução do contrato. Sem que se mostrem pagos os correspondentes emolumentos, não poderá haver lugar a quaisquer pagamentos por força dos contratos objecto de fiscalização prévia, nos termos do nº 2 do mesmo artigo.

A2.3.2. Fiscalização Sucessiva

A fiscalização sucessiva⁶ aprecia o cumprimento ou não das normas ou regras previamente estabelecidas na execução de actos e contratos.

³ Sendo que, segundo o n.º 4 do art. 2º do RJETC, o montante dos emolumentos apurados é arredondado para a centena de escudos imediatamente superior.

⁴ VR é um valor de referência que corresponde ao índice 100 da escala indiciária das carreiras de regime geral da função pública, arredondado para o milhar de escudos mais próximo ou, se a proximidade for igual, para o imediatamente superior (n.º 3 do art. 2º do RJETC).

⁵ O Valor do Índice 100 do Regime Geral da Função Pública é de € 343,28, segundo a Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.

⁶ A Fiscalização sucessiva ou "a posteriori" é actividade que consiste em verificar, posteriormente à sua realização, se a actividade das entidades sujeitas a fiscalização se desenvolveu de acordo com as leis em vigor e os objectivos fixados, podendo-se traduzir em julgamento de contas, auditorias, etc.. (TC, 1992)

O controlo sucessivo desenvolve-se através da verificação de contas ou de auditorias a entidades do Estado que sejam beneficiários de financiamentos públicos, neste caso com vista à fiscalização de aplicação desses financiamentos.

A2.3.2.1. Prestação de Contas

As contas serão prestadas e elaboradas por anos económicos e serão remetidas ao Tribunal até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam. As contas serão elaboradas pelos responsáveis da respectiva gerência e documentadas de acordo com as instruções aprovadas pelo Tribunal. Disponíveis no seu portal de internet. (N.ºs 1, 4 e 6 do art. 52º da LOPTC).

As contas poderão ser alvo de verificação interna ou externa. A verificação interna abrange a análise e conferência da conta apenas para demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência com evidência dos saldos de abertura e de encerramento e, se for caso disso, a declaração de extinção de responsabilidade dos tesoureiros caucionados (n.º 2 do art.º 53º da LOPTC). A verificação externa das contas será feita com recurso aos métodos e técnicas de auditoria decididos, em cada caso, pelo Tribunal; sendo que este processo conclui-se pela elaboração e aprovação de um relatório (n.º 2 e 3 do art.º 54º da LOPTC). Em ambos os casos são devidos emolumentos e outros encargos pelas entidades auditadas.

A2.3.2.2. Auditorias

Segundo o n.º 1 do art. 55º da LOPTC, além das auditorias necessárias à verificação externa das contas, o TC pode realizar a qualquer momento, por iniciativa sua ou a solicitação da Assembleia da República ou do Governo, auditorias de qualquer tipo ou natureza a determinados actos, procedimentos ou aspectos da gestão financeira de uma ou mais entidades sujeitas aos seus poderes de controlo financeiro.

As auditorias concluem-se pela aprovação de um relatório, com observações e recomendações, o qual deverá ser remetido ao Ministério Público sempre que evidencie factos geradores de responsabilidade, para eventual desencadeamento do respectivo procedimento jurisdicional (TC, 2005).

Também neste caso serão devidos emolumentos e outros encargos a suportar pelas entidades auditadas.

Segundo o n.º 1 do art. 56º da LOPTC, 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. Porém, segundo o n.º 3 do mesmo art. quando o Tribunal de Contas realizar auditorias a solicitação da Assembleia da República ou do Governo, o pagamento devido às prestações de serviço será comportado pelos serviços ou entidades sujeitos à fiscalização, para além dos emolumentos legais.

A2.3.2.3. Emolumentos em processos de Fiscalização Sucessiva

Estes emolumentos são encargo do serviço ou entidade objecto de fiscalização. Porém, nas acções de fiscalização a programas ou projectos, a obrigação emolumentar recai sobre o serviço ou entidade que execute os mesmos (n.ºs 1 e 2 do art. 11 do RJETC). Segundo o art.12º do RJETC, os emolumentos devidos nos processos de verificação e julgamento de contas é de 1% do valor da receita cobrada. Para entidades que não dispõem de receitas próprias aplicam-se os emolumentos mínimos que é o equivalente a cinco vezes o Valor de Referência (VR).