



Jornal Negócios

04-03-2020

Periodicidade: Diário

Classe: Economia/Negócios

Âmbito: Nacional

Tiragem: 12747

Temática: Economia

Dimensão: 2467 cm²

Imagem: S/Cor

Página (s): 1/8/9

Será que o Tribunal de Contas está a passar dos limites?

Instituição tem estado sob ataque do Governo e dos presidentes das Câmaras de Lisboa e Porto, que a acusam de fazer avaliações pouco fundamentadas e que vão além das suas competências.

ECONOMIA 8 e 9

PODER

O Tribunal de Contas está a passar os limites?

Governo e presidentes de câmara acusam o Tribunal de Contas de avaliações pouco fundamentadas, motivadas politicamente e que ultrapassam os limites das suas competências. Afinal, que avaliações pode este órgão de soberania fazer?

MARGARIDA PEIXOTO

margaridapeixoto@negocios.pt

O clima de tensão já se arrasta há mais de um ano, mas fevereiro último foi particularmente quente para o Tribunal de Contas. A instituição liderada por Vítor Caldeira viu-se atacada em várias frentes: foram as críticas de “veto político” lançadas pelo presidente da Câmara do Porto, as acusações de “incompetência” vindas da capital e o dedo em riste do ministro Manuel Heitor a culpar os juízes de “ultrapassar os limites”. A que se deve tamanha animosidade? Estará o tribunal a pisar risco?

Segundo a lei, para além da fiscalização prévia e da avaliação de contas das entidades públicas, o Tribunal de Contas tem competências para realizar auditorias que permitam apreciar “a legalidade, economia, eficiência e eficácia da sua gestão financeira”. Pode fazer estas auditorias “a qualquer momento” e podem ser de “qualquer tipo ou natureza”.

Mas, das palavras à prática vai uma distância grande e a definição do que o tribunal pode, ou não, avaliar varia consoante quem responde. Para o próprio tribunal, apesar de estar nas suas competências realizar “qualquer tipo” de auditoria – incluindo as “de resultados”, conforme clarificou fonte oficial ao Negócios –, isso não é o mesmo que avaliar políticas públicas.

Avaliar as políticas públicas seria “a possibilidade de realização de uma programação de auditorias mais alargada”, para escrutinar “de forma regular e sistemática todo o universo de políticas e

programas públicos existente”, argumenta a mesma fonte.

Um juiz, que ajudou o Negócios a ler a lei, diz que o tribunal “pode perfeitamente avaliar políticas” desde que as esteja a confrontar com a lei. Ou seja, trata-se de verificar se as políticas fazem o que a lei diz que têm de fazer. Por exemplo, se a lei disser que um determinado apoio social deve ser distribuído com “eficiência” (que se trata de conseguir o máximo de resultados com o mínimo de recursos), isso tem de ser avaliado.

E é por isso que a fronteira entre o que é avaliar uma “decisão financeira” ou uma “decisão política” é “muitas vezes difícil de traçar”, como até Vítor Caldeira já assumiu. Bagão Félix, ex-ministro do Trabalho que assume ter contestado enquanto governante várias decisões do tribunal sobre visto prévio, resume de forma simples a questão: “É um órgão que não tem de se deter na maior ou menor justiça das políticas públicas, mas indiretamente acaba por fazê-lo.”

Também há interpretações mais latas. “O Tribunal de Contas tem competência para se pronunciar não só sobre a legalidade, mas também sobre a bondade, eficiência e eficácia das medidas”, defende Ricardo Paes Mamede, economista e professor do ISCTE, coordenador do curso intensivo sobre avaliação de políticas públicas. “Em termos abstratos, nada impede o Tribunal de fazer considerações mais vastas”, concretiza.

Para o economista, o critério não é tanto o tipo de avaliação que faz, mas antes a fundamentação do que conclui. “O Tribunal não está impedido de se pronunciar, mas tem de o fazer muito fundamentadamente. É preciso reconhecer competência técnica ao tribunal”, continua, notando que é uma instituição “grande e não é garantido que



O Tribunal de Contas tem sido objeto de críticas do poder local e central pelas suas tomadas de posição.

“

O tribunal tem competência, nos termos da lei, para realizar auditorias de qualquer tipo ou natureza (...).

TRIBUNAL DE CONTAS

Fonte oficial

todos os critérios de qualidade sejam seguidos”, argumenta.

A “força de bloqueio”

São vários os casos em que os escrutinados acusam o TdC de “não saber verdadeiramente o que está a fazer”, diz Paes Mamede, lembrando que o tipo de tensão que se tem visto não é novo. O juiz já citado recorda ao Negócios que, no final dos anos 80 e início dos 90, eram comuns as referências ao tribunal por

parte de vários governantes como a “força de bloqueio”, um saco em que cabia também o Tribunal Constitucional. Agora acredita-se que a animosidade tem mais que ver com o aumento dos projetos sujeitos a visto prévio – porque o tempo da troika, com restrição financeira aguda já passou – do que com alguma picardia específica entre os responsáveis máximos dos dois lados da discórdia.

Seja como for, a conclusão de

“

Em termos abstratos, nada impede o tribunal de fazer considerações mais vastas.

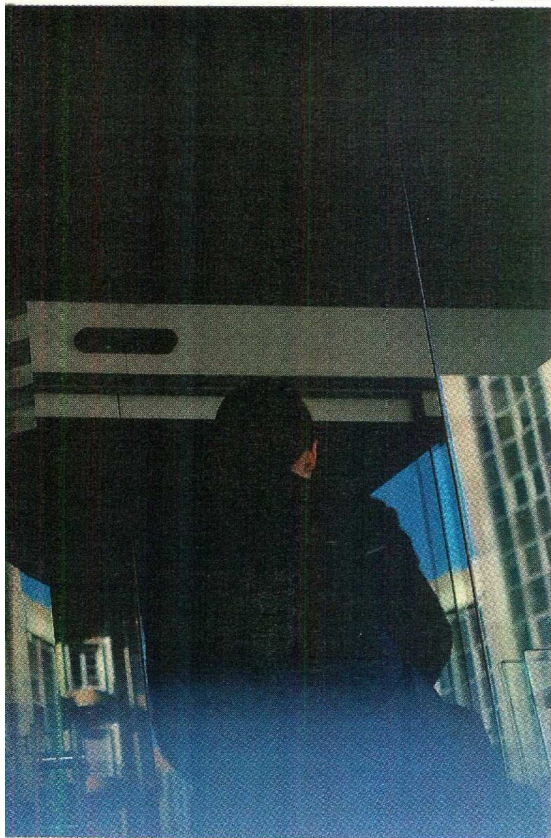
RICARDO PAES MAMEDE
Economista
e professor do ISCTE

“

O Executivo torna públicas posições duras, excessivas, sabendo que o tribunal não vai responder.

BAGÃO FÉLIX
Ex-ministro

Miguel Baltazar



que este tipo de ataques institucionais não são positivos é unânime. “Há uma assimetria comunicacional. O poder executivo torna públicas posições duras, excessivas, sabendo que o tribunal não vai responder no mesmo plano. É muito criticável que se faça isso”, diz Bagão Félix. “As observações do TdC podem estar erradas, mas uma coisa são erros, outra é um ataque cerrado a um órgão de soberania”, soma.

As críticas do poder executivo “descredibilizam o TdC, mas não sei se não é o TdC que se descredibiliza a si mesmo”, acrescenta Paes Mamede. Este ambiente “é mau para o regime democrático, as críticas são indesejáveis nos termos em que têm acontecido”, reconhece o economista, mas o Tribunal “não pode estar isento de escrutínio do seu trabalho substantivo”, contrapõe. ■

TOME NOTA

O que diz a lei sobre os poderes do TdC

Para compreender as competências do Tribunal de Contas (TdC), há que cruzar a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, com a Lei de Enquadramento Orçamental, que define alguns conceitos-chave.

DE ONDE EMANA O PODER DO TRIBUNAL?

Do artigo 214.º da Constituição, que diz que tem como função “dar parecer sobre a conta geral do Estado” e “exercer as demais competências atribuídas por lei”.

QUE COMPETÊNCIAS MATERIAIS TEM?

Estão na lei de organização e processo do TdC. Para além de dar parecer sobre as contas, verifica a cobrança de recursos próprios, a aplicação de fundos da UE, e fiscaliza previamente a legalidade e o cabimento orçamental, entre outras.

E NA FISCALIZAÇÃO SUCESSIVA?

O TdC “avalia os respetivos sistemas de controlo interno, aprecia a legalidade, economia, eficiência e eficácia da sua gestão financeira”, entre outras funções.

QUANDO PODE FAZER AUDITORIAS?

Pode “realizar a qualquer momento, por iniciativa sua ou a solicitação da AR ou do Governo, auditorias de qualquer tipo ou natureza a determinados atos, procedimentos ou aspetos da gestão financeira de uma ou mais entidades sujeitas aos seus poderes de controlo financeiro.”

O QUE SÃO ECONOMIA, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA?

Economia é a “utilização do mínimo de recursos que assegurem os adequados padrões de qualidade”, a eficiência é a “promoção do acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menor despesa” e a eficácia é a “utilização dos recursos mais adequados para atingir o resultado” pretendido.

TRÊS EPISÓDIOS DE DISCÓRDIA ENTRE O TRIBUNAL E OS PODERES EXECUTIVOS

A tensão começou no início de 2019, quando o Tribunal de Contas recusou o visto prévio a um projeto de renda acessível da Câmara de Lisboa. Depois, agudizou: Rui Moreira, presidente da Câmara do Porto, criticou também a recusa do visto prévio para a reconversão do antigo Matadouro Industrial de Campanhã. Mais recentemente, juntou-se um ministro.

Fernando Medina acusa tribunal de “fazer política”

O primeiro episódio foi o chumbo do Tribunal de Contas ao projeto para a Rua de São Lázaro, no âmbito do Programa de Renda Acessível, lançado por Fernando Medina, presidente da Câmara de Lisboa. Os juizes consideraram que o modelo de financiamento é o de uma parceria público-privada e que a distribuição do risco não estava bem feita, e não uma concessão, como argumenta a câmara. Medina recorreu e mais tarde acusou o tribunal de estar “alheado”, “ativo” e “distante” do problema da habitação na cidade. Mais tarde, a propósito de uma auditoria à cedência de imóveis da Segurança Social à câmara, Medina disse que os relatórios são “de baixíssima qualidade técnica”, e de “fazer política, não tendo sido eleito para isso.”

Rui Moreira fala em “veto político” e “de gaveta”

O presidente da Câmara do Porto acusou o tribunal de fazer um “veto político” e um “veto de gaveta” ao projeto da reconversão do antigo Matadouro Industrial de Campanhã. O tribunal recusou o visto prévio ao projeto e o autarca queixa-se do atraso na resposta ao recurso apresentado pela câmara. O tom das críticas foi tão duro que Moreira acabou por se juntar a Medina para pedirem uma audiência ao Presidente da República a propósito das decisões do tribunal. A audiência está prevista para o início deste mês. O Negócios pediu uma reação à Presidência da República sobre as críticas dos poderes executivos ao tribunal, mas fonte oficial recusou qualquer comentário ao assunto.

Manuel Heitor: auditoria é “um elogio à ignorância”

Manuel Heitor, ministro do Ensino Superior, acusou o tribunal de ultrapassar as suas competências, logo no contraditório do relatório da auditoria ao financiamento do ensino superior. “Julgamos que deve ser aferido com especial cuidado o momento em que a ação jurisdicional ultrapassa os limites constitucionalmente consagrados impostos pelo princípio da separação de poderes”, acusou o governante. No dia seguinte à publicação do documento, foi ainda mais longe. “É um elogio à burocracia e à ignorância”, disse sobre o documento, em declarações à TSF. O tribunal respondeu às acusações, enviando um comunicado às redações em que frisou que a crítica do Governo “carece de fundamento, não sendo por isso aceitável.”