

O Papel do Tribunal de Contas no Sistema Democrático Nacional ¹

Paulo Nogueira da Costa ²

1. Introdução

A crise do Estado providência, motivada pela burocratização, ineficiência, fraude, corrupção, crescimento descontrolado da despesa pública, aumento da pressão fiscal, entre outros factores, motivou o surgimento, durante a década de 80, de novos movimentos liberais, que vêm reafirmar a confiança no livre funcionamento do mercado e no «livre arbítrio» dos indivíduos.

Este novo fôlego hedonista e individualista não foi suficiente para travar o crescimento da despesa pública nem para pôr cobro a alguns dos outros males de que padecia o Estado providência. Por outro lado, as ideias neo-liberais não foram suficientes para impedir que o Estado continuasse a alargar a sua esfera de actuação, continuando a assumir-se como um Estado paternalista.

Com efeito, seria impensável o Estado abster-se de intervir em determinados domínios, nomeadamente de ordem social; até porque não podia, nem pode, recusar as missões que constitucionalmente lhe estão confiadas.

No entanto, começou a exigir-se da gestão pública *economia, eficiência e eficácia*, levando a formas de organização e actuação da Administração Pública cada vez mais próximas das privadas.

¹ Trabalho realizado no âmbito do curso de pós-graduação em *Gestão e Controlo dos Dinheiros Públicos*, que teve lugar na Universidade Autónoma de Lisboa.

² Assistente-Estagiário nas cadeiras de Economia Política I e Direito Económico, do Curso de Direito na Universidade Autónoma de Lisboa.

Como consequência, a actividade financeira pública complexizou-se, diversificou-se e veio exigir maior tecnicidade, profissionalismo e responsabilidade na gestão dos *Dinheiros públicos*, tornando imperioso um mais moderno, eficaz e rigoroso sistema de controlo financeiro.

2. Controlo Interno e Controlo Externo

Antes de mais há que distinguir *controlo interno* de *controlo externo*.

O *controlo interno* integra a gestão, é um instrumento técnico desta, funcionando no interior dos organismos da Administração Pública estando dependente das suas estruturas organizatórias e dirigentes.

Cabe ao controlo interno supervisionar, acompanhar e avaliar a gestão, informando os gestores para que estes possam corrigir deficiências, evitar erros e melhorar cada vez mais os processos gestionários, permitindo um melhor desempenho, com ganhos de economia, eficiência e eficácia.

O *controlo externo*, por seu lado, é *independente* da gestão e de qualquer órgão do Estado ou estrutura organizatória e dirigente deste, organizando-se e funcionando fora (no exterior) das entidades controladas.

Para além de visar garantir a legalidade, regularidade e rigor da gestão financeira pública, o controlo externo existe com o intuito de defender os interesses dos cidadãos, no sentido de, por um lado, assegurar que os recursos que a estes são subtraídos, em nome do interesse colectivo e do financiamento das tarefas do Estado, são devidamente afectados e, por outro, de os manter informados e esclarecidos acerca da actividade financeira pública.

Um sistema de controlo externo isento, credível e objectivo é imprescindível num Estado de direito democrático, em nome da confiança dos cidadãos nas estruturas que gerem *os seus* recursos financeiros e no próprio funcionamento do sistema democrático.

Em qualquer caso, porém, é hoje pacífico que o controlo financeiro público não se basta com a verificação da legalidade e regularidade da gestão dos *dinheiros públicos* – *conceito formal de controlo*; antes, exige a avaliação substancial do mérito da gestão, nomeadamente através da análise da *economia, eficiência, eficácia e defesa do ambiente (environment)*³ da gestão financeira pública – *conceito substancial de controlo*.

3. A Importância do Controlo Externo

Há autores que sustentam ser o controlo externo uma função autónoma do Estado⁴ por se tratar de uma *carência fundamental dos cidadãos* os quais devem ser informados de toda a gestão financeira pública e protegidos, nomeadamente através da *efectivação da responsabilidade financeira* de alguns gestores públicos, traduzindo-se numa actividade com características próprias em que o Estado desenvolve de forma permanente uma acção que corresponde a uma tarefa fundamental constitucionalmente consagrada⁵.

Em minha opinião, podemos mesmo afirmar que o controlo externo é indispensável num Estado de Direito democrático, tendo uma função garantística de princípios e valores estruturantes do nosso sistema e de direitos fundamentais dos cidadãos.

A garantia da legalidade e regularidade da actividade financeira pública (controlo formal) é uma das missões do controlo financeiro externo, a qual, no entanto, como já vimos, não é suficiente.

Cabe a um sistema de controlo externo isento, credível, objectivo e comunicante informar e esclarecer os cidadãos sobre a gestão dos recursos financeiros da colectividade.

³ Cf. Art.º 66.º, C.R.P..

⁴ Cf. CARLOS MORENO, *O Sistema Nacional de Controlo Financeiro*, UAL, Lisboa, 1998, pp. 99-106.

⁵ Cf.. Art.º 162.º al. d) e Art.º 214.º, C.R.P..

O controlo da actividade financeira pública representa um importante *contributo para o equilíbrio da vida financeira*⁶ e para o incremento do bem-estar económico e social e qualidade de vida dos cidadãos⁷.

Não menos relevante é a questão da *accountability*, ou seja, da responsabilidade pela gestão de dinheiros públicos, devendo o sistema de controlo externo garantir o apuramento e efectivação de responsabilidades financeiras (reintegratórias ou sancionatórias)⁸ sempre que a elas haja lugar.

Este tipo de controlo tem ainda uma função pedagógica e formativa sobre os responsáveis pela actividade financeira pública e sobre os cidadãos.

4. As entidades de controlo financeiro externo – O Tribunal de Contas português em especial

São três as principais entidades incumbidas do controlo financeiro externo em Portugal: a *Assembleia da República*, o *Tribunal de Contas Português* e o *Tribunal de Contas Europeu*.

A *Assembleia da República* exerce um *controlo político*, o qual resulta da aplicação dos princípios da *separação de poderes* e da *representação política*.

O *Tribunal de Contas Europeu* é a instituição comunitária encarregue do controlo da aplicação dos recursos financeiros comunitários, podendo tal controlo ser, *autónoma e directamente*, exercido no território dos Estados Membros.

⁶ Cf. JOSÉ TAVARES, *O Tribunal de contas; Do visto, em especial – conceito, natureza e enquadramento na actividade de administração*, Livraria Almedina, Coimbra, 1998, p. 24.

⁷ Cf. Art.º 81.º, al. a), C.R.P..

⁸ Cf. Artigos 57.º a 70.º da Lei n.º 98/97- *Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas*; Cf. AMÁVEL RAPOSO, *A nova lei orgânica do Tribunal de Contas e a responsabilidade financeira*, Texto preparado para o seminário organizado pela Inspecção Geral da Administração do Território (IGAT) sob o tema geral «Novas Perspectivas de Direito Público», Lisboa, 1999: Cf. ANTÓNIO CLUNY, *Responsabilidade financeira reintegratória e responsabilidade civil delitual de titulares de cargos políticos, funcionários e agentes do Estado – Problemas de jurisdição*, Lisboa, 2000.

Cabe, no entanto, ao *Tribunal de Contas Português* (TC) o papel principal no sistema nacional de controlo financeiro.

O TC é um órgão de soberania (Art.º 110.º, C.R.P.) e é o órgão supremo de controlo financeiro externo (Art.º 214.º, C.R.P.), tendo jurisdição e poderes de controlo financeiro no âmbito da ordem jurídica portuguesa, tanto no território nacional como no estrangeiro (Art.º 1.º, n.º 2, Lei n.º 98/97).

As missões confiadas ao TC são, nos termos do Art.º 214.º da C.R.P. e do Art.º 1.º, n.º 1 da Lei n.º 98/97:

- I) Fiscalizar a legalidade e regularidade das despesas públicas;
- II) Apreciar a boa gestão financeira;
- III) Efectivar responsabilidades por infracções financeiras.

Os poderes de controlo exercidos pelo Tribunal incidem sobre todo o sector público e, ainda, sobre diversas entidades, públicas ou privadas, sempre que estejam em causa dinheiros públicos (Art.º 2.º, Lei n.º 98/97).

Tal como refere o Art.º 7.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97), na linha do que está plasmado no Art.º 203.º e também no Art.º 216.º da C.R.P., o Tribunal é independente, sendo garantias dessa independência o autogoverno, a inamovibilidade e a irresponsabilidade dos seus juízes, estando estes exclusivamente sujeitos à lei.

O Tribunal exerce fiscalização prévia, concomitante e sucessiva.

A fiscalização prévia (*a priori*), traduz-se no visto prévio, tendo como finalidade essencial verificar se os instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras, directas ou indirectas, estão conformes com a lei e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria – Art.º 44.º e seguintes da Lei n.º 98/97.

A fiscalização concomitante é aquela que é exercida durante o exercício, ou seja, antes do encerramento da respectiva gerência – Art.º 49.º da Lei n.º 98/97.

A fiscalização sucessiva (*a posteriori*) tem por finalidade verificar as contas das entidades sujeitas a controlo; avaliar os respectivos sistemas de controlo interno; apreciar a legalidade, economia, eficiência e eficácia da sua gestão financeira; assegurar a fiscalização da comparticipação nacional nos recursos próprios comunitários e da aplicação dos recursos financeiros oriundos da União Europeia – Art.º 50.º, Lei n.º 98/97. Neste sentido, o Tribunal procede a auditorias de contas (Art.º 54.º, Lei n.º 98/97) e a auditorias de qualquer tipo ou natureza (Art.º 55.º, Lei n.º 98/97), cabendo-lhe, ainda, no desempenho da sua função jurisdicional, a efectivação de responsabilidades financeiras (Art.º 57.º a 70.º, Lei n.º 97/98).

O Tribunal está organizado em três secções especializadas: a 1.ª Secção, encarregada do visto prévio, podendo, em certos casos, exercer fiscalização concomitante; a 2.ª Secção encarregada da fiscalização concomitante e sucessiva de verificação, controlo e auditoria; a 3.ª Secção, encarregada do julgamento dos processos de efectivação de responsabilidades e de multa.

É constituído por um Presidente e dezoito Juízes, dezasseis dos quais estão colocados na sede, em Lisboa, e um em cada uma das secções regionais (Ponta Delgada e Funchal) – Art.º 14.º e Art.º 3.º, Lei n.º 98/97. O Presidente é nomeado pelo Presidente da República, sob proposta do Governo (Art.º 133.º, al. m), C.R.P.), tendo o seu mandato a duração de quatro anos (Art.º 214.º, n.º 2, C.R.P.); o recrutamento dos restantes juízes é feito mediante concurso público, curricular (Art.º 18.º, Lei n.º 98/97); o Vice-Presidente é eleito pelo plenário geral através de escrutínio secreto, sendo o cargo exercido por um período de três anos (Art.º 17.º, Lei n.º 98/97).

O Ministério Público está representado no Tribunal e intervém oficiosamente nas 1.ª e 3.ª Secções, *devendo ser-lhe entregues todos os relatórios e pareceres aprovados na sequência de acções de verificação, controlo e auditoria aquando da respectiva notificação, podendo solicitar a entrega de todos os documentos ou processos que entenda necessários* – Art.º 29.º, Lei n.º 98/97.

No desenvolvimento das suas actividades o Tribunal é apoiado pelos serviços de apoio técnico e administrativo.

O Tribunal de Contas é membro fundador da *INTOSAI – International Organisation of the Supreme Audit Institutions*, sendo igualmente membro da *EUROSAI – European Organisation of the Supreme Audit Institutions* e da *OLACEFS – Organização Latinoamericana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores*.

O papel fulcral do Tribunal de Contas português no sistema democrático nacional

O Tribunal de Contas, por ser a entidade suprema de controlo financeiro externo, desempenha um papel fulcral no nosso sistema democrático.

O TC tem uma função garantística de princípios e valores estruturantes do nosso sistema democrático e de direitos fundamentais dos cidadãos, uma vez que os fundamentos da existência de uma entidade como o TC se confundem, em certos aspectos com os próprios fundamentos do Estado democrático: a liberdade individual, a liberdade política e o primado do direito, residindo a soberania no povo.

O Princípio da Separação de Poderes

O Orçamento de Estado é um instrumento ao serviço do desenvolvimento económico e social, podendo ser definido como a *autorização política para cobrar receitas e efectuar despesas*⁹ pelo período de um ano, assegurando-se assim a *limitação do Poder Executivo pelo Legislativo*.

⁹ ANTÓNIO DE SOUSA FRANCO, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I, 4.ª Edição, Almedina, Coimbra, 1995, Pág. 296.

Esta autorização, concedida pelo povo por via representativa, é também uma forma de garantir os direitos dos cidadãos/contribuintes, mas apenas se houver um controlo eficaz sobre a forma como são aplicados os *seus* recursos financeiros.

Em nome do princípio da separação e interdependência de poderes ¹⁰, a entidade que fiscaliza deve ser diversa da entidade que detém o poder executivo.

Assim, cabe à Assembleia da República (AR) a fiscalização da execução do Orçamento e a aprovação da Conta Geral do Estado.

No entanto, tratando-se a AR de um órgão legislativo e político, não terá a preparação técnica para analisar com rigor a Conta Geral do Estado e sobre ela formular um juízo. Daí que a intervenção de uma entidade independente e tecnicamente preparada possa, através de parecer ¹¹, contribuir para a formulação de um juízo tecnicamente fundamentado por parte da AR ¹².

Nas palavras de Alfredo José de Sousa ¹³, *pode dizer-se que o Estado é uma grande sociedade anónima de que são accionistas todos os cidadãos /contribuintes*, tendo o Estado um Conselho de Administração – o Governo – uma assembleia geral – a AR – e, para fiscalizar tecnicamente a actividade do conselho de administração, um conselho fiscal – o Tribunal de Contas.

Liberdade de Voto e Direito à Informação

«O sufrágio é um instrumento fundamental de realização do princípio democrático: através dele, legitima-se democraticamente a conversão da vontade política em posição de poder e domínio (...)» ¹⁴

O sufrágio deve ser *universal* (geral), *igual*, *directo*, *secreto* e *periódico* (Arts. 10.º/1, 49.º/1 e 113.º/1, C.R.P.).

¹⁰ Art.º 111.º, C.R.P.

¹¹ Art.º 107.º, C.R.P.

¹² Neste sentido Cf. J. D. PINHEIRO FARINHA, *A função do Tribunal de Contas na Sociedade Democrática*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, N.º 19, Setembro 1984.

¹³ ALFREDO JOSÉ DE SOUSA, *Tribunal de Contas – «Quisto da Democracia»*, in *Revista do Tribunal de Contas*, N.º 21/22, Jan./Dez. 1994, pág. 91.

¹⁴ J. J. GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional*, 6.ª edição, Almedina, Coimbra, 1993, pág.432.

É através do voto que o povo expressa a sua vontade, fazendo as suas opções políticas, escolhendo os seus representantes, aqueles em quem depositam mais confiança atendendo à informação que têm disponível.

Mas os cidadãos só podem fazer uma escolha verdadeiramente livre se puderem optar em consciência, e só o podem fazer se tiverem acesso a informação rigorosa, isenta e credível.

É precisamente na informação prestada aos cidadãos no que diz respeito à gestão pública, que o TC pode e deve assumir um papel de relevo.

Tal como um consumidor, que de entre um vasto leque de bens optará por aquele ou aqueles que lhe proporcionem um maior nível de utilidade, com o menor custo possível, também o cidadão eleitor optará pelo bem, pelo partido político, pela eleição dos seus representantes, em função das expectativas que têm quanto à satisfação dos seus interesses por parte destes, uma vez eleitos.

Nós sabemos, no entanto, que o consumidor só poderá fazer uma escolha racional se tiver informação disponível, caso contrário este não terá possibilidade de saber qual dos bens tem para si maior utilidade, acabando por fazer uma escolha adulterada, uma escolha que não traduz a sua vontade; o mesmo sucede com o eleitor que, se não tiver informação objectiva proveniente de fonte isenta e na qual confie, não poderá fazer uma escolha livre e em consciência, antes fará uma escolha condicionada e deturpada.

O direito à informação dos consumidores, pela sua importância, tem expressão constitucional no art.º 60.º /1 da Constituição Portuguesa.

A informação é um bem público: sem informação os consumidores não podem fazer uma escolha livre e consciente, não podendo o sistema económico funcionar eficazmente; o mesmo se aplica aos cidadãos/eleitores que, sem informação credível, não podem expressar a sua vontade política livremente, tendo como consequência um sistema democrático ineficaz.

Reforçando esta ideia, a actual Constituição da República Portuguesa estabelece no seu Artigo 48.º, n.º 2, o seguinte: *Todos os cidadãos têm o direito de*

ser esclarecidos objectivamente sobre os actos do Estado e demais entidades públicas e de ser informados pelo Governo e outras autoridades acerca da gestão dos assuntos públicos.

É de realçar que este artigo tem uma dimensão positiva, cabendo ao Estado tomar medidas para que tal se efective.

A liberdade de voto pressupõe o direito subjectivo à livre formação de opinião, o qual é, também ele, um direito positivo.

Deve, então, ser o TC, pelas suas características, a desempenhar esse papel informativo e formativo dos cidadãos, por forma a que estes possam ter dados fiáveis que contribuam para a formação da sua opinião, da sua vontade, permitindo-lhes que votem *um pouco mais livremente*.

O Princípio da Soberania Popular e o Princípio da Representação Popular

O que acima ficou dito relaciona-se de forma indissociável com os princípios da soberania popular e da representação popular.

É o povo o titular da soberania, o titular do poder, e é através do sufrágio que a sua vontade se manifesta legitimando, assim, o domínio político.

Ora se, como vimos, a formação da vontade política do povo poderá estar condicionada, estar limitada, devido à escassez de informação credível e isenta disponível, então o poder terá uma legitimidade enfraquecida.

Da mesma forma, se a autorização dada pelo povo a um órgão para agir em seu nome não corresponde à sua vontade livremente formada, o sentido do princípio da representação popular fica desvirtuado.

Além disso, é através do voto que o povo premiará ou castigará os seus representantes, avaliando o mérito da actuação destes no mandato cessante. Mas o povo só poderá fazer uma correcta avaliação de mérito do comportamento dos seus representantes se for auxiliada por um órgão independente, isento e tecnicamente habilitado para o fazer.

Daqui se reforça a conclusão anterior de que os cidadãos/eleitores devem ter à sua disposição informação isenta, credível, rigorosa e actual, a qual, face a estes requisitos, só poderá promanar do TC.

O Princípio da Participação

O problema da participação política está intimamente conexionado com a *democratização da sociedade*.

O princípio da participação assume relevo constitucional, encontrando-se consagrado nos arts. 9.º /c, 48.º e 109.º da C.R.P..

O princípio da participação tem uma dimensão positiva, cabendo ao Estado promover o interesse dos cidadãos pelos problemas da sociedade, incentivando a sua participação no processo decisório democrático. Os cidadãos devem sentir-se parte activa na resolução dos problemas da sociedade em que estão inseridos, sendo co-responsáveis pelas soluções adoptadas.

No entanto, para que se maximize a participação dos cidadãos *na vida política e na direcção dos assuntos públicos do país*, é necessário que aqueles confiem no funcionamento das instituições democráticas. Para isso, é importante a existência de uma entidade que, de forma independente e isenta, assegure que os recursos financeiros públicos estão a ser correctamente aplicados, estabelecendo uma ponte entre o poder político e o povo.

Os cidadãos/contribuintes devem ter a garantia de que os fundos que lhes são subtraídos são devidamente aplicados na prossecução das missões do Estado. Concomitantemente, tendo informações actuais e credíveis acerca da actividade gestora pública os cidadãos sentem-se habilitados e motivados a participar na vida política, repercutindo através do voto a sua avaliação de mérito da gestão pública na eleição do poder político.

Publicidade

O TC *deve* manter os cidadãos informados, deve ser comunicante, contribuindo para a transparência da gestão dos recursos financeiro públicos e para a confiança dos cidadãos nos seus governantes – num Estado de Direito democrático saudável não podem existir zonas menos claras para os cidadãos na gestão dos recursos financeiros da colectividade.

Neste sentido, o Tribunal não deve desprezar a relação com a Comunicação Social, devendo haver um canal de comunicação assente na boa-fé e no respeito mútuos, reconhecendo-se a importância social das missões desempenhadas por ambos. Aliás, o próprio Art.º 9.º, n.º 4.º da Lei n.º 98/97 abre a porta a esse relacionamento com a comunicação social.

A publicidade das decisões do Tribunal é uma exigência da democracia.¹⁵

Accountability

Nas palavras de J. D. Pinheiro Farinha, «Será diminuída a imagem do órgão que, constatando o desvio de fundos ou a infracção da lei, se limite a um apontamento, remetendo o julgamento para a Administração ou outro órgão, ainda que de natureza judicial e a sua acção não terá a urgência que se impõe na reposição da legalidade e aplicação da sanção pelo incumprimento da lei».¹⁶

Neste sentido, é de enorme importância que o poder político assuma a *accountability* como uma um instrumento de credibilização das instituições democráticas e do próprio poder político (dela tão carecido...) e uma manifestação de boa-fé no desempenho da sua missão e na relação com os cidadãos, devendo, para tal, adoptar

¹⁵ Neste sentido Cf. J. D. PINHEIRO FARINHA, *A função do Tribunal de Contas na Sociedade Democrática*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, N.º 19, Setembro 1984, pág.21.

¹⁶ Neste sentido Cf. J. D. PINHEIRO FARINHA, *A função do Tribunal de Contas na Sociedade Democrática*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, N.º 19, Setembro 1984, pág. 19.

legislação adequada que, ao invés de dificultar a acção do TC, venha abrir caminho ao sucesso deste órgão no apuramento e efectivação de responsabilidades e dotar o órgão supremo de controlo financeiro em Portugal dos meios técnicos e humanos indispensáveis ao cabal desempenho desta tarefa.

A nível legislativo, parece-me que se deveria estender a responsabilidade financeira aos gestores do Sector Público Empresarial (SPE), uma vez que continuam a estar em causa dinheiros públicos. Dar-se-ia, assim, mais um importante contributo para a transparência e para a credibilização da gestão pública – seria, em minha opinião, uma manifestação de boa fé por parte do poder político para com os cidadãos.

Seria, a meu ver, igualmente desejável que o legislador alterasse o regime da responsabilidade financeira, passando a ser suficiente, para esta se verificar, um comportamento negligente, em vez do comportamento culposos que a actual lei exige. Esta alteração seria um contributo para uma gestão mais profissional, exigente, rigorosa e credível

Incumbências prioritárias do Estado no âmbito da Organização Económica

A Constituição da República Portuguesa estabelece, no seu art.º 81.º, uma série de incumbências no âmbito económico e social.

De entre estas incumbências, posso referir *a promoção do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, a promoção da justiça social, a correcção das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento, a eficiência do sector público, a eliminação progressiva das diferenças económicas e sociais entre a cidade e o campo e o planeamento democrático do desenvolvimento económico e social.*

Igualmente, no Título IV da C.R.P., referente ao sistema financeiro e fiscal, se fala em *desenvolvimento económico e social* – art.º 101.º –, *repartição justa dos*

rendimentos e da riqueza – art.º 103.º /1 –, diminuição das desigualdades – art.º 104.º /1 –, etc.

Quaisquer destas incumbências prioritárias do Estado, quaisquer destes princípios estruturantes do nosso sistema financeiro e fiscal, poderão ser prosseguidos eficazmente, sem um controlo efectivo por parte do TC.

Qualquer desvio de fundos públicos ou qualquer aplicação indevida dos mesmos representam uma machadada na realização, por parte do Estado, das incumbências que lhe estão constitucionalmente confiadas.

Conclusão

Numa democracia adulta e num Estado que se quer cada vez mais desenvolvido, um sistema nacional de controlo financeiro eficaz assume um papel primordial.

Os fundamentos da existência de um órgão como o Tribunal de Contas português no nosso sistema democrático prendem-se, alguns deles, como vimos, com a efectivação de alguns dos princípios estruturantes da nossa democracia, assumindo um papel fulcral na optimização do funcionamento da própria democracia, quer ao nível político quer ao nível económico e social.

Pela sua natureza e pelas funções que desempenha, um Tribunal de Contas eficaz, operante, próximo dos cidadãos, cada vez mais dirigido para a função de auditor externo e para o apuramento de responsabilidades financeiras é imprescindível para o melhor funcionamento do nosso sistema democrático.

O Tribunal de Contas, por ser um órgão de soberania, isento, independente e credível, por ter competência para efectivar responsabilidades e *para administrar a justiça em nome do povo* no que à actividade financeira pública diz respeito, por ter capacidade técnica para exercer a actividade de controlo financeiro, está na posição de assumir este papel fulcral na estrutura do sistema democrático nacional.

No entanto, para que um sistema de controlo financeiro externo, objectivo, isento e credível seja uma realidade, é necessário, antes de mais, mudar mentalidades.

Se Portugal anseia por desenvolvimento económico e social, então é bom que todos estejamos conscientes de que é imprescindível rigor e exigência na gestão dos dinheiros públicos.

Bibliografia

- AMARAL, Diogo Freitas do, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, 2.ª Edição, Almedina, Coimbra, 1994, págs. 290-295.
- CANOTILHO, Gomes, *Direito Constitucional*, 6.ª Edição,
- CLUNY, António, *Responsabilidade Financeira Reintegratória e Responsabilidade Civil Delitual de Titulares de Cargos Políticos, Funcionários e Agentes do Estado – Problemas de Jurisdição*, Lisboa, 2000.
- FARINHA, João de Deus Pinheiro, *Tribunal de Contas*, in *Polis*, Vol. 5, pág. 1334, Verbo.
- FARINHA, João de Deus Pinheiro, *O Tribunal de Contas na Administração Portuguesa*, in *Democracia e Liberdade*, 1979, págs. 29-48.
- FARINHA, João de Deus Pinheiro, *A função do Tribunal de Contas na Sociedade Democrática*, in *Boletim Trimestral do Tribunal de Contas*, n.º 19, Setembro 1984.
- FRANCO, António de Sousa, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I, 4.ª Edição, Almedina, Coimbra, 1995.
- MORENO, Carlos, *O Sistema Nacional de Controlo Financeiro*, U.A.L., Lisboa, 1997.
- MORENO, Carlos, *Gestão e Controlo dos Dinheiros Públicos*, U.A.L., Lisboa, 1998.

- MORENO, Carlos, *Um Tribunal de Contas para o Século XXI*, Conferência integrada nas comemorações dos 150 anos do Tribunal de Contas, Outubro de 1999.
- RAPOSO, Amável, *A Nova Lei Orgânica do Tribunal de Contas e a Responsabilidade Financeira*, Texto preparado para o seminário organizado pela Inspeção Geral da Administração do Território (IGAT) sob o tema geral «Novas Perspectivas de Direito Público», Lisboa, Abril de 1999.
- SOUSA, Alfredo José de, *Tribunal de Contas – «Quisto da Democracia»*, in *Revista do Tribunal de Contas*, N.º 21/22, Jan./Dez. 1994.
- STIGLITZ, Joseph, *Economics of the Public Sector*, 2.ª Edição, W.W. Norton & Company, New York-London.
- TAVARES, José, *O Tribunal de Contas. Do visto, em especial – Conceito, natureza e enquadramento na actividade da administração*, Almedina, Coimbra, 1998.