

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER N.º 234

Senhores Deputados.—A proposta de lei n.º 213-B, que o Sr. Ministro das Colónias submete à vossa apreciação, visa a alterar algumas das disposições das bases anexas às leis n.ºs 277 e 278, de 15 de Agosto de 1914, usualmente cognominadas «leis orgânicas das colónias», na parte em que estatuem sobre a maneira de ser efectuada a fiscalização local da fazenda e contabilidade.

O motivo fundamental da proposta é, segundo o seu relatório, a necessidade absoluta de evitar o «importante aumento de despesa, gravoso para todas as colónias, especialmente para aquelas que tem mais diminutas receitas, e não inteiramente justificado», que resultaria da execução integral das disposições acima referidas. Entende o Sr. Ministro que é urgente «modificar aquele sistema de fiscalização dos actos de administração financeira e serviço de contabilidade, por forma a conseguir que, sem prejuízo da eficácia da referida fiscalização, esta se realize pelo pessoal estritamente requerido pelas necessidades do serviço, como importa aos interesses do Estado».

Para realizar tais intuitos, a proposta ministerial, sem suprimir totalmente os auditores fiscais criados pela base 19.^a da lei n.º 278, reduz o seu número a dois, um para cada uma das nossas grandes colónias de Angola e de Moçambique, e forma com as restantes dois grupos, sendo em cada um dêles a acção fiscalizadora exercida, em giro, por um inspector de fazenda, ao qual vem a incumbir todas as atribuições do auditor fiscal compatíveis com o character de mobilidade da sua função. E, sem dúvida, para evitar perdas de

tempo e despesas de transporte, e ainda para tornar a acção fiscal o mais directa e continua que fôsse possível dentro do sistema ideado, escolheu-se em cada grupo de colónias uma delas para sede da inspecção.

Aos auditores fiscais de Angola e Moçambique dá a proposta os adjuntos exigidos pela complexidade e peso do serviço que sobre os primeiros recai, mas suprime, ao mesmo tempo, todos os auditores distritais

A mobilidade dos inspectores de fazenda e a supressão daqueles funcionários implicam certas alterações, que a proposta convenientemente introduz, nos restantes preceitos das bases 19.^a, 20.^a e 21.^a

Assim, onde não há auditor, é consultor do govêrno da colónia o director dos serviços de fazenda, para o qual revertem também funções de «visto», quando o inspector está ausente. As atribuições que as bases davam aos auditores distritais passam para os directores de fazenda dos distritos, ou ficam investidas no auditor fiscal e seu adjunto.

Como consequência das modificações feitas nas bases 19.^a, 20.^a e 21.^a da lei n.º 278, houve que substituir o auditor fiscal nos tribunais do contencioso administrativo, fiscal e de contas, das colónias onde êle não existe, por um outro funcionário de categoria elevada, e escolheu-se, acertadamente, o secretário geral (base 29.^a da lei n.º 277). Pelo mesmo motivo se alteraram as designações dos funcionários cuja nomeação compete ao Govêrno da metrópole, na base 50.^a desta última lei.

Tais são, em resumo, as modificações que a proposta ministerial pretende introduzir nas leis orgânicas das colónias.

*

O primeiro Congresso da República, dando cumprimento, pelas leis de 15 de Agosto de 1914, ao disposto no artigo 85.º da Constituição, e fazendo-o sob a inspiração da salutar doutrina do seu artigo 67.º, prestou às colónias portuguesas o mais notável e útil serviço que era possível prestar-lhes, no campo das reformas legislativas. Mas, examinando atentamente os textos dessas leis, e apreciando-o em comparação com as propostas dos Ministros das Colónias e das Finanças de 1913, que são a matriz delas, e à luz das discussões que, no Conselho Colonial, influíram na sua longa e laboriosa gestação, observa-se que tais textos apresentam, de onde em onde, excrescências que destoam do plano geral do sistema e em conflito com os princípios que haviam, superior e inflexivelmente, inspirado e regido o regular e harmónico desenvolvimento d'ele; e observa-se, ainda, que tais anomalias não provêm da intervenção do Parlamento, forçadamente rápida e perfunctória pela estreiteza do prazo dentro do qual tinha de ser exercida.

Esse caso se dá com os auditores provinciais e distritais da lei n.º 278. As propostas originais de 1913 não podiam deixar de reconhecer a importância que assume, para a boa administração financeira duma colónia, a apertada fiscalização da forma por que nela são cumpridas as disposições legais dessa espécie e a verificação das operações de contabilidade; mas haviam-no feito por uma maneira comedida, modesta e económica, criando uma «inspecção permanente» apenas para as colónias cujo movimento anual de fundos excedesse 3.000 contos, e inspecionando as demais, periódicamente, por funcionários comissionados pela metrópole. Em flagrante contraste, a lei n.º 278 não só aceitou a ampliação dessa inspecção permanente a todas as colónias, mas a sua ramificação aos distritos, forçando assim a fazenda colonial a suportar o peso de oito funcionários (dezasseis com os substitutos) de categoria elevada, igual pelo menos à de chefe de serviço, e mais o de catorze

outros, equiparáveis aos actuais inspectores distritais de fazenda. Se repararmos que os dois minúsculos distritos da Índia, Damão e Diu, não eram excluídos do encargo, ocorrerá perguntar se não seriam de preferir aos prejuizos possíveis da falta de fiscalização os prejuizos certos da existência dela pela maneira por que a lei a estabelecia. E, já agora, não deixaremos também de frisar a contradição e incoerência em que a lei incorre, forçando as colónias a aceitar e sustentar todo êsse luzido e numeroso estado maior fazendário, e recomendando-lhes, ao mesmo tempo, paternalmente (base 7.ª da lei n.º 278), que a sua gerência financeira procure obter «a máxima utilidade geral, dentro da mais estrita economia, sendo as despesas limitadas aos próprios recursos». Ora é evidente que, no capítulo dos funcionários públicos, a máxima utilidade geral se não consegue multiplicando o número d'êles, mas restringindo-o ao estritamente indispensável, com a remuneração condigna, é claro, e forçando-os a dar à comunidade que lhes paga o máximo do seu esforço.

Supondo que os auditores provinciais tivessem os vencimentos dos actuais inspectores superiores e inspectores de fazenda, e os auditores distritais os dos inspectores desta classe, o que é calcular pelo mínimo, as alterações introduzidas pela proposta do Governo reduzem a despesa anual exigida pelo superabundante funcionalismo da base 19.ª em cerca de 50 contos. E não entramos em linha de conta com a importância de passagens, ajudas de custo e outras variáveis, nem com a do pessoal subalterno, que seria necessário aos auditores suprimidos.

Por estes motivos, Senhores, a vossa comissão de colónias calorosamente apoia a iniciativa ministerial, e entende que a proposta n.º 213-B, salvas pequenas modificações que a seguir indicamos, merece a vossa aprovação.

Essas modificações são, em resumo, as seguintes:

- a) Como na base 11.ª da lei n.º 277 se fala também no auditor fiscal, convém introduzir aí a alteração que deriva da projectada para a base 19.ª da lei n.º 278;
- b) Idem em relação à base 15.ª da mesma lei;
- c) Na redacção da base 19.ª da proposta fazemos certas transposições de texto, que

nos parecem de recomendar; introduzimos a parte da antiga base 19.^a, que proíbe ao auditor desempenhar, simultaneamente com as suas funções, qualquer comissão ou serviço remunerado na colônia onde serve, e cuja ausência verificámos ser devida a lapso de cópia; aclarámos que, dentro do quadro da inspecção de fazenda, os indivíduos que o compõem tem a mesma categoria e podem ser empregados, indiferentemente, pelo Governo da metrópole como auditores, adjuntos destes ou inspectores;

d) No n.º 3.º da nova base 20.^a, reparamos o lapso evidente da falta de referência ao inspector de fazenda, quando se trata da responsabilidade pelas despesas visadas, e fazemos nos outros números ligeiras correcções de redacção;

e) Na nova base 21.^a introduzimos, em um ou outro lugar, a referência ao inspector de fazenda que faltava e, aditamos ao seu final a disposição da antiga base 21.^a, relativa ao julgamento das contas do tesoureiro geral, cuja falta verificámos ser devida, também, a lapso de cópia.

*

Não pensa a vossa comissão de colónias em proceder neste momento, a uma revisão completa das disposições das leis orgânicas, votadas pelo primeiro Congresso da República. Esse trabalho terá, sem dúvida, de ser feito, mas só mais tarde, depois de decorrido, sobre os decretos especiais de aplicação de que fala o artigo 2.º, da lei n.º 277, o período de tempo que fôr necessário a pôr bem em relêvo, ou os erros de doutrina ou, simplesmente, os das fórmulas porque tentámos realizá-la.

Há, porém, na lei n.º 277, uma disposição para a qual nos permitimos chamar, desde já, a vossa esclarecida atenção, porque, estabelecendo doutrina errada e muito prejudicial, não resultou dum desejo expresso do Parlamento, ou da grande comissão por êle eleita, antes parece ter beneficiado dum simples falta de reparo de ambos. É, da mesma forma que a superabundância de auditores, uma excrescência parasitária das leis orgânicas de que urge também expurgá-las. Referimo-nos à parte do texto da base 28.^a que dá aos governadores das colónias, em cujos conselhos de Governo o número de vogais de representação local é inferior ao dos vogais funcionários, capaci-

dade para pôr em vigor, provisoriamente, e até resolução do Governo da metrópole, as deliberações que alterem leis em vigor ou decretos com igual fôrça, em caso de urgência, e quando se preveja que, sem isso, pode haver prejuízo para o immediato progresso e a boa administração da colônia. Ora esta faculdade, que as propostas originais de 1913 não concediam, sôbre não ser indispensável aos governos das colónias naquelas condições, vem quebrar a harmonia e a coerência entre as diversas partes componentes da lei n.º 277, a qual graduava, cuidadosamente, a concessão de poderes de a ôrdo com o maior ou menor grau de desenvolvimento de cada uma das colónias, êle próprio traduzido pela mais ou menos lata representação dada à população nos Conselhos de Governo. Tratando-se de deliberações destes corpos produzindo alterações em leis ou decretos de igual fôrça, as propostas de 1913, muito sensata e prudentemente, apenas permitiam a execução immediata delas nas colónias mais avançadas, isto é, naquelas em que o predomínio da representação popular sôbre a official imprimia a tais deliberações uma como que sanção superior; e, ainda assim, sob reserva de poder o Governo central suspendê-las ou modificá-las dentro dum certo periodo de tempo. Para as colónias menos adiantadas, as deliberações desta espécie teriam de ser submetidas à prévia aprovação da metrópole. Por esta maneira, ao mesmo tempo que se acatava o recomendado pela Constituição no seu artigo 67.º, o qual diz que as leis especiais hão-de ser «adequadas ao estado de civilização de cada colônia», reservava a metrópole para si uma competência de fiscalização e ponderação de utilidade geral por quanto se é conveniente que os governos locais estejam munidos dos poderes indispensáveis a providenciar em todos os casos occorrentes, não é o menos que tais poderes sejam adequadamente definidos e circunscritos de forma a evitar a incontinência legislativa de que a própria população colonial é sempre a primeira e mais sentida vítima.

A par de constituir uma infracção dos princípios que presidiram ao delineamento da lei n.º 277, também o preceito de que estamos tratando é inteiramente dispensável. Todos sabem que, praticamente, se não dão nas colónias a que êle se destina aqueles

casos de tam apertada urgência, que imponham, com risco do «progresso e boa administração, a modificação imediata das leis emanadas da metrópole; mas, admitido mesmo o contrário, a autorização ministerial podia ser rápidamente solicitada e concedida por via telegráfica.

Além de que, e é este um assunto que, tendo de ser por nós largamente desenvolvido a quando da reforma constitucional, convém versar desde já, basta que a competência da base 28.^a apareça condicionada pelo *critério da urgência* das medidas a adoptar para que todos os que conhecem um pouco a história do nosso direito constitucional, na parte relativa às colónias, a olhem com justificada desconfiança. Já na reforma administrativa da provincia de Moçambique, de 23 de Maio de 1907 (n.º 3.º, do artigo 11.º), donde aquella disposição foi literalmente copiada, se dava ao governador, com o voto afirmativo do conselho de governo, competência para pôr em vigor «provisóriamente, até resolução do Governo da metrópole, ao qual logo se dará conhecimento do facto, alterações a leis, decretos ou disposições do Governo, em caso de urgência e quando se preveja que, sem isso, pode haver prejuizo, etc.»; e o resultado foi que, desde então, tudo passou a ser urgente naquela colónia. Pretextando a urgência e invocando a necessidade de não prejudicar «o immediato progresso e a boa administração da provincia», foi possível legislar ali sobre todos os assuntos, desde os mínimos aos mais complexos e melindrosos, criando-se, frequentemente, encargos, cuja acumulação contribuiu, sem dúvida, para a crise financeira que a colónia presentemente atravessa. A coberto da invocação daquelas circunstâncias, se alterou, em 1914, já depois de publicada a lei n.º 278, que sobre o assunto vinha estatuir definitivamente, o quadro do pessoal de serviço de fazenda, introduzindo-lhe uma alteração que não só não era, evidentemente, urgente, mas podia até subsistir, por tempo indefinido, sem que o «imediato progresso e a boa administração da colónia» sofressem o mais leve prejuizo. E a *urgência* cobriu com o manto da legalidade todos esses actos, porque é assás vaga e elástica para poder ser aplicada ao sabor de cada um.

É o que vem sucedendo desde que nos lembramos — e só a nós lembrou — de

adoptar o critério da urgência para limitar a adopção de medidas de carácter legislativo. Surge-nos, pela primeira vez, na Constituição de 1838, que dava ao Governo a faculdade de, não estando reunidas as Cortes, «decretar, em conselho de Ministros, as providências indispensáveis para ocorrer a alguma necessidade *urgente* de qualquer provincia ultramarina»; e ao governador geral a de «tomar, ouvido o Conselho do Governo, as providências indispensáveis para acudir a necessidade *tam urgente* que não possa esperar pela decisão das Cortes ou do Poder Executivo». Substituída esta Constituição pela Carta Constitucional de 1826, em consequência da revolta militar do Porto de 1842, logo se restabeleceram, pelo decreto de 2 de Maio dêsse ano, aquellas disposições de 1838, que a lei de 2 de Maio de 1843, o Acto Adicional à Carta de 1852 e o decreto de 1 de Dezembro de 1869 reproduziram, quasi pelas mesmas palavras; e ao Acto Adicional as fomos nós buscar para as incluir na Constituição da República (artigo 87.º).

Ora, no exercício das faculdades concedidas por todos esses textos, nunca o Parlamento e o Executivo de um lado, o Governo da metrópole e os Governos locais por outro, conseguiram entender-se e trabalhar de acôrdo. A seguir a cada um daqueles diplomas, logo aparecem outros, tentando limitar e condicionar a faculdade da urgência que, ao contrário, os governadores entendem dever ampliar e tornar de uso normal e corrente. Paralelamente, na metrópole, entendiam os Governos que era urgente decretar todas as providências de que as colónias iam necessitando, ao passo que o Parlamento reclamava que essas providências lhe fôssem previamente sujeitas, ou as alterava depois de adoptadas. Já na vigência do regime republicano assistimos a discussões dessa ordem, inspiradas na urgência ou não urgência das medidas adoptadas à sombra do artigo 87.º da Constituição.

Tudo isto tem uma explicação simples. É que o critério da urgência não serve para definir e circunscrever, por forma prática e efectiva, o exercício dos poderes a conceder aos governos coloniais ou ao Executivo da metrópole, porque é um critério *essencialmente subjectivo*, variável, na sua aplicação, de individuo para individuo: uma medida cuja adopção se impõe, como

urgente, a um governador, dominado pelas circunstâncias especialíssimas de tempo e de lugar, será, porventura, aos olhos do Ministro apenas conveniente; um Parlamento assoberbado por graves problemas de ordem geral entenderá, talvez, poder deixar para mais tarde a apreciação de casos que o Ministro, a quem êles mais particularmente interessam, porque sôbre êle incide, directamente, a responsabilidade de os não haver solucionado, reputará de consideração urgente.

A *urgência*, como condição reguladora do exercício da competência legislativa, tem, portanto, de ser banida dos nossos textos, e é por isso que a não encontramos referida, uma única vez, nas propostas de 1913, nem tam pouco nas leis já votadas, salva a parte da base 28.^a que estamos criticando. Teremos de substituir a *urgência* por um *critério objectivo*, isto é, relacionar o exercício da função com *circunstâncias de ordem material* e facilmente verificáveis: a natureza dos casos ou assuntos, a composição dos corpos deliberativos, etc. Assim o tem entendido todos os países colonias: a Bélgica, na sua «lei do govêrno do Congo Belga», de 1908, que é o mais recente dos diplomas reguladores de casos análogos, quando autoriza o Executivo a decretar para a colónia, não lhe estabelece a condição de só o fazer em casos urgentes, mas a de não abordar certas e determinadas matérias: orçamento, empréstimos, contas, etc., que o Legislativo reserva para si.

Tais são as razões ponderosas que, de acôrdo com o Sr. Ministro, nos levam a propor-vos que na base 28.^a da lei n.º 277 seja suprimida a competência dada aos governos das colónias menos adiantadas de alterar as leis e decretos com igual fôrça, sem prévia autorização do Govêrno central.

*

Com os fundamentos largamente expostos neste parecer, entende a vossa comissão de colónias que merece a aprovação da Câmara a seguinte

PROPOSTA DE LEI

Artigo 1.º As bases 19.^a, 20.^a e 21.^a da lei n.º 278, de 15 de Agosto de 1914, são substituídas pelas bases anexas à presente lei.

§ único. De harmonia com estas novas bases, são modificadas as bases 11.^a e 50.^a da lei n.º 277 daquela data, e a base 15.^a da lei n.º 278 acima referida, pela seguinte maneira:

a) Na base 11.^a da lei n.º 277, são substituídas as palavras «o auditor fiscal» por «o auditor fiscal ou o inspector de fazenda»;

b) Na base 50.^a da mesma lei são substituídas as palavras «os auditores fiscaes e seus delegados» por «os auditores fiscaes, auditores adjuntos e inspectores de fazenda»;

c) Na base 15.^a da lei n.º 278 são substituídas as palavras «do auditor fiscal» por «do auditor fiscal ou do inspector de fazenda quando presente».

Art. 2.º Nas colónias em que não houver auditor fiscal entrará o secretário geral na composição do Tribunal do Contencioso Administrativo, Fiscal e de Contas, estabelecido na base 29.^a da lei n.º 277.

Art. 3.º São suprimidas, no n.º 4.º da base 28.^a da lei n.º 277, as palavras «mas, salvo o prescrito na base 19.^a desta lei, estas deliberações poderão ser provisoriamente, até resolução do Govêrno da metrópole, ao qual se dará logo conhecimento do facto, declaradas em execução em caso de urgência, e com o voto afirmativo do Conselho do Govêrno, quando se preveja que sem isso pode haver prejuizo para o immediato progresso e boa administração da provincia».

Art. 4.º Fica revogada a legislação em contrário.

Bases a quo se refere o artigo 1.º desta lei

Base 19.^a

Em cada uma das colónias de Angola e Moçambique, exercendo com independência completa as funções de que por esta lei é incumbido, haverá um auditor fiscal, encarregado de servir de consultor do govêrno da colónia em assuntos de administração financeira, e de fiscalizar, segundo os preceitos indicados nesta lei, e para conhecimento dos Governos da metrópole e da colónia, a legalidade dos actos de administração financeira e a regularidade de execução dos serviços de contabilidade pública.

O auditor fiscal comunica directamente ao governador as faltas que encontrar e os

erros que descobrir na execução dos serviços de contabilidade e na administração financeira da colónia, e envia periodicamente ao Governo da metrópole relatórios em que registará detalhadamente a acção que, no desempenho das suas funções, tiver exercido e o resultado da fiscalização permanente que lhe é incumbida. Dêstes relatórios, enviados directamente à metrópole, remeterá logo o auditor fiscal cópias autênticas ao governador da colónia.

Além das funções de consultor do governo da colónia em matéria de administração financeira e das atribuições que noutras bases desta lei lhe são conferidas, competirá, principalmente, ao auditor fiscal, por si e pelo auditor adjunto, verificar a legitimidade e a exactidão de todas as despesas pecuniárias e de material, fiscalizar a responsabilidade dos encarregados da cobrança de receitas e de pagamento de despesas, fiscalizar a contabilidade central da colónia e a de todas as repartições ou serviços, incluídos os de administração autónoma e verificar as existências de fundos e de materiais à colónia pertencentes.

O auditor fiscal é vogal do Tribunal do Contencioso Administrativo, Fiscal e de Contas, mas não faz parte do Conselho de Governo ou de qualquer corpo, corporação ou comissão administrativa; não pode acumular as suas funções com as de director dos serviços de fazenda, nem com outra comissão ou serviço remunerado na colónia onde estiver servindo, nem é considerado, para nenhuns efeitos, chefe de serviço. Substitui o auditor fiscal, nas suas faltas ou impedimentos, um auditor adjunto.

Nas colónias em que não há auditor fiscal, as funções do consultor serão exercidas pelo respectivo director dos serviços de fazenda, e as de inspecção de administração financeira e de contabilidade por dois inspectores, nos termos que forem regulamentados. Para êstê efeito, as colónias de Cabo Verde, Guiné e S. Tomé e Príncipe constituem um grupo; as da Índia, Macau e Timor outro grupo, correspondendo a cada um dêles um inspector. A sede das inspecções é, respectivamente, em Cabo Verde e Índia.

Os auditores fiscaes e os inspectores não intervêm directamente na administração da colónia, nem na acção dos governadores, e não podem revogar as ordens e instruções dêstes, nem impedir a execução das

suas deliberações finais; entendendo-se que a independência que lhes é conferida no exercício das suas funções não prejudica a natural subordinação administrativa ao governador da colónia.

Os auditores fiscaes, os auditores adjuntos e os inspectores de fazenda, a que se refere esta base, constituem um quadro único, independente dos serviços de fazenda. Os individuos que o compuserem terão a mesma categoria, e o Governo poderá dar e cada um dêles qualquer daquelas comissões, indiferentemente, e transferi-los dum para outras, tudo pela forma que os regulamentos especificarem. Não servirão, porém, mais de quatro anos em cada colónia ou grupo de colónias, nem ai voltarão em nova comissão antes de decorrido igual periodo de tempo.

Base 20.ª

No que diz respeito ao ordenamento e fiscalização das despesas e de outros actos de administração financeira, serão observadas as regras seguintes:

1.ª As ordens de pagamento das despesas variáveis, a efectuar pelas tesourarias gerais ou distritais, serão preparadas, sob as instruções do governador competente, pelas direcções provinciais ou distritais dos serviços de fazenda.

2.ª É indispensável, para todas as ordens de pagamento mencionadas na regra anterior, a informação prévia do respectivo director dos serviços de Fazenda, o qual é responsável pelas despesas ilegais que a sua informação originar.

3.ª Ao visto do auditor fiscal, do inspector de fazenda ou, na ausência dêste, do director dos serviços de Fazenda, são presentes os contratos e diplomas análogos aos que na metrópole estão sujeitos ao exame e «visto» do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado, e pela legitimidade das despesas autorizadas por êsse «visto» será responsável o auditor fiscal, o inspector de Fazenda ou o director dos serviços de Fazenda, conforme os casos.

4.ª O governador da colónia consultará o auditor fiscal acerca das ordens de pagamento, sempre que a respeito delas discordar da informação do director dos serviços de Fazenda, ou quando o julgar necessário, e pelas despesas consequentes de qualquer consulta serão solidariamente res-

ponsáveis, como agentes do Poder Executivo, o governador da colónia e o auditor fiscal.

5.^a O governador da colónia, ouvido o Conselho do Governo, e assumindo inteira responsabilidade civil e criminal do seu acto, pode deixar de se conformar com a consulta do auditor fiscal ou com a recusa do seu «visto», e nesse caso publicará no *Boletim Oficial* uma portaria justificando a sua resolução. Nas colónias em que as funções do «visto» e de consultor couberem ao director dos serviços de Fazenda, o governador procederá nos termos desta regra quando se não conformar com a consulta ou com a recusa do «visto» dêste funcionário.

6.^a A decisão do governador geral será submetida a resolução dos casos em que os governadores de distrito tiverem discordado do parecer do respectivo director distrital dos serviços de Fazenda.

O governador geral, depois de ouvir o director dos serviços de Fazenda da colónia, e de consultar o auditor fiscal, onde o houver, conformar-se há com o parecer dêste, ou procederá nos termos da regra anterior;

7.^a Em poder de cada um dos chefes dos serviços provinciais ou distritais, e sob sua responsabilidade, haverá, em depósito, um *fundo permanente*, adiantado pelos tesourarias gerais ou distritais da colónia, e cuja importância será fixada pelo governador em Conselho de Governo. Esse fundo permanente será destinado às aquisições e despesas de pequena importância, que por êsses chefes tiverem de ser habitualmente feitas, e que serão liquidadas definitivamente e pagas pelas tesourarias da colónia, por períodos determinados, segundo o processo indicado nas regras anteriores desta base. Ao auditor fiscal, por si e pelo seu adjunto, ou ao inspector de Fazenda, compete examinar o estado dos cofres onde êsses fundos permanentes estiverem depositados, verificando os documentos justificativos das despesas que por êsses fundos tiverem sido provisoriamente pagos;

8.^a As determinações constantes das regras desta base, não prejudicam o processo que se adopta, ou tiver de ser adoptado, em serviços especiais, ou a cargo de conselhos autónomos, tais como os de caminho de ferro, fábricas do Estado e ou-

tras de natureza idêntica, onde, pelos respectivos cofres, as despesas tiverem de ser provisoriamente efectuadas, por ordem e sob a responsabilidade dos respectivos gerentes ou conselhos administradores, applicando-se as determinações desta base sómente quando se proceder à liquidação definitiva das despesas pela respectiva direcção dos serviços de Fazenda.

Base 21.^a

A contabilidade digráfica será a base da contabilidade pública da administração de cada colónia e de cada um dos seus serviços autónomos, adoptando-se processos que registem, clara e precisamente, a situação financeira da colónia. O Governo poderá contratar funcionários públicos, ou especialistas de reconhecido mérito, para, em prazo determinado, montarem a contabilidade de cada colónia e dos respectivos serviços autónomos, e prepararem as instruções que deverão ser depois seguidas pelo pessoal permanentemente encarregado dêsses serviços de contabilidade.

Além da contabilidade central, a cargo das direcções provinciais e distritais dos serviços de Fazenda, em cada administração autónoma ou em cada ramo de serviços públicos que a seu cargo tiver cobrança de receitas, pagamento de despesas, guarda de fundos ou guarda de materiais, haverá a contabilidade privativa, registando o movimento respectivo de fundos e materiais, e servindo de subsidiária da contabilidade central da colónia.

Ao auditor fiscal e ao seu adjunto, ou ao inspector de Fazenda, compete fiscalizar a forma pela qual são desempenhados todos êsses serviços de contabilidade.

No que diz respeito a fiscalização da cobrança de receitas da colónia, compete ao auditor fiscal e seu adjunto, ou ao inspector de Fazenda, verificar a legitimidade dos lançamentos, conferir os documentos das cobranças realizadas com a escrituração respectiva, examinar o estado dos cofres da colónia, e fiscalizar a transferência dos fundos para a tesouraria.

As contas de gerência e de exercício da colónia, as contas anuais de todos os seus serviços autónomos e as contas de todos os exactores de fazenda serão enviadas ao auditor fiscal ou ao director dos serviços de fazenda, conforme as colónias,

e só depois de verificada a sua conformidade podem ser presentes às estações a que competir o respectivo exame e julgamento.

Em cada colónia serão ajustadas e jul-

gadas as contas dos exactores da sua Fazenda com recurso para o conselho colonial, excepto as do tesoureiro geral, cujo julgamento fica competindo a êsse conselho em última instância.

Sala das Sessões, em 18 de Janeiro de 1916.

José Botelho de Carvalho Araújo.

António de Paiva Gomes.

Amandio Óscar da Cruz e Sousa (com declarações pelo que se refere à primeira parte).

Henrique de Vasconcelos.

Ernesto de Vilhena, relator.

Proposta de lei n.º 213-B

A lei orgânica da administração financeira das colónias, de 15 de Agosto de 1914, no justificado propósito de conseguir que os serviços de fazenda e de contabilidade no ultramar sejam competente e eficazmente fiscalizados, estabeleça nas bases que lhe estão anexas a existência dum auditor fiscal em cada colónia e de delegados de auditor fiscal em cada distrito. Sucedendo, porém, que uns e outros destes funcionários hão-de carecer de substitutos e ainda de pessoal subalterno necessário ao desempenho dos respectivos serviços, a execução integral do que nas referidas bases se preceitua traria inevitavelmente um importante aumento de despesa, gravoso para todas as colónias, e especialmente para aquelas que tem mais diminutas receitas, o que não parece ser inteiramente justificado, porquanto, nem é essencial em muitos casos que seja levada a efeito nos próprios distritos a fiscalização dos respectivos serviços de fazenda e contabilidade, nem a fiscalização dos mesmos serviços nalgumas províncias poderá constituir ocupação bastante para funcionários, que exclusiva e permanentemente tenham êsse emprêgo.

Estando actualmente a proceder-se à preparação dos diplomas orgânicos de cada uma das colónias e sendo, por consequência, de toda a oportunidade remediar o inconveniente apontado, modificando o refe-

rido sistema de fiscalização dos seus actos de administração financeira e serviços de contabilidade por forma a conseguir que, sem prejuizo da eficácia da referida fiscalização, esta se realize pelo pessoal estritamente requerido pelas necessidades do serviço, como importa aos interesses do Estado:

Tenho a honra de submeter à vossa apreciação a seguinte

PROPOSTA DE LEI

Artigo 1.º As bases 19.^a, 20.^a e 21.^a da lei n.º 278, de 15 de Agosto de 1914, são substituídas pelas bases anexas à presente lei.

§ único. De harmonia com estas novas bases, é modificada a base 50.^a da lei n.º 277, de 15 de Agosto de 1914, na parte relativa à enumeração de funcionários, cuja nomeação definitiva pertence ao Ministro, substituindo-se a designação «auditores fiscais e seus delegados» pela designação «auditores fiscais, auditores adjuntos e inspectores de fazenda».

Art. 2.º Nas colónias em que não houver auditor fiscal, entrará o secretário geral na composição do Tribunal do Contencioso Administrativo, Fiscal e de Contas, estabelecido na base 29.^a da lei n.º 277, de 15 de Agosto de 1914.

Art. 3.º Fica revogada a legislação em contrário.

Base 19.ª

Nas colónias de Angola e Moçambique, exercendo com independência completa as funções de que por esta lei é incumbido, haverá um auditor fiscal, encarregado de servir de consultor do governo da colónia em assuntos de administração financeira, e de fiscalizar, segundo os preceitos indicados nesta lei, para conhecimento dos governos da metrópole e da colónia, a legalidade dos actos da administração financeira e a regularidade da execução dos serviços de contabilidade pública. Nas restantes colónias as funções de consultor serão exercidas pelo respectivo Director dos Serviços de Fazenda.

O auditor fiscal não intervém directamente na administração da colónia, nem por qualquer forma impede a execução das deliberações finais do governador, entendendo-se que a independência que lhe é conferida no exercício das suas funções, não prejudica a natural subordinação administrativa ao governador da colónia.

O auditor fiscal comunica directamente ao governador as faltas que encontrar e os erros que descobrir na execução dos serviços de contabilidade e na administração financeira da colónia, e envia periodicamente ao Governo da metrópole relatórios em que registará detalhadamente a acção que, no desempenho das suas funções, tiver exercido e o resultado da fiscalização permanente que lhe é incumbida. Dêstes relatórios, directamente enviados à metrópole, remeterá logo o auditor fiscal cópias autênticas ao governador da colónia.

Além das funções de consultor do governo da colónia, em matéria de administração financeira e das atribuições que noutras bases desta lei lhe são conferidas, competirá principalmente ao auditor fiscal, por si e pelo auditor adjunto, verificar a legitimidade e a exactidão de todas as despesas pecuniárias e de material, fiscalizar a responsabilidade dos encarregados da cobrança de receitas e de pagamento de despesas, fiscalizar a contabilidade central da colónia e a de todas as repartições ou serviços, incluídos os de administração autónoma, e verificar as existências de fundos e de materiais à colónia pertencentes.

O auditor fiscal é substituído, nas suas faltas e impedimentos, por um auditor adjunto.

Nas colónias em que não há auditor fiscal é estabelecido um serviço de inspecção que será cometido a dois inspectores, nos termos que forem regulamentados.

Não é permitido a estes inspectores acumular as suas funções com as do director dos serviços de Fazenda da colónia, revogar as ordens e instruções dos governadores, nem interferir, de qualquer forma, na sua acção governativa.

Para os efeitos da mencionada inspecção, as colónias de Cabo Verde, Guiné S. Tomé e Príncipe constituem um grupo; Índia, Macau e Timor outro grupo, correspondendo a cada um deles um inspector de Fazenda.

A sede das inspecções é, respectivamente, Cabo Verde e Índia.

Os auditores fiscais, os auditores adjuntos e os inspectores de Fazenda, a que se refere esta base, pertencem a um quadro independente dos serviços de Fazenda. Não podem servir por mais de quatro anos em cada colónia e grupo de colónias ou ali voltar em nova comissão, antes de decorrido igual período de tempo.

O auditor fiscal é vogal do Tribunal do Contencioso Administrativo. Fiscal e de Contas, mas não faz parte do Conselho do Governo ou de qualquer corporação administrativa nem é considerado para nenhuns efeitos chefe de serviço.

Base 20.ª

No que diz respeito ao ordenamento e fiscalização das despesas e doutros actos de administração financeira, serão observadas as regras seguintes:

1.ª As ordens dos pagamentos de despesas variáveis, a efectuar pelas tesourarias gerais ou distritais, são preparadas, sob as instruções do competente governador, pelas direcções provinciais ou distritais dos serviços de Fazenda;

2.ª É indispensável para todas as ordens de pagamento mencionadas na regra anterior, a informação prévia do respectivo director dos serviços de Fazenda e este é responsável pelas despesas ilegais que a sua informação originar;

3.ª Ao «visto» do auditor fiscal, do inspector de Fazenda, ou, na ausência deste,

do director dos serviços de Fazenda, são presentes os contratos e diplomas análogos aos que na metrópole estão sujeitos ao exame e «visto» do Conselho Superior da Administração Financeira do Estado e pela legitimidade das despesas autorizadas por êsse «visto» será responsável o auditor fiscal, ou o director dos serviços de Fazenda, conforme os casos;

4.^a O governador da colónia consultará o auditor fiscal acerca das ordens de pagamento sempre que a respeito delas discordar da informação do director dos serviços de Fazenda ou quando o julgar necessário, e pelas despesas consequentes de qualquer consulta serão solidariamente responsáveis, como agentes do Poder Executivo, o governador da colónia e o auditor fiscal;

5.^a O governador da colónia, ouvido o Conselho do Governo e assumindo inteira responsabilidade civil e criminal do seu acto, pode deixar de se conformar com a consulta do auditor fiscal ou com a recusa do seu «visto», e, nesse caso, publicará no *Boletim Oficial* uma portaria, justificando a sua resolução. Nas colónias em que as funções do «visto» e de consultor pertencem ao director dos serviços de Fazenda o governador procederá nos termos desta regra, quando se não conforme com a consulta ou com a recusa do «visto» deste funcionário;

6.^a A decisão do governador geral será submetida a resolução dos casos em que os governadores de distritos tiverem discordado do parecer do respectivo director distrital dos serviços de Fazenda.

O governador geral, depois de ouvir o director dos serviços de Fazenda da província e de consultar o auditor fiscal, conformar-se há com o parecer dêste ou procederá nos termos da regra anterior;

7.^a Em poder de cada um dos chefes dos serviços provinciais ou distritais e sob sua responsabilidade haverá, em depósito, um fundo permanente adiantado pelas tesourarias geral ou distritais da colónia, e cuja importância será fixada pelo governador em conselho de governo. Êste fundo permanente será destinado às aquisições e despesas de pequena importância, que por êsses chefes tiverem de ser habitualmente feitas e que serão liquidadas definitivamente e pagas pelas tesourarias da colónia, por períodos determinados, segundo

o processo indicado nas regras anteriores desta base. Ao auditor fiscal, por si e pelo seu adjunto, compete examinar o estado dos cofres onde êsses fundos permanentes estiverem depositados, verificando os documentos justificativos das despesas que por êsses fundos tiverem sido provisoriamente pagas;

8.^a As determinações constantes das regras desta base não prejudicam o processo que se adopta ou tiver de ser adoptado em serviços especiais ou a cargo de conselhos autónomos, tais como os de caminhos de ferro, fábricas do Estado e outros de natureza idêntica, onde, pelos respectivos cofres, as despesas tiverem de ser provisoriamente efectuadas, por ordem e sob a responsabilidade dos respectivos gerentes ou conselhos administradores, applicando-se as determinações desta base sómente quando se proceder à liquidação definitiva das despesas pela respectiva Direcção dos Serviços de Fazenda.

Base 21.^a

A contabilidade digráfica será a base da contabilidade pública da administração de cada colónia e de cada um dos seus serviços autónomos, adoptando-se processos que registem clara e precisamente a situação financeira da colónia. O Governo poderá contratar funcionários públicos ou especialistas de reconhecido mérito, para, em prazo determinado, montarem a contabilidade de cada colónia e dos respectivos serviços autónomos, e prepararem as instruções que deverão ser depois seguidas pelo pessoal permanentemente encarregado dêsses serviços de contabilidade.

Além da contabilidade central, a cargo das direcções provinciais e distritais dos serviços de fazenda, em cada administração autónoma ou em cada ramo de serviços públicos que a seu cargo tiver cobrança de recceitas, pagamento de despesas, guarda de fundos ou guarda de materiais, haverá a contabilidade privativa, registando o movimento respectivo de fundos e materiais, e servindo de subsidiária da contabilidade central da colónia.

Ao auditor fiscal e ao seu adjunto compete fiscalizar a forma pela qual são desempenhados todos estes serviços de contabilidade.

No que diz respeito a fiscalização da

cobrança de receitas da colónia, compete ao auditor fiscal e ao seu adjunto verificar a legitimidade dos lançamentos, conferir os documentos das cobranças realizadas com a escrituração respectiva, examinar o estado dos cofres da colónia e fiscalizar a transferência dos fundos para a tesouraria.

As contas de gerência e de exercício da colónia, as contas anuais de todos os seus serviços autónomos e as contas de

todos os exactores de fazenda serão enviadas ao auditor fiscal ou ao director dos serviços de fazenda, conforme as colónias, e só depois de verificada a sua conformidade podem ser presentes às estações a que competir o respectivo exame e julgamento.

Em cada colónia serão ajustadas e julgadas as contas dos exactores da sua fazenda, com recurso para o Conselho Colonial.

Sala das Sessões, em 7 de Janeiro de 1916.

Alfredo Rodrigues Gaspar.

