



Tribunal de Contas

Mantido pelo Acórdão n.º 2/2018 -
PL, de 06/02/2018, proferido no
Recurso n.º 13/2017 – 1.ªS

ACÓRDÃO N.º 14/2017- 20 de Novembro – 1.ª SECÇÃO/SS

PROCESSO N.º 2019/2017

RELATOR: JUIZ CONSELHEIRO ALBERTO BRÁS

Acordam os Juízes do Tribunal de Contas, em Subsecção, da 1.ª Secção:

I. RELATÓRIO.

1.

A Direcção-Geral do Ensino Superior, em representação do Estado Português, submeteu a fiscalização prévia do Tribunal de Contas um contrato-programa, celebrado em 09.10.2017, e de que foram outorgantes aquela Direcção-Geral e a Universidade Católica Portuguesa.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

FACTOS.

2.

Para além da materialidade fixada em 1., considera-se ainda assente e relevante a factualidade seguinte:

a.

O contrato-programa referenciado em 1. tem como principais objetivos:

- Facilitar um projeto piloto de modernização na formação em medicina dentária em Portugal baseada em projeto e investigação clínica, garantindo a todos os estudantes do Instituto de Ciências da Saúde do Centro Regional de Viseu da



Tribunal de Contas

Universidade Católica Portuguesa [doravante, UCP] o desenvolvimento efetivo da atividade de investigação e da prática clínica durante os seus estudos;

- Reforçar o impacto do Instituto no desenvolvimento do Distrito de Viseu;
- Estimular a densificação do Distrito de Viseu no que respeita a atividades de investigação e desenvolvimento, fomentando, além do mais, a colaboração, a nível local, entre o Instituto Politécnico de Viseu e instituições da sociedade civil;
- Estimular o emprego científico e a integração de jovens doutores no Instituto, incrementando, até, a participação em redes de colaboração e de investigação internacional.

b.

O contrato-programa em apreço tem uma duração máxima de quatro anos, não sendo renovável.

A prorrogação anual do contrato resta condicionada à avaliação da sua execução, a efetuar por uma comissão a designar para o efeito.

c.

O Estado Português/DGES assumiu a obrigação de apoiar o citado projeto e, em conformidade, comprometeu-se a atribuir à UCP um financiamento, com dimensão plurianual, e a dividir pela forma que segue:

- Ano de 2017: € 500.000,00.
- Ano de 2018: € 500.000,00.
- Ano de 2019: € 500.000,00.
- Ano de 2020: € 500.000,00.



Tribunal de Contas

Tal financiamento tem, pois, o valor global de € 2.000.000,00.

d.

Por seu lado, a UCP obriga-se a desenvolver as atividades necessárias ao cumprimento dos objetivos identificados na alínea que antecede.

Para além disso, e com destaque, a Universidade Católica Portuguesa, através do Instituto de Ciências da Saúde do seu Centro Regional de Viseu, promoverá a comunicação bidimensional entre a investigação e a prática clínica na área da medicina dentária e a aplicação do conhecimento à comunidade, promovendo, deste modo, a saúde oral, e, por esta via, dando concretização a uma missão de serviço público.

3. DO ENQUADRAMENTO JURÍDICO.

Atenta a factualidade considerada assente em 1. e 2., do presente acórdão, uma única questão requer esclarecimento e decisão. E esta relaciona-se, inevitavelmente, com a [in]verificação de fundamento legal para o apoio financeiro acordado no contrato ora presente a fiscalização prévia.

Então, vejamos.

a. Do apoio financeiro ao ensino superior privado e respetiva sustentação legal.

Na demanda da sustentação legal ou não do apoio concedido pela DGES/Estado à Universidade Católica Portuguesa e formalizado mediante o contrato-programa ora submetido a fiscalização prévia, evidenciamos, desde já, o Decreto-Lei n.º 128/90,



Tribunal de Contas

de 17.04, o qual [ainda em vigor], no seu art.º 6.º, dispõe que aquela instituição de ensino é apoiada pelo Estado, assumindo tal apoio a forma de contribuições financeiras, nos limites das disponibilidades orçamentais do Estado, designadamente, qualquer das modalidades previstas no art.º 15.º, do Decreto-Lei n.º 271/89, de 19.08.

E esta última norma, sob a epígrafe “*apoio financeiro*”, para além de enunciar as formas de apoio financeiro à liberdade ensino [subsídios aos estudantes através de bolsas-empréstimo, subsídios para investimento, constituição de linhas de crédito bonificado e demais formas de apoio financeiro insertas em regimes contratuais], **prevê a regulação, pelo Governo, dos termos e condições da atribuição dos subsídios e da celebração dos contratos**, ainda de acordo com o n.º 2, do art.º 58.º, da Lei de Bases do Sistema Educativo e segundo os critérios constantes dos art.ºs 13.º e 14.º do Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo, aprovado pelo referido Decreto-Lei n.º 271/89, de 19.08. E tais critérios [que não termos e condições], a que a intervenção do Estado apelará, arrimam-se à prioridade da observância do direito fundamental dos cidadãos de aprender e de ensinar, à liberdade de instituição e de funcionamento dos estabelecimentos do ensino superior e particular, à criação de condições de igualdade para aqueles que frequentem tais estabelecimentos de ensino, à fiscalização da qualidade do ensino e, por fim, à estimulação de tais instituições de ensino mediante promoção do ensino superior particular nas regiões mais desfavorecidas, participação ativa daqueles no sistema nacional de ensino, promoção gradual do acesso a tais estabelecimentos, garantia de elevado nível científico e pedagógico e apoio à inovação.

Por seu turno, o Decreto-Lei n.º 16/94, de 22.01, [aprova o Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo], que revogou, de modo expresso, o mencionado Decreto-Lei n.º 271/89, de 19.08, reitera, no seu art.º 10.º, as formas de apoio antes inscritas no diploma legal por si revogado e **“anuncia”, de novo, que o Governo regulará os termos e condições da concessão dos apoios financeiros e da**



Tribunal de Contas

celebração dos contratos, ainda de acordo com o art.º 58.º, n.º 2, da Lei de Bases do Sistema Educativo, a então vigente Lei n.º 46/86, de 14.10.

E esta, a Lei n.º 46/86, de 14.10, alterada pela Lei n.º 115/97, de 19.09, e a Lei n.º 49/05, de 30.08 [já alterada pela Lei n.º 85/09, de 27.08] e que revoga aquela primeira [apelidadas de Leis de Bases do Sistema Educativo e que definem o quadro geral do sistema educativo] também se limitam a prever, mui genericamente, apoio financeiro, por parte do Estado, às iniciativas e estabelecimentos do ensino particular e cooperativo e a fixar a fiscalização da aplicação das verbas concedidas [vd., a propósito, o art.º 61.º, n.ºs 1 e 2, da referida Lei n.º 49/05].

E, finalmente, a Lei n.º 37/2003, de 22.08 [estabelece as bases do financiamento do ensino superior] **dispõe, no seu art.º 32.º, n.º 2, que o Governo regulará os termos e condições de concessão dos apoios e da celebração dos contratos referidos elencados no n.º 1, da mesma norma**, ao passo que a Lei n.º 62/07, de 10.09 [fixa o regime jurídico das instituições de ensino superior e, em simultâneo, revoga, entre o mais, o Decreto-Lei n.º 16/94, de 22.01, que aprovara o Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo] estabelece, agora e com relevância, no seu art.º 28.º, que *“o financiamento das instituições de ensino superior públicas e o apoio às instituições de ensino superior privadas realiza-se nos termos da Lei especial”*, sendo que, e acrescenta, *“a concessão dos apoios públicos às instituições de ensino superior privada obedece aos princípios de publicidade, objetividade e não discriminação”*.

b.

Ora, percorrida a normação constante dos citados Decreto-Lei n.º 128/90, de 17.04 [define, institucionalmente, a Universidade católica Portuguesa e a sua relação primária com o Estado], **do Decreto-Lei n.º 271/89, de 19.08** [aprova e contém o Estatuto do Ensino Superior Particular e Cooperativo], **do Decreto-Lei n.º 16/94, de 22.01** [aprova o Estatuto de Ensino Superior e Cooperativo, revogando o mencionado



Tribunal de Contas

Decreto-Lei n.º 271/89, de 19.08], **das Leis n.ºs 46/86, de 14.10, e 49/05, de 30.08** [Leis de Bases do sistema educativo], da Lei n.º 37/03, de 22.08 [fixa as bases do financiamento do ensino superior] e **da Lei n.º 62/07, de 10.09** [estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior], **cedo se constata que nenhum dos diplomas legais acima elencados e aqui convocáveis regulamenta os termos e condições dos apoios financeiros a conceder pelo Estado e da celebração dos contratos a celebrar, em conformidade.**

E, lembramos, tal regulamentação sempre foi pretendida e tida como obrigatória pelo legislador, conforme injunções insertas no art.º 15.º, do Decreto-Lei n.º 271/89, de 19.08 [já revogado pelo Decreto-Lei n.º 16/94, de 22.01], 10.º, do Decreto-Lei n.º 16/94, de 22.01 [por sua vez, revogado pela Lei n.º 62/07], 32.º, n.º 2, da Lei n.º 37/03, e, de algum modo, ainda no art.º 28.º, da Lei n.º 62/07, de 10.09, diploma que, como já referimos, estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior.

c. Da exequibilidade das Leis e ausência da regulamentação.

Consequências.

A execução da lei, para além de restar condicionada à circunstância de a materialidade concreta ser situável no âmbito da correspondente previsão [normativa], depende, também, da sua exequibilidade. Não bastará, pois, que a lei vigore e que determinada materialidade se acolha à temporalidade e domínio da aplicação da mesma. Dito de outro modo, e seguindo o Prof. Antunes Varela, a execução da lei impõe a ocorrência de instrumentos jurídicos tendentes a conceder a esta uma efetiva realização coativa em sede da sua concreta aplicação.

De contrário, a lei poderá vigorar, mas não é exequível.



Tribunal de Contas

Apesar disso, e sublinhe-se, a Lei, ainda que inexecuível, porque vigorante, mostra-se apta a revogar todas as normas anteriores com ela incompatíveis [vd., neste sentido, o art.º 7.º, n.º 2, do Código Civil], uma vez vigorante.

c.1.

Prosseguindo, e seguindo, de perto, o parecer do Conselho Consultivo, de 20.12.2001 [vd. proc.º n.º PGR 00001854], importará ter em conta que, no caso de uma lei não se bastar a si própria, por necessitar da convocação de instrumentos normativos que lhe confirmem exequibilidade, cabe ao Estado elaborar as normas que legitimem e permitam a sua plena execução [afinal, um dever de natureza político-jurídica].

Tal tarefa cumprir-se-á, em regra, com apelo à necessária regulamentação da lei em vigor, regulamentação esta de cariz integrador e que completa a disciplina primária estabelecida na lei mediante o preenchimento das “*lacunas*” que o legislador, deliberadamente, equacionou.

Tais regulamentos, ao completarem um quadro jurídico não acabado, alcançam, assim, o nível superior das normas tidas como primárias e integram-se na respetiva ambiência sistemática e teleológica.

Finalmente, e precavendo, advoga-se a inadmissibilidade do recurso aos critérios de integração das lacunas da lei sempre que o legislador, de modo expresso, tenha manifestado a vontade de que a Lei seja completada mediante a adoção de normas complementares [a regulamentação] com carácter especial. O que se verifica na situação em apreço.



Tribunal de Contas

c.2.

As considerações expostas ao longo da presente alínea obrigam ainda a concluir que a Lei carecida de regulamentação necessária e indispensável à sua completude e exequibilidade não pode ser aplicada.

E, pela lealdade devida ao sistema, é nosso entendimento que o intérprete não poderá, sob tal contexto, emitir juízo diverso.

c.3.

Conforme já demonstrámos [vd. alínea a.], a legislação sucessivamente publicada [vd. DL n.º 128/90, DL n.º 271/89, DL n.º 16/94, Lei n.º 37/03, Lei n.º 49/05 e a Lei n.º 62/07], embora preveja, reiteradamente, que o apoio financeiro ao ensino superior não público e celebração dos correspondentes contratos serão concretizados segundo termos e condições a definir em Regulamento, o certo é que a regulamentação “*prometida*” nunca foi objeto de elaboração, inexistindo.

Assim, e à luz do expandido [vd. als. c. a c.2.] a propósito da [in] exequibilidade das leis carecidas de complementaridade normativa, é ajustado concluir que, na ausência de regulamentação dos termos e condições a que se deve subordinar o apoio financeiro às instituições de ensino superior não público [«*in casu*», a Universidade Católica Portuguesa] e a celebração dos correspondentes contratos, **as normas constantes dos art.ºs 28.º, da Lei n.º 62/2007, de 10.09 [Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior], 6.º do Decreto-Lei n.º 128/90, de 17.04 [definição institucional da UCP] e 32.º, n.º 2, da Lei n.º 37/2003, de 22.08 [fixa as bases do financiamento do ensino superior], apresentam-se como inexecutáveis.**

Logo, também insuscetíveis de aplicação.

E, por isso, o contrato-programa ora submetido a fiscalização prévia carece, manifestamente, de suporte normativo.



Tribunal de Contas

d. Do financiamento ao ensino superior privado.

Demais pressupostos.

É sabido que, nos termos do art.º 28.º, da Lei n.º 62/2007, de 10.09 [fixa o regime jurídico das instituições de ensino superior], o apoio financeiro a conceder às instituições de ensino superior privadas, para além de se subordinar a lei especial [ora inexistente, como se demonstrou], obedece, ainda, aos princípios da publicidade, objetividade e não discriminação.

No concernente à observância ou não do princípio da publicidade, tal constitui matéria que abordaremos em alínea que segue.

Já no tocante ao acatamento dos princípios da objetividade e não discriminação, não dispomos de prova que permita duvidar da sua verificação. E, daí, a sua admissibilidade.

No entanto, e de acordo com o disposto no n.º 3, do art.º 32.º, da Lei n.º 37/2003, de 22.08, a boa fundamentação [prioritariamente, legal] do contrato-programa sob escrutínio pressupõe, necessariamente, o cumprimento, por parte de tais estabelecimentos de ensino superior, *“dos critérios objetivos de qualidade e excelência, valores padrão e indicadores de desempenho equitativamente definidos para tais instituições”*. Exigência que está ainda em linha com os princípios da responsabilização, racionalidade e eficiência aplicáveis, genericamente, ao ensino superior, e se harmoniza, também, com o princípio da subsidiariedade, *“entendido como a responsabilidade das entidades, públicas ou privadas, que beneficiam dos serviços prestados pelas instituições de ensino superior, financiarem a produção de conhecimento e a qualificação dos quadros”*.

Ora, no cumprimento das exigências previstas no n.º 3, do art.º 32.º, da Lei n.º 37/2003, a DGES limitou-se a remeter cópia de credenciação concedida pela



Tribunal de Contas

Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior ao ciclo de estudos de mestrado integrado em medicina dentária, lecionado pelo Instituto de Ciências da Saúde da Universidade Católica, em Viseu, mas reportada a 15.01.2013. E tal credenciação, sublinhamos, era válida apenas por um ano.

A ausência de documento que ateste a verificação dos pressupostos contidos no n.º 3, do art.º 32.º, do Decreto-Lei n.º 37/2003, de 22.08, constituía e constitui motivo de impedimento da celebração do contrato-programa em apreço. Daí que a contratação em causa infrinja o preceituado naquela norma.

e. Da autorização prévia da despesa, assunção de compromissos plurianuais, e repartição anual dos encargos e respetiva [i]legalidade.

Dando cumprimento ao preceituado na al. c), do n.º 1, do art.º 17.º, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 22.06 [aprova o regime jurídico da realização de despesas públicas], o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, mediante despacho de 29.01.2017, autorizou, previamente, a despesa a que se refere o presente contrato-programa.

No mesmo despacho, e na observância dos art.ºs 22.º, n.º1, do referido DL n.º 197/99, de 22.06, e 45.º, n.º 2, da Lei de Enquadramento Orçamental, aquele membro do Governo ordenou o envio da proposta de portaria de extensão de encargos, relativa à assunção dos compromissos plurianuais previstos no presente contrato-programa, ao Secretário de Estado do Orçamento [lembramos que, segundo aquela norma, a abertura do procedimento relativo a despesas que dêem lugar a encargo orçamental em mais de um ano económico não pode ser efetivada sem prévia autorização a verter em portaria conjunta do Ministro das Finanças e do respetivo Ministro].



Tribunal de Contas

Porém, não só o exemplar da citada proposta de portaria remetido a este Tribunal não se encontra datado e devidamente assinado pelos titulares com competência para autorizar os compromissos plurianuais, **como a portaria em causa não foi objeto de publicação no Diário da República.**

e.1.

Nos termos dos art.ºs 1.º, n.º 1, e 3.º, n.º 2, al. b), da Lei n.º 74/98, de 11.11, que fixa o regime da publicação, identificação e formulário dos diplomas legais, as portarias são objeto de publicação obrigatória no Diário da República, sendo que a eficácia jurídica de tais atos normativos depende, mesmo, da referida publicação.

Logo, a ausência de publicação em Diário da República da portaria de extensão de encargos em apreço destitui esta de qualquer eficácia jurídica [vd., ainda, os art.ºs 158.º, do CPA, e 119.º, n.º 2, da Constituição, que sanciona com a ineficácia a falta de publicação do ato, se legalmente exigida].

Para além disso, e complementando o aduzido na precedente alínea d., a ausência de publicação obrigatória da portaria de extensão de encargos infringe o disposto no art.º 28.º, da Lei n.º 62/2007, de 10.09, norma que, como é sabido, condiciona a concessão do financiamento e apoio do Estado às instituições de ensino superior privadas à observância, entre outros, do princípio da publicidade.

e.2.

Embora o exemplar da proposta de portaria de extensão de encargos remetido a este Tribunal não se mostre assinado pelos necessários e legais titulares, não excluimos a eventualidade da existência de proposta com as assinaturas requeridas [documento que se desconhece, por não junto].

No entanto, e complementarmente, cumpre adiantar que uma proposta de extensão de encargos sem menção e inserção das assinaturas legalmente exigidas configura,



Tribunal de Contas

inequivocamente, uma situação de inexistência de ato administrativo [vd., neste sentido, Mário Esteves de Oliveira, Pedro Gonçalves e Pacheco de Amorim, in CPA, Comentado, 2.^a Edição, Almedina].

III. CONCLUINDO:

a.

Apesar de prevista e tida como obrigatória pelo legislador, jamais teve lugar a regulamentação “*anunciada*” nos art.^{os} 6.^o, do DL n.^o 128/90, de 17.04, 15.^o, do DL n.^o 271/89, de 19.08, 10.^o, do DL n.^o 16/94, de 22.01, 32.^o, n.^o 2, da Lei n.^o 37/03, de 22.08, e 28.^o da Lei n.^o 62/07, de 10.09, a qual, segundo tal normaçoão, definiria os termos e condições a que obedeceria a concessão, pelo Estado, dos apoios financeiros a atribuir às instituições de ensino superior privadas e a celebração dos correspondentes contratos.

Na falta de tal regulamentação, aquelas normas e, nomeadamente, as constantes dos art.^{os} 6.^o, do DL n.^o 128/90, de 17.04, 32.^o, n.^o 2, da Lei n.^o 37/03, de 22.08, e 28.^o, da Lei n.^o 62/07, de 10.09, apresentam-se como inexecutáveis e, também, insuscetíveis de aplicação.

Ainda na ausência da regulamentação em causa, a celebração do contrato-programa em apreço não assenta em suporte legal válido e, conseqüentemente, desrespeita a norma contida no art.^o 42.^o, n.^o 6, alínea a), da Lei de Enquadramento Orçamental, que, consabidamente, se reveste de natureza financeira.

b.

Face à inexistência de credenciação ou de outra prova documental similar, atuais e válidas [porventura, a emitir pela Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior], que permitam aferir a concretização dos critérios objetivos de qualidade e



Tribunal de Contas

excelência, valores padrão e indicadores de desempenho definidos para a Instituição de ensino superior privada, em apreço, a celebração do presente contrato-programa viola o disposto no art.º 32.º, n.º 3, da lei n.º 37/2003, de 22.08, e, ainda, a regra contida no art.º 42.º, n.º 6, alínea a), da Lei de enquadramento orçamental, **normas estas que também assumem natureza financeira.**

c.

A não publicação no Diário da República da portaria de extensão de encargos em apreço determina a ineficácia jurídica de tal instrumento normativo, nos termos do disposto no art.º 1.º, n.º 1, da Lei n.º 74/98, de 01.11, **ineficácia expressamente admitida no texto daquele instrumento financeiro.**

Para além disso, a ausência de tal publicação ofende, ainda, o art.º 28.º, n.º 2, da Lei n.º 62/2007, de 10.09, por inobservância do princípio da publicidade aí previsto.

Esta última norma, o art.º 28.º, n.º 2, da Lei n.º 62/2007, de 10.09, reveste-se, também, de natureza financeira, pois reporta-se ao financiamento e apoio do Estado às instituições de ensino superior privadas.

d.

A não menção e inserção das assinaturas legalmente requeridas na portaria de extensão de encargos configura a inexistência do ato administrativo correspondente.

IV. DAS ILEGALIDADES.

Consequências.

Em conformidade com o exposto e, em especial, com o concluído em III., do presente acórdão, a celebração do contrato-programa sob fiscalização prévia e, bem assim, o procedimento que conduziu à sua formação.



Tribunal de Contas

- Viola as normas constantes dos art.ºs 42.º, n.º 6, alínea a), da Lei de Enquadramento Orçamental, 32.º, n.º 2 e 3, da Lei n.º 37/2003, de 22.08, 28.º, n.º2, da Lei n.º 62/2007, de 10.09, dispositivos legais com natureza financeira.

A violação direta de norma financeira constitui motivo de recusa do visto, atento o disposto na alínea b), do n.º 2, do art.º 44.º, da LOPTC.

V. DECISÃO.

Pelos fundamentos indicados, acordam os Juízes da 1.ª Secção do Tribunal de Contas, em Subsecção, em recusar o visto ao presente contrato-programa, melhor identificado em 1. e 2., do presente acórdão.

São devidos emolumentos legais [vd. art.º 5.º, n.º 3, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, anexo ao Decreto-Lei n.º 66/96, de 31.05].

Registe e notifique

Lisboa, 20 de Novembro de 2017

Os Juízes Conselheiros,

Alberto Fernandes Brás – Relator

Paulo J. M. Osório Dá Mesquita

“(com declaração de voto anexa)”



Tribunal de Contas

Mário António Mendes Serrano

Fui presente,

(Procurador-Geral Adjunto)



Tribunal de Contas

DECLARAÇÃO DE VOTO DE PAULO DÁ MESQUITA

Processo n.º 2019/2017

Não se acompanham alguns dos fundamentos do acórdão pelos motivos que, em síntese conformada pela economia das declarações de voto, se passam a enunciar:

- 1- O artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 128/90 encontra-se em vigor e constitui suporte legal válido para o contrato-programa celebrado não sendo colocado em causa pelo artigo 28.º do regime jurídico das instituições de ensino superior (RJIES) aprovado pela Lei 62/2007, de 10-9, nem constituindo norma carecida de regulamentação. Neste segmento entende-se que a norma legal não prevê a emissão de regulamento executivo, nem a respetiva previsão e estatuição se apresentam carecidas de densificação. Com efeito, no n.º 1 do artigo 3.º prescreve-se que a UCP «é apoiada pelo Estado» e no n.º 2 enunciam-se por remissão dinâmica para outra legislação, algumas das modalidades que, «designadamente» pode revestir o apoio com a forma de «contribuições financeiras» apenas dependentes dos «limites das disponibilidades orçamentais do Estado». Não existe assim nenhum motivo para afirmar que não é exequível e depende de regulamentação.
- 2- Acrescente-se que, como foi referido no parecer n.º 65/95, de 20-12-1995¹, do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República: «A expressão "ao lado das universidades públicas e das universidades privadas" exprime, com clareza a sua [da Universidade Católica Portuguesa (UCP)] posição de *tertium genus*: não é pública, nem é privada; é a UCP, para os efeitos consignados no estatuto resultante da sua natureza concordatária.» Natureza específica da UCP que atualmente tem reforçada força supralegal, atento o disposto no artigo 21.º, n.º 3, da Concordata entre a República Portuguesa e a Santa Sé, assinada em 18

¹ Publicado no *Diário da República, II Série*, de 18-6-1996.



Tribunal de Contas

de maio de 2004 na cidade do Vaticano²: «A Universidade Católica Portuguesa, erecta pela Santa Sé em 13 de outubro de 1967 e reconhecida pelo Estado Português em 15 de julho de 1971, desenvolve a sua atividade de acordo com o direito português, nos termos dos números anteriores, com respeito pela sua especificidade institucional». Particularismo expressamente reconhecido no atual RJIES, pois, na medida em que não é subsumível às categorias *instituições do ensino superior público e instituições do ensino superior privado* (previstas no o artigo 4.º do RJIES) foi necessário estabelecer no artigo 180.º que essa lei se aplica à UCP e aos demais estabelecimentos de ensino superior instituídos por entidades canónicas, *sem prejuízo das especificidades decorrentes da Concordata entre Portugal e a Santa Sé*.

- 3- Desta forma, o problema de legalidade que resulta da matéria de facto provada reporta-se apenas à portaria de extensão que, atenta a natureza plurianual dos encargos, se apresenta necessária e cuja existência a entidade adjudicante não logrou provar, como lhe incumbia, sendo certo que a eficácia de portaria existente depende da respetiva publicação.

Em face do exposto, entende-se que o motivo que legitima a recusa de visto é a falha do Estado na emissão tempestiva da portaria de extensão, atentas as disposições conjugadas do artigo 22.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8-6 e do artigo 44.º, n.º 2, alínea *b*), da LOPTC.

(Paulo Dá Mesquita)

² Aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 74/2004, de 16 de novembro, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 80/2004, tendo pelo aviso n.º 23/2005, de 26 de janeiro, tornada pública a troca, no dia 18 de dezembro de 2004, dos instrumentos de ratificação da Concordata.