

II SEMINÁRIO DA OISC/CPLP, DILI

COMEMORAÇÃO DOS 15 ANOS DA SUA CRIAÇÃO

TEMA I

O PAPEL DAS ISC NUM ESTADO DE DIREITO

APRESENTADOR

***JOSÉ PEDRO DA COSTA DELGADO, JUIZ CONSELHEIRO DO
TRIBUNAL DE CONTAS***

DILI, 29 DE JUNHO – 01 DE OUTUBRO DE 2011

I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos Estados de Direito Democrático as Instituições Superiores de Controlo medem em parte a sua credibilidade pelas respostas que conseguirem ou não dar às expectativas da sociedade e dos cidadãos.

Nisto se enquadra as suas responsabilidades de fiscalização e controlo externo e independente em relação às entidades sujeitas às suas jurisdições.

Nesta perspectiva os cidadãos esperam que os Órgãos de Controlo Externos façam aos governantes, administradores e demais servidores públicos cumprir o seu dever constitucional e legal de prestação de contas, ou seja, o que se denomina correntemente de “*accountability*”. Nesta matéria, os Órgãos de Controlo Internos instituídos no interior dos Governos jogam também um papel primordial como coadjuvantes do controlo externo, mas a eficácia destes devem ser verificada por aqueles.

Trata-se de uma competência essencial inerente ao exercício pleno da democracia, consagrado na Constituição e nas leis da República.

Alias, já a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 26 de Agosto de 1789 – confere à sociedade, o direito de solicitar contas à todos os agentes públicos pela sua administração, e citando: “La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration”¹

¹ Article 15 de la Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen

É no pressuposto deste desiderato que o ilustre Prof. Sousa Franco, considera “*accoutability*” como sinónimo de responsabilidade pela gestão, e destaca um dos princípios fundamentais do Direito Financeiro moderno, que é o seguinte: **“*todos os gestores de dinheiros, fundos ou outros valores públicos devem prestar contas do início ao termo do exercício das funções ou por gerência ou exercícios anuais e, responderem perante uma entidade com o poder de lhes tomar contas, declarando-os quites, isto é, fiéis e livres de encargos, credores ou devedores do Estado e, aplicando as sanções que ao caso caibam*”**.

Trata-se de uma asserção cada vez mais actual.

Com efeito, espera-se dos responsáveis da coisa pública uma gestão correcta, rigorosa e transparente dos recursos públicos, como dinheiro dos outros, em suma, dos contribuintes.

Aliás isto se enquadra num dos princípios fundamentais da INTOSAI que defende ainda o controlo externo como elemento indispensável de um sistema regulatório, cujo objectivo é revelar desvios e violações dos princípios da legalidade, regularidade, eficiência, eficácia e economia na gestão financeira pública, contribuindo assim para uma governação transparente e eficaz.

Este desiderato só é eficaz se as ISCs forem verdadeiramente independentes da entidade auditada e protegidas contra influências externas. Isto se consegue por processos de designação dos seus membros que assegurem a sua independência face ao executivo e por mandatos suficientemente longos para que os possam desenvolver sem receios de retaliação.

Estou em crer, que a apresentação deste tema, muito pertinente, sobre “O PAPEL DAS ISC NUM ESTADO DE DIREITO” e o debate à sua volta, contribuirão, certamente, de forma aberta e construtiva para o aperfeiçoamento dos instrumentos técnico-legais ao serviço dos nossos Tribunais de Contas, consolidando o Estado de Direito.

Posto isto passaria agora à evolução e enquadramento constitucional e legal do Tribunal de Contas de Cabo Verde.

II – O TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE

1. Evolução histórica

Enquanto órgão jurisdicional de fiscalização e controlo das contas públicas, com poder constitucional trata-se de uma instituição relativamente recente. A sua consagração constitucional é do ano de 1992, sendo a sua Lei de Organização e Funcionamento de 1993.

A sua consagração como órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas resultou das eleições livres e democráticas ocorridas em 1991, tendo surgido assim um Tribunal verdadeiramente independente do poder executivo e com vocação inteiramente financeira.

O Tribunal de Contas de Cabo Verde teve uma evolução permanente, em sintonia com os anseios da sociedade Cabo-verdiana. Vem do período colonial a criação do Tribunal Administrativo (1919) ou Tribunal do Contencioso e Contas (1928), situação que manteria até à independência do país, altura em que assumiu, primeiramente, a forma de Tribunal Administrativo Fiscal e de Contas (1975) e depois, de Tribunal de Contas (1983), todavia muito diferente da instituição que hoje existe.

Ao longo dos tempos, o Tribunal de Contas dependeu de várias instituições, designadamente, dos serviços Provinciais das Finanças, do Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal de Justiça, até conquistar o auto-governo e a independência em 1993, data a partir da qual os seus juízes passaram a ser inamovíveis por mandatos de cinco anos e a conformar as suas decisões com a dependência exclusiva da lei.

2. O Tribunal de Contas face à Constituição e à Lei

A CRCV manda regulamentar expressamente, por via de lei, a organização, a composição, a competência e o funcionamento do Tribunal de Contas, dando-lhe, assim um papel de destaque na organização dos Tribunais e, conferindo força obrigatório e prevalência sobre qualquer autoridade às suas decisões, tomadas no quadro das entidades sujeitas ao seu controlo (artigo 7º da Lei de Competências, Organização e Funcionamento²).

A competência para julgar e punir as infracções financeiras decorrentes do exercício da responsabilidade financeira é exclusiva do Tribunal de Contas,

² Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho

competência que lhe é conferida pelo artº216º da CRCV de 1999, que o define como “**órgão supremo de fiscalização da legalidade da despesa pública e de julgamento de contas que a lei mandar submeter-lhe**”.

Assim, a Lei de Competências, Organização e Funcionamento do TC e estatuto dos respectivos juízes, confere jurisdição e poderes de controlo financeiro, no âmbito de toda a ordem jurídica Cabo-verdiana, tanto em território nacional como no estrangeiro, e sujeita sem excepção todas as entidades públicas, ao julgamento das suas contas³, designadamente:

- a) A Presidência da Republica;
- b) A Assembleia Nacional;
- c) Os Serviços do Estado, personalizados ou não, dotados de autonomia administrativa e financeira, incluindo os fundos autónomos;
- d) Os exactores da Fazenda Pública;
- e) Os conselhos administrativos de todas as unidades militares, bem como os órgãos de gestão financeira das Forças Armadas;
- f) Os Municípios;
- g) Os organismos e serviços em regime de instalação no termo do período de instalação ou no término de cada ano económico;
- h) Os serviços públicos cabo-verdianos, no estrangeiro;
- i) As comissões liquidatárias de entendidas em extinção sujeitas a jurisdição do Tribunal de Contas.

III – QUESTÕES ESSENCIAIS DA RESPONSABILIDADE FINANCEIRA

As infracções por responsabilidade financeira decorrem da sua natureza contrária às regras financeiras legais ou infra-legais. Apesar de não

³ Artigo 16º da Lei nº84/IV/93, de 12 de Julho

tipificarem, “*de per se*”, infracções criminais e civis e/ou disciplinares, podem, no entanto, sujeitar os agentes por elas responsáveis, além da **obrigação reintegratória e sancionatória** típica, a outras **formas de responsabilidades por actos financeiros**, decorrentes de crimes e ilícitos financeiros desonrosos contra a administração pública, i.e. os de peculato de uso, abuso do poder, violação de princípios e regras de contrato público e, violação de normas de execução orçamental, bem como, dar origem à reparações por perdas e danos, todos com conexão à actos de corrupção activa ou passiva, propriamente ditos.

Todavia, apenas as **responsabilidades financeiras *strictu sensus*** dão lugar a **efectivação da responsabilidade financeira** na esfera do Tribunal de Contas, fazendo incorrer os responsáveis na obrigação de reintegração de fundos, valores ou dinheiros públicos, nos Cofres Públicos e/ou sujeição a multas decorrentes de infracções financeiras ou de infracções processuais a elas ligadas e, transferindo as outras formas de **responsabilidades por actos financeiros** para o campo do julgamento político parlamentar e, para a competência dos Tribunais comuns⁴.

Apesar da restrição jurisdicional ao Tribunal de Contas nesta matéria, o reconhecimento *à priori* dos factos e elementos do processo de efectivação da responsabilidade por actos financeiros, é essencial, para acautelar determinadas formas de manifestação do fenómeno da corrupção, em especial, e sobretudo, daquelas ligadas às práticas de actos e contratos

⁴ As actividades administrativas, assumem, pelo seu carácter eminentemente público, expressão jurídica e financeira na Lei de Enquadramento Orçamental, na Lei do Orçamento do Estado e regulamentos subsidiários, sujeitando-as à regras legais próprias de execução, de cumprimento obrigatório, logo susceptíveis de constituírem em infracções financeiras com carácter reintegratório e sancionatório, bem como, por acumulação, em sanções de âmbito civil, criminal e disciplinar.

administrativos potenciadores por excelência de desvios e mau uso dos recursos públicos.

De facto, o Tribunal de Contas, na decorrência do julgamento de contas ou da apreciação da economia, eficiência e eficácia, bem como de outras acções administrativas empreendidas pode, sobre elas opinar em substância e, recomendar aos órgãos de soberania e à sociedade em geral, sempre que considerar pertinente a defesa de interesses gerais, medidas preventivas a empreender pelos poderes públicos, cuja implementação devem ser devidamente acompanhadas pelo Tribunal.

IV – NOTAS FINAIS

Procurei, através daquilo que acabo de dizer, fazer um enquadramento do papel que se espera nos dias de hoje, dos órgãos de controlo interno, como garantes da boa utilização dos dinheiros públicos da parte daqueles que têm, nomeadamente, o poder de Governação.

De igual modo, quis apresentar a V. Excelências uma ideia da evolução do nosso Tribunal de Contas que certamente não difere da evolução de muitas das instituições aqui presentes, mas que julgo poder ser útil, principalmente para o estado de implementação do Tribunal de Recursos de Timor.

Agradecendo a atenção que me dispensaram, o meu muito obrigado.

Documentos consultados

- António L. de Sousa Franco, Finanças Públicas e Direito Financeiro Vol I, 4ª Edição, 8ª Reimpressão Almedina, Coimbra 2001;
- Christian Descheemaeker, La Cour des comptes 2e édition, 1998;
- José Geraldo de Sousa Júnior (organização) – Sociedade democrática, direito público e controle externo, Curso de Especialização em Direito Público e Controlo Externo para auditores do controlo externo do tribunal de Contas da União - Universidade de Brasília, 2006;
- Jurisprudência do TC de Portugal, Revista do Tribunal de Contas nº 43, 2005;
- Revista do Tribunal de Contas nº3 - Praia, Cabo Verde, 1999;
- Revista do tribunal de Contas, nº9 – Praia, Cabo Verde, 2002