



## TRIBUNAL DE CONTAS

ACÓRDÃO Nº14/2006

PROCESSO Nº32/CG/2000

### Conta de Gerência da Câmara Municipal de S. Domingos - 1999

#### I

É submetida a julgamento a Conta de Gerência da Câmara Municipal de S. Domingos - CMSD, relativa ao período de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1999, sendo responsáveis os senhores: Fernando Jorge Lopes Tavares Borges, na qualidade de Presidente, Filomena Maria Rodrigues Monteiro, Franklin António de Abreu Semedo Tavares, José Domingos Gonçalves Andrade, José Luis Lopes Romão e Maria Josefa Borges Leal Gonçalves, vereadores.

Verificada e analisada a conta, e os respectivos documentos de suporte apresentados, os serviços de apoio técnico do Tribunal de Contas - SATC, elaboraram o seguinte quadro final de apuramento, que sintetiza a gestão financeira da CMSD durante o ano de 1999:

#### A DÉBITO

SALDO INICIAL.....	19.440.700\$18
ENTRADOS NA GERÊNCIA.....	226.352.975\$64
Sendo:	
Receitas Orçamentais	102.352.222\$64
Receitas Extras Orçamentais.....	124.000.753\$00
DESCONTOS EFECTUADOS.....	4.274.733\$00
Sendo:	
IUR e selo.....	2.593.893\$00
TSU.....	1.371.840\$00
CECV.....	309.000\$00
<b>TOTAL A DÉBITO..</b>	<b>250.068.408\$82</b>

## A CRÉDITO

SAÍDOS NA GERÊNCIA.....	207.225.434\$00
Sendo:	
- Despesas Orçamentais .....	78.050.410\$00
- Saídas de Fundos Extras Orçamentais..	129.175.024\$00
-Descontos entregues (CECV)	386.500\$00
SALDO A TRANSITAR.....	42.456.474\$82
<b>TOTAL A CRÉDITO.....</b>	<b>250.068.408\$82</b>

No relatório inicial de verificação e análise da conta foram apontadas algumas divergências entre os montantes apurados e os inscritos no modelo 2 da conta, com incidência no valor global das receitas e dos descontos efectuados e entregues, resultando em consequência uma diferença, para menos, no montante de 6.804.592\$00 entre o crédito e o débito, diferença essa que carecia de justificação por parte da CMSD.

Os SATC apontaram, ainda no relatório inicial, alguns factos, que a seguir se indica, susceptíveis de indiciarem ilícitos financeiros:

a) Pagamento, a partir do mês de Agosto, de vencimento a um grupo de pessoas identificadas nos autos, sob o título de assalariadas em determinadas categorias, tais como, assistente administrativo, ajudante de serviços gerais, chefe de trabalho, etc, sem qualquer referência à natureza da relação jurídica de emprego na CMSD, nem mesmo se a constituição dessa relação foi ou não fiscalizada preventivamente por este Tribunal, nos termos da legislação vigente.

b) Pagamentos diversos referentes a : (i) liquidação de uma dívida no montante de 60.173\$00 referente a bolsas de estudo no estrangeiro a favor de José Augusto Lopes Monteiro; (ii) excesso de despesas de telefone da residência, no montante de 16.302\$00 e 15.339\$00 (meses de Agosto e Setembro respectivamente) e pagamento de despesas de telemóvel do PCM; (iii) aluguer de instalações onde funcionavam os serviços da CMSD, no valor de 50.000\$00/mês, sem contrato de arrendamento com os proprietários.

Foram devidamente citados os responsáveis camarários, que subscreveram conjuntamente uma nota de esclarecimento - cfr. fls. 182 a 185 dos

presentes autos, em resposta ao Tribunal de Contas, tendo ainda juntado documentos adicionais que entenderam convenientes.

Confirmando os valores inscritos no modelo 2, o executivo camarário manifestou a sua discordância face ao procedimento seguido pelos SATC no apuramento dos valores da conta, designadamente a contabilização dos descontos. Relativamente aos factos apontados no relatório inicial, as alegações apresentadas são, em síntese, as seguintes:

1. Remunerações ao pessoal cujo vínculo com a CMSD se desconhecia: que a maioria do pessoal referido pelos SATC encontrava-se vinculado em regime de contrato de trabalho a termo e com o decorrer dos anos foram sendo integrados no quadro do município.

2. O pagamento de 60.173\$00 a favor do Sr. José Augusto Lopes Monteiro: teve como contrapartida os descontos do TSU efectuados sobre os seus vencimentos a seu pedido, de Junho de 1997 a Junho de 1998, com base no artº 11º da lei nº 95/IV/93, de 31 de Dezembro.

3. Sobre as despesas de telefone da residência do PCM, tendo em conta a média anual das chamadas, isto é, há meses em que se ultrapassa a “fasquia imposta por lei” e os há em que se fica muito aquém dessa fasquia, entendem que nesse domínio não tem havido desrespeito à lei vigente.

4. Quanto à utilização do telemóvel, este não tem servido para as necessidades individuais, mas o respectivo aparelho está à disposição da Instituição para ser utilizado em prol do bom andamento dos serviços.

5. A não assinatura do contrato com os proprietários das casas referidas nos autos, cujo arrendamento era no valor de 50.000\$00/mês, deveu-se à displicência dos interessados, não obstante a sistemática insistência da Câmara através dos anos.

De seguida, os autos foram à vista do Representante do Ministério Público junto deste Tribunal cujo parecer - fls. 216 a 218, vai ser tida em devida conta na decisão a tomar.

Obteve-se “o visto legal” dos demais Juízes Conselheiros.

Verificam-se os pressupostos processuais pertinentes, entre os quais a competência deste Tribunal, nada havendo que impeça o conhecimento de mérito.

Resta apreciar e decidir

## II

Analisando os documentos apensos nos autos, dão-se como certos os factos e conclusões a seguir explicitados:

### 1. Ajustamento da conta.

**Saldo de abertura:** este Tribunal aprovou, através do **Acórdão n° 7/2006**, de 06 de Abril, o montante de 23.133.800\$82 como sendo o saldo de encerramento da conta de 1998. Ora, o saldo de abertura da presente conta, inscrito no modelo 2, é igual a 19.440.700\$18, o que somado ao montante do saldo convertido em receitas orçamentais (3.693.100\$64) coincide com o saldo de encerramento aprovado em sede de julgamento da conta anterior.

O valor das receitas orçamentais é o apresentado na conta. As divergências apontadas no relatório inicial deveram-se à duplicação dos descontos efectuados aquando do ajustamento, facto aliás reconhecido pelos SATC no relatório final.

O que se constata no processo de conta ora em julgamento é idêntica à situação verificada nas contas anteriores no que toca aos **descontos efectuados e entregues**, razão pela qual o posicionamento deste Tribunal não pode ser diferente. Assim, há duas situações distintas, a saber: uma que tem a ver com os descontos efectuados e entregues no âmbito das operações de tesouraria, e outra que se refere à retenção do IUR que, sendo receita do Estado, deve ser entregue ao Tesouro tal como impõe a lei..

No caso das operações de tesouraria, consta dos autos, fl. 186, uma declaração assinada pelo Tesoureiro da CMSD confirmando a entrega de 309.000\$00 à Caixa Económica de Cabo Verde, facto que, segundo o declarante, pode ser comprovado junto dessa instituição bancária.

Não há razões para rejeitar a declaração do Tesoureiro, contudo isso não significa que a CMSD esteja dispensada de remeter ao TC, juntamente com o processo de conta a submeter a julgamento deste Tribunal, documento emitido pela entidade destinatária confirmando a entrega de todos os descontos efectuados por operações de tesouraria. Há, por isso, que chamar mais uma vez a atenção dos responsáveis da CMSD para o cumprimento estrito das instruções deste Tribunal em matéria de documentação da conta de gerência a submeter a julgamento.

No segundo caso, o essencial da questão se traduz no facto do total dos descontos efectuados (receitas do Estado) - no valor de 3.965763\$00 não ter sido transferido ao destinatário, nos termos da lei em vigor.

No processo de julgamento das contas de gerência anteriores - v. por exemplo, o Acórdão nº 19/2005, de 07 de Abril, o Presidente da CMSD, explicando as razões porque se fazia a retenção das receitas do Estado, alegara dificuldades de tesouraria, e que citamos, "...a partir de Julho de 2003 até presente data, a Direcção Geral do Tesouro vem descontando no FEF desta Câmara Municipal uma quantia mensal no valor de 350.000\$00, informando que essa retenção na fonte se refere ao IUR dos funcionários deste Município cujo débito relativo ao período de 1998 a 2002 apresenta um saldo a favor do Estado na ordem de 6.391.755\$00, por contrapartida da taxa ecológica de 2002 no valor de 8.142.973\$00, e taxa ecológica relativa ao 1º quadrimestre de 2003 no valor de 2.296.347\$00...".

Entretanto, continua o Presidente da CMSD, "...informamos que já foi solicitado à DGT que proceda aos descontos no FEF atribuído a este Município, nos mesmos moldes preconizados para os descontos do IUR de 1998 a 2002, desse montante (IUR relativo a 1997) por forma que a situação de descontos seja definitivamente resolvida ...", fim de citação.

Apenso nos presentes autos, a fl. 187, encontra-se uma nota dirigida à Direcção Geral do Tesouro, com a data de 29 de Junho de 2004, que suporta às alegações do Presidente da CMSD referidas nos parágrafos anteriores.

De todo o modo, a retenção indevida dos descontos legalmente obrigatórios a efectuar ao pessoal constitui infracção punível com multa, nos termos da al. c), nº 1, artigo 35º da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho. Devido a prescrição, pois já decorreram mais de cinco anos a contar do termo da gerência em que a infracção foi cometida, torna-se inútil a instauração do processo de multa aos responsáveis camarários - cfr. nº 1, artigo 39º do Decreto - Lei nº 47/89, de 26 de Junho.

Importa, todavia, destacar uma outra dimensão do problema dos descontos efectuados (receitas do Estado), problema esse que não se cinge à retenção indevida nos cofres da CMSD das receitas do Estado. É que, como ficou provado nos autos, o total das receitas do Estado não foi apenas retido ilegalmente, mas também foi dado um fim diferente daquele previsto na lei, pois mesmo que os actos geradores de pagamentos estejam em conformidade com a lei, tais pagamentos foram efectuados tendo como contrapartida receitas do Estado que deveriam dar entrada nos cofres deste

no prazo legalmente fixado, contrariando as leis e regulamentos fiscais e orçamentais em vigor.

Com efeito, as receitas do Estado cobradas pelos municípios constituem, no âmbito do orçamento municipal, receitas consignadas, e encontram-se inscritas em "Contas de Ordem" tanto no lado das receitas como das despesas. Por conseguinte, ainda que houvesse dificuldades de tesouraria, como alega o Presidente da Câmara, esse facto não justifica a violação da legislação financeira em vigor.

Por outro lado, resulta também evidente dos autos que a administração financeira do Estado vem recuperando a "dívida fiscal" junto da CMSD descontando, no fundo de equilíbrio financeiro atribuído ao Município, no âmbito do Orçamento do Estado, o montante de receitas ilegalmente retidas e utilizadas.

Considerando que a retenção e utilização das receitas consignadas ao Estado não é específica da CMSD, mas uma situação constatada também em outros municípios, considerando também que as contas de gerência que vêm sendo submetidas a julgamento não espelham com a clareza e precisão necessárias a verdadeira dimensão do problema, e que as auditorias às Câmaras Municipais devem melhor clarificar esta situação, este Tribunal entende que a problemática dos descontos efectuados (parte respeitante às receitas do Estado) deve ser aprofundada, inclusive no âmbito do parecer sobre a Conta Geral do Estado, com o propósito de formular a recomendação de uma solução razoável sob o ponto de vista técnico - financeiro e jurídico, visando pôr termo às ilegalidades que vêm sendo cometidas e assegurar maior transparência das relações financeiras entre o Estado e os Municípios.

Relativamente ao saldo de encerramento da conta, a CMSD não demonstrou o montante global de 42.456.474\$82 inscrito no modelo 2, nem explicitou a sua composição, salvo no que se refere ao depósito bancário no montante de 882.495\$00, suportado por certidão de saldos em depósito a 31 de Dezembro, no valor 1.646.627\$10, estando todavia em falta a reconciliação bancária e o termo de balanço, documentos esses que deviam ser remetidos ao Tribunal e apensos nos autos - v. instruções para organização e documentação da conta de gerência dos municípios.

Contudo, considerando que as despesas apuradas pelos SATC coincidem com as inscritas no modelo 2 da conta, e o valor do saldo final adicionado a essas despesas faz igualar o débito ao crédito, é de se aprovar o saldo final apresentado.

## 2. Factos susceptíveis de indiciarem ilícitos financeiros

Com excepção das despesas de comunicação telefónica (fixo e móvel), as alegações dos responsáveis camarários não são suficientemente esclarecedores dos factos apontados no relatório inicial dos SATC.

Assim, no que concerne as despesas com pessoal sem indicação do vínculo com a CMSD, disse o PCM que a maioria desse pessoal encontrava-se vinculado em regime de contrato de trabalho a termo em 1999, e que com o decorrer dos anos foram sendo integrados no quadro do pessoal da Câmara.

O contrato de trabalho a termo, ou qualquer outro, está legalmente sujeito à fiscalização preventiva (visto prévio) do Tribunal de Contas. O que não ficou esclarecido é se, no caso em apreço, foi respeitada a lei em vigor sobre esta matéria.

A execução de acto ou contrato que deveria ter sido previamente submetido a visto do Tribunal constitui infracção punível com multa - artº 35º, al. j) da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho, multa essa cujo processo se mostra extemporâneo, como aliás defende o Representante do Ministério Público. Este facto não afasta, todavia, a possibilidade de efectivação de outras responsabilidades, caso ficar demonstrada, através de inspecções e auditorias a realizar oportunamente, alguma ilegalidade no processo de integração do pessoal em causa no quadro da CMSD - vd. artº 36º da Lei nº 84/IV/93 e artº 44º da Lei 102/IV/93, de 31 de Dezembro.

No que diz respeito ao pagamento das despesas a título de renda das instalações onde funcionavam os serviços da CMSD, a displicência dos proprietários, tal como alega o PCM, não justifica a inexistência de contrato escrito. A celebração de contrato escrito, e sua submissão à fiscalização prévia do Tribunal de Contas, é um imperativo de ordem legal cuja violação constitui infracção punível com multa; a instauração do processo de multa é, todavia, à semelhança da situação referida no parágrafo anterior, extemporânea.

As dúvidas suscitadas pelos SATC sobre o pagamento de 60.173\$00 a favor do Sr. José Augusto Lopes Monteiro, para que este saldasse uma dívida com bolsas de estudo no estrangeiro não ficaram esclarecidas. A explicação do PCM segundo a qual o referido pagamento "fora processado a pedido do interessado e tendo em atenção o preceituado no artº 11º da Lei nº 95/IV/93, de 31 de Dezembro, suscita outras interrogações.



É que, segundo os SATC, esse pagamento teve como contrapartida o valor da TSU descontada nos vencimentos do Sr. José Augusto de Junho de 1997 a Junho de 1998. Note-se que o que está em julgamento é a conta de gerência de 1999 ! As contas de 1997 e 1998 já foram julgadas e delas não transparece a operação em causa. Por outro lado, dispõe o artº 11º da Lei supra: a TSU, citamos, “...só incide sobre as remunerações do pessoal assalariado ou eventual quando exista vontade expressa dos titulares de rendimentos ou contratualmente se estabeleça aquele desconto”.

Tornava-se necessário esclarecer a relação jurídica de emprego estabelecida com o Sr. José Augusto e se na verdade foi violado o dispositivo legal supra ao serem efectuados descontos a título da TSU entre Junho de 1997 e Junho de 1998, ou seja, se os referidos descontos tinham sido efectuados à margem dessa norma legal.

Por conseguinte, embora não existam nos autos evidências que levem a concluir pelo pagamento indevido, infracção susceptível de integrar a responsabilidade financeira reintegratória do montante em causa - artº 36º/1, da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho - e as alegações do PCM apontem indirectamente para uma espécie de dívida da CMSD, porque este teria efectuado ilegalmente descontos, a título da TSU, nos vencimentos do Sr. Augusto, não se pode contudo deixar de concluir que o processamento contabilístico dessa operação não terá sido o mais adequado.

### III

Pelos fundamentos acima expostos, acordam os Juízes deste Tribunal em:

1. Julgar quite para com a Fazenda Pública os responsáveis pela gerência da Câmara Municipal de S. Domingos durante o ano de 1999.
2. Aprovar o saldo de encerramento da conta no montante de 42.456.474\$82 (quarenta e dois milhões, quatro cento e cinquenta e seis mil, quatro centos e setenta e quatro escudos e oitenta e dois centavos).
3. Chamar atenção dos responsáveis camarários para o cumprimento estrito das instruções deste Tribunal em matéria de documentação das contas de gerência a submeter a julgamento.

São devidos emolumentos no valor de 100.000\$00, nos termos do Dec. Lei nº 52/89, de 15 de Julho.





Notifique-se e cumpra o mais da lei.

Praia, 16 de Junho de 2006

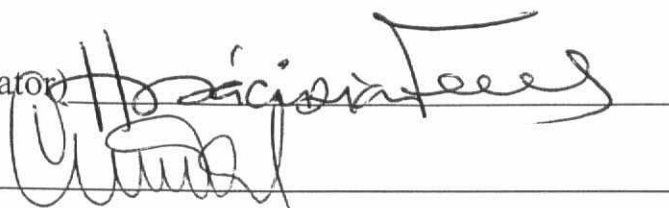
Os Juizes Conselheiros,

Horácio Dias Fernandes (Relator)

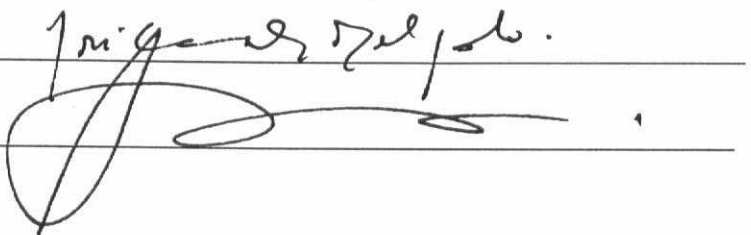
Sara Boal

José Carlos Delgado

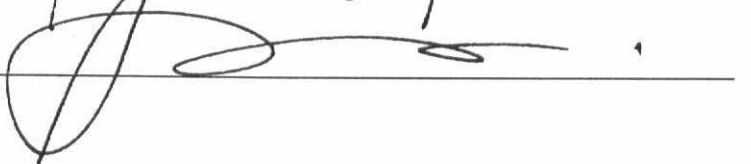
José Pedro Delgado



Handwritten signature of Horácio Dias Fernandes, written over a horizontal line.



Handwritten signature of José Carlos Delgado, written over a horizontal line.



Handwritten signature of José Pedro Delgado, written over a horizontal line.