



TRIBUNAL DE CONTAS

ACÓRDÃO Nº 7/2006

PROCESSO Nº30/CG/99

**Conta de Gerência da Câmara Municipal
de S. Domingos - 1998**

I

Procede-se ao julgamento da Conta de Gerência da Câmara Municipal de S. Domingos - CMSD, relativa ao período de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 1998, 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 1998:

A DÉBITO

SALDO INICIAL.....	16.539.641\$82
ENTRADOS NA GERÊNCIA.....	122.764.254.50
Sendo:	
Receitas Orçamentais	41.222.043\$80
Receitas Extras Orçamentais.....	75.112.137\$00
DESCONTOS EFECTUADOS.....	6.430.073\$70
Sendo:	
Receitas do Estado....	5.971.773\$70
Operações de Tesouraria.....	458.300\$00
TOTAL A DÉBITO..	139.303.896\$32

A CRÉDITO

SAÍDOS NA GERÊNCIA..... 116.170.095\$50

Sendo:

- Despesas Orçamentais 49.052.877\$50
- Saídas de Fundos Extras Orçamentais.. 66.724.718\$00
-Descontos entregues (CECV) 392.500\$00

SALDO A TRANSITAR..... 23.133.800\$82

Sendo:

Receitas municipais..... 3.693.100\$64
Fundos extra - municipais.. 19.363.200\$18
Descontos não entregues.. 77.500\$00

TOTAL A CRÉDITO..... 139.303.896\$32

No relatório inicial os SATC apontaram algumas divergências entre os montantes apurados com base em documentos de receitas e despesas e os inscritos no modelo 2 da conta, designadamente:

(i) O saldo de abertura da conta considerado no primeiro ajustamento correspondia ao saldo a transitar apurado pelos SATC no processo de verificação da conta de gerência de 1997, e divergia do modelo 2 em 9.563.894\$38 para mais.

(ii) O valor global das receitas orçamentais era de 47.193.817\$50, enquanto que o apresentado no mod. 2 é de 52.745.978\$1. A diferença de 5.552.160\$64, de acordo com o relatório inicial dos serviços de apoio, que citamos, “explica-se pelo facto de na conta de gerência terem convertido 5.552.160\$64 do saldo orçamental em receitas e terem contabilizado esse montante por duas vezes, uma vez no saldo inicial e outra vez nas receitas orçamentais...”. Para evitar a dupla contabilização, entenderam os SATC contabilizá-lo apenas no saldo inicial.

(iii) Os descontos efectuados atingiram o montante de 4.813.941\$50, sendo 4.316.525\$50 de receitas de Estado, 53.316\$00 de descontos para a Previdência Social e 444.100\$00 de descontos para a Caixa Económica de



Cabo Verde (CECV). No mod 2 da conta consta apenas o montante de 458.300\$00 referente a descontos para a CECV.

(iv) No que se refere aos descontos entregues, o modelo 2 evidencia apenas o valor de 392.500\$00 à CECV, sem quaisquer documentos de suporte.

(v) Em consequência dessas divergências, os concluíram SATC, por diferença entre o débito e o crédito da conta, que o saldo a transitar para a gerência de 1999 era de 31.501.176\$06, enquanto que o que consta da conta é de 23.133.800\$82, sendo a diferença, para menos, de 8.367.375\$24.

Os SATC apontaram, ainda no Relatório inicial, factos a seguir indicados e susceptíveis de indiciarem ilícitos financeiros:

a) Algumas situações de incumprimento da tabela de ajudas de custo aprovada pelo Decreto nº 204/91, de 30 de Dezembro: caso do pagamento a mais (15.000\$00) ao assessor do PCMD aquando da sua deslocação à Praia (OP nº 986) e do pagamento a mais ao próprio Presidente (15.500\$00) aquando da sua deslocação à França (OP nº 1146).

b) Dois pagamentos a título de subsídio de alimentação à Sr^a Maria José Lima de Melo no valor de 45.426\$00 cada e aquisição de um CD "player" no valor de 60.000\$00, em qualquer caso sem qualquer documento de suporte.

Foram citados os responsáveis pela gerência da CMSD, citação que ocorreu na pessoa do Secretário Municipal, Sr. Pedro Mendes Teixeira, visto que todos os avisos de recepção foram por ele assinados, com excepção do proveniente da Sr^a Filomena Rodrigues Monteiro, vereadora - v. fls. 288 a 299 dos autos.

Independentemente desse facto, o Sr Presidente da Câmara, os vereadores, o Secretário Municipal e o Tesoureiro subscreveram conjuntamente uma nota de esclarecimento - cfr. fls. 300 a 3004 dos presentes autos, em resposta à citação do Tribunal de Contas e com incidência no ajustamento e nos factos apontados no relatório inicial, tendo ainda juntado documentos adicionais que entenderam convenientes.

Na nota de resposta à citação, os responsáveis confirmam os valores constantes a débito e a crédito da conta apresentada e refutam os alguns valores apurados pelos SATC, tanto no que se refere aos saldos iniciais e finais como também em relação ao total das receitas orçamentais.



Alegam o seguinte no que concerne às ajudas de custo pagas:

Relativamente às ajudas de custo ao Assessor do PCM para a área económica pela sua deslocação à Praia, o pagamento de 4.000\$00 por dia correspondia ao estatuto de pessoal dirigente de nível IV, de que beneficiava o mesmo Assessor. E que o montante pago a título de ajudas de custo ao PCM aquando da sua deslocação à França, deveu-se à indefinição da natureza do cargo de PCM; a Câmara adoptou o entendimento segundo o qual esse cargo é político nos termos da lei nº 28/V/97, de 23 de Junho, equiparado ao do Secretário de Estado, e não um cargo equiparado ao de pessoal dirigente.

Os pagamentos à Sr^a Maria José Lima de Melo, alegam ainda os responsáveis da CMSD, deveram-se a um compromisso com o Grupo Polón, uma ONG sediada em Portugal, que “num gesto louvável” assumira o “protagonismo de recolher donativos em livros e em numerário visando instalar a Biblioteca Municipal de S. Domingos” e se dispusera a “apoiar a Câmara prontamente com o envio nesse ano de duas senhoras para o efeito”, na condição do “Município assumir os encargos com a estadia das mesmas”. E que relativamente ao CD “player”, este fora adquirido no âmbito da “iniciativa que se mostrava necessária para dinamizar as actividades culturais no Polivalente da Vila...”.

De seguida, os autos foram à vista do Representante do Ministério Público junto deste Tribunal, cujo parecer se traduz essencialmente e em síntese nos pontos seguintes:

1. No concernente ao montante de ajudas de custo, existe alguma indefinição quanto ao estatuto do PCM, como aliás alegam os responsáveis camarários. Todavia, trata-se actualmente de uma situação em que o Tribunal de Contas já dispõe de uma jurisprudência sólida. Nesta conformidade, deverão os Conselheiros ponderar convenientemente o caso sub judice e decidir.
2. Parece razoável que a Câmara assumisse as despesas com a Sr^a Maria José Lima de Melo; e a aquisição de CD “player” se enquadra perfeitamente no fim visado pela autarquia.
3. Quanto ao ajustamento, os esclarecimentos prestados pelos responsáveis são esclarecedores.

Obteve-se “o visto legal” dos demais Juizes 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 seguintes e que são relevantes para a decisão:

1. Divergências entre os valores da conta e os apurados pelos Serviços de Apoio Técnico.

Do saldo de abertura da conta -. Este Tribunal aprovou, através do **Acórdão nº 19/2005**, de 07 de Abril, o montante de 16.539.641\$82 como sendo o saldo de encerramento da conta de 1997. Ora, o saldo de abertura da conta ora em julgamento, e apresentado em sede do modelo 2, é igual a 10.987.481\$18, o que somado ao montante do saldo convertido em receitas orçamentais (5.552.160\$64) coincide com o saldo a transitar da conta anterior.

Não se constata nenhuma divergência de fundo no que se refere ao valor das receitas orçamentais. Há apenas uma diferença de entendimento entre os SATC e a CMSD quanto ao tratamento contabilístico a dar ao valor do saldo da conta anterior convertido em receitas orçamentais na presente conta: para os SATC o montante de 5.552.160\$64 deve figurar no modelo 2 integrado no saldo inicial da conta ora em julgamento e não nas receitas orçamentais, sob pena de dupla contabilização; para a os serviços de contabilidade da CMSD uma vez convertido em receitas orçamentais deve ser nelas integrado.

Observando os valores inscritos no modelo 2, facilmente se percebe que o referido montante de 5.552.160\$64 não faz parte do total do saldo inicial e encontra-se integrado apenas no total das receitas orçamentais, tal como esclarece, aliás, o Presidente da CMSD. Por conseguinte, não há dupla contabilização, como se refere os SATC no relatório inicial, pois, caso contrário, a igualdade entre o débito e o crédito da conta não se verificaria.

Cabe dizer que o procedimento da CMSD vem sendo seguido por outras Câmaras Municipais, sem nenhuma consequência em termos de apuramento dos valores apresentados em sede do modelo 2 da conta. Por



outro lado, tal procedimento está em conformidade com o disposto no nº 1 do artº 61º do Decreto - Lei nº 47/80, de 2 de Julho.

No que se refere aos **descontos efectuados e entregues**, 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 primeiro caso, consta dos autos, fl. 302, uma declaração assinada pelo Tesoureiro da CMSD confirmando a entrega de 392.500\$00 à Caixa Económica de Cabo Verde, facto que, segundo o declarante, pode ser comprovado junto dessa instituição bancária. Todavia, ficou por justificar a quantia de 65.800\$00, que é a diferença entre os descontos efectuados, segundo o apuramento dos SATC (458.300\$00), e entregues (392.500\$00) por operações de tesouraria

Não havendo razões para rejeitar a declaração do Tesoureiro, 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 pelo banco confirmando a entrega de todos os descontos efectuados por operações de tesouraria. Assim, é de se chamar 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 5.971.773\$70 não ter sido transferido ao destinatário, nos termos da lei em vigor.

A retenção indevida das receitas do Estado foi igualmente constatada na conta de gerência do ano de 1997. No processo de julgamento dessa conta - v. 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.

Embora o Presidente da CMSD não tenha referido explicitamente a esta questão, tendo ele apresentado as suas alegações nos “moldes do ano anterior” é de se concluir que a retenção indevida das receitas do Estado teria sido motivada pelas mesmas razões.

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, analisar 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 23.133.800\$82 inscrito no modelo 2, nem explicitou a sua composição em termos de: dinheiro em cofre, documentos e depósitos. Consta dos presentes autos apenas a certidão de saldos em depósito a 31 de Dezembro, no valor 1.243.278\$50, estando 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

Os esclarecimentos prestados pelos responsáveis camarários sobre factos apontados no relatório inicial dos SATC como sendo susceptíveis de indiciarem ilícitos financeiros contribuem para sanar as eventuais dúvidas sobre a legalidade dos pagamentos efectuados.

Em primeiro lugar a questão das ajudas de custo. Apesar de se entender que existe alguma indefinição quanto ao estatuto do PCM, a Lei nº 28/V/97, de 23 de Junho, que regula o estatuto remuneratório dos titulares de cargos políticos é clara: considera os Presidentes das Câmaras Municipais titulares de cargos políticos - v. artº 1º, al. d). Mais, o mesmo diploma fixa em 80% do vencimento do Presidente da República os vencimentos dos Secretários de Estado e dos Presidentes das Câmaras - v. artºs 11º e 12º. Logo, os Presidentes das Câmaras Municipais, além de titulares de cargos políticos, são equiparados aos Secretários de Estado em termos remuneratórios. Daí



ser razoável entender que essa equiparação seja extensível à percepção das ajudas de custo. Neste contexto, o cargo de assessor da CMSD pode ser equiparado ao assessor dos membros do Governo, que é por sua vez equiparado ao Director de Serviço, nível III do PCCS – v. mapa XVII e anexo III ao Decreto - Lei nº 87/92, de 16 de Julho.

Os pagamentos efectuados à Sr^a Maria José Lima de Melo, a título de despesas com a sua estadia em Cabo Verde para a prestação de serviço no âmbito do projecto de biblioteca municipal de S. Domingos, e a aquisição do CD “player”, enquadram-se perfeitamente nas atribuições dos municípios no domínio da cultura - artº 36º, al. b) da Lei nº 134/IV/95, de 03 de Julho.

III

Pelos fundamentos acima expostos, e em concordância com o Representante do Ministério Público, 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 1998.
2. Aprovar o saldo de encerramento da conta no montante de 23.133.800\$82 (vinte e três milhões, cento e trinta e três mil, oitocentos 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.

Praia, 06 de Abril de 2006

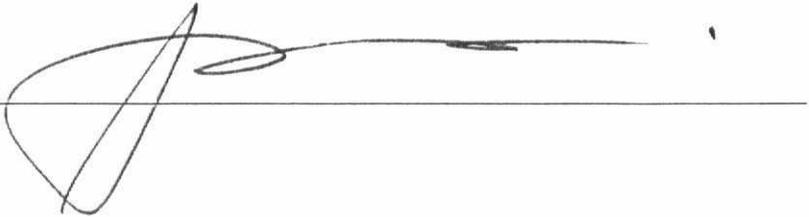
Os Juízes Conselheiros,

Horácio Dias Fernandes (Relator)

Sara Boal

José Carlos Delgado

José Pedro Delgado

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line extending to the right.