



TRIBUNAL DE CONTAS

ACÓRDÃO Nº18 /2005

PROCESSO Nº21/CG/98

Conta de Gerência da Câmara Municipal de S.Nicolau - 1997

I

Sobe a julgamento a Conta de Gerência da Câmara Municipal de S. Nicolau - CMSN, relativa ao período de 01/01/1997 a 31/12/1997, sendo responsáveis os senhores: Benvindo R. F. Oliveira, na qualidade de Presidente, José Joaquim Cabral, Júlio Sebastião Évora, João António L. Paris, Carlos Alberto Silva e Aginaldo Santos Cabral, Vereadores, e José Pedro Luciano e Celestino Rodrigues, respectivamente Secretário e Tesoureiro Municipais.

Tendo verificado e analisado minuciosamente 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, de acordo com esses serviços, sintetiza a gestão financeira da CMSN durante o ano de 1997:

A DÉBITO

SALDO INICIAL.....	29.976.989\$70
ENTRADOS NA GERÊNCIA.....	148.718.677\$00
Sendo:	
- Receitas Orçamentais	73.128.838\$00
- - Receitas Extras Orçamentais	75.589.839\$00
DESCONTOS EFECTUADOS.....	2.740.630\$00
TOTAL A DÉBITO.....	181.436.296\$70

A CRÉDITO

SAÍDOS NA GERÊNCIA.....	160.941.941\$10
Sendo:	

- Despesas Orçamentais	83.547.836\$50
- Saídas de Fundos Extras Orçamentais..	77.394.104\$60
DESCONTOS ENTREGUES.....	2.578.335\$50
<i>SALDO A TRANSITAR.....</i>	<i>17.753.725\$60</i>
TOTAL A CRÉDITO.....	181.274.001\$70
(Diferença por justificar.....)	162.295\$00)

No relatório inicial de verificação e análise da conta, remetido aos responsáveis para o exercício do contraditório, os SATC apontaram divergências, que a seguir se indicam, entre os montantes apurados com base em documentos remetidos e os apresentados em sede do modelo 2:

(i) O saldo inicial considerado no ajustamento é o saldo final constante do relatório dos SATC sobre a conta de gerência do ano de 1996. Este saldo divergia, para mais, do saldo de abertura da conta de 1997, ora em julgamento, inscrito no modelo 2, em 131.738\$60, da forma como segue:

Saldo final constante do relatório da conta de 1996.....	= 30.108.728\$30;
Saldo de abertura da conta de 1997, inscrito no modelo 2	= 29.976.989\$70;
Diferença.....	= 131.738\$60.

(ii) O valor global das receitas orçamentais apuradas pelos SATC atingiu o montante de 95.757.323\$40, depois de deduzido o montante de 2.521.759\$00 que, no entendimento dos SATC, tinha sido duplamente contabilizado pelos serviços de contabilidade da CMSN, integrando ao mesmo tempo as receitas orçamentais, na rubrica “contas de ordem”, e os descontos efectuados.

(iii) No que tange aos descontos efectuados, foi constatada uma diferença para menos - no valor de 218.871\$00, entre o montante inscrito no modelo 2 (2.521.759\$00), e o apurado pelos SATC (2.740.630\$00).

(iv) Quanto às despesas orçamentais, os SATC apuraram o valor de 1.051.489\$00 para mais, em comparação com o montante inscrito no modelo 2 da conta, isto é, 87.121.084\$50 contra 86.069.595\$50. Os SATC chamaram ainda atenção para o facto de no valor das despesas orçamentais apresentadas constar a quantia de 2.521.759\$00 que, no seu entendimento, se encontrava duplamente contabilizado, porque esse montante integrava tanto as “contas de ordem”, a crédito da conta, como os descontos

entregues. E que, continua os SATC, deduzido esse montante do valor das despesas orçamentais, a diferença para mais, em comparação com o montante inscrito no modelo 2, passaria para 3.583.248\$00!

(v) No que se refere aos descontos entregues, a diferença entre o apurado e o montante apresentado é de 56.576\$00 para menos.

(vi) Em consequência dessas divergências, os SATC apuraram, por diferença entre o débito e o crédito da conta, o montante de 37.102.996\$60 como saldo a transitar para 1998, enquanto que a CMSN inscreveu no modelo 2 da conta 17.753.725\$60, ou seja, uma diferença negativa de 19.349.271\$00.

Os SATC apontaram, ainda no Relatório inicial, alguns factos susceptíveis de indiciarem irregularidades e/ou ilegalidades no plano jurídico - financeiro. Tais factos consistem nos seguintes pagamentos, alegadamente sem base legal permissiva:

a) Dos bilhetes de passagem a favor de três funcionários e de um Vereador da CMSN, bem como a favor da esposa de um outro funcionário da Câmara Municipal. Dois bilhetes foram utilizados no percurso SN/PR/SN e os outros dois no percurso SN/SV/SN. As deslocações dos funcionários, e da esposa de funcionário, bem como a do Vereador, tinham por finalidade consultas médicas na Praia e em S. Vicente.

b) À Assessora do PCM, a quantia de 243.975\$00, para a elaboração de um "Projecto de análise financeira da Câmara". Que sendo a referida senhora funcionária da CMSN, não se entendia como poderia ter auferido outro vencimento, além daquele que correspondia ao cargo para o qual fora nomeada.

Foram devidamente citados o Presidente da CMSN e os Vereadores. Os que responderam à citação - o Sr. Vereador João António Lurdes Paris, cfr. fls. 267, e o Sr. Presidente da CMSN, fls.264 a 266 dos presentes autos, alegaram em síntese o seguinte:

1. O Sr. Vereador João António Lurdes Paris disse, na sua resposta à citação N° 362/TC/2001, que as discrepâncias registadas no apuramento dos saldos deviam ser imputadas ao Secretário Municipal já que ao Vereador cabia o papel de actor político e não de executivo. Que durante dois anos não eram lavradas actas das reuniões da Câmara Municipal, razão porque estaria um pouco desfasado da situação, o que lhe impossibilitava

de se pronunciar, com fidelidade, sobre uma questão de tamanha delicadeza..

2. O Sr. Presidente da CMSN não se pronunciou sobre o ajustamento constante do Relatório dos SATC e, portanto, nada disse relativamente às divergências entre os valores apurados e os que constam da conta apresentada. Cingindo-se ao teor das irregularidades e/ou ilegalidades financeiras apontadas, e que se traduziram em pagamentos alegadamente sem base legal permissiva, disse, em síntese, o seguinte:

a) Que os bilhetes de passagem foram concedidos aos funcionários (todos referidos no Relatório dos SATC) porque se tratavam de pessoal do quadro da CMSN. Acrescentou que a um outro Vereador (cujo nome não consta do Relatório) também foi concedido o bilhete de passagem. Que das respectivas remunerações eram efectuados todos os descontos necessários à assistência na doença. Que à esposa do funcionário (referido no Relatório), também do quadro do pessoal da Câmara, fora-lhe concedido um bilhete de passagem porque ela vivia exclusivamente a cargo desse funcionário, pois não exercia qualquer actividade remunerada.

b) Que as deslocações à Praia e a S. Vicente foram pagas pela CMSN com base em documentos médicos apresentados, na altura, pelos beneficiários, e que se recomendava evacuação desses indivíduos para os centros hospitalares de maior recurso.

c) Finalmente, quanto ao pagamento à Assessora do Presidente da CMSN referido no Relatório dos SATC, tratou-se da liquidação de uma factura proveniente de uma prestação de serviço solicitado pela Câmara Municipal e apresentada em Junho de 1997, data em que não existia ainda qualquer relação jurídica entre a pessoa em referência e a CMSN. Que o vínculo com esta instituição se efectivou em 25 de Agosto de 1997, data da posse dessa pessoa como técnico superior da Câmara Municipal – cfr. cópia do termo de posse a fl. 265 dos autos.

De seguida, os autos foram à vista do Digno Representante do Ministério Público junto deste Tribunal, cujo parecer se traduz, em síntese no seguinte:

1. No que concerne ao ajustamento, que algumas discrepâncias apontadas, a confirmarem-se, poderiam configurar situações de alcance, mas que só em sede de julgamento se poderia asseverar da existência ou não de alcance e, caso este se confirmasse, poderia acarretar responsabilidade financeira e /ou criminal contra os responsáveis.

2. Quanto ao pagamento do montante de 243.975\$00 à Assessora do Presidente da CMS, dada as justificações apresentadas era de se considerar justificado tal pagamento, sem no entanto de se deixar de chamar atenção aos responsáveis para uma maior transparência para com futuras despesas dessa natureza.

3. No que se refere aos pagamentos de bilhetes de passagem a Vereadores, Funcionários e seus familiares, não obstante o alegado pelo Presidente da CMSN, entende que aquelas despesas não constituem atribuições dos municípios, pelo que as mesmas são ilegais, pese embora depreender das palavras do Presidente não ter havido qualquer intenção do mesmo em prejudicar o Estado com a referida ajuda. Mostra-se, assim, afastado o dolo, persistindo no entanto a negligência, pelo que promove no sentido da relevação da responsabilidade.

Obteve-se, igualmente, “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

Divergências entre os valores da conta e o apuramento dos SATC

No que se refere ao ajustamento, embora o Sr. Presidente da CMSN não tivesse pronunciado sobre as divergências apontadas pelos SATC em sede do Relatório inicial de verificação e análise da conta, quase todas elas ficaram esclarecidas em consequência da rectificação de alguns valores, a débito e a crédito, devido a êrros constatados tanto no primeiro como no segundo ajustamentos – cfr. fls 276 a 280. O ajustamento final inserido no presente Acórdão reflecte as rectificações introduzidas. Assim, da análise dos documentos apensos nos autos resulta o seguinte:

1. O saldo de abertura da conta ora em julgamento – no montante de 29.976.989\$70, considerado pelos SATC no ajustamento final, coincide com o saldo, inscrito no modelo 2, de encerramento da conta do ano



anterior, já julgada, embora este último seja inferior em 131.829\$60 ao que foi fixado pelo Acórdão nº 43/2001 que julgou a conta de 1996.

Considerando, todavia, que nesse Acórdão foi seguida a via tradicional de fixação do saldo de encerramento da conta, isto é, por diferença entre o débito e o crédito, com todos os problemas que esse procedimento acarreta para o julgamento das contas posteriores, é de se aprovar o saldo de abertura apresentado na conta ora em julgamento, dado a sua compatibilidade com os documentos apresentados (certidão de saldos em depósito em 31 de Dezembro de 1996) e coerência com a conta do ano anterior.

2. O valor das receitas orçamentais apuradas pelos SATC no ajustamento final – no montante de 73.128.838\$00, diverge para menos do apresentado em sede do modelo 2 devido apenas ao facto de neste se ter incluído 22.628.485\$40, que é o valor dos saldos orçamentais convertidos em receitas, e o montante de 2.521.759\$00, que é o valor dos descontos efectuados inscritos no modelo. Ao contrário dos serviços de contabilidade da CMSN, os SATC optaram por contabilizar esses valores apenas no saldo inicial e em descontos efectuados.

3. O valor das despesas orçamentais finalmente apuradas – no montante de 83.491.260\$50, diverge do apresentado apenas pelo facto deste ter incluído o valor dos descontos entregues (2.521.759\$00) tanto nas despesas, como contas de ordem, como na rubrica de descontos entregues. O procedimento dos SATC consistiu em incluir esse montante apenas nos descontos entregues.

4. Os fundos extra – municipais (receitas e despesas) são aqueles que foram apresentados em sede do modelo 2. Os mesmos não têm sido objecto de demonstração documental, considerando o disposto no nº 1, artigo 76º do decreto – lei nº47/80, de 2 de Julho.

5. O valor do saldo de encerramento considerado no ajustamento final da conta é o que consta do modelo 2, 17.753.725\$60. Deste montante, consta que apenas 252.150\$00 eram constituídos por numerários, não se sabe se em depósitos ou em cofre da CMSN, e 134.300\$00 de fundos extra – municipais em depósitos. Esses valores parecem, todavia, coerentes com os depósitos em 31 de Dezembro – que ascendiam a 4.251.527\$40 de acordo com as certidões emitidas pelo banco. Não tendo sido remetidos documentos de reconciliação bancária, nem o termo de balanço, e nem cópias de cheques emitidos durante o período complementar por conta do orçamento de 1997, não se pode ter a certeza quanto à autenticidade do



montante do saldo sob a forma de numerário. Contudo, o valor apresentado pode ser aprovado pelas mesmas razões apontadas no ponto 1 para a aprovação do saldo de abertura.

6. Quanto aos documentos em cofre, que constituem de longe a maior parcela do saldo a transitar, nada consta dos autos que permita conhecer da sua natureza e das razões que estariam na sua origem, pelo que se torna impossível emitir qualquer juízo de legalidade e/ou de regularidade no plano jurídico e financeiro. Isso poderá acontecer no âmbito da realização de auditoria in loco, cujos resultados poderão ditar a efectivação de responsabilidades, se se concluir que a acumulação desses documentos em cofre resultou da violação da legislação financeira em vigor.

7. A dúvida que subsiste tem a ver com os descontos efectuados e entregues. Se inicialmente a divergência em relação aos valores apresentados implicavam uma diferença por justificar entre o débito e o crédito no valor de 218.871\$00, essa diferença baixou para 162.295\$00 na sequência das rectificações mandadas efectuar nos ajustamentos. Assim, esclarecem os SATC, citamos: "... da reverificação dos valores dos descontos efectuados por nós apurados nos documentos justificativos de despesas, chegamos ao mesmo montante indicado nos ajustamentos anteriores (2.740.630\$00).....Tendo em conta que os descontos realmente entregues estão documentalmente suportados e ascendem ao valor de 2.578.335\$00, a diferença que se constata na presente conta de gerência é de 162.295\$00", fim de citação.

O referido montante não se encontra integrado no saldo a transitar, pois se estivesse, o saldo somado ao crédito seria igual ao débito, o que não é o caso. Não se encontrando no saldo (em cofre ou em depósitos), nem com a saída devidamente justificada, é porque está em falta. Quando é assim, os responsáveis incorrem em responsabilidade financeira reintegratória do montante em falta – cfr. nº 1 do artº 36º, da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho.

O Relatório inicial dos SATC é o único do conhecimento dos responsáveis. O mesmo não é suficientemente explícito quanto à insuficiência de documentos justificativos da saída de fundos, isto é, não fica claro, da leitura do Relatório, qual era o montante dos fundos saídos cujos justificativos deviam ser remetidos ao TC. Isso só aconteceu muito recentemente, em decorrência da última rectificação feita em 03 de Março de 2005, decorridos quase três anos depois dos responsáveis terem respondido à citação deste Tribunal. Já se viu que as divergências iniciais mais significativas foram todas sanadas com as rectificações introduzidas.



Nesta circunstância, é de se concluir pela mera culpa dos responsáveis a não remessa dos documentos de saída de fundos em falta aquando da citação, no caso em apreço são os justificativos em como o montante de 162.295\$00, que correspondem aos descontos efectuados, foram efectivamente entregues aos seus destinatários. Sendo assim, é de se relevar a responsabilidade financeira do executivo camarário, ao abrigo do disposto no artigo 37º, da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho.

2. Dos pagamentos alegadamente sem lei prévia permissiva

O Sr. Presidente da CMSN esclareceu a este Tribunal que o pagamento de 243.975\$00 à Assessora do Presidente da CMSN foi a contrapartida de uma prestação à Câmara Municipal ocorrida antes da constituição da relação jurídica de emprego com esta edilidade, pois a tomada de posse da Srª Natalina Fortes Silva (beneficiária do pagamento) como Técnico Superior, Ref. 13 Esc. A., do quadro do pessoal, teve lugar a 25 de Agosto de 1997, como se pode concluir do termo de posse fls 246 dos autos.

Contudo, não é apenas porque a prestação de serviço à CMSN ocorreu antes da constituição da relação jurídica de emprego na Administração Pública que a questão fica definitivamente esclarecida e resolvida. Isto porque embora a decisão de contratar alguém para prestação de serviço à CMSN fosse legal, esse contrato estava sujeito à fiscalização preventiva do Tribunal de Contas – cfr. al. a), nº 1, artº 13º da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho. Nada consta que o mesmo tivesse sido submetido ao visto prévio deste Tribunal, o que configura um caso de infracção punida com multa, ao abrigo do disposto na al. j), nº 1, art. 35º, da mesma lei. Considerando, todavia, o disposto no nº 1, artigo 32º e nº 1, artigo 39º, todos do D-Lei nº 47/89, de 26 de Junho, é inútil o procedimento judicial devido à prescrição.

Os pagamentos de bilhetes de passagem aos Vereadores, Funcionários e seu familiares, foram feitos, de acordo com as alegações do Presidente da CMSN, para que os beneficiários pudessem deslocar à Praia e Mindelo para tratamento médico, visto que os documentos médicos apresentados recomendavam evacuação para centros hospitalares de maior recurso. E que dos salários dos beneficiários desses pagamentos eram efectuados todos os descontos necessários à assistência na doença.

Efectivamente, nos termos do nº 1, artigo 13º da Lei nº 61/IV/92, de 30 de Dezembro, a Taxa Social única, designada abreviadamente por TSU, substitui a partir de 01 de Janeiro de 1993, os descontos para Compensação



de Aposentação, Compensação de Sobrevivência e Assistência na Doença, sublinhado nosso. O nº 5, artº 13º da mesma lei impõe, também às autarquias locais, a obrigatoriedade de entrega desses descontos nos cofres do Estado no dia do pagamento das remunerações.

Ora, tendo os funcionários públicos direito à assistência na doença, e para isso são efectuados descontos nas remunerações devidas, não se vê porque não o Estado assumir as despesas com evacuações dos seus funcionários, mostrando-se esgotados os recursos médicos locais para garantir essa assistência.

A questão que se coloca é de saber se tais despesas deviam ter sido suportadas pelo Orçamento da CMSN ou pelo Orçamento Geral do Estado – OGE, e se foram respeitados todos os procedimentos legais em matéria de evacuações de doentes.

Tanto a lei das finanças locais, como da contabilidade municipal, não prevê nenhuma norma que dê cobertura às despesas com evacuações de funcionários municipais. Mas já o faz com relação aos encargos com as pensões de aposentação, de sobrevivência e de invalidez.- cfr. 22º, do Decreto - Lei nº 47/80, de 02 de Julho. Daí a conclusão de que os encargos com evacuações internas, ou para o exterior do país, de funcionários públicos, sejam suportados pelo OGE. Aliás, neste orçamento a rubrica “Encargos com a Saúde” inclui, entre outras coisas, as despesas com evacuações de doentes.

Quanto à segunda questão, nada consta para além das alegações de que os beneficiários faziam todos os descontos para a assistência na doença e que os documentos médicos recomendavam evacuações para centros hospitalares de maiores recursos. De todo o modo, não se extrai dos autos qualquer propósito intencional de lesar o património municipal. Por isso e em concordância com o parecer do Ministério Público, é de se relevar a responsabilidade financeira do executivo camarário de S. Nicolau, considerando o disposto no artigo 37º, da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho.

III

Pelos fundamentos acima expostos, e em concordância com o Representante do Ministério Público, acordam os Juizes deste Tribunal em:



1. Julgar quite para com a Fazenda Pública os responsáveis pela gerência da Câmara Municipal de S. Nicolau durante o ano de 1997.

2. Aprovar o saldo de encerramento da conta no montante de 17.753.725\$60 (dezasete milhões, setecentos e cinquenta e três mil, setecentos e vinte e cinco escudos e sessenta centavos) que deve ser escriturado como primeira partida da conta de gerência de 1998.

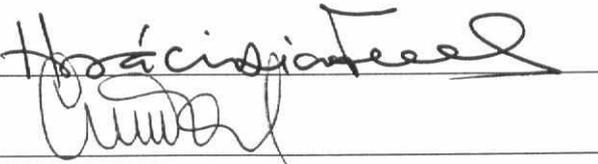
São devidos emolumentos no valor de 100.000\$00, nos termos do Dec. Lei nº 52/89, de 15 de Julho.

Notifique-se, publique-se e cumpra o mais da Lei.

Praia, 17 de Março de 2005

Os Juizes Conselheiros,

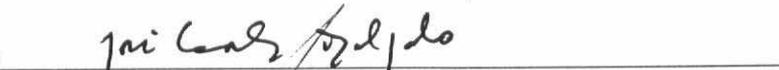
Horácio Dias Fernandes (Relator)



Sara Boal



José Carlos Delgado



José Pedro Delgado

