



# TRIBUNAL DE CONTAS

## ACÓRDÃO N.º38/2005

### PROCESSO N.º 06/CG/2001

I. Sobre a julgamento deste Tribunal, o processo da Conta de Gerência do Fundo Rodoviário- Ministério do Turismo, Transportes e Mar, adiante designada por Fundo, relativa ao período que vai de 01/01 a 31/12/2000, da responsabilidade do Sr. Augusto Fernandes Silva, na qualidade de Presidente do Conselho de Administração, e dos Senhores José Carlos da Luz Delgado, José Carlos Rodrigues Fortes, João Apolónio Semedo Furtado, Cândido dos Santos Carvalho, Orlando Ilídio Cruz e Sebastião Mendes de Pina, todos na qualidade de Administradores, cfr. artº9 da Portaria nº68/98, de 31 de Dezembro.

O processo, constituído por relatório do fundo, quadro do balanço sintético, quadro de execução orçamental das despesas de funcionamento, manutenção corrente, projectos e verba provisional, bem como, pelo balanço detalhado de gestão de cada uma das componentes, deu entrada nos serviços administrativos deste Tribunal no dia 20/03/2001, portanto, dentro do prazo para o efeito fixado, nos termos do artº4º do Decreto Lei nº33/89 que estipula que as Contas devem dar entrada no TC, seis meses a contar do último dia do período a que dizem respeito.

A conta, contudo, não se encontrava organizada exactamente de acordo com as Instruções deste Tribunal, publicadas no 3º Suplemento ao B.O nº7 de 19 de Janeiro de 1992, e não continha os documentos de suporte necessários à sua apreciação, tendo sido remetidos, respectivamente, em 11/02/03 e 07/05/03, os referidos documentos suporte e os modelos regulamentares, por solicitação do relator nestes autos.

Os SATC procederam à análise substancial da conta de gerência em apreço, bem como à sua conferência e liquidação, e – atendidas as explicações prestadas pelos responsáveis – sintetizam o seguinte quadro



## TRIBUNAL DE CONTAS

final da actividade financeira exercida pelo Fundo, durante o exercício de 2000:

### A Débito:

Saldo da Gerência anterior	2.454.403,00
Receitas orçamentais - sendo:	29.112.655,00
Imposto sobre produtos petrolíferos	21.944.408,00
Outras transferências do Tesouro	4.671.159,00
MIT	2.497.088,00
Descontos efectuados	113.490,00

**Soma..... 31.680.548,00**

### A Crédito:

Despesas orçamentais	30.449.110,00
Entrega de descontos	113.490,00
Saldo para a gerência seguinte	1.117.948,00
<b>Soma.....</b>	<b>31.680.548,00</b>

Os elementos constantes dos ajustamentos, bem como o saldo que transita para a gerência seguinte coincidem com os valores apresentados no Modelo 2 da conta, a fls.57 dos autos, excepto os totais a débito e a crédito, por erro de soma.

De facto, constataram os serviços de apoio, pequenos erros de ajustamento a débito e crédito da conta, irrelevantes e, outros factos susceptíveis de constituírem irregularidades e/ou ilegalidades financeiras, que irão ser devidamente tratados e esclarecidos, mas que não impedem a apreciação do mérito da conta.

Assim, foram os responsáveis devidamente citados, nos termos do nº1 do artº29 do Regimento do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-lei nº47/9, de 26 de Junho, conforme o despacho do relator, para se pronunciarem sobre os pontos constantes na página 3 do Relatório Inicial dos SATC, solicitando os devidos esclarecimentos. Dos autos não consta,

A.



## TRIBUNAL DE CONTAS

todavia, o talão de aviso de recepção comprovativo da citação do Sr. José Carlos Rocha Rodrigues Fortes.

Neste contexto, os SATC propunham, resumidamente, que os responsáveis se pronunciassem sobre:

1. - a veracidade dos saldos de abertura e encerramento obtidos e o facto de todas as despesas realizadas, incluindo as gratificações dos membros do Conselho de Administração terem sido pagas através de cheques emitidos pela Direcção Geral do Tesouro;
2. - se todos os trabalhos realizados no âmbito da manutenção, reparação e conservação de estradas haviam sido executados com suporte em contratos de empreitada devidamente visados pelo Tribunal;
3. - a origem do montante das receitas orçamentais, mediante a apresentação de documentos comprovativos;
4. - as razões de emissão de cheques em nome do MIT, e envio de documentos comprovativos de que os respectivos montantes foram destinados ao pagamento da dita obra.

Em nome dos membros do Conselho de Administração e da Direcção do Fundo, responderam os Senhores Augusto Fernandes Silva, Presidente, e Eduardo Lopes, Director, tendo em suas alegações - de fls. 106 à 108 - esclarecido o seguinte:

- a) - o saldo apresentado na conta 2000 resultou do extracto que se anexa, recebido da Direcção Geral do Tesouro, pois o Fundo não movimentou a conta em seu nome, no Tesouro; não apresentaram as certidões dos saldos por o Fundo não dispor dos mesmos, dado a impossibilidade de as obter junto do Tesouro (vd N/REFN°005/CA/2003 a fls.109);
- b) - sobre a questão dos contratos de empreitada, esclarecem que os mesmos foram celebrados e assinados entre a CVC SARL, ENGEOBRA e MOTA e Companhia/INFRA, e a Direcção Geral de



## TRIBUNAL DE CONTAS

Infraestruras e Saneamento Básico e que aquando da entrada em funcionamento do Fundo, essas obras já estavam em curso, excepto a da estrada Ribeira da Cruz Martiene, cujo contrato também foi elaborado pelo MIT;

- c) – sobre a origem das receitas arrecadadas, informam que, o Fundo é alimentado pelo Tesouro com recursos de valor anual correspondente a, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) do produto de imposto sobre produtos petrolíferos arrecadados pela administração fiscal (artº3º do DL nº62/97, de 22 de Setembro, conjugado com o artº13º da Portaria nº25/98, de 20 de Abril);
- d) – quanto às razões da emissão de cheques em nome do MIT, esclarecem que resultam do facto desse ministério, continuar a ter a seu cargo, obras do Anel de Santiago, coordenadas pela DGISB (Direcção Geral de Infraestruras e Saneamento Básico), apesar da criação do Fundo;
- e) – sobre as gratificações aos membros dos órgãos do Fundo, esclarece que as mesmas foram efectuadas com base no despacho de Sua Excelência o ex-Ministro das Infraestruras e Transportes, Eng. António Fernandes;

Em anexo, juntaram:

- - cópias dos extractos das Contas do Tesouro – Fundo Rodoviário MIH 1999, e 2000, com evidências dos saldos de abertura e encerramento ( de fls.110 a 118), posteriormente, remetidas por essa Direcção;
- - cópia de dois contratos de empreitadas: i) um celebrado entre o Ministério das Infraestruras e Transportes, representado pelo Director Geral das Infraestruras e Saneamento Básico e a CVC, em 26/01/98, para a construção e reabilitação da estrada de penetração do Vale do Paul, no valor de 51.129.821\$00; ii) outro celebrado entre o mesmo ministério, representado pela Directora Geral do Centro de Execução de Obras Públicas e a ENGEOBRA, em 30/7/1999, para a protecção de um troço de estrada com 120 metros,



## TRIBUNAL DE CONTAS

no valor de 9.679.546\$00, todos sem evidência do visto do TC ( de fls.119 a 123);

- - cópia de contrato de empreitada celebrado entre o mesmo ministério, representado pela Directora Geral do Centro de Execução de Obras Públicas e a FIRMOTEC, em 10/2/1999, para a reabilitação da estrada Paiol/Castelão, no valor de 14.658.643\$00, devidamente visado pelo TC ( de fls.124 a 125);
- cópia da deliberação do Conselho de Administração do Fundo, aprovando as proposta de alteração da Portaria do Fundo, propondo a nomeação do Director do Fundo, bem como a fixação das gratificações ao Presidente do CA e aos Administradores, ao Director do Fundo, despachada a punho pelo Ministro das Infraestruturas e Habitação, em 16/11/98;

Das alegações e documentos acima apresentados, os SATC na sua apreciação - que se dão por reproduzidas de fls.129 a 131 dos autos - entendem que o saldo de encerramento se encontra demonstrado, a proveniência das receitas, bem como, as gratificações atribuídas aos órgãos de gestão do Fundo, esclarecidas.

Os SATC confirmam a existência de dois contratos celebrados com a ENGEOBRA e a CVC, SARL sem evidências de vistos, assinados por dirigentes do MIH e não pelos órgãos do Fundo, como se poderia esperar.

Foi obtido o visto do digno representante do Ministério Público que, face ao conteúdo do relatório final dos SATC, promoveu no sentido do julgamento de quitação, citamos : "Face ao conteúdo da parecer do relatório final dos SATC, em como as alegadas irregularidades e ilegalidades foram esclarecidas, promovo julgamento de quitação"

De seguida foram obtidos os vistos dos Exmos Senhores Juizes Conselheiros adjuntos neste processo, encontrando-se o mesmo em condições de ser apreciado e decidido.

II. Verificam-se os pressupostos processuais pertinentes, designadamente, a competência deste Tribunal de Contas, para julgar, nos termos do nº1 do



## TRIBUNAL DE CONTAS

artº15º e artº6º aln.a) da Lei nº84/IV/93, de 12 de Julho, que determina que o Tribunal de Contas julga as contas que lhe são submetidas pelas entidades sob a sua jurisdição, com o fim de apreciar a legalidade de arrecadação de receitas, bem como, das despesas assumidas, autorizadas e pagas, estando sujeitos, para o efeito, os serviços do Estado, personalizados ou não, dotados de autonomia administrativa e financeira, incluindo os fundos autónomos. Nada há, pois, que impeça o conhecimento de mérito.

III. Importa, de seguida, apreciar e decidir.

### 1. Questões com impacto no ajustamento da conta

- Os SATC na sua apreciação, entendem que a proveniência das receitas, bem como, o saldo de encerramento da conta, se encontram esclarecidos e demonstrados, entendimento com o qual este Tribunal corrobora.
- Dos extractos da Conta do Tesouro – Fundo Rodoviário MIH, de fls.114 a 118 dos autos, se confirma que o saldo a 29/12/2000, coincide com valor indicado no Modelo 2, sendo este o valor que deve transitar para a gerência seguinte ( 1.117.948,00).
- Este Tribunal, todavia, entende dever evidenciar a não correspondência entre os valores a débito e a crédito, apresentados no mapa de “Balanço Sintético” e suas respectivas desagregações nos mapas de “Balanço de Gestão”, designadamente, de funcionamento, manutenção corrente de estradas, projectos e verba provisional, com os fluxos financeiros traduzidos no mapa Modelo 2. Facto que se explica, por este modelo exprimir apenas os movimentos de caixa, e os mapas de gestão, os valores liquidados durante a gerência, independentemente de terem sido pagas ou não, e que justifica que a realização do Fundo, apresentada a fls.37 dos autos, seja superior aos valores dos fluxos financeiros indicados no Modelo 2, conforme a seguir se reproduz:



## TRIBUNAL DE CONTAS

Valor orçado	902.394.909,00
Liquidado	20.896.047,00
Por liquidar	60.350.302,90
Sub-total	81.246.349,90
Taxa de Realização	9,00%
Pagos	30.449.110,00
Dif. Liquidação e Pagamento	-9.553.063,00
Por pagar	50.797.239,90

Porém, contrariamente ao que aconteceu no ano transacto, os valores pagos, superam o valor das liquidações do exercício em 9.553.063\$00, o que tem a ver, com os pagamentos efectuados pelo Tesouro, relativos a despesas liquidadas no ano anterior, bem como os cheques passados directamente por conta do MIT, não tidos como liquidados pelo Fundo.

Assim, este Tribunal, na linha do que propôs para o exercício de 1999,<sup>1</sup> volta a recomendar para se definir claramente, com a Direcção Geral do Orçamento e do Tesouro do Ministério das Finanças e Planeamento: i) a regularidade do período complementar; ii) o tratamento uniforme das despesas liquidadas e não pagas até o final do ano, tendo em conta a necessidade de se fixar e diferenciar de forma coerente, o saldo de gerência e o saldo orçamental que passam para o ano seguinte, bem como, facilitar a consolidação dos movimentos do Fundo, na Conta Geral do Estado<sup>2</sup>.

### 2. Contratos de empreitada alegadamente celebrados sem o visto do TC

Sobre esta matéria, isto é, a obrigatoriedade de obtenção ou não do visto prévio deste Tribunal para os contratos de empreitada referenciados, em cumprimento das disposições do nº1º do artº13º da

<sup>1</sup> As contas de 1999 e 2000, foram julgadas simultaneamente.

<sup>2</sup> Sobre o encerramento do exercício orçamental vejamos as considerações tecidas pelo Estudo CFAA- Etude Préparatoire de L'évaluation de la gestion des finances publiques au Cap Vert - SEOR s151 draft report 1102, viii: "La durée de la période complémentaire varie d'une année sur l'autre. Cela fausse artificiellement les comparaisons du taux d'exécution budgétaire d'une exercice a l'autre ; la mise en place du futur règlement de la comptabilité publique et de la nouvelle chaîne de la dépense informatisée devraient permettre une clôture budgétaire répondant à des normes de traitement plus satisfaisantes »



## TRIBUNAL DE CONTAS

Lei nº84/IV/93 de 12 de Julho, os responsáveis esclareceram, na linha do que haviam dito no processo de contas do ano anterior, que os mesmos foram celebrados e assinados entre os empreiteiros e a Direcção Geral de Infraestruturas e Saneamento Básico, antes da entrada em funcionamento do Fundo, excepto o contrato de empreitada da estrada Ribeira da Cruz Martiene, que também foi elaborado pelo MIT, já na vigência do Fundo.

Analisemos os factos:

Das fotocópias facultadas, fica provado que efectivamente, nenhum dos contratos foi celebrado pelas entidades responsáveis da conta, mas sim, pelos representantes directos do Ministério das Infraestruturas, em data anterior e posterior a entrada em vigor do Fundo, todos em valores superiores aos 7.500 contos, tudo evidenciando estarem sujeitos ao visto prévio deste Tribunal.

Assim, por infracções decorrentes de execução de acto ou contrato que deveria ter sido, previamente submetido a visto, o Tribunal pode aplicar multa da responsabilidade individual do responsável, graduada de acordo com a gravidade da falta e a categoria do mesmo, no limite máximo de 1/3 do seu vencimento líquido anual, incluindo as remunerações acessórias, à data da prática do acto, cfr. dispõe a alínea j) do nº1º e os nº(s) 2 e 3º do artº35º da Lei 84/IV/93, de 12 de Julho. Todavia, não tendo tido os responsáveis da conta, intervenção directa na assinatura dos contratos, este Tribunal, afasta qualquer responsabilidade dos mesmos, por violação do citado artº35º da Lei nº84/IV/93.

Isto não afasta, contudo, a responsabilidade dos intervenientes directos no processo por que ao caso *sub-judice* não se aplica o nº1 do artº14 da Lei nº 84/IV/93, de 12 de Julho. Assim, sujeitam-se o ex-Director Geral das Infraestruturas e Saneamento Básico do Ministério das Infraestruturas e Transportes e a ex-Directora Geral do Centro de Execução de Obras Públicas do Ministério das Infraestruturas e Habitação, a processos autónomos de multa, por incumprimento do nº1 do artº13º da Lei nº84/IV/93 de 12 de Julho, nos termos da alínea j) do nº1 e os nº(s) 2 e 3 do artº35º da mesma Lei. Acontece, porém, que



## TRIBUNAL DE CONTAS

os actos tiveram lugar, respectivamente, em 26 de Janeiro de 1998 e 30 de Junho de 1999, isto é, o que significa que prescreveu o prazo previsto no nº1 do artº39º da mesma Lei 84/IV/93, que diz o seguinte: “o procedimento judicial prescreve no prazo de cinco anos a contar do termo da gerência em que os factos ocorreram”, pelo que, tendo já este período esgotado, se torna inútil a instauração de um processo autónomo de multa.

### **3. Remunerações percebidas pelos membros dos órgãos do Fundo a a título de gratificações**

Sobre as gratificações aos membros dos órgãos do Fundo, esclarecem os responsáveis que as mesmas foram efectuadas com base no despacho de Sua Excelência o ex-Ministro das Infraestruturas e Transportes, Eng. António Fernandes, anexando cópia da Deliberação do Conselho de Administração do Fundo, sobre a qual recaiu o despacho manuscrito do ex-Ministro de 16/11/98, entre outros aspectos, aprovando a proposta de gratificação do Presidente do CA (30.000\$00), e fixando a gratificação dos Administradores e Director do Fundo, em 80% daquele montante (24.000\$00) e em 40% do mesmo valor, as gratificações aos outros membros previstos no artº7 ponto 2 da Portaria nº25/98, de 20 de Abril.

Com, efeito, nem o Decreto-lei nº62/97, de 22 de Setembro, que criou o Fundo Rodoviário, nem a sua regulamentação, através da Portaria conjunta do Ministério da Coordenação Económicas das Infraestruturas e Transportes nº25/98, de 20 de Abril, que antecedem o despacho, previram qualquer forma de remuneração aos membros dos órgãos do Fundo, deixando uma lacuna, quanto à forma e critério de remuneração aos órgãos do Fundo, tendo em vista os fins específicos a alcançar.

No entanto, o supra mencionado despacho Ministerial, achou por bem avalizar a proposta do CA, em Novembro de 1998, antes que a Portaria conjunta do Ministério das Finanças e das Infraestruturas e Habitação nº68/98, de 31 de Dezembro que substituiu e revogou expressamente a Portaria nº25/98, de 20 de Abril, tivesse criado o suporte legal adequado (artº19º), citamos: ” aos membros dos órgãos do Fundo será atribuída uma gratificação mensal de montante a fixar pelo Ministro das



## TRIBUNAL DE CONTAS

Infraestruturas e Habitação.<sup>3</sup> Contudo, os pagamentos foram todos efectuados, após a entrada em vigor da Portaria nº68/98, de 31 de Dezembro, que supriu as lacunas iniciais existentes.

Os factos constatados e demonstrados, levam o Tribunal a concluir que a despesa é legal (nº2 al.b) e nº6 do artº35º/102/IV/93, de 31 de Dezembro), tinha disponibilidade orçamental, as gratificações encontravam-se previstas na supramencionada Portaria e os montantes das gratificações foram aprovados, sob proposta do Conselho da Administração, pelo ex-Ministro das Infraestruturas e Habitação, afastando-se qualquer responsabilidade financeira, por parte dos responsáveis.

**IV.** Pelos fundamentos expostos, e em concordância com a promoção do representante do Ministério Público, acordam os juizes do Tribunal de Contas, reunidos em Plenária:

a) - Considerar quite os Senhores Augusto Fernandes Silva, na qualidade de Presidente do Conselho de Administração, José Carlos da Luz Delgado, José Carlos Rodrigues Fortes, João Apolónio Semedo Furtado, Cândido dos Santos Carvalho, Orlando Ilídio Cruz e Sebastião Mendes de Pina, todos na qualidade de Administradores do Fundo, pela gerência do exercício referente ao ano de 2000;

b) - Recomendar o cumprimento estrito da legalidade quanto ao visto prévio do TC, nos contratos de empreitada;

São devidos emolumentos no valor de 49.492\$00 ( quarenta e nove mil quatrocentos e noventa e dois escudos) nos termos do artigo 7º do Decreto-Lei nº52/89, de 15 de Julho

Registe-se e notifique-se os responsáveis da gerência acima identificado e o Ministério Publico.

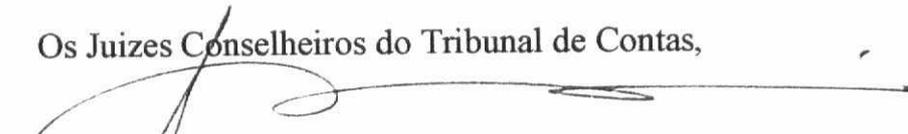
<sup>3</sup> Entretanto, já fixado pelo despacho Ministerial de 16/11/98

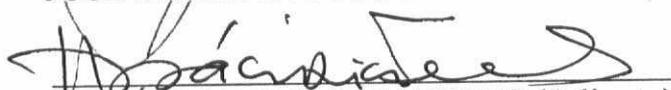


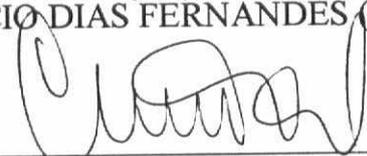
# TRIBUNAL DE CONTAS

Tribunal de Contas na Praia, aos 28 de Julho de 2005

Os Juizes Conselheiros do Tribunal de Contas,

  
\_\_\_\_\_  
JOSÉ PEDRO DA COSTA DELGADO (Relator)

  
\_\_\_\_\_  
HORÁCIO DIAS FERNANDES (Adjunto)

  
\_\_\_\_\_  
SARA MARIA FREIRE BOAL (Adjunto)