

Índice

1. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE MOÇAMBIQUE.....	2
2. O TRIBUNAL ADMINISTRATIVO FACE AO PODER LEGISLATIVO E AO GOVERNO.....	5
3. O TRIBUNAL ADMINISTRATIVO VIS-À-VIS AS ENTIDADES FISCALIZADAS	9
4. A INDEPENDÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES SUPREMAS DE CONTROLO NOS PAÍSES ÁFRICANOS FALANTES DE INGLÊS E DA ÁFRICA AUSTRAL (AFROSAI-E/SADCOSAI)	11
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	13
6. FICHA TÉCNICA	15



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

A independência dos Tribunais de Contas

1. Tribunal Administrativo de Moçambique

A existência do Tribunal Administrativo em Moçambique remonta desde a segunda metade do Séc. XIX, quando a então carta orgânica da colónia portuguesa, aprovada por Decreto de 1 de Dezembro de 1969 dispunha, no n.º 3 do seu artigo 5, que haveria na Província de Moçambique “um tribunal administrativo com o título de conselho de província”. Mais tarde, nos finais da década trinta do Séc. XX foi aprovada, através do Decreto 12:421, de 2 de Outubro de 1926, a base orgânica da administração colonial, reformulada dois anos mais tarde, através do Decreto n.º 15:421, de 24 de Março de 1928. Em ambos os diplomas legais é reafirmado o princípio do estabelecimento de um organismo administrativo autónomo, sob a superintendência e fiscalização do Ministro das Colónias. Efectivamente, qualquer dele estabelece que “ em cada colónia haverá um tribunal contencioso, denominado tribunal administrativo, fiscal e de contas”, composto de magistrados judiciais e funcionários públicos, nomeados pelo Conselho de Governo. Das decisões destes tribunais cabia recurso ao Conselho Superior das Colónias.

Até à véspera da Independência Nacional, havia, em Moçambique, um Tribunal Administrativo, Fiscal e de Contas com sede na capital, que julgava em primeira instância, com possibilidade de recurso ao Conselho Ultramarino, cuja 1ª Secção funcionava como Tribunal Administrativo Supremo.

A Constituição de 1975 não fazia referência às competências do Tribunal Administrativo. No contexto da edificação da sociedade socialista, esta instituição teve a sua acção limitada ao controlo das contas e do visto.

A Constituição de 1990 estabelece, inter-alia, o princípio do controlo da legalidade da acção administrativa através da instituição do Tribunal Administrativo com tarefa de exercer o controlo da legalidade dos actos administrativos e a fiscalização da legalidade das despesas públicas. Na nova ordem constitucional, o Tribunal Administrativo apresenta-se como órgão de soberania, partilhando desta qualidade com os demais Tribunais enumerados no texto Constitucional.

O Tribunal Administrativo funciona na capital do país (art. 14 da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio), organizando-se em Plenário e por secções, constituídas por três juízes, sendo um deles o titular da respectiva secção. A Primeira Secção é responsável pelo contencioso administrativo, a Segunda Secção pelo contencioso fiscal e aduaneiro, e a Terceira Secção pela fiscalização das despesas públicas e do visto.

O Plenário é constituído pelo Presidente, que o dirige, e pelos juízes em exercício, tendo o Presidente voto de qualidade.

É de salientar que o Presidente é nomeado por acto do Presidente da República e ratificado pela Assembleia da República.

Até à promulgação da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, Lei Orgânica do Tribunal Administrativo, o Tribunal Administrativo, Fiscal e de Contas funcionou de maneira intermitente e irregular, sem autonomia administrativo-financeira, pois, as suas despesas de funcionamento estavam incluídas no orçamento do Ministério da Justiça.

Como já nos referimos, o Tribunal Administrativo tem como âmbito a jurisdição administrativa e fiscalização da legalidade das despesas públicas, bem como o exercício da jurisdição fiscal e aduaneira, em instância única ou em segunda instância. Este exerce o poder jurisdicional como instância única quanto ao controlo dos actos administrativos das mais altas autoridades do Estado, na apreciação de conflitos administrativos, apresentando-se como tribunal de primeira instância do contencioso administrativo e das despesas públicas, quando se organiza em secções e sub-secções.

Todavia, debruçar-nos-emos apenas sobre a Terceira Secção, que funciona como Tribunal de Contas.

À luz da legislação vigente, designadamente a Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, e demais legislação pertinente, compete à Terceira Secção :

No âmbito da fiscalização das despesas públicas:

- Elaborar o relatório e emitir o parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE).
- Verificar, auditar e julgar as contas dos organismos, serviços e entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal.

No âmbito da fiscalização prévia (Visto):

- Verificar a conformidade dos actos e contratos com a legislação aplicável.

Na ordem jurídica moçambicana, o visto incide sobre os actos, contratos e demais instrumentos emanados pelo Estado e outras entidades públicas e constitui um instrumento de verificação de conformidade de três parâmetros:

- Legalidade da despesa e do respectivo processo (verificação da observância dos requisitos para o desembolso dos dinheiros públicos);
- Conformidade da despesa com a planificação orçamental (verificação do cabimento orçamental);
- Acautelamento do interesse do Estado quanto à economia da despesa, buscando-se as condições mais favoráveis (verificação do mérito de cada despesa em particular).

Entre as entidades cujos actos estão sujeitos ao visto, contam-se os serviços e organismos que compõe a Administração Pública, provincial e local. Igualmente estão sujeitas ao visto as autarquias locais e outras entidades a determinar por lei.

Ora, no âmbito da Conta Geral do Estado, de acordo com a legislação aplicável, o Tribunal Administrativo aprecia, fundamentalmente:

- A actividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, nos domínios patrimonial, das receitas e despesas;
- O cumprimento da Lei do Orçamento e legislação complementar;
- O inventário do património do Estado;
- As subvenções, subsídios, benefícios fiscais, crédito e outras formas de apoio concedidos, directa ou indirectamente.

No que tange às contas das entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal, este procede à verificação interna de 1º grau, que traduz-se em aferir se as

contas se fazem acompanhar dos documentos exigidos pelas respectivas instruções e se os mesmos estão escriturados correctamente, a par do exame sumário da legalidade, regularidade financeira e contabilística das operações e registos que integram essas contas e a verificação do 2º grau que compreende a análise dos documentos de despesa e da forma de instrução da conta, na perspectiva não apenas da sua conformação formal e substancial relativamente às instruções aplicáveis, mas também da verificação da consistência dos documentos, da correcção contabilística e da legalidade e regularidade das operações e registos neles evidenciados, a par da liquidação da conta, da fixação dos emolumentos e da ultimação do respectivo relatório.

As auditorias às contas também constituem instrumentos privilegiados de controlo financeiro, com o escopo de habilitar o Tribunal a emitir juízos sobre a legalidade substantiva dos actos, com base em critérios de economia, eficácia e eficiência.

O julgamento das mesmas permite apreciar a legalidade da actividade das entidades sujeitas à prestação de contas, a respectiva gestão económico-financeira e patrimonial e o apuramento da responsabilidade financeira.

2. O Tribunal Administrativo face ao poder legislativo e ao Governo

Entre o Tribunal Administrativo e a Assembleia da República (AR) não existem relações institucionalizadas, para além das relativas à emissão e envio do Relatório e Parecer do Tribunal Administrativo sobre a Conta Geral do Estado. Com efeito, o n.º 2 do artigo 3, da Lei n.º14/97, de 10 de Julho, que estabelece o regime jurídico da fiscalização sucessiva das despesas públicas, no que concerne à Conta Geral do Estado e às contas de gerência dos serviços e organismos sujeitos à jurisdição e controlo financeiro do Tribunal Administrativo, determina que “O Relatório e o Parecer do Tribunal Administrativo sobre a Conta Geral do Estado devem ser enviados à Assembleia da República”.

A Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro, que cria o Sistema de Administração Financeira do Estado, torna mais nítida a relação Tribunal Administrativo-Parlamento: estabelecendo que “A Assembleia da República aprecia e aprova a Conta Geral do Estado, na sessão seguinte à entrega do relatório e parecer pelo Tribunal Administrativo.”

Estes dois órgãos comungam alguns pontos, mormente a tarefa de fiscalizar as actividades desenvolvidas pelo poder executivo. Cabe aos Tribunais de

Contas levar ao poder legislativo, no caso Moçambicano à Assembleia da República, através do seu relatório e parecer, os resultados da apreciação da execução orçamental do governo, tornando-se a AR o destinatário privilegiado da actividade do tribunal.

Esta independência face ao poder legislativo deve-se traduzir no autogoverno, no poder de determinar o plano de acção, sem a possibilidade de interferência de outros órgãos. Só assim poderão estes órgãos desempenhar cabalmente as suas funções que são fundamentalmente informar o cidadão no geral e em particular a Assembleia da República sobre a forma de gestão dos fundos públicos.

A despeito do que se afirma no parágrafo supra, há que referir que é fundamental, como bem diz o Professor Doutor Sousa Franco, “que o futuro do Tribunal de Contas depende mais de si próprio do que de circunstâncias externas ou entidades estranhas”¹.

“Só a fixação de objectivos claros, o aperfeiçoamento constante da sua actividade, a imagem de absoluto rigor, a divulgação adequada de resultados, a selectividade criteriosa da sua actividade e uma pedagogia serena sobre as entidades fiscalizadas, poderão conquistar para o Tribunal aquilo que boas leis e boas intenções não serão capazes de fazer por, si sós”².

É mais que evidente que os Tribunais de Contas devem eles mesmos preparar as bases com vista à prossecução destes objectivos.

No caso específico do Tribunal Administrativo, foi desenhado um plano estratégico para o desenvolvimento das suas várias áreas de actuação, designadamente, de auditoria financeira e verificação às contas de gerência das instituições públicas, da fiscalização prévia, de apreciação da Conta Geral do Estado (auditoria aos contratos), Recursos Humanos, e da Informática, cuja primeira fase termina no corrente ano, estando, no entanto, a ser planificada e formulada a nova fase.

O plano em referência compreende a assistência técnica, que tem sido dada fundamentalmente através da contratação de consultores experientes e altamente qualificados que, num regime de curta ou longa duração, vêm prestando assessoria às diversas áreas de actividade do Tribunal Administrativo. Contudo, o apoio referido ainda não cobre algumas das

¹ Prof. Doutor António de Sousa Franco, “O Presente e o Futuro das Instituições de Fiscalização Financeira com Natureza Jurisdicional”, Lisboa, 1993, pág. 124

² *Idem*

áreas identificadas no Plano Estratégico, designadamente a área de infra-estruturas e da auditoria de desempenho.

Portanto, na senda do que afirma o ilustre Professor, o Tribunal Administrativo tem, a nível prático, realizado exercícios conducentes ao melhoramento do seu desempenho, o que em muito contribui para o alicerçamento da sua independência.

Não obstante existir essa independência, não podemos olhar para o Tribunal como uma ilha isolada. Pode ele sem perigar o seu trabalho manter uma relação de colaboração com o poder legislativo, que é também um órgão de contolo. Tal colaboração pode revestir-se em apoio técnico, em pôr à disposição do poder legislativo informação que este solicitar, colaboração legislativa e no acesso do Tribunal aos materiais recolhidos pelas comissões parlamentares ou pelos deputados, no âmbito da sua rotina pelos respectivos círculos eleitorais.

A Constituição da República de Moçambique estabelece as competências do Tribunal Administrativo **que consistem, de entre outras, na fiscalização da legalidade das despesas públicas e apreciação das Contas do Estado.**

A mesma Constituição refere que **competete à Assembleia da República deliberar sobre o Plano e o Orçamento do Estado e o respectivo relatório de execução, bem como apreciar e aprovar a Conta Geral do Estado, observando o parecer do Tribunal Administrativo.**

Em jeito de conclusão, dizer que “É significativa a cooperação entre as ISC’S com o Poder legislativo, nomeadamente, através da apresentação de Recomendações e Observações, colaboração nos trabalhos das comissões parlamentares, assim como a audição das ISC’S, durante os debates parlamentares de discussão e aprovação do Orçamento”³.

Quanto ao relacionamento com o governo, embora o Tribunal Administrativo tenha uma posição independente face ao mesmo, na prática é este que propõe ao Parlamento o limite orçamental do Tribunal Administrativo para cada ano, donde, do ponto de vista financeiro, o Tribunal Administrativo não goza de completa autonomia. Também, no que respeita ao seu quadro de pessoal, designadamente, fixação do quadro, definição do conteúdo de trabalho, aprovação das carreiras profissionais, definição de salários, enfim, toda a disciplina do funcionalismo, estão

³ Relatório Base, *INDEPENDÊNCIA DAS INSTITUIÇÕES SUPREMAS DE CONTROLO DAS FINANÇAS PÚBLICAS (ISC)*, LISBOA EUROSAI SEMINAR, Lisboa, 1998, página 23.

centralizados no Governo, apesar do Tribunal propor muitos aspectos, cuja decisão compete aos órgãos do poder executivo, em última análise.

Em face da falta de independência supra-citada, importa realçar que um dos maiores problemas actualmente enfrentados pelo Tribunal Administrativo é, pois, o da falta de técnicos qualificados e treinados para a área da 3ª Secção. Por outro lado, a capacidade para recrutar técnicos qualificados e pagar salários compatíveis com a função, estão comprometidos pela dependência da tabela salarial da Administração Pública e do Orçamento do Estado.

Outrossim, é o mecanismo burocrático lento no recrutamento do pessoal que não permite recrutar, em tempo útil, os técnicos qualificados e experientes para a área do Visto e Contas.

Nesta matéria, importa extrair algumas lições do Auditor Geral da República da África do Sul, que é dotado de independência no recrutamento do pessoal, bem como no seu funcionamento, como se de uma empresa privada se tratasse, cobrando pelos serviços prestados.

Trata-se de uma experiência única ao nível da Região Austral de África o que tem inspirado algumas Instituições Supremas de Controlo na África Sub-Sahariana a tentar enveredar pelo mesmo caminho, como uma das soluções para o problema da independência financeira.

Na esteira da problemática da independência financeira, referir que o quadro de pessoal para a 3ª Secção do Tribunal Administrativo previa, num horizonte de três anos, 85 técnicos e 15 chefias. Porém, para o preenchimento das referidas vagas tem sido difícil atrair técnicos e os resultados dos recrutamentos efectuados tem sido pouco encorajadores. Não raras vezes o Tribunal Administrativo é confrontado com técnicos experientes interessados em trabalhar na instituição, mas quando tomam conhecimento da remuneração praticada e o processo moroso e burocrático no recrutamento desistem e quando são integrados, usam o Tribunal como centro de estágio.

Este quadro está a conhecer uma reversão, ou pelo menos, uma melhoria.

3. O Tribunal Administrativo vis-à-vis as entidades fiscalizadas

A necessidade de independência da entidade fiscalizadora perante a entidade fiscalizada é vital para a credibilidade dos seus actos, e deve sempre existir o máximo de transparência neste relacionamento.

A título de exemplo, ao instituto do Visto está associado ao carácter preventivo, com a sua dimensão pedagógica. O carácter preventivo significa que os actos não podem ser executados e as despesas não podem ser feitas sem aprovação do Tribunal. A lei permite que o Tribunal abra mão da prerrogativa da fiscalização prévia em circunstâncias que ela própria menciona, mas deixa decisão ao seu critério, isto é, ele necessita de independência perante as entidades fiscalizadas para tomar esta decisão. Não pode o Tribunal ser pressionado para que uma determinada entidade deixe de ser fiscalizada.

A experiência mostra que a prevenção deve ser tanto mais ampla quanto mais a prática da administração revele tendências de ineficiência indutores de má gestão ou ligeireza no manuseamento dos dinheiros públicos. Em contrapartida a necessidade de prevenção tende a esbater-se ou ganhar novas formas quando a autodisciplina da Administração oferece por si garantia de maior rigor nos procedimentos e um sistema eficiente de controlo interno. De alguma maneira se pode dizer que numa administração ideal a prevenção e a pedagogia vão-se deslocando para o interior da própria Administração.

De uma forma geral, a rigidez maior ou menor dos mecanismos, o papel mais ou menos interventivo do Tribunal como mecanismo de controlo, varia com a evolução dos tempos, das tecnologias de controlo e com a disciplina interna da administração. De algum modo, ela deve, a todo tempo, permanecer firme e vigilante para desencorajar futuros abusos.

Deve existir um relacionamento de colaboração de ambas as partes, de forma a permitir um livre acesso na obtenção de informação por parte do Tribunal. Esta colaboração não deverá permitir que o Tribunal interfira na gestão administrativa, mas sim que coopere, prestando assistência técnica e oferecendo a sua experiência à entidade fiscalizada.

Na legislação moçambicana sobre o Visto existem mecanismos de flexibilização do mesmo, como por exemplo o princípio da “urgente conveniência de serviço”, que permite ao membro do governo ou entidade competente atribuir tal qualificação, produzindo o acto ou contrato definido a eficácia imediata.

Na mesma linha, se excluem da fiscalização prévia, sem prejuízo de uma eventual fiscalização sucessiva, determinadas categorias de actos, em função do seu autor (Presidente da República), da sua natureza (cargos electivos e contratos de cooperação), do afastamento entre o local da celebração e respectiva ordem jurídica e a sede do Tribunal (contratos celebrados em missões diplomáticas moçambicanas no exterior).

Ora, estes mecanismos são um exemplo de aproximação do Tribunal perante as entidades fiscalizadas, com o objectivo de não pôr em causa o bom funcionamento dos serviços, porém respeitando-se a independência do Tribunal.

Realça-se que a função de fiscalização prévia acaba por ter uma grande importância, nomeadamente, na Administração Pública porque se esta não for eficaz, o caminho para o cometimento de actos ilícitos e ilegais estará aberto. Todavia, se esta for exercida de forma exagerada, poderá tornar-se num nó de estrangulamento para administração pública, daí a necessidade de se encontrar um equilíbrio.

Um dos aspectos que preocupa o público é a fragilidade ou incapacidade que os órgãos de controlo externo, neste caso os Tribunais de Contas, enfrentam ou possam enfrentar devido a impossibilidade destes poderem controlar todas entidades que estejam sob sua jurisdição. Em face deste problema, tem surgido várias opiniões em relação aos órgãos que devem exercer controlo prévio “mas todos concordam na imprescindível existência de controlo prévio”⁴.

De acordo com o Conselheiro José Fernandes Tavares a fiscalização prévia deveria ser exercida por órgãos de controlo interno da Administração, nos países em que esta se encontra bem organizada, com princípios de administração financeira sólidos e bem enraizados, tudo aliado a um parlamento que funcione e aos Tribunais caberia a fiscalização sucessiva⁵.

Na esteira do Conselheiro José Fernandes Tavares, o autor Amável Raposo defende que a fiscalização prévia deveria ser exercida por órgãos de controlo interno, cabendo aos Tribunais exercerem funções de supervisores e se estaria aqui perante um sistema nacional de controlo⁶.

⁴ Tavares, José, *O Visto do Tribunal de Contas*, Lisboa, 1997, página 77.

⁵ Tavares, José, *O Visto do Tribunal de Contas*, Lisboa, 1997, página 81.

⁶ Raposo, Amável, *Virtudes e fragilidades do actual sistema de controlo de dinheiros públicos*, Comemorações dos 150 anos do Tribunal de Contas, Tribunal de Contas, Lisboa 2000.

O facto de alguns Tribunais de Contas terem sob sua jurisdição um sem número de entidades e fiscalizarem todo e qualquer tipo de contrato acaba por dar ênfase ao peso excessivo à fiscalização prévia, tendo como uma das consequências a demora nas respostas solicitadas pelas entidades, acabando esta por tornar-se numa desculpa dos órgãos executivos e políticos para o não cumprimento das suas obrigações, porque estes olham para os Tribunais como algo que emperra o normal funcionamento da Administração, e por este facto acham que a própria Administração deveria fazer o controlo prévio na medida que tem mais recursos humanos e financeiros para exercer esse tipo de controlo.

Em nossa opinião, e para o caso Moçambicano, a fiscalização prévia⁷ deve ser exercida por um órgão de controlo externo pelo facto deste ser independente e esta independência “...traduzir-se, v.g. no autogoverno, no poder de determinar o plano de acção, sem a possibilidade de ingerências de outros órgãos...”⁸, o que não acontece nos órgãos de controlo interno, pois, estes pertencem aos órgãos políticos, além de que a fiscalização prévia exercida por um órgão de controlo interno a uma entidade pública não oferece garantias de insenção e imparcialidade. A este respeito a Comissão Europeia, considera que o controlo prévio deve ser exercido por órgãos dotados de uma independência real e incontestável⁹.

Neste sentido, o controlo prévio exercido por órgãos externos e independentes tem como vantagem a possibilidade de poder detectar a tempo os actos ilegais e paralizá-los “in óvulo” evitando-se assim prejuízos para o Estado. Em alguns países este controlo foi abolido, como por exemplo Portugal, e as consequências “... revelaram-se catastróficos”¹⁰.

4. A independência das Instituições Supremas de Controlo nos Países Áfricanos falantes de Inglês e da África Austral (AFROSAI-E/SADCOSAI)¹¹

A importância da independência das Instituições Supremas de Controlo (ISC’S) emana da necessidade destas serem capazes de realizar as suas tarefas com objectividade e eficácia. Isto só é possível se as ISC’S forem

⁷ “No sentido da fiscalização prévia, outros Autores se pronunciaram, considerando-a «tecnicamente indispensável à execução orçamental» e «politicamente vantajosa e representativa», Tavares, José, *O Visto do Tribunal de Contas*, Lisboa 1997, página 84.

⁸ Tavares, José, *O Visto do Tribunal de Contas*, Lisboa 1997, página 18.

⁹ Cit in, Tavares, José., *O Visto do Tribunal de Contas*, Lisboa 1997, página 82.

¹⁰ A. Águedo de Oliveira, *A fiscalização financeira preventiva no direito português*, ed. do Tribunal de Contas, Lisboa, 1959.

¹¹ AFROSAI-Supreme Audit Institutions of Africa Speaking English Countries.
SADCOSAI-Supreme Audit Institutions of Southern Africa Development Countries.

independentes das entidades auditadas e protegidas contra todas as influências externas.

A necessidade de independência das ISC'S tem sido alvo de muitas pesquisas e debates nos últimos anos. No IX Congresso da INTOSAI realizado em 1977, foi adoptada a Declaração de Lima sobre Directrizes para Preceitos de Auditoria, que apela à auditoria independente ao governo, e aprovação de legislação que proteja as ISC'S das interferências externas. Em 1998, a INTOSAI criou uma comissão para examinar a situação de independência das ISC'S dos Estados membros emitindo recomendações sobre formas e meios de realizarem melhorias de um modo pro-activo e produtivo, cujo relatório final foi apresentado no XVII Congresso da INTOSAI, realizado em Outubro de 2001, em Seul-Coreia.

É nesta senda que em África se tem reflectido sobre o papel das ISC'S no processo de responsabilização. Após a adopção de uma declaração sobre a matéria no Malawi, em Março de 1999, o Congresso da SADCOSAI decidiu, nas Maurícias, em Maio de 2001, apoiar o processo de independência das ISC'S, aprovando um documento que espelhava a situação da independência das ISC'S e um guião de boas práticas para auxiliar as ISC'S da região a equacionarem a questão da independência nos seus respectivos países.

Assim, no mesmo ano foi efectuado um inquérito a 22 ISC'S da AFROSAI-E/SADCOSAI, o qual incluiu aspectos relacionados com a independência.

A partir dos dados colhidos concluiu-se aparentemente que cerca 7 ISC'S (39%) necessitam de aprovar legislação apropriada no sentido de garantir a sua independência e a do Auditor Geral.

Para além da aprovação de legislação apropriada no sentido de garantir a independência das ISC'S, mostra-se também necessário o teste e reexame da legislação já existente com o intuito de determinar a sua eficácia e desfrutar de algumas vantagens resultantes de uma ISC eficiente, designadamente¹²:

1. Transparência e responsabilização dos governos e das assembleias nacionais;
2. Modernização dos sistemas de informação e práticas de gestão;

¹² *The Accounting and Auditing Environment and Financial Accountability in the Southern African Development Community* – Junho de 1999. Relatório elaborado por Jean-Guy Laliberté, FCA (Canadá) para a Finance and Investment Sector Co-ordinating Unit da Southern African Development Community, sob os auspícios da Canadian International Development Agency (CIDA)

3. Poupanças do orçamento resultantes particularmente das auditorais do tipo “Value for money”;
4. Reconhecimento regional e internacional junto das organizações regionais e internacionais.

Para garantir a imunidade e a inamovibilidade dos Auditores Gerais das ISC’S, recomendou-se também a incorporação de requisitos e condições específicas na Constituição e legislação complementar das ISC’S.

O inquérito que temos vindo a citar aponta que um número reduzido de ISC’S possui e põe em prática as suas próprias políticas financeiras, de pessoal e aprovisionamento, não obstante a fonte de financiamento ser do governo, implicando desta forma, restrições que comprometem *grosso modo* a sua independência. Porém as ISC’S, de um modo geral, não estão isentas das políticas e práticas governamentais fundamentais que afectam a eficácia e eficiência organizativa das mesmas.

É de capital importância que as ISC’S sejam independentes quer em termos financeiros, quer no que se refere aos sistemas de gestão, para que tenham a autoridade e possam fazer valer os mecanismos de responsabilização relacionados com o desenvolvimento económico, incluindo iniciativas como o NEPAD (Nova Parceria para o Desenvolvimento de África).

Neste contexto, conclui-se, que os princípios da independência das ISC’S devem ser incluídos em protocolos/acordos de organismos regionais e internacionais tais como a SADC (Southern Africa Development Countries) e a CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa).

5. Conclusões e Recomendações

Face ao exposto recomenda-se:

- Uma maior colaboração inter-institucional (Tribunais e entidades fiscalizadas) de forma a permitir livre acesso na obtenção de informação por parte dos Tribunais.
- Que as Instituições Supremas de Controlo enveredem pelo recurso à planificação estratégica, tendo como objectivos, em primeiro lugar, conhecer e identificar as suas próprias fraquezas e perspectivarem o seu desenvolvimento, na senda do aperfeiçoamento constante da sua actividade, imagem de absoluto rigor, divulgação adequada de resultados e selectividade criteriosa da sua actividade.

- Conciliação entre a natureza jurisdicional dos Tribunais e as necessidades da Administração Pública.
- Maior observância das normas pelas entidades de modo a pôr cobro as irregularidades que ocorrem nas entidades fiscalizadas.
- Recomenda-se que se pontencie os Tribunais sob ponto vista funcional, em complemento a independência, sob ponto de vista legal, eliminando-se deste modo eventuais interferências que possam afectar o normal funcionamento dos mesmos.
- Maior colaboração entre os Tribunais e o poder legislativo.
- Recomenda-se também que os parlamentos viabilizem o funcionamento dos Tribunais de modo que estes possam desenvolver cabalmente as suas actividades, sobretudo do ponto de vista financeiro.
- Incorporação dos princípios da independência dos Tribunais/ISC'S em protocolos/acordos de organismos regionais e internacionais.

6. Ficha Técnica

Bibliografia específica

Tavares, Fernando, José, O Visto do Tribunal de Contas, CONCEITO, NA NATUREZA E ENQUADRAMENTO NA ACTIVIDADE DE ADMINISTRAÇÃO, Lisboa 1997.

Raposo, Amável, Virtudes e fragilidade do actual sistema de controlo dos dinheiros públicos, Comemorações dos 150 anos do Tribunal de Contas, Lisboa, 2000.

LISBOA EUROSAI SEMINAR, Relatório Base, A Independência das Instituições Supremas de Controlo das Finanças Públicas, Relações com os Poderes Legislativa, Executivo e Judicial, Lisboa, 1998.

Relatório da Sobre a Independência das Instituições Supremas de Controlo de Auditoria (ISA)

Cistac, Giles, Tribunal Administrativo de Moçambique, Faculdade de Direito, Universidade Eduardo Mondlane, Maputo, 1997.

Franco, António Sousa, O controlo financeiro e organização judiciária em Macau, in Revista do Tribunal do Tribunal de Contas número 15/16, Julho/Dezembro, 1992.

II Assembleia Geral da Organização das das ISC da CPLP, Luanda, 6-8 de Novembro de 2002, Centro de Estudos e Formação, Lisboa, 2004.

António Luís Pale, “O Tribunal Administrativo à Luz da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio”.

The Accounting and Auditing Environment and Financial Accountability in the Southern African Development Community» – Junho de 1999.
Relatório elaborado por Jean-Guy Laliberté, FCA (Canadá) para a Finance and Investment Sector Co-ordinating Unit da Southern African Development Community, sob os auspícios da Canadian International Development Agency (CIDA)

Legislação consultada

Constituição da República de Moçambique de 1975 e 1990.

Lei n.º 5/92, de 6 de Maio (Lei Orgânica do Tribunal Administrativo).

Lei n.º 13/97, de 10 de Julho (Regime Jurídico da Fiscalização Prévia).

Lei n. 14/97, de 10 de Julho (Regime Jurídico da Fiscalização Sucessiva).

Lei n.º 9/2002, de 12 de Fevereiro (Cria Sistema da Administração Financeira do Estado).

Maputo, Julho de 2004