

BOLETIM

DA DIRECÇÃO GERAL DO  
TRIBUNAL DE CONTAS

DIRECTOR — JOAQUIM DELGADO  
REDACTOR — MANUEL GONÇALVES



ANO X

N<sup>o</sup>s. 1 e 2

P. 1/84

JANEIRO e FEVEREIRO

O IV CONGRESSO INTERNACIONAL DAS INSTITUIÇÕES  
SUPERIORES DE FISCALIZAÇÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Por João Bartholomeu Junior

No coração da Europa, cruzamento de vias de comunicação milenárias, está situado um pequeno país, que outrora foi um grande império, mas que hoje possui apenas 83 850 quilómetros quadrados de superfície e uma população de 7 100 000 habitantes: a Áustria.

A sua histórica capital, a formosa e encantadora Viena, sentinela avançada do Ocidente que o Danúbio, o maior rio da Europa, atravessa, é dotada de sumptuosos palácios, como o "Hofburg" (antigo palácio imperial); de soberbos castelos, como o de "Schönbrunn", antiga residência de verão dos Habsburgos (hoje museu de coches); de aprazíveis parques, como o de "Belvedere", residência de verão do príncipe Eugénio de Saboia; de ricos museus como o "Kunsthistorisches Museum" (Museu das Belas Artes); de magníficos edifícios, como o "Neues Rathaus" (Câmara Municipal), o "Parlament" e a "Opera"; de vetustas catedrais, como a "Stephansdom", símbolo de Viena e de toda a Áustria, além de numerosos e artísticos monumentos e jardins muito bem cuidados.

Foi nas salas do grandioso "Hofburg", palácio a que já nos referimos, que se realizou de 18 a 26 de Maio do ano findo o IV Congresso Internacional das Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas, no qual participaram 66 países,\* ou seja, aproximadamente o dobro dos representados nos anteriores congressos de Havana e Rio de Janeiro (34), pois no de Bruxelas haviam tomado parte 44.

Dos 66 países que agora intervieram pertenciam 27 à Europa, 14 à América, 12 à Ásia e 13 à África.

À sessão inaugural presidiu o Chefe de Estado austríaco, Dr. Adol Schärff, tendo estado presentes o Chanceler da República, Dr. Gorbach, além de vários membros do Governo, do Parlamento, do Corpo Diplomático, etc..

---

\* Portugal fez-se representar por uma delegação constituída pelo Digno Presidente do douto Tribunal de Contas e pelo chefe de repartição João Bartholomeu Junior.

O presidente do "Rechnungshof" (Tribunal de Contas da Áustria) Dr. Hans Frenzel, antigo ministro, depois de haver saudado todos os presentes fez várias considerações acerca dos antecedentes deste congresso, tendo lamentado que o Tribunal de Cuentas de Cuba, promotor destas reuniões internacionais, já não exista, pois, segundo comunicou, o convite que lhe foi dirigido para participar nestes trabalhos veio devolvido com a indicação de que tinha sido extinto.

\*

Por aclamação foi eleito presidente oficial do Congresso o presidente do Tribunal de Contas austríaco Dr. Hans Frenzel, e constituíram-se as 4 comissões correspondentes aos temas incluídos na Agenda, cada uma com o seu vice-presidente, que representava por sua vez um dos quatro continentes a saber: África, América, Ásia e Europa.

Foram ainda designados um relator geral, um secretário geral e um secretário geral adjunto, tendo sido todas as propostas aprovadas pela Assembleia.

A escolha do secretário geral recaiu no vice-presidente do tribunal austríaco, Dr. Josef Marschall, principal organizador do Congresso; e do secretário geral adjunto no Dr. Eigl, da mesma nacionalidade.

Dos quatro vice-presidentes eleitos um representava o Japão, outro o Senegal, outro o Marrocos e ainda outro o Surinam.

Foi eleita relator geral a França na pessoa do presidente da Cour des Comptes, Dr. Roger Léonard.

Para relatores das 4 comissões foram respectivamente eleitos os seguintes países: a República Federal Alemã, a Itália, Israel e a Bélgica.

Seguidamente aprovou-se o regulamento do Congresso com algumas emendas.

\*

Dado o seu interesse, vamos inserir aqui o texto integral das resoluções tomadas sobre os quatro temas discutidos com a redacção definitiva vertida para português.

#### TEMAS DISCUTIDOS

- I -- Fiscalização das administrações nacionais e doutras instituições no estrangeiro
- II -- Fiscalização de instituições subsidiadas pelo Estado
- III -- Fiscalização de empresas económicas de direito privado nas quais o Estado tem participação financeira
- IV -- Medidas destinadas a realizar de uma forma mais eficaz as sugestões das instituições

#### RESOLUÇÕES

##### I -- Fiscalização das administrações nacionais e doutras instituições no estrangeiro

As instituições superiores de fiscalização financeira têm competência para fiscalizar as operações financeiras dos organismos públicos e das instituições nacionais que exercem a sua actividade no estrangeiro, do mesmo modo como se estas fossem efectuadas em território nacional. A fiscalização das escritas ou da economia das empresas que têm uma existência jurídica própria não necessita, portanto, de nenhum acordo internacional.

Quando a instituição em causa beneficia de apoio financeiro do país onde exerce a sua actividade (pays d'accueil), a instituição superior de fiscalização financeira deste país mantém a fiscalização da utilização dada aos fundos assim aplicados.

Se a fiscalização exercida pela instituição de fiscalização financeira do país de origem o leva a prosseguir as suas investigações no país estrangeiro, esta fiscalização deve ser organizada em condições que salvaguardem inteiramente a soberania do mesmo país e os bons usos internacionais. Recomenda-se a este respeito que a fiscalização não se exerça senão após informações das autoridades do país estrangeiro e da instituição superior de fiscalização financeira do mesmo país. No interesse do desenvolvimento harmonioso das relações internacionais, recomenda-se que as verificações feitas no momento da fiscalização sejam, pelas vias competentes, levadas ao conhecimento do outro país, na medida em que elas possam afectar os interesses deste.

##### II -- Fiscalização de instituições subsidiadas pelo Estado

1. O IV Congresso Internacional das Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas, adoptou para a palavra "subvention" a definição seguinte: um auxílio financeiro concedido por um organismo de direito público a uma pessoa jurídica ou física com vista a um objectivo de interesse público para o qual concorre este organismo e sem que seja obrigado a uma contrapartida equivalente.

Convém em princípio incluir nos organismos subsidiados, no que respeita às regras de fiscalização, os organismos beneficiários.

rios de impostos, taxas ou contribuições que estejam autorizados a estabelecer ou que lhes sejam enviados, como garantia do Estado ou de dotações em capital quando estas sejam atribuídas a organismos públicos.

2. Para ser eficaz, a fiscalização dos subsídios exercida pela Instituição Superior de Fiscalização das Finanças Públicas exige uma regulamentação legal das condições e das modalidades de concessão dos subsídios. Por outro lado, a lei deveria assegurar que as Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas tivessem conhecimento da concessão de todos os subsídios.

3. A lei deve reconhecer às Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas, uma competência tão ampla quanto possível no que se refere à fiscalização da concessão e da utilização dos subsídios. Deveriam estar habilitadas a exercer a sua fiscalização directa tanto junto da administração como junto das instituições subsidiadas. Quando o objectivo da fiscalização o exija, designadamente por causa da importância de um subsídio, do seu quantitativo ou da sua percentagem com relação ao capital e aos recursos do organismo subsidiado, a sua fiscalização deveria poder estender-se ao conjunto da gestão das instituições subsidiadas. Na medida em que as Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas tenham competência para apreciar a eficácia das despesas públicas, deveriam ter a mesma competência no que respeita às despesas efectuadas por intermédio dos organismos subsidiados.

4. A menos que os regulamentos não autorizem a Instituição Superior de Fiscalização das Finanças Públicas a fazê-lo, a administração deveria ser obrigada a coagir, por intermédio das autoridades locais, uma instituição subsidiada a restituir os subsídios recebidos, na medida em que as verificações da Instituição Superior de Fiscalização das Finanças Públicas tenham demonstrado que esta instituição não reúne as condições relacionadas com a concessão do subsídio.

5. Os resultados da fiscalização dos subsídios deverão ser postos especialmente em relevo nos relatórios anuais da actividade das Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas.

### III -- Fiscalização de empresas económicas de direito privado nas quais o Estado tem participação financeira (Empresas nacionalizadas)

1. A actividade económica do Estado que se traduz sob a forma de empresas de direito privado suscitou novos problemas com relação à vigilância e à fiscalização do Estado. Assim, como o demonstraram os relatórios e as idéias, trocadas no decurso da discussão, a legislação dos diferentes países trouxe a estes problemas soluções variadas e interessantes, apesar das diferenças existentes. Estas soluções apresentam todavia certos traços comuns.

2. A Instituição Superior de Fiscalização das Finanças Públicas tem igualmente um domínio de actividade importante e indispensável nos casos em que o Estado se serve de sociedades de direi-

to privado para cumprir certas missões bem determinadas.

No caso mais corrente, o capital-acção da sociedade encontra-se no todo ou em parte nas mãos do Estado. Noutros casos, a participação financeira sob a forma de concessões, de empréstimos ou de acordo de garantias, particularmente quando este financiamento faz parte integrante da constituição do capital da empresa. A participação do Estado na direcção da empresa, pode igualmente constituir um critério que careça da intervenção da Instituição Superior de Fiscalização.

3. É à legislação de cada país que compete determinar em função dos interesses do Estado a percentagem da participação financeira a partir da qual a Instituição Superior de Fiscalização das Finanças Públicas ficará habilitada a exercer uma fiscalização permanente sobre uma empresa. Na maior parte dos casos, trata-se de uma participação majoritária. A este respeito, parece desejável tomar em consideração a importância do pessoal de que dispõe a Instituição Superior de Fiscalização das Finanças Públicas quando se fixa a percentagem da participação do Estado que torna a fiscalização obrigatória: dever-se-ia seguidamente deixar às próprias Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas, o cuidado de decidir, conforme o caso, dentro dos limites fixados pela lei, quais as empresas em que a participação do Estado é mínima ou indirecta (participação minoritária e filiais), que ela deseja submeter à sua apreciação (fiscalização facultativa).

4. A fiscalização exercida pelo Estado deveria ser confiada a serviços especiais da Instituição Superior de Fiscalização das Finanças Públicas, que tenham à sua disposição pessoal especializado.

5. A fiscalização exercida pela Instituição Superior, deve necessariamente vir completar a fiscalização do Estado exercendo-se já sobre a gestão corrente e a actividade dos comissários verificadores e peritos contabilistas, que exerçam as suas funções em harmonia com as prescrições do direito das sociedades privadas, considerando que as Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas, cumprem a sua missão partindo de um ponto de vista diferente do destes órgãos.

6. No interesse da economia o Instituto Superior de Fiscalização deverá utilizar tanto quanto possível os documentos ou os resultados da fiscalização que são postos à sua disposição por estes outros órgãos de fiscalização. Poderá seguidamente decidir se ela própria deve proceder a uma fiscalização da empresa e qual deve ser a amplitude desta fiscalização quando a participação do Estado é particularmente importante: esta verificação poderá em caso de necessidade ser efectuada "in loco".

7. A fim de que possa ser salvaguardada a liberdade de acção económica da empresa, adopta-se uma fiscalização à "posteriori" (post-audit) tendo em conta as prescrições especiais da lei nacional.

8. Também na fiscalização das empresas o relatório apresentado à representação do povo (Parlamento) e levado ao conhecimento do público no quadro das leis existentes constitui o princípio fundamental da fiscalização exercida pelas Instituições Superiores. Todavia, fixando a forma e a extensão do relatório, deve-se atender ao direito incontestável e legítimo da empresa à protecção do segre-

do comercial, que pode exigir que se reduza o número das pessoas que tenham conhecimento do relatório ou da sua própria amplitude.

9. A falta de disposição em contrário, admite-se como regra geral que a fiscalização abranja não somente a regularidade contábilística, mas também a economia, a legalidade e a integridade moral da gestão com relação aos objectivos e aos meios disponíveis.

#### IV -- Medidas destinadas a realizar de uma forma mais eficaz as sugestões das instituições

As Instituições Superiores de Fiscalização das Finanças Públicas não podem cumprir a sua missão de conselheiros e assistentes técnicos do Parlamento ou autoridades a que elas prestam contas da sua missão, de satisfazer plenamente as esperanças nelas depositadas pelos cidadãos que desejam que a administração e o emprego dos dinheiros públicos sejam económicos, produtivos como se a lei não prevísse os meios institucionais e funcionais que permitem realizar rapidamente e de maneira eficaz sugestões que, dentro da mais completa independência no exercício da sua missão, são enviadas às autoridades de execução e organismos cuja fiscalização lhes está confiada.

A IV Comissão, depois de ter examinado os meios próprios para conseguir resultados positivos, propõe à Assembleia Geral do Congresso as recomendações seguintes:

- 1) - Quando se trate de pedido de informações ou documentos justificativos, deveriam ser fixados prazos para a sua produção, podendo eventualmente toda a demora implicar sanções disciplinares relativamente aos responsáveis sobre proposta das Instituições Superiores de Fiscalização.
- 2) - As Instituições Superiores de Fiscalização deveriam estar habilitadas a julgar responsabilidades incursas tanto no manuseio dos dinheiros públicos como na utilização dos créditos e no estabelecimento dos direitos a receber pelas comunidades nacionais.
- 3) - Estas instituições deveriam ser autorizadas a vigiar a execução das suas sugestões com todo o apoio da autoridade competente e participar na elaboração dos regulamentos económicos e contabilísticos.
- 4) - Nos países em que a Instituição Superior de Fiscalização não exerce senão uma fiscalização "à posteriori" e em que existem organismos internos de fiscalização, os relatórios destes organismos deveriam ser-lhe comunicados na parte em que estes se referiram a domínios que ultrapassem o seu poder de investigação.
- 5) - A lei deveria fixar os prazos durante os quais seriam enviados tanto aos Parlamentos nacionais como às Instituições Superiores de Fiscalização estas contas gerais do Estado e dos organismos de interesse público.
- 6) - Além dos relatórios anuais que elas são obrigadas a apresentar às autoridades competentes, relatórios especiais poderiam ser-lhe remetidos cada vez que as Instituições Superiores de Fiscalização o julgassem necessário.

- 7) - Os relatórios anuais que contenham as respostas das administrações deveriam receber uma larga publicidade, designadamente pela sua inserção obrigatória no Jornal Oficial.
- 8) - Uma cooperação mais harmoniosa é desejável entre as Instituições Superiores de Fiscalização e as autoridades orçamentais com que elas estejam relacionadas.

Conforme decisão tomada na sessão de encerramento do Congresso, que se realizou no dia 26 de Maio de 1962, o país organizador do próximo congresso será Israel.

\*

#### Nota do autor

Este artigo não foi publicado mais cedo, porque só relativamente há pouco tempo se obteve os textos das resoluções aprovadas com a sua redacção definitiva.

ooooo  
ooo