

**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO
BRASILEIRA**

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

CARMEN ARIANA DA VEIGA DELGADO

**O CONTROLE DAS FINANÇAS PÚBLICAS NO TRIBUNAL DE CONTAS DE
CABO VERDE**

**REDENÇÃO – CE
2016**

**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO
BRASILEIRA**

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

CARMEN ARIANA DA VEIGA DELGADO

**O CONTROLE DAS FINANÇAS PÚBLICAS NO TRIBUNAL DE CONTAS DE
CABO VERDE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública Presencial da UNILAB, como requisito parcial para obtenção de título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Oliveira Lima

REDENÇÃO – CE
2016

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro- Brasileira
Direção de Sistema Integrado de Bibliotecas da UNILAB (DSIBIUNI)
Biblioteca Setorial Campus Liberdade
Catálogo na fonte

Bibliotecário: Gleydson Rodrigues Santos – CRB-3 / 1219

Delgado, Carmen Ariana da Veiga.

D392c

O controle das finanças públicas no tribunal de contas de Cabo Verde. / Carmen Ariana da Veiga Delgado. – Redenção, 2016.

70 f.; 30 cm.

Monografia apresentada ao curso de Administração Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Oliveira Lima.
Inclui figuras quadros e referências.

1. Finanças públicas - Contabilidade. 2. Finanças públicas – Cabo Verde. I. Título.

CDD 351.72

CONTROLE DAS FINANÇAS PÚBLICAS NO TRIBUNAL DE CONTAS DE
CABO VERDE

Monografia julgada e aprovada para obtenção do diploma de Graduação em Administração
Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro Brasileira

Data ___/___/___

Nota: _____

Banca Examinadora

Prof. Dr. Alexandre Oliveira Lima (UNILAB)

Orientador

Prof. Dra. Márcia Zabidiele Moreira (UFC)

Prof. Dra. Sandra Maria Guimarães Callado (UNILAB)

DEDICATÓRIA

À minha mãe e irmã, as mulheres da minha vida. Amo muito vocês.

AGRADECIMENTOS

Tem sido uma longa caminhada para chegar a este momento, vários desafios e dificuldades passadas durante esses quatro anos de curso, mas com muito comprometimento e responsabilidade pelos estudos, garra e força de vontade, vitória foi conquistada. Porém para vencer tais desafios tiveram a participação de alguns envolvidos, e nesse sentido passa a agradecer:

À deus por me dar o dom da vida e saúde e a coragem necessária nos momentos difíceis;

Ao meu orientador o Prof. Dr. Alexandre Oliveira Lima, que teve a missão de me guiar nesta importante caminhada, guiando como um mestre guia os seus discípulos, muito obrigada!

Aos demais professores da minha banca examinadora, a professora Dra. Márcia Zabdiele Moreira e a professora Dra. Sandra Maria Guimarães Callado, muito obrigada por fazerem parte deste importante momento;

Aos professores que me ajudaram nas constantes dúvidas e esclarecimentos, principalmente ao Prof. De. Flávio Pimenta de Souza que mesmo distante da universidade deu importantes contribuições para este trabalho;

À minha mãe, aquela que sempre lutou para que eu tenha uma educação de qualidade, e mesmo com as dificuldades sempre acreditou no meu potencial;

A minha irmã, Rosiana, minha força, meu ponto seguro;

Ao meu querido e estimado Eurico, aquele que me salvou nos momentos mais difíceis e mesmo longe desempenhou o papel de pai com maestria;

Aos meus verdadeiros amigos que sempre me apoiaram e me deram forças nos momentos de fraqueza.

A UNILAB, universidade que me acolheu de braços abertos, lugar onde eu chamei de casa por quatro anos e que me proporcionou conhecimento e amadurecimento incalculáveis, oportunidade de aprender sobre outras pessoas, países e culturas.

E finalmente queria agradecer aos meus colegas de sala, aqueles que foram meus companheiros e família durante todos esses anos de curso. Aprendi com cada um e vou levar todos no meu coração para sempre. Sucessos para todos nós.

EPIGRAFE

A mudança não virá se esperarmos por outra pessoa ou outros tempos. Nós somos aqueles por quem estávamos esperando. Nós somos a mudança que procuramos
Barack Obama

RESUMO

O controle da administração pública constitui-se como um conjunto de instrumentos que possibilita que a própria administração, o poder Legislativo, o poder Judiciário e o povo a fiscalização administrativa do Governo. Os Tribunais de Contas, como órgão auxiliar do controle externo do legislativo, desempenham um papel fundamental nesse processo de fiscalização e controle dos recursos públicos, tendo em vista que possibilitam que a prevalência dos recursos e dos interesses públicos sejam observados em toda a atuação do Estado. O Tribunal de Contas de Cabo Verde como órgão auxiliar da Assembleia Nacional é a entidade máxima de fiscalização e controle do Estado em Cabo Verde e desempenha um papel crucial no que se refere ao controle das finanças públicas nas mais diversas entidades do Governo. Para desempenhar com eficiência as suas atribuições, além do quadro de pessoal, o Tribunal de contas de Cabo Verde conta com parcerias nacionais e internacionais que corroboram com este órgão no que tange ao controle da administração pública. O presente trabalho tem o intuito de conhecer as competências e atribuições do Tribunal de Contas de Cabo Verde, bem como analisar a importância e o contributo de mecanismos de cooperação internacional para o controle da máquina pública, através da análise de instrumentos legais, pesquisa bibliográfica sobre o tema e relatórios emitidos pelo Tribunal de Contas e suas entidades parceiras. Nessa pesquisa foi verificado o papel fundamental deste órgão para transparência, bem como as principais dificuldades encontradas na realização das atividades competentes a ela.

Palavras Chave: Controle. Fiscalização. Estado. Tribunal de Contas.

ABSTRACT

The control of the public administration is constituted as a set of instruments that allows the administration itself, the Legislative power, the Judiciary power and the people the administrative supervision of the Government. The Audit Courts, as an auxiliary organ of the external control of the legislature, play a fundamental role in this process of control and control of public resources, since they make it possible for the prevalence of public resources and interests to be observed in all State action. The Cape Verde Court of Audit as an auxiliary body of the National Assembly is the state's highest authority for control and control in Cape Verde and plays a crucial role in the control of public finances in various government entities. In order to carry out its tasks efficiently, the Cape Verde Court of Accounts counts on national and international partnerships that corroborate with this body with regard to the control of public administration. The objective of this work is to know the competencies and attributions of the Court of Auditors of Cape Verde, as well as to analyze the importance and the contribution of mechanisms of international cooperation for the control of the public machine, through the analysis of legal instruments, bibliographic research on The subject and reports issued by the Court of Auditors and its partner entities. This research verified the fundamental role of this body for transparency, as well as the main difficulties encountered in carrying out the activities competent to it.

Keywords: Control. Oversight. State. audit Office

LISTA DE SIGLAS

CGE – Conta Geral do Estado

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

IILP – Instituto Internacional de Língua Portuguesa –

MP – Ministério Público

OISC/CPLP - Organização das Instituições Superiores de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

PCGE – Parecer da Conta Geral do Estado

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Pro PALOP-TL ISC - Projeto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o controlo das finanças públicas nos PALOP e em Timor-Leste.

TCCV - Tribunal de Contas de Cabo Verde

TCU - Tribunal de contas da União

SUMÁRIO

RESUMO.....	8
ABSTRACT	9
LISTA DE SIGLAS	10
INTRODUÇÃO	12
1. O SISTEMA DE CONTROLE DOS RECURSOS PÚBLICO EM CABO VERDE	17
1.1 CLASSIFICAÇÃO DO CONTROLE	18
1.2 O CONTROLE EXTERNO.....	21
1.3 Origem, História e Economia de Cabo Verde	22
2. AS PARCERIAS INTERNACIONAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE	28
2.1 A Organização das Instituições Superiores de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - OISC/CPLP	28
2.2 O Projeto Para Reforço Das Competências Técnicas E Funcionais Das Instituições Superiores De Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais E Sociedade Civil Para O Controle Das Finanças Públicas Nos Países Africanos De Língua Oficial Portuguesa (PALOP) E Em Timor-Leste (Pro PALOP-TL ISC).	30
3. METODOLOGIA	34
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	36
4.1 O TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE	36
4.2 ORGANOGRAMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE	37
4.2.1 O Plenário.....	38
4.2.2 Presidente	39
4.2.3 Juízes Conselheiros	39
4.2.4 Ministério Público	39
4.2.5 Cofre.....	40
4.2.6 Direção de Serviços de Apoio Técnico	41
4.2.7 Direção dos Serviços de Apoio Instrumental	44
4.2.8 Secretaria.....	46
4.3 Lei nº 84/IV/93 de 12 de julho – Competências, organização e funcionamento do Tribunal de Contas e o Estatuto dos respectivos Juízes	47

4.4 Lei nº 29/2001 Regime Financeiro da Administração Pública	50
4.5 Resolução nº07/2011 Fiscalização Prévia	51
4.6 Decreto-Lei nº 33/89 de 3 de julho – Fiscalização Sucessiva	52
4.7 A Lei nº42/VII/2009, Bases do Regime da Função Pública	53
4.8 Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública - Decreto-lei nº 8/97 de 8 de maio	54
4.9 Decreto-lei nº13/2015 Estatuto do Pessoal dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas	54
4.10 Relatório Anual de Atividades de 2015 do TCCV	56
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: Conclusões e Recomendações	64
REFERÊNCIAS	68

INTRODUÇÃO

A organização da sociedade humana, desde os primórdios dos tempos se mostrou necessário e fundamental para a convivência harmônica entre as pessoas. Para isso criou-se entidades que representavam e se responsabilizavam pelo bem comum. Com isso surgiu regimes que vêm evoluindo ao longo dos tempos, desde o absolutismo, onde o poder estava concentrado nas mãos de uma pessoa e não existia uma clara diferenciação dos bens e eram privados e dos bens que eram públicas, até o regime utilizado pela maioria dos países atualmente, que é o regime democrático em que existe uma clara separação do público e do privado, e a sociedade e os bens públicos são efetivamente para suprir as necessidades dos cidadãos.

Nas últimas décadas, o mundo vem passando por importantes mudanças entre elas a globalização, o avanço tecnológico, divulgação da área pública e novas formas de organização do trabalho. Essas mudanças exigem uma nova postura da administração pública, que tem que usar os seus instrumentos de forma eficiente e eficaz, visando a boa governança. Considerando a conjuntura atual, onde a sociedade clama por democracia e transparência nas ações do Governo, torna-se necessário a publicitação e o controle do aparelho do Estado. (INSTITUTO, 2010)

De acordo com Chiavenato (2008), o controle é a função administrativa que monitora e avalia as atividades e os resultados alcançados para assegurar que o planejamento, a organização e a direção sejam bem-sucedidos.

No que tange aos aspectos jurídicos, segundo Di Pietro (2006), a finalidade do controle é assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação de impessoalidade.

O controle é essencial em toda e qualquer organização, sendo ela pública ou privada. Através dela pode-se apontar as falhas ou detectar determinados desvios ocorrentes durante a execução do trabalho, com o intuito de aplicar ações corretivas de modo que os objetivos traçados sejam cumpridos, bem como o zelo pela utilização eficiente dos recursos, verificação da veracidade das operações realizadas, etc.

Na administração pública o controle é de fundamental importância, tendo em vista que todos os recursos utilizados por ela são públicos e as ações e medidas são de interesse público e devem obedecer à leis e normas vigentes. O controle está intimamente ligado a administração,

considerando que avalia os resultados obtidos, compara com o planejamento feito anteriormente verificando possíveis falhas a serem sanadas.

O controle pode ser exercido pela própria administração e ela efetua o controle sobre seus órgãos e entidades da administração indireta, denominado de controle interno, ou pode ser exercido por um órgão, ente ou instituição exterior à estrutura da administração, denominado de controle externo, alvo deste trabalho.

Segundo Di Pietro (2006), no exercício de suas funções, a Administração Pública se submete ao controle por parte dos Poderes Legislativo e Judiciário, além de exercer, o controle sobre os próprios atos. É de ressaltar que o controle não abrange unicamente o poder executivo, mas todos os demais poderes, desde que exerçam funções tipicamente administrativas. Ela abrange toda a administração pública no sentido amplo. Este controle pode ser exercido pela própria sociedade civil, pela administração, pelo Poder Legislativo, pelo Ministério Público e pelos Tribunais de Contas. Ainda existem algumas instituições internacionais que contribuem neste processo de fiscalização dos recursos públicos, como é o caso da Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas e da Organização Africana das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas.

Diante do exposto anteriormente, foi proposto alguns objetivos com vista a nortear o presente trabalho.

Objetivo Geral

- Conhecer e avaliar o controle das finanças públicas realizado no Tribunal de Contas de Cabo Verde (TCCV) e o papel das entidades parceiras na melhoria da sua atuação.

Objetivos específicos:

- Identificar e analisar os principais mecanismos de cooperação internacional adotados pelo Tribunal de Contas de Cabo Verde e as ações realizadas em conjunto;
- Conhecer as competências e funcionalidades do Tribunal de Contas de Cabo Verde bem como os controles realizados por esta;
- Observar as limitações e obstáculos na atuação do TCCV

Estes objetivos serão alcançados através da pesquisa bibliográfica em livros, teses, dissertações, relatórios técnicos das parcerias do tribunal e legislações cabo-verdianas vigentes, que tratam do tema proposto. Também será analisado os relatórios gerados nas assembleias e encontros da OISC e das reuniões do Comité Pró PALOP – TL ISC, bem como os documentos gerados e disponibilizados pelo próprio Tribunal de Contas de Cabo Verde. Para o tratamento desses dados coletados, será feita uma análise qualitativa e descritiva das informações coletadas.

A problemática do trabalho se baseia no questionamento de como se dá o controle das finanças públicas no Tribunal de Contas de Cabo Verde e em que medida as parcerias são importantes na fiscalização da máquina pública?

A justificativa deste trabalho se dá em três vertentes, o interesse pessoal da pesquisadora, a atualidade deste tema e a importância social que este assunto possui.

O interesse pessoal da pesquisadora pelo tema, tendo em vista que desde o início da graduação a temática do controle externo sempre despertou a curiosidade de saber mais informações sobre este importante órgão da administração pública, que é o Tribunal de contas. A sociedade, principalmente a camada juvenil em que a pesquisadora pertence, pouco fala sobre a importância e as competências do Tribunal de contas de Cabo Verde e com isso surge a vontade de aprofundar os estudos sobre o mesmo. Também existe este interesse pessoal da pesquisadora por existir uma grande indignação em relação à eficácia e a eficiência do controle das finanças públicas de Cabo Verde, bem como a falta de conhecimento e/ou reconhecimento por parte da sociedade da importância deste órgão de controle para o pleno funcionamento da máquina pública. Este fato foi verificado na dissertação de mestrado do Gonçalves (2010) que durante a sua pesquisa que teve como alvo deputados, gestores públicos e funcionários públicos das mais diversas áreas, apurou que para 59,4% dos entrevistados a transparência não faz parte do cotidiano da administração pública, pois para os entrevistados nem mesmo os funcionários são informados dos procedimentos e trâmites dos seus processos, existe uma carência na comunicação entre os serviços, assim como a inexistência de um fluxo de informações no contexto geral da administração pública cabo-verdiana capaz de dar suporte ao fluxo de informações necessárias para o desempenho das suas atividades.

A corrupção é um tema atual, amplamente discutido nas mídias e é alvo de muitas pesquisas e trabalhos científicos em todo o mundo. O Tribunal de Contas tem um papel fundamental no combate à corrupção por ser um órgão que controla e fiscaliza todas as contas do governo. Porém, muitas vezes existem entraves que não permitem o pleno desempenho das funções deste órgão. Esses entraves podem ser a nível legal, visto que muitas vezes se carece de leis que embasam o funcionamento de forma plena e eficiente do Tribunal de Contas, podem ser também em nível de pessoal, pois escasseia pessoal capacitado para desempenhar funções importantes e estratégicas dentro da instituição, e finalmente existem as entraves decorridos da falta de compromisso e respeito pelo trabalho desses órgãos, pois muitas vezes as entidades públicas atrasam o envio dos relatórios de atividades, dificultando assim a realização de auditorias plenas nas contas públicas.

A atualidade deste tema é mundial e Cabo Verde não foge à regra, muito tem se debatido sobre as finanças públicas e sobre a melhoria do controle das contas do estado, porém isso ainda não é suficiente, pois essa discussão ainda não chegou a grande parcela da população cabo-verdiana que desconhece a função e a importância de um órgão de controle como o TCCV.

A escolha do tema está relacionada a uma forte questão, amplamente discutida nos meios de comunicação cabo-verdianos, que é a efetividade do controle da prestação de contas das entidades públicas de Cabo Verde. Como se sabe, é necessário uma forte fiscalização e controle das receitas e das despesas das instituições públicas para que se evite a má gestão da coisa pública e principalmente a prevenção do grande mal social que é a corrupção. As cooperações internacionais com outros ISC são fundamentais e desempenham um papel crucial neste processo considerando que ela permite uma troca de experiências entre as instituições parceiras através da cooperação técnica e científica, facilitando assim a resolução de problemas em comum, bem como o apoio na constante busca por novas técnicas de aperfeiçoamento do controle externo

Os parceiros do tribunal têm um papel fundamental neste processo de construção de um controle e fiscalização efetiva nas contas do Governo, uma vez que contribui para a intensa procura de melhorias de ferramentas de fiscalização e no compartilhamento de informações, técnicas e documentos relevantes, bem como na realização de cooperação técnica de servidores de instituições de controle de diversos países com o intuito de conhecer boas práticas de controle para que futuramente essas possam ser aplicadas.

Pretende-se com este trabalho enriquecer a produção científica cabo-verdiana na área de controle e fiscalização das contas públicas, que embora seja um tema atual e importante, não existem muitas publicações de obras científicas sobre o assunto. Também almeja-se fazer deste trabalho um instrumento para mostrar a sociedade cabo-verdiana a importância do tribunal de contas, como um órgão que garante a legalidade e transparência das finanças do país, bem como dar a conhecer a relevância das atividades realizadas pelo TCCV e as contribuições dadas pelos parceiros e a importância e o fator determinante que são as parcerias firmadas pelo tribunal que contribuem imensamente nesse processo de construção de um controle eficiente, eficaz e efetivo.

Espera-se que os cabo-verdianos que tiverem acesso a este trabalho, juntamente com este órgão de controle, passem a acompanhar e fiscalizar as ações do Governo, reclamando seu direito de facilidade de acesso às informações e o dever do Governo de transparência e publicidade das contas públicas. Vale ressaltar que devido à carência de juristas cabo-verdianos

que versem sobre o Controle externo em Cabo Verde, grande parte da bibliografia utilizada para fundamentar este trabalho, foi buscada nos juristas e autores brasileiros.

No que se refere a organização do trabalho, a introdução versa sobre a contextualização mundial e a importância do controle dos recursos públicos, buscando os conceitos de controle de acordo com os principais juristas brasileiros da área. Também se delimitou os objetivos gerais e específicos, abordando as metodologias utilizadas para o alcance destas, e ainda foram explicitadas as motivações que fundamentaram a este trabalho. O primeiro capítulo trata do sistema de controle dos recursos públicos em Cabo Verde, porém primeiramente é feito um resgate dos conceitos e classificações do controle com foco no controle externo exercido pelos Tribunais de Contas e em seguida uma pequena contextualização sobre a história e economia de Cabo Verde e finalmente será tratado do controle das finanças públicas nesse país nos seus diversos órgãos de controle, com foco no controle exercido pelo Tribunal de Contas de Cabo Verde. O segundo capítulo aborda as duas principais parcerias internacionais do TCCV e o contributo dessas experiências para a melhoria do controle e fiscalização dos recursos públicos. Logo após, o terceiro capítulo discorre sobre a metodologia utilizada na elaboração do trabalho e da pesquisa. O quarto capítulo é a coleta e análise dos dados, neste capítulo será analisado as normas legais que embasam o controle e fiscalização das contas públicas, será analisado o Tribunal de Contas de Cabo Verde, considerando o seu organograma e as suas competências. Finalmente, o quinto capítulo deste trabalho traz as considerações finais, onde será verificado o alcance dos objetivos gerais e específicos propostos e sugestões de melhoria no ponto de vista da pesquisadora.

1. O SISTEMA DE CONTROLE DOS RECURSOS PÚBLICO EM CABO VERDE

Nos últimos anos a população vem exigindo e cobrando maior qualidade na prestação de serviços e maior transparência nos atos e ações da administração pública. Este novo cenário democrático não é um privilégio brasileiro, alguns países ao redor do mundo têm visto uma maior mobilização por parte da sociedade que vai às ruas para mostrar suas insatisfações para com os gestores cobrando destes uma maior ética e responsabilização no que tange a coisa pública. A Declaração do Homem e do Cidadão de 1789 no seu artigo 15º garante que “A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração”. Neste sentido, todo e qualquer cidadão pode solicitar a prestação de contas à sua administração, e este não lhe pode ser negado, tendo em vista que ele é um direito fundamental reconhecido pelas Nações Unidas. Com isso, os gestores têm a obrigação de prestar contas à sociedade, visando maior transparência dos seus atos e ações, cumprindo assim com os princípios da administração pública, a legalidade, publicidade, eficiência, moralidade e impessoalidade.

A nova conjuntura mundial exige uma reforma do aparelho estatal que tradicionalmente é predominantemente burocrática para uma administração gerencial, onde se visa maior eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos e um foco no cidadão consumidor que vem fiscalizando e exigindo transparência por parte da administração e de seus gestores. Neste sentido surge um novo cenário mundial onde o Estado sente a necessidade e o desafio de desburocratizar o Estado, rompendo com o modelo tradicional, combatendo a disfunção da burocracia, a ineficiência e má qualidade na prestação de serviços. A nova administração tem o dever prezar pela legalidade e legitimidade, e neste processo a transparência, bem como a fiscalização dos atos e ações da administração pública se torna de extrema importância.

Neste novo cenário mundial, a administração pública teve de se adequar a esta nova sociedade que exige melhorias e maior compromisso por parte dos seus governantes para com os recursos públicos. Para se adequar a esta mudança de cenário, foi necessário mudanças e reformas com o intuito de tornar mais eficaz e eficiente a prestação de serviços do Estado para com os cidadãos, bem como a busca por mecanismos que mostram maior transparência da máquina pública. Nesta busca pela fiscalização e transparência e responsabilização da administração pública, o controle torna se um instrumento de fundamental importância dentro da esfera pública, considerando que através destes é possível verificar de onde vem e como é usado os recursos públicos.

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2011), o controle administrativo é o conjunto de instrumentos que o ordenamento jurídico estabelece a fim de que a própria

administração pública, os Poderes Judiciário, Legislativo, e ainda o povo, diretamente ou por meio de órgãos especializados, possam exercer o poder de fiscalização, orientação e revisão da atuação administrativa de todos os órgãos, entidades e agentes públicos, em todas as esferas de Poder.

Chiavenato (2008) conceitua o controle como a função administrativa que monitora e avalia as atividades e os resultados alcançados para assegurar que o planejamento, a organização e a direção sejam bem-sucedidos.

De acordo com o professor Hely Lopes Meirelles (2012), o controle “é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”.

Já para Di Pietro o controle tem a finalidade de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade; em determinadas circunstâncias, abrange também o controle chamado de mérito e que diz respeito aos aspectos discricionários da atuação administrativa. (DI PIETRO, 2007, p. 670).

Segundo Carvalho (2013), uma das mais importantes classificações do controle é quanto a natureza do controlador, pois esta leva em consideração os setores fundamentais do Estado, pois esta pode ser legislativo, judicial e administrativo.

O controle legislativo é aquele executado pelo Poder legislativo sobre os atos da administração pública, sendo este o poder da representação popular e por isso não se pode retirar a função fiscalizadora das condutas administrativas em geral. (CARVALHO 2013). Um claro exemplo deste tipo de controle é aquele exercido pelos Tribunais de contas, órgão de controle financeiro ligado ao Legislativo e objeto deste trabalho.

O controle judicial é aquele praticado pelo Poder Judiciário e compete a este as decisões sobre a legalidade ou a ilegalidade dos atos da administração no geral. (CARVALHO, 2013)

E por último temos o controle administrativo que é aquele originado na própria administração pública onde os órgãos responsáveis fiscalizam e avaliam os próprios atos. (CARVALHO 2013)

1.1 CLASSIFICAÇÃO DO CONTROLE

Meirelles (2012) complementa afirmando que podemos classificar o controle quanto ao fundamento, quanto ao órgão que os realiza, momento em que são feitos e quanto ao aspecto controlado.

Quanto ao fundamento o controle pode ser:

- **Hierárquico:** controle hierárquico é aquele que resulta automaticamente do escalonamento vertical dos órgãos do poder Executivo, onde os inferiores estão subordinados aos superiores. Este tipo de controle facilita as faculdades de supervisão, aprovação, revisão, e avocação das autoridades controladas, e a autoridade controladora acompanha, orienta revê e determina as correções necessárias pelas chefias. (MEIRELES 2012)
- **Finalístico:** é aquele que a norma legal estabelece para as entidades autônomas, em que é indicado ao órgão controlador as faculdades a serem exercitadas e as finalidades objetivadas. Este tipo de controle é de verificação, pois analisa o enquadramento da instituição em relação com o plano de Governo, apurando se a entidade está cumprindo com as finalidades e objetivos previstas em lei e analisando os atos dos dirigentes com o intuito de comprovar o desempenho das suas funções estatutárias. No controle finalístico não existe subordinação entre o órgão controlador e a entidade controlada e por este motivo este tipo de controle é sempre limitado e externo. (MEIRELES 2012)

Quanto ao órgão que os realiza

- **Controle interno:** Controle interno é todo aquele realizado pela própria entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da sua administração. Neste sentido. (MEIRELES 2012)
- **Controle externo:** Considera-se controle externo aquele que é realizado por um poder ou órgão constitucional independente funcionalmente sobre a atividade administrativa de outro poder estranho à administração responsável pelo ato controlado. (MEIRELES 2012)
- **Controle externo popular:** É O controle realizado pela própria população a partir dos mecanismos que visam à fiscalização dos gestores da administração pública. No Brasil este controle está previsto no art. 31, § 3º da Constituição Federal de 1988 que determina que as contas dos municípios fiquem durante 60 dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte para exame de apreciação, podendo questionar-lhes a legitimidade nos termos da lei. A inexistência de lei específica sobre o assunto não impede o controle, que poderá ser feito através dos meios processuais comuns, como o mandado de segurança e a ação popular. (MEIRELES 2012)

Quanto ao momento em que são feitos

- **Controle prévio:** (priori) é o tipo de controle que antecede a conclusão ou a operatividade do ato, como requisito para a sua eficácia. (MEIRELES 2012)
- **Controle concomitante ou sucessivo:** é todo aquele que acompanha a realização do ato para verificar a regularidade e da sua formação. (MEIRELES 2012)
- **Controle Subsequente ou a posteriori:** é o que se efetiva após a conclusão do ato controlado visando, a correção de eventuais defeitos, declarar a sua nulidade ou dar-lhe eficácia. (MEIRELES 2012)

Quanto ao aspecto controlado.

- **Controle da legalidade ou legitimidade:** é o que objetiva verificar unicamente a conformação com o ato ou do procedimento administrativo com normas legais que o regem. Mas por legalidade ou legitimidade deve-se entender não só o atendimento às normas legais, como também aos preceitos da administração pertinentes ao ato controlado. Assim, para fim deste controle, consideram-se as normas legais desde as disposições constitucionais aplicáveis até as instruções normativas do órgão emissor do ato ou os editais compatíveis com as leis e regulamentos superiores. O controle de legalidade ou legitimidade tanto pode ser exercido pela Administração quanto pelo Legislativo ou pelo Judiciário, com a única diferença de que o Executivo o exercita de ofício e mediante provocação recursal ou representação administrativa, ao passo que o Legislativo só o efetiva nos casos expressos na Constituição, e o Judiciário através de ação adequada. Por este controle o ato ilegal ou ilegítimo só pode ser anulado, e não revogado como erroneamente se diz. (MEIRELES 2012)
- **Controle de Mérito:** é todo aquele que visa à comprovação da eficiência, do resultado, da conveniência ou oportunidade do ato controlado. Daí por que esse controle compete normalmente à Administração e em casos excepcionais, expressos na Constituição, ao Legislativo (CF, art.49 IX e X), mas nunca pelo Judiciário. A eficiência é comprovada em face ao desenvolvimento da atividade programada pela Administração e da produtividade de seus servidores (v. cap. II, item 3.2) o resultado é aferido diante do produto final do programa de trabalho, levando em conta o trinômio custo/tempo/benefício; a conveniência ou oportunidade é valorada internamente pela Administração - e unicamente por ela - para a prática, abstenção, modificação ou revogação do ato de sua competência. Vê-se, portanto, que a verificação da eficiência e do resultado é de caráter eminentemente técnico, vinculada a critérios científicos, ao passo que o juízo de conveniência ou oportunidade é fundamentalmente político-administrativo e discricionário, razão pela qual o controle daquelas condições

(eficiência e resultado) pode ser exercido por órgão especializado até mesmo estranho à Administração e o desta (conveniência e oportunidade) é privativo das chefias do Executivo, e nos casos constitucionais, por órgãos do Legislativo em funções político-administrativo. (MEEIRELLES, 2012).

1.2 O CONTROLE EXTERNO

Chiavenato (2008) diz que por controle é dito externo porque é exercido pelo poder legislativo sobre os demais poderes (executivo, judiciário e ministério público), recebendo cada um desses poderes parecer prévio em separado, relativamente a cada um dos processos de contas. Almeida acrescenta ainda que "O controle externo deve ser visto como, na estrutura de poderes, independentes, mas harmônicos e em equilíbrio- como não sujeito às autoridades ou responsáveis que constituem o seu objeto, atuando a serviço preponderantemente da sociedade e subsidiariamente da própria administração". (ALMEIDA, 2010).

Hoje, com as novas legislações e com o auxílio das tecnologias o controle externo é amplamente conhecido e discutido pelos gestores e a sociedade civil, objetivando o melhor uso dos recursos públicos. Sobre isso Castro diz que

Atualmente o controle externo detém ordenações, deliberações e regulamentos próprios, tendentes a tutelar os interesses do cidadão frente aos gastos públicos, bem como as relações entre o Estado e os responsáveis por sua gestão. Logo, inegável o cunho científico do controle externo. (CASTRO, 2000).

Os Tribunais de Contas são de extrema importância para a efetividade da fiscalização das contas do governo e não é de hoje que a necessidade, relevância deste órgão é verificada por inúmeros doutrinadores e pesquisadores da área pública. Em 1973 Maranhão (1973) disse que é o tribunal de contas o órgão de maior relevância para a administração e para o desempenho do sistema democrático. Este controle não é simplesmente para confirmar a legitimidade das contas públicas, mas também na eficiência do gasto público. Segundo Castro (2000) o controle das contas públicas pelo Poder Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas, não o faz apenas sob o aspecto da legalidade, mas também da legitimidade e da própria economicidade, concretizando-o ainda mais ao impor a obrigação de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Desta feita, a própria eficiência da administração, no concernente à utilização das verbas públicas, pode ser apreciada pelo Tribunal de Contas, tornando possível um controle real e efetivo dos atos dos agentes públicos.

Os Tribunais de Contas desempenham um papel fundamental à combate a corrupção e na defesa da ética e moralidade na administração pública. Nesta perspectiva, Castro cita o ministro Sabra Fagundes, que explanou sobre o assunto, dizendo que:

Os Tribunais de Contas são, por excelência, órgãos anticorrupção, órgãos da moralidade da administração pública. Este papel é, hoje, mais importante do que o próprio acompanhamento da execução orçamentária, embora se entrelaçam. (CASTRO, 2000).

Existem dois sistemas de órgãos de controle externo, ambos nasceram na França e se espalharam rapidamente pelo resto do mundo e sofrendo inúmeras modificações. O primeiro sistema é de forma normalmente unipessoal, chamado sistema de Controladoria ou de Auditor Geral, é mais presente nos países de tradição anglo-saxônica, o segundo sistema é composto por órgãos colegiados chamados de Tribunais de Contas. Este modelo é muito popular na Europa continental, em países onde existe grande influência da França e de Portugal. (CASTRO, 2000). Este é o sistema utilizado na maioria dos membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), excetuando Moçambique, país este que possui um Tribunal Administrativo de Contas.

O sistema de Tribunal de Contas predomina na Europa Continental, nos Países Árabes e na África de influência francesa e portuguesa, bem como nos países do extremo sul da América Latina, como Brasil, Argentina e Uruguai, que escaparam das influências dos consultores americanos ao longo do século XX. O sistema de Tribunal de Contas predomina na Europa Continental, nos Países Árabes e na África de influência francesa e portuguesa, bem como nos países do extremo sul da América Latina, como Brasil, Argentina e Uruguai, que escaparam das influências dos consultores americanos ao longo do século XX. (CASTRO, 2000)

1.3 Origem, História e Economia de Cabo Verde

Cabo Verde é um arquipélago formado por dez ilhas de origem vulcânica, localizado a aproximadamente 600km da costa ocidental Africana. Foi descoberto em 1660 pelos portugueses e dois anos depois começou a ser povoado por escravos oriundos do continente africano e pelos europeus, principalmente portugueses. Depois de séculos de escravização, mais tarde, em 1975 alcançou a independência através da luta armada, encabeçada pelo líder Amílcar Cabral, militante e um dos fundadores do PAIGC (Partido Africano para a Independência de Guiné e Cabo Verde). Com a falta de recursos naturais e baixa precipitação a economia cabo-verdiana é focada na prestação de serviços e o turismo, devido ao clima ameno, sol o ano inteiro, belas praias e paisagens exóticas, que se tornam atrativos para estrangeiros principalmente para europeus que aproveitam a posição estratégica do país, entre os três continentes (Africano Europeu e Americano). Outra fonte de rendimento é a pesca, devido à grande diversidade marinha e as divisas de cabo verdianos que vivem e trabalham no

exterior. Atualmente Cabo Verde possui cerca de meio milhão de habitantes, distribuídos por 22 concelhos das nove ilhas habitadas.

A balança comercial de Cabo Verde é deficitária, pois importa mais do que exporta, principalmente devido à escassez de recursos abordada anteriormente. Nos últimos anos tem-se feito investimentos na área da agricultura, para impulsionar a exportação e o desenvolvimento do país, considerando que a agricultura em Cabo Verde infelizmente ainda é para o consumo interno.

No que tange à orgânica governamental, a Constituição Nacional (CN) no seu art.1º afirma que “Cabo Verde é uma República soberana, unitária e democrática, que garante o respeito pela dignidade da pessoa humana e reconhece a inviolabilidade e inalienabilidade dos direitos humanos como fundamento de toda a comunidade humana, da paz e da justiça”. No que se refere a organização política a CN no seu art. 119, nº1 declara como os poderes da soberania a Presidência da República, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais. Assim, como nos diversos países mundo afora existe a separação entre os três poderes, Legislativo, executivo e judiciário.

O Governo de Cabo Verde, vem pensando e aprimorando um conjunto de medidas legais, para estimular e promover a transparência e combate à corrupção nas contas do Estado, com o objetivo de garantir que o dinheiro público seja direcionado a fins efetivamente públicos. A própria Constituição Nacional já prevê a fiscalização da Administração pública, no seu art. 240º nº2 que afirma que:

A Administração Pública é estruturada de modo a prestar aos cidadãos um serviço eficiente e de qualidade, obedecendo, designadamente, aos princípios da subsidiariedade, da desconcentração, da descentralização, da racionalização, da avaliação e controlo e da participação dos interessados, sem prejuízo da necessária eficácia e unidade de ação da Administração e dos poderes de direção, superintendência e tutela dos órgãos competentes, nos termos da lei.

A Constituição também prevê a existência do Tribunal de Contas como um “órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe” e lhe dá mais um conjunto de normas legais para fundamentar e embasar o seu funcionamento. Estas normas legais serão abordadas mais à frente neste trabalho.

Um grande ganho para a transparência das contas foi a Lei nº42/VII/2019 que trata das leis de bases do regime da função pública e deixa claro os princípios e valores que regem a Administração Pública cabo-verdiana: legalidade, finalidade, motivação, proibição, moralidade, imparcialidade, transparência, racionalidade, proporcionalidade, não

discriminação, segurança jurídica, a responsabilidade profissional e o respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos e a garantia da ampla defesa dos particulares;

Outras medidas legais tomadas pelo Governo Cabo-verdiano, para o combate da corrupção e melhoria nas contas do Estado:

- Regime Financeiro da Contabilidade Pública;
- Plano Nacional de Contabilidade Pública;
- Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF);
- Sistema de Informação Municipal (SIM);
- Reforço do Tribunal de Contas, capacitando o seu quadro de pessoal;
- Lei nº 85/VI/2005, sobre a Responsabilidade dos Titulares de Cargos Públicos;
- Lei nº 38/VII/2009, sobre Branqueamento de Capital;
- Lei nº 17/VII/2009, sobre as aquisições Públicas;
- Decreto Lei nº 86/1992 que decorre sobre o Plano de Cargos, Careiras e Salários dos Funcionários Públicos,
- Decreto Legislativo nº 08/1997 que trata do Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública.

Outros Órgãos de Controle:

- A Direção Geral da Administração Pública,

Esse órgão de controle integra a Secretaria do Estado de Cabo Verde e é importante para o controle, pois compete a ela o apoio e controle na definição das políticas para a administração pública nos domínios da organização e da gestão, regime de emprego público, gestão de recursos humanos, regimes e prestação de trabalho, segurança social. Compete também a ela assegurar a informação e dinamização das medidas adotadas e contribuir para avaliação da sua execução.

- A Inspeção Geral das Finanças

A Inspeção Geral das Finanças é o órgão que presta o serviço de controle financeiro e de apoio técnico, vinculado ao Ministério das Finanças e do Planeamento, em que a atuação

abrange entidades tanto do setor público administrativo e empresarial bem como o sector privado. Este órgão efetua auditoria nos órgãos públicos previstos em lei e também efetua a fiscalização administrativa do Orçamento do estado, verificando a conformidade desta com a norma vigente e elaborando relatórios com os resultados. Este órgão em especial é de extrema importância pois fiscaliza a gestão administrativa, financeira e patrimonial dos municípios

- A Inspeção Geral do Trabalho

É o órgão responsável pela administração do trabalho e tem como objetivo fiscalizar o cumprimento da legislação laboral, promover políticas de intervenção e eliminação de riscos profissionais e controlar o cumprimento da legislação referente à segurança, higiene e saúde no trabalho, com o intuito de melhorar as condições de trabalho.

- A Inspeção Geral da Educação

A Inspeção-Geral da Educação é o órgão que desempenha, com autonomia administrativa e técnica, funções de controle, auditoria e fiscalização no funcionamento do sistema educativo em todas as suas esferas, educação pré-escolar, ensinos básico e secundário, ensino superior e ciência e da educação extraescolar. Este órgão também exerce essas funções nos serviços e organismos do Ministério da Educação e Ensino Superior.

- A Inspeção Geral dos Jogos

A Inspeção-Geral de Jogos é um órgão central de inspeção e controle da atividade de jogos, dotado de autonomia funcional, administrativa e ligada ao Ministério do Turismo, Investimentos e Desenvolvimento Empresarial. A este órgão compete a fiscalização de todas as atividades de exploração e prática de jogos de fortuna ou azar, bem como a fiscalização da contabilidade e da escrita comercial das empresas concessionárias de jogos de fortuna ou azar, ou de quaisquer entidades autorizadas a explorar o jogo, controlando as situações económicas e financeiras, fazendo com que as normais legais e contratuais sejam respeitadas.

- A Inspeção Geral das Atividades Económicas

A Inspeção Geral das Atividades Económicas é o órgão da Polícia Criminal, que de acordo com as normas legais vigentes, compete a promoção de ações preventivas e repressivas no que

se refere às infrações antieconômicas e contra a saúde pública. Cabe a este órgão também fiscalizar o cumprimento das leis, regulamentos, despachos e as demais normas legais que disciplinam as atividades econômicas.

É importante ressaltar que todos os órgãos acima citados trabalham em conjunto com o TCCV com o intuito de garantir a racionalidade e a complementariedade das intervenções, dando assim um caráter sistêmico ao processo de controle, que garantindo assim que todas as demandas sejam atendidas.

Para dar conta das constantes demandas e alta complexidade da administração pública, bem como o constante aperfeiçoamento dos métodos, técnicas e metodologias de controle, o Tribunal de Contas de Cabo Verde além dos órgãos citados no parágrafo anterior, conta com outros parceiros nacionais e internacionais para melhorar o desempenho das suas atribuições e competências. Estas parcerias também visam a busca por um controle e fiscalização efetivo nas contas do Estado e viabilizar troca de experiências e informações com as outras ISC através de intercâmbios técnicos, por exemplo.

Apoio no que diz respeito a fiscalização das contas do estado, visando sempre o bem comum. As parcerias nacionais se tornam de extrema importância considerando que são estas entidades públicas que serão alvo da fiscalização e do controle do tribunal de contas e uma relação harmônica entre eles é essencial para que o trabalho do tribunal decorra sem muitos ressaltos. Por isso, o TCCV em nível nacional, mantém parceria com:

- Governo de Cabo Verde
- Assembleia Nacional
- Ministério das Finanças e da Administração Pública
- Núcleo de Operacional para a Sociedade da Informação,
- Imprensa Nacional de Cabo Verde.

Os parceiros Internacionais são peças chaves que se refere a troca de experiências e de boas práticas de controle e fiscalização, considerando que apenas em 1975 depois de conquistar a independência que Cabo verde começou a dar os primeiros passos para uma administração democrática, permitindo a participação e valorização da sociedade. Neste sentido as parcerias internacionais proporcionam um aprendizado mútuo que enriquece e fomenta a melhoria da fiscalização da coisa pública. Alguns desses parceiros:

- Tribunal de Contas da União,
- Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
- Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, Tribunal de Contas do Estado do Ceará
- Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia
- Tribunal de Contas de Portugal
- Tribunal Administrativo de Moçambique
- Tribunais de Contas dos Países da CPLP
- Tribunal de Contas de Angola
- Tribunal de Contas da França
- Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle das Finanças Públicas
- Organização Africana das Instituições Superiores de Controle das Finanças Públicas.

Concluindo este capítulo, podemos ressaltar a importância do controle externo e dos TC para o combate à corrupção e a melhor gestão da coisa pública. Como pode ser analisado, em Cabo Verde além do Tribunal de Contas existem vários outros órgãos, que em parceria com o TC controlam e fiscalizam as diversas entidades públicas e privadas, de acordo com as suas competências. De entre tantos parceiros internacionais, o próximo capítulo trata aos dois principais mecanismos de cooperação e parcerias internacionais do Tribunal de Contas de Cabo Verde e as ações que estas realizam em conjunto.

2. AS PARCERIAS INTERNACIONAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE

Neste capítulo serão abordadas as principais parcerias internacionais do Tribunal de Contas de Cabo Verde. Por questão de delimitação da pesquisa, serão estudadas duas importantes parcerias firmadas pelo TCCV, e que contribuem para a melhoria da sua atuação. Essas parcerias são a Organização das Instituições Superiores de Controle na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - OISC/CPLP e o Projeto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controle, Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o controle das finanças públicas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e em Timor-Leste (Pro PALOP-TL ISC). Nessa unidade propõe-se a conhecer esses mecanismos de cooperação e algumas das ações desenvolvidas com vista a melhorar o controle dos recursos públicos.

2.1 A Organização das Instituições Superiores de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - OISC/CPLP

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP, é um foro multilateral privilegiado que goza de faculdade jurídica e dotada de autonomia financeira, criada em 17 de julho de 1996 para o aprofundamento da amizade mútua e da cooperação entre os seus membros. Ela goza de personalidade jurídica e é dotada de autonomia financeira.

Os principais objetivos desta organização são: a concertação político-diplomática entre seus estados membros, nomeadamente para o reforço da sua presença no cenário internacional; a cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social e a materialização de projetos de promoção e difusão da língua portuguesa. (CPLP, 1994)

A CPLP tem ganhado cada vez mais espaço e relevância o que se refere ao controle externo, e a Organização das Instituições Superiores de controle na Comunidade dos Países de Língua portuguesa –OISC/CPLP é um fruto desta cooperação. Esta organização tem o intuito de “fomentar o desenvolvimento e o aperfeiçoamento de suas Instituições Membros, mediante a promoção de ações de cooperação técnica, científica e cultural no campo do controle e da fiscalização do uso dos recursos públicos” (OISC 2016).

A OISC/CPLP organiza bienalmente assembleias, encontros e seminários para promover a troca de experiências, bem como as boas práticas de controle realizadas e a busca por meios de desenvolver ações voltadas tanto para a formação de quadros quanto ao uso de mecanismos e ferramentas que facilitam a realização de um controle de contas efetivo e eficiente.

Como resultado dessas assembleias, seminários encontros e palestras existem algumas recomendações feitas às Instituições Superiores de Controle dos países parceiros. Como exemplo de algumas recomendações dadas é o dever das ISC de se assumirem como avaliadores de mérito da gestão, exigindo que os responsáveis pela prestação de contas façam essa prestação pelos resultados obtidos e as formas como as políticas públicas são implantadas. Dessa forma, permite-se um controle mais profundo das contas públicas, controlando assim muito mais do que apenas o gasto feito, mas também a qualidade deste gasto, evitando possíveis desperdícios. Outra recomendação é que as Instituições Superiores de Controle se posicionem como tribunais da boa governança, sempre que necessário atualizar a sua legislação, de modo que se possa exercer o controle de mérito.

Outras recomendações recorrentes feitas às ISC:

- Fiscalizar concomitantemente as reformas do Estado na fase da respectiva execução;
- Prestar maior atenção às áreas da gestão pública que envolvam maior risco para as finanças públicas;
- Partilhar experiências com instituições congêneres em matéria de avaliação de políticas e de programas públicos, em especial no que diz respeito às áreas de desenvolvimento social, como saúde, educação e segurança social;
- Ter em consideração a dimensão ética da governança pública.

Ribeiro e Lima (2010) afirmam que a criação da OISC/CPLP veio aprofundar o excelente relacionamento da comunidade de controle externo no âmbito da lusofonia, ao mesmo tempo em que revela o interesse comum de estreitar ainda mais o intercâmbio técnico entre os membros da Organização.

Esta organização desenvolve ações que ajudam os países membros e suas instituições de controle a fortalecerem a fiscalização das contas públicas, de acordo com o Sr. Luciano Brandão Alves de Souza, Secretário-Geral da OISC;

As ações então realizadas pela Organização das Instituições Supremas de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa serviram como sempre ao alto propósito de fortalecer o intercâmbio técnico, científico e cultural entre as Cortes de Contas lusófonas. Objetivaram, ainda, promover uma vigilante ação de controle dos recursos públicos no âmbito dos países que a integram (SOUZA, 2008)

A importância deste órgão nos Países Africanos de Língua oficial portuguesa PALOP é incontestável. Ao contrário do Brasil, o controle das contas nos países africanos ainda precisa de algumas melhorias, como por exemplo, no que se refere a maior utilização das tecnologias de informação e na inserção de instrumentos que permitam o controle social. No Tribunal de Contas de Cabo Verde, alvo desta pesquisa, a OISC desempenha um papel central no que tange ao combate à corrupção e quanto à formação de profissionais capacitados, dentre outras atividades essenciais para a boa governança do país.

A Organização das Instituições Superiores de Controle da comunidade dos países de língua portuguesa (OISC/CPLP) é uma associação autônoma e independente criada no ano de 1995 com o intuito de fomentar o desenvolvimento e aperfeiçoamento das instituições membros por meio da promoção de ações de cooperação técnica, científica cultural na área de controle e fiscalização no uso dos recursos públicos. A organização tem como membro o Tribunal de Contas de Angola, o Tribunal de Contas da União do Brasil, o Tribunal de Contas de Cabo Verde, o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, o Tribunal Administrativo de Moçambique, o Tribunal de Contas de Portugal e o Supremo Tribunal de Justiça de São Tomé e Príncipe. A estrutura da organização é formada pela Assembleia Geral, Conselho Diretivo, Secretaria Geral e pelo Centro de Estudos e Formação. (OISC/CPLP, 2016)

A OISC/CPLP realiza bianualmente as assembleias gerais, onde o objetivo é além do estreitamento das relações entre os países membros, alinhar os conceitos e promover o desenvolvimento através do controle dos gastos públicos, da ética e da governança. Essa assembleia já passou por vários países da CPLP entre eles o Brasil no ano de 2014 e Cabo Verde no ano de 2012.

2.2 O Projeto Para Reforço Das Competências Técnicas E Funcionais Das Instituições Superiores De Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais E Sociedade Civil Para O Controle Das Finanças Públicas Nos Países Africanos De Língua Oficial Portuguesa (PALOP) E Em Timor-Leste (Pro PALOP-TL ISC).

O Projeto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o controle das finanças públicas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e em Timor-Leste (Pro PALOP-TL ISC) foi assinado a 23 de dezembro de 2013 entre a Delegação da União Europeia e o Escritório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em

Cabo Verde. Este projeto possui um período de implantação estimado para 3 (três) anos e foi financiado na sua totalidade pela União Europeia. O Pro PALOP-TL ISC realiza atividades em apoio, entre outros, às Instituições Superiores de Controlo (ISC), Paramentos, Parlamentares e Organizações da Sociedade Civil em Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe (países PALOP) e Timor-Leste. A principal ferramenta utilizada para melhoria das competências e credenciais dos atores do controle são as ações de formação e criação de plataformas de *e-learning* em português que possibilite o acesso prolongado às bases de dados e informações importantes. Este projeto pretende ainda colaborar para o estabelecimento da primeira plataforma transnacional das organizações da sociedade civil nos PALOP e em Timor Leste apresentando lições e progressos alcançados por estas organizações no que se refere à iniciativa do Orçamento Aberto PALOP/CPLP. ISC (2016)

Outra iniciativa interessante do projeto é o apoio ao plano de ação da OISC/CPLP, organização esta que como foi abordado acima, integra todos as instituições superiores de controle dos países da comunidade dos países de língua portuguesa e desempenha um papel importante na promoção de melhorias na fiscalização das contas públicas nesses países através da cooperação e troca de experiências. Apoiar também a cooperação com o Instituto de Gestão Económica e Financeira (IGEF), envolvendo esta instituição em atividades de formação e capacitação a nível transnacional (aprendizagem entre pares envolvendo atores dos países beneficiários).

O acesso à informação, considerando a sua disponibilidade, qualidade e relevância, é um ponto em que o projeto coloca em evidência, visto que ele se torna um pré-requisito essencial para o controle/fiscalização externa eficaz e eficiente. É de ressaltar também que o acesso à informação constitui um direito de todo cidadão e por isso, deve se procurar mecanismos onde o povo possa exercer o seu direito de controlar e fiscalizar as contas do Estado.

O impacto do projeto a longo prazo, depende da sustentabilidade das estratégias e o sucesso das atividades e ações desenvolvidas bem como a cooperação entre os beneficiários para que mesmo após o término do projeto, a sinergia entre elas permaneça.

Segundo os autores do projeto, uma das formas de fazer com que os impactos do projeto sejam sentidos é através dos recursos humanos.

A melhor forma de fazê-lo é através do desenvolvimento de capacidades dos recursos humanos no seio das instituições nacionais. Esse desenvolvimento de capacidades deve visar competências profissionais e melhoria/desenvolvimento de capacidades de formação interna no campo do controlo externo das contas e finanças públicas, em particular, os TC nos PALOP e em Timor-Leste (TL). (ISC, 2016)

O Projeto possui objetivos bem traçados, considerando os gerais e os específicos:

O objetivo geral

- Promover a governação econômica nos PALOP e em Timor-Leste e reforçar as competências técnicas e funcionais das ISC, dos Parlamentos, dos Parlamentares e da Sociedade Civil.

O objetivo específico

- Melhorar e tornar mais eficaz o controle externo político, judicial e civil das finanças públicas nos PALOP e em Timor-Leste para uma utilização mais eficiente e eficaz dos recursos públicos.
- Abordar a boa governação, a democracia como reforçando o sistema de prestação de contas com o controle externo e independente das finanças públicas.

Segundo os idealizadores, o projeto prevê dois resultados que contribuem diretamente para o objetivo específico:

O primeiro resultado esperado é o reforço das capacidades de controle e auditoria das ISC sobre as finanças públicas nos PALOP e em Timor Leste num contexto de aprendizagem entre pares.

Este resultado visa a construir capacidades através da partilha de conhecimentos entre as ISC, transferência de ferramentas e promoção de boas práticas entre as ISC nos PALOP e em TL com o objetivo de aumentar e melhorar o seu controlo externo e independente sobre a gestão das contas e despesa públicas. De acordo com a lógica de intervenção multi-país do projeto, este processo de reforço será articulado por forma a promover a Cooperação Sul-Sul PALOP-TL, no quadro das iniciativas de cooperação existentes no âmbito da CPLP e novas aprendizagens e troca de experiências entre pares. (ISC, 2016)

O segundo resultado previsto é o envolvimento e melhoria na capacidade de supervisão das finanças públicas pelos Parlamentos e pela sociedade civil nos PALOP e em Timor Leste, num contexto de aprendizagem entre pares. Este resultado visa,

(...) melhorar o controlo externo político e civil da ação do governo e das finanças públicas, com vista a cumprir os princípios democráticos que respeitem os standards de publicidade e credibilidade. O contexto multi-país dos PALOP e TL promoverá o estabelecimento de mecanismos de avaliação pelos pares que beneficiam Parlamentos e Organizações da Sociedade Civil, num contexto de experiência comparativa e maior acesso à informação. (ISC, 2016)

Este projeto se torna de extrema importância, pois permite que os países africanos de língua portuguesa e o Timor Leste troquem experiência e procurem formas de melhorar o controle das finanças públicas e neste processo as tecnologias de informação e comunicação desempenham um papel fundamental e estratégico no que diz respeito à transversalidade das

ações do projeto, por isso, o uso de algumas ferramentas de TI como videoconferências se torna essencial. As Instituições Superiores de Controle desempenham um papel crucial na prevenção e combate da corrupção e do mau uso da coisa pública e como tal merece uma atenção especial considerando a conjuntura mundial atual, onde a corrupção é agenda recorrente nos jornais e revista e tem sido frequentemente alvo de grandes e calorosos debates.

3. METODOLOGIA

Este capítulo pretende apresentar os procedimentos metodológicos utilizados para a elaboração do presente Trabalho de Conclusão de Curso. Metodologia segundo Andrade (2010) “é um conjunto de métodos ou caminhos que são percorridos na busca do conhecimento”.

Segundo Marconi e Lakatos (2011) a pesquisa “é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais”. Os autores ainda afirmam que este procedimento é mais do que simplesmente procurar a verdade, mas também encontrar respostas para questões propostas através dos métodos científicos. Considerando o conceito acima citado, este trabalho, procura aprofundar os conhecimentos relacionados ao Tribunal de Contas de Cabo Verde, através dos seguintes procedimentos metodológicos:

3.1 Quanto aos objetivos

No ponto de vista dos objetivos a pesquisa é classificada como exploratória, pois além de registrar analisar, interpretar os fenômenos estudados, procura identificar os fatores determinantes, isto é, as suas causas. (ANDRADE, 2010). Esta pesquisa tem o intuito de conhecer e analisar as competências e funcionalidades do tribunal de contas, bem como perceber a importância das suas cooperações internacionais no cumprimento das suas atividades, buscando respaldo legal e bibliográfico. Para isso foi pesquisado, analisado documentos e bibliografias sobre o assunto, procurando conhecer as particularidades da fiscalização da máquina pública em Cabo Verde.

3.2 Quanto aos Procedimento

No que se refere aos procedimentos metodológicos este trabalho configura-se como um estudo de caso. Segundo Yin (1989) o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenômeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas, desta forma optou-se por estudar sobre o caso do controle externo realizado no Tribunal de Contas de Cabo Verde. Procurou-se saber como o TCCV atua e quais são as suas competências para fiscalizar as contas do Governo.

Este trabalho também se configura numa pesquisa bibliográfica, uma vez que este tipo de pesquisa procura levantar toda a bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita, e tem por finalidade colocar o pesquisador em contato direto com o que foi escrito sobre determinados assunto, visando o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou manipulação de suas ações. MARCONI E LAKATOS (2011).

Para dar cumprimento aos objetivos traçados, foram utilizados livros de diversos autores sobre o assunto, bem como relatórios técnicos, dissertações e teses de juristas cabo-verdianos. Também foram utilizados como fonte, legislações cabo-verdianas para dar o embasamento legal aos fatos e atos estudados.

3.3 Quanto à abordagem do problema

Marconi e Lakatos (2011) explanam que a abordagem qualitativa se trata de uma pesquisa que tem como premissa, analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano e ainda fornecendo análises mais detalhadas sobre as investigações, atitudes e tendências de comportamento. No trabalho foi utilizada uma abordagem qualitativa, pois os dados pesquisados, analisados e interpretados não são métricos. Preocupou-se em descobrir e compreender o funcionamento do TCCV e para isso foram utilizados instrumentos não estruturados.

A coleta dos dados começou no mês de maio de 2016 até o mês de novembro do corrente ano. Para essa coleta foi utilizado diversos meios, como por exemplo livros e artigos de diversos autores da área estudada, sites oficiais do Governo de Cabo Verde, do Tribunal de Contas de Cabo Verde, da Assembleia Nacional, dos parceiros internacionais, nomeadamente a página oficial da Organização das Instituições Superiores de Controle dos países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e do Projeto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamntos Nacionais e Sociedade Civil para o controle das finanças públicas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e em Timor-Leste (Pro PALOP-TL ISC).

Também foram analisados relatórios elaborados por estes órgãos, e duas dissertações de estudantes cabo-verdianos que falaram do TCCV nas suas pesquisas. Além desses documentos, também foi pesquisado e analisado as normais legais de Cabo Verde que regem sobre o Controle do Estado.

Durante a realização algumas dificuldades foram encontradas, como por exemplo, a dificuldade em encontrar algumas leis, dado que estas não estão disponíveis na internet e viu-se a necessidade de contatar um funcionário do Tribunal de Contas para fazer o envio destes documentos. Alguns relatórios encontrados não possuíam todas as informações necessárias, e observou-se também muitas dificuldades em encontrar juristas cabo-verdianos que verssem sobre o controle da Administração pública de Cabo Verde, e devido a este fato a revisão bibliográfica para a pesquisa deu-se com base nos autores e juristas brasileiros.

Apesar das inúmeras dificuldades encontradas, todas elas foram superadas e a pesquisa pode ser realizada apesar da diversidade de barreiras encontradas ao longo da sua realização.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Governo de Cabo Verde, vem pensando e aprimorando um conjunto de medidas legais, para estimular e promover a transparência e combate à corrupção nas contas do estado, com o objetivo de garantir que o dinheiro público seja direcionado a fins efetivamente públicos. A própria Constituição Nacional já prevê a fiscalização da Administração pública, no seu art. 240º nº2 que afirma que:

A Administração Pública é estruturada de modo a prestar aos cidadãos um serviço eficiente e de qualidade, obedecendo, designadamente, aos princípios da subsidiariedade, da desconcentração, da descentralização, da racionalização, da avaliação e controlo e da participação dos interessados, sem prejuízo da necessária eficácia e unidade de ação da Administração e dos poderes de direção, superintendência e tutela dos órgãos competentes, nos termos da lei.

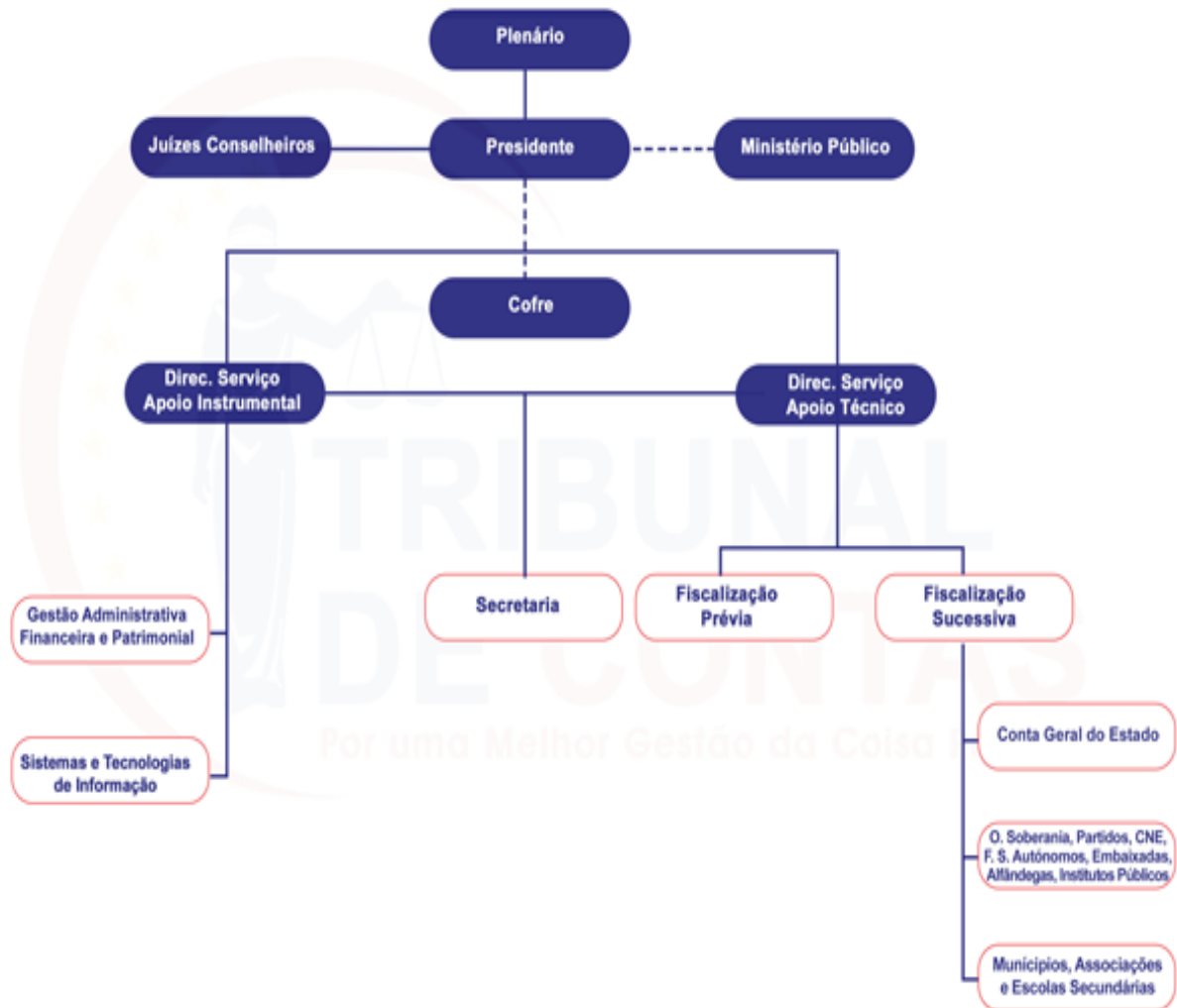
4.1 O TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE

As práticas de controle financeiro em Cabo Verde nem sempre foi como é hoje. Anteriormente de acordo com a Constituição, somente eram órgãos soberanos a Presidência da República, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais, órgão este que onde está contido o Tribunal de Contas. O controle das finanças públicas de Cabo Verde data do período colonial onde, em 1928 foi criado o tribunal administrativo, fiscal e de contas. Este durou até 1983, momento em que foi criado o Tribunal de Contas através do decreto-lei nº14 de 22 (vinte e dois) de 1983, porém, ainda não tinha autonomia por ser parte do Supremo Tribunal de Justiça. A autonomia do Tribunal de contas chegou somente em 1987 com a Lei n.º 25, de 31 de dezembro de 1987, e com a sua regulamentação no ano de 1989. O primeiro estatuto do Tribunal de contas foi publicado pela lei nº 84 em 12 de julho de 1993 e desde então foi travado uma luta para a melhoria da transparência das contas do Estado de Cabo verde.

A sede do Tribunal de Contas fica localizada na cidade da Praia, é independente e composto por um mínimo de três juízes, um dos quais o Presidente e os restantes vogais. Dispõe de serviços de apoio indispensáveis ao desempenho das suas funções.

Os Juízes são nomeados pelo Presidente da República, nos termos da alínea e) do nº2 do art.º. 135º da Constituição da República e do nº 1 do artigo 25º da Lei 84/IV/93 de 12 de julho. No próximo ponto deste trabalho será abordado e analisado a estrutura do organograma do Tribunal de Contas de Cabo Verde.

4.2 ORGANOGRAMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE



Fonte: TCCV (2016)

O organograma do Tribunal de Contas de Cabo Verde é hierárquico e no topo está o plenário que é o colegiado do Tribunal e está acima do próprio presidente. Este modelo faz com que a decisão não seja centralizada, permitindo assim maior transparência e imparcialidade na tomada de decisões. A presença do Ministério Público dentro da estrutura hierárquica de mostra de extrema importância, considerando que ela se torna um controle externo do próprio Tribunal. O Ministério Público juntamente com os juízes conselheiros formam a assessoria do presidente o auxiliando quando for pertinente. O cofre é outro órgão importante tendo em vista que este

permite a autonomia financeira do Tribunal. As direções também são de extrema importância, uma trata da parte mais administrativa e de organização interna, a direção dos Serviços de apoio instrumental, e a outra trata da parte técnica, realizando auditorias e as atividades fins do Tribunal, a direção dos serviços de apoio técnico.

A estrutura orgânica do TCCV possui alguns órgãos e departamentos essenciais para o perfeito andamento dos trabalhos. Para entender esta estrutura, passamos a falar sobre cada um dos seus órgãos e a sua importância dentro do Tribunal.

4.2.1 O Plenário

O plenário é o órgão máximo de deliberação do Tribunal e por este motivo se encontra no topo do organograma. O Tribunal de Contas reúne-se em Sessão Plenária ordinária, com todos os seus Juízes e o Representante do Ministério Público, pelo menos uma vez por semana e extraordinariamente mediante convocação do Presidente, ou a pedido dos restantes Juízes e possui as seguintes competências:

- a. Emissão do parecer sobre a Conta Geral do Estado;
- b. Apreciação do relatório anual do Tribunal;
- c. Aprovação do plano anual de atividades;
- d. Aprovação dos regulamentos internos do Tribunal;
- e. Aprovação do poder disciplinar sobre os juízes;
- f. Aprovação das instruções que entender pertinentes;
- g. Apreciação de quaisquer outros assuntos que, pela sua importância ou generalidade, o justifiquem. (Fonte: TCCV)

Com as leituras realizadas, pode-se analisar que o plenário é um órgão deliberativo de importância inquestionável para o Tribunal, na medida em que, é o órgão máximo dentro desta instituição. Por ser constituído pelo Presidente, seus Juízes Conselheiros e o Ministério Público, este órgão tende a fazer com que as decisões tomadas por ele sejam mais transparentes, prezando pela impessoalidade e ética na tomada de decisões. Essas decisões como não estão centralizados na pessoa do Presidente, mas sim num consenso entre os membros deste colegiado, faz com que a tomada de decisão nesta instituição seja cada vez mais assertiva. Tendo em vista o poder, a importância e qualidade das decisões tomadas neste plenário é desejável que os membros deste órgão tenham reputação ilibada e conhecimentos jurídicos notórios para que os acórdãos proferidos por estas não sejam enviesadas.

4.2.2 Presidente

O Presidente é a pessoa que representa o tribunal e está hierarquicamente abaixo do plenário, e é responsável pela direção, supervisão e de coordenação máximos. O Presidente e os Juízes do Tribunal de Contas tomam posse e prestam juramento perante o Presidente da República. No que tange às prerrogativas, a presidência do tribunal possui as mesmas honras, direitos, categorias, tratamento, remuneração e deveres do que o Procurador Geral da República. (Fonte: TCCV).

Analisando o organograma pode-se afirmar que o Presidente do TCCV é a figura central desta entidade, que junto com os juízes conselheiros e o ministério público formam a cúpula do TC. Ele também é a cara do Tribunal, aquele que busca cooperações e parcerias com as diversas entidades nacionais e internacionais, com o intuito de melhorar o controle das finanças públicas em Cabo Verde. Como falado anteriormente o Presidente do TC deve ter uma postura ética e reputação ilibada, que sirva de exemplo a todos os demais membros desta instituição.

4.2.3 Juízes Conselheiros

O Tribunal de contas de Cabo Verde conta com quatro juízes. Um deles é o presidente e os restantes são juízes conselheiros. A estes competem a tomada de decisão em matéria da declaração de visto e a participação no plenário. Os Juízes conselheiros do Tribunal de Contas tomam posse e prestam juramento perante o Presidente da República. Em termos de prerrogativas, os Juízes têm honras, direitos, categorias, tratamento, remuneração, deveres e regalias iguais aos dos juízes conselheiros do Supremo Tribunal da Justiça. (Fonte: TCCV)

Os juízes conselheiros TCCV assim como servem de apoio ao presidente desta instituição e também como falado anteriormente são membros do plenário. Durante a pesquisa foi verificado que a participação dos juízes também se torna imprescindível no que concerne a fiscalização prévia, principalmente na análise e emissão da declaração do visto prévio. Esta atividade desempenhada pelo Tribunal é crucial para a fiscalização do Estado na medida em que possibilita correções prévias de possíveis irregularidades.

4.2.4 Ministério Público

O Ministério Público é representado junto do Tribunal de Contas pelo Procurador-geral da República que pode delegar as suas funções num procurador regional. Atua oficiosamente e goza de poderes e faculdades estabelecidos nas leis do processo. Compete-lhe de entre outras intentar junto aos Tribunais Comuns as competentes ações, criminal e civil relativas a atos financeiros. (Fonte: TCCV)

A presença do Ministério Público dentro do Tribunal de Contas é um fato interessante e positivamente surpreendente. De acordo com as pesquisas, foi verificado que o Ministério Público se configura como o controle externo do próprio TC fiscalizando a legalidade no controle das despesas públicas e no julgamento das contas de gerência. Também foi analisado a participação fundamental deste órgão no que concerne ao visto prévio, na medida em que todas as decisões dos juízes são notificadas ao representante do MP junto ao TC. Algo que também foi analisado na participação do MP é o acompanhamento deste em todos os julgamentos, emissão de todos os processos tramitados pelo tribunal e a definição de multas cabíveis de acordo com a legislação. Na pesquisa foi analisado que esta postura do tribunal vem para dar credibilidade às ações e decisões tomadas pelo tribunal com vista a garantir a ética no controle das contas do Estado.

4.2.5 Cofre

O Cofre do Tribunal de Contas é um organismo com autonomia financeira que centraliza e administra os seus recursos próprios. Este é dirigido por um Conselho Administrativo constituído pelo Presidente do Tribunal de Contas, pelo Diretor de Serviços e pelo Diretor Administrativo. As competências do Conselho e as do seu Presidente encontram-se definidas nos art. 5.º e 6.º do Decreto n.º 35/89, de 3 de junho que cria e regulamenta o funcionamento do Cofre, os seus órgãos e as suas deliberações. (Fonte: TCCV)

Vale ressaltar que o Decreto acima citado não se encontra disposto na internet, no entanto este fato não impede a sua vigência. A presença desse cofre, no entendimento da pesquisadora, vem para apoiar o tribunal de Contas nos encargos que não podem ser suportados pelo Orçamento Geral do Estado. Este órgão, de acordo com as pesquisas realizadas, é um organismo dentro do TCCV com certa autonomia financeira que centraliza e administra as suas próprias receitas. Este fato mostra que o tribunal possui uma autonomia administrativa, mas também uma autonomia financeira, pois este órgão não depende completamente dos recursos fixados no Orçamento do Estado para a execução de suas atividades, podendo fazer o uso dos emolumentos cobrados para cobrir algumas das suas despesas. Este fato se torna relevante pois desafoga uma parte do orçamento para ser utilizado em outras áreas e entidades.

Depois de tratar das áreas mais gerenciais do tribunal, passa-se a falar as áreas que existem na composição do organograma do Tribunal de Contas que tratam das atividades meios e fins desta ISC. Essas áreas são os Serviços de Apoio técnico e Administrativo do TCCV. Esses serviços estão divididos em duas direções de serviços que trabalham em conjunto na realização

das atividades do Tribunal. A primeira Direção é a de Serviços Técnicos e a segunda é a Direção dos Serviços Administrativos, Financeiro, Patrimonial e dos Recursos Humanos. Passamos a falar de cada nos parágrafos abaixo.

4.2.6 Direção de Serviços de Apoio Técnico

Os Serviços de Apoio Técnico (SATC) dependem hierárquica e funcionalmente do Tribunal e do seu Presidente. Integram estes serviços, a área da Fiscalização Prévia e a área da Fiscalização Sucessiva. É de competência da Direção de Apoio Técnico:

- a) Planejar, organizar, coordenar, dirigir e controlar as atividades de funcionamento da Direção;
- b) Elaborar o Plano Anual de Fiscalização que inclui as ações de auditoria de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva, em conformidade com as normas internacionalmente aceites, os preceitos legais e as orientações do Tribunal;
- c) Efetuar as atividades de gestão de projetos de auditoria, relacionadas com o Plano Anual de Fiscalização, nomeadamente na alocação e gestão recursos técnicos necessários, bem como no acompanhamento da sua execução, em termos de cumprimento das atividades definidas e dos prazos estabelecidos;
- d) Cumprir e fazer cumprir as disposições do Manual de Auditoria e Procedimentos;
- e) Executar as atividades previstas no Manual de Funções e Competências do Tribunal para a sua área de competência. (Fonte: TCCV)

Tendo em vista o exposto, e considerando as percepções da pesquisadora, pode-se dizer que o serviço de apoio técnico é a base operacional do tribunal, pois desempenha as atividades cruciais para a fiscalização das entidades jurisdicionadas. Esses serviços de apoio técnico são de fundamental importância para o funcionamento do Tribunal de contas, pois são os auditores e verificadores que desenvolvem todo o trabalho de exame, verificação, análise de documentos, realização de auditorias e conseqüentemente a elaboração de relatórios e pareceres iniciais e finais. Estes relatórios auxiliam o juiz na tomada de decisões no que tange a declaração de isto, isto é, na fiscalização preventiva, auxilia o plenário no julgamento das contas de gerência e na emissão de parecer sobre a conta geral do Estado.

Em se tratando dos controles efetivamente realizados no TCCV foi encontrado durante as pesquisas dois tipos de fiscalização realizados nesta ISC, a fiscalização prévia que trata da análise prévia da legalidade dos processos a ela submetida e a fiscalização sucessiva que aprecia

a legalidade das despesas fixadas. Nos parágrafos abaixo serão abordadas as competências de cada uma das equipes de fiscalização.

➤ Fiscalização prévia

A área de fiscalização prévia do Tribunal de Contas, conforme abordado anteriormente, é responsável pela análise da legalidade e dotação orçamentária dos documentos remetida a esta. A equipe de fiscalização prévia é formada por três auditores, dois técnicos superiores, sendo um deles o Coordenador. A essa equipe compete:

- a) Planejar, organizar, coordenar, dirigir e controlar as atividades das equipes de auditoria.
- b) Supervisionar e filtrar os processos sujeitos à fiscalização prévia antes da sua análise e decisão pelo Juiz, conferindo as informações emitidas pelos verificadores e auditores.
- c) Efetuar o exame, conferência e análise dos contratos públicos, atos e contratos de pessoal sujeitos ao controle do Tribunal.
- d) Aferir a regularidade e a legalidade na arrecadação das receitas e na realização de despesas.
- e) Levantar os principais problemas e fazer recomendações no sentido de serem tomadas medidas visando a melhoria da organização pelos jurisdicionados.
- f) Cumprir e fazer cumprir as disposições do Manual de Auditoria e Procedimentos.
- g) Executar as atividades previstas no Manual de Funções e Competências do Tribunal para a sua área de competência.

De acordo com as competências acima citadas, foi verificado que a equipe responsável pelo controle prévio desempenha atividades essenciais para o Tribunal. Desde modo, os relatórios elaborados a partir dessas atividades servirão de base para os pareceres e relatórios encaminhados aos juízes que emitem as declarações de visto prévio, que com a devida notificação do MP é encaminhada ao plenário para deliberação. Como se pode ver, esta equipe começa uma cadeia que interfere nas decisões tomadas pelo plenário e desta forma é de extrema importância para o Tribunal. Algo que talvez deva ser melhorado nesta equipe é a quantidade de profissionais, considerando a demanda e a importância dessas atividades para o controle dos recursos públicos. Uma equipe de apenas cinco pessoas para supervisionar todos os processos que requerem um visto prévio e ainda planejar, organizar, coordenar, dirigir e controlar as auditorias, pode ser uma tarefa árdua para um número tão reduzido de profissionais.

Ainda neste trabalho será tratada da resolução que trata da regulação dos controles feitos previamente dentro do Tribunal de Contas de Cabo Verde e os seus devidos resultados para o ano de 2015.

➤ Fiscalização Sucessiva

A fiscalização sucessiva do TCCV tem por objetivo apreciar a legalidade das receitas arrecadadas e das despesas públicas assumidas, autorizadas e pagas, de acordo com a respectiva dotação orçamentária. A equipe da fiscalização sucessiva se divide em domínios de controle, consoante a área de responsabilidade a que está afeta, garantido assim o apoio técnico-operativo às atividades de fiscalização sucessiva, dependendo funcionalmente do Juiz Conselheiro da respectiva área.

Fiscalização Sucessiva da Conta Geral do Estado.

- a) Planejar, organizar, coordenar, dirigir e controlar as atividades da Equipe.
- b) Elaborar o Parecer sobre a Conta Geral do Estado.
- c) Realizar auditorias e demais ações de controle, para se certificar da consistência e fiabilidade da informação constante da Conta Geral do Estado.
- d) Executar os trabalhos preparatórios, a recolha, verificação, certificação, sistematização e tratamento de informações probatórias para efeitos de redação dos diferentes capítulos do parecer da Conta Geral do Estado.
- e) Cumprir e fazer cumprir as disposições do Manual de Auditoria e Procedimentos.
- f) Executar as atividades previstas no Manual de Funções e Competências do Tribunal para a sua área de competência. (Fonte: TCCV)

Fiscalização Sucessiva das Contas Gerais de Gerência

- a) Planejar, organizar, coordenar, dirigir e controlar as atividades da Equipe.
- b) Realizar auditorias e demais ações de controle, para se certificar da consistência e viabilidade das informações constantes das Contas de Gerência.
- c) Executar a atividade de fiscalização sucessiva das Contas de Gerência das entidades auditadas com vista a aferir a regularidade e a legalidade na arrecadação das receitas e na realização de despesas.
- d) Cumprir e fazer cumprir as disposições do Manual de Auditoria e Procedimentos.
- e) Executar as atividades previstas no Manual de Funções e Competências do Tribunal para a sua área de competência. (Fonte: TCCV)

No que se refere ao controle sucessivo do TCCV é interessante analisar a divisão existente dentro desta área. A separação do controle da Conta Geral do Estado (CGE) e o controle das demais contas de gerência parece válida, considerando ao grande volume e a qualidade das informações contidas na CGE. Esta divisão permite uma análise minuciosa da movimentação

dos recursos dentro do Governo, possibilitando maior eficiência na emissão do parecer. Analisando as atribuições de todas as equipes do controle sucessivo é de ressaltar que muitas das atividades desempenhadas são realizadas após a conclusão dos atos controlados, fazendo com que este controle não seja necessariamente concomitante, mas sim subsequente. A conscientização desse fato é importante porque o controle efetivamente concomitante é necessário para o acompanhamento dos processos no momento em que estes estão sendo realizados. Este acompanhamento permite que o gestor a partir das considerações feitas pelo Tribunal corrija as possíveis irregularidades antes da conclusão dos atos.

Outro fato também verificado é que grande parte das atividades se refere ao controle de legalidade com as normas vigentes. Também se faz necessário nesta fiscalização sucessiva do Tribunal o controle de mérito, analisando a eficiência, a conveniência e a oportunidade na realização dos atos. Esse controle se torna importante na medida em que tem um caráter técnico em que os profissionais desta área podem analisar profundamente os processos, dar um parecer mais crítico, verificando se houve eficiência na realização dos atos. Desse modo se tem uma visão mais abrangente dos processos e o controle se torna mais efetivo.

4.2.7 Direção dos Serviços de Apoio Instrumental

A Direção de Serviços de apoio Instrumental (DAI) é a parte administrativa, que assim como a Direção dos Serviços de Apoio Técnico, possui uma relevância significativa dentro do Tribunal, tendo em vista que a organização administrativa interna é de extrema importância para o andamento dos trabalhos. Esta direção integra a área de Gestão de Recursos Humanos e Formação, a gestão Financeira e Patrimonial e o Centro de Documentação. A esta direção compete:

- a) Planejar, organizar, coordenar, dirigir e controlar as atividades da Direção.
- b) Executar a política do Tribunal em matéria de planejamento, orçamento e gestão orçamental, recursos humanos, financeiros e patrimoniais.
- c) Participar na gestão do Cofre e assegurar a sua operacionalidade.
- d) Assessorar os Órgãos de Direção e Gestão em matéria de sua competência.
- e) Executar as atividades previstas no Manual de Funções e Competências do Tribunal para a sua área de competência. (Fonte: TCCV)

➤ Gestão Administrativa Financeira e Patrimonial

Essa subárea dentro da Direção dos Serviços de Apoio do Tribunal é importante dado que se preocupa com a gestão administrativa do próprio Tribunal. Nesta gestão, a

movimentação dos recursos é controlada em conjunto com o Cofre desta ISC com o intuito de alocar os recursos nas áreas onde é necessário. Na análise feita foi verificado que esta subárea planeja, organiza e controla a parte funcional das atividades diárias e corriqueiras do Tribunal. Também foi analisado que toda a parte de recursos humanos, desde o recrutamento até a avaliação de desempenho também é de sua responsabilidade. Este fato mostra a importância da área de Gestão Administrativa Financeira e Patrimonial para o funcionamento de todo o tribunal, desde os órgãos mais gerenciais até a Direção de Apoio Técnico. Para reafirmar esta importância percebida pela pesquisadora o próprio Tribunal de contas afirma que compete à Gestão Administrativa Financeira e Patrimonial:

- a) Planificar, organizar, efetuar e controlar os trabalhos de contabilidade geral, orçamentação, movimentação financeira, operações patrimoniais e prestação de contas, em conformidade com as exigências legais e regulamentares.
- b) Planificar, organizar, executar e controlar, no limite das suas competências, a aquisição, armazenamento, conservação e distribuição de materiais, equipamentos e outros produtos.
- c) Assegurar e controlar a gestão e a conservação do património.
- d) Planificar, organizar e executar as atividades de gestão administrativa do pessoal, nomeadamente, processos de nomeação, gestão de salários, controle de absentismo, planos de férias, entre outros.
- e) Planificar, organizar e executar as atividades de planificação e gestão de efetivos, recrutamento, seleção, evolução profissional, formação e avaliação de desempenho.
- f) Assessorar o DAI e os órgãos de gestão na execução da política da instituição em matéria de recursos humanos (RH).
- g) Apoiar as equipas de auditoria em matéria de auditoria dos recursos humanos
- h) Executar as atividades previstas no Manual de Funções e Competências do Tribunal para a sua área de competência. (Fonte: TCCV)

➤ Gestão de Sistemas e Tecnologias de Informação

A existência de um órgão que trate de todos os equipamentos e sistemas eletrónicos dentro do Tribunal é importante na medida em que estes são essenciais para a realização das atribuições considerando que no mundo globalizado as TI constituem instrumentos de trabalho de primeira necessidade. De acordo com o Tribunal de Contas de Cabo Verde, compete à gestão de sistemas e tecnologias de informação:

- a) Efetuar a gestão do parque informático, de forma autónoma e no limite de suas competências, proceder à instalação e manutenção de computadores, periféricos, redes locais, sistemas operativos e aplicações informáticas.
- b) Efetuar a gestão corrente dos sistemas e implementar as aplicações de gestão de sistemas.
- c) Apoiar os utilizadores.
- d) Colaborar na elaboração e atualização de normas e documentação técnica necessária.
- e) Administrar e alimentar a página Web do Tribunal.
- f) Garantir o funcionamento dos equipamentos informáticos, relógio de ponto e outros.
- g) Proceder à instalação e manutenção de computadores, periféricos, sistemas operativos e aplicações informáticas e apoiar os respectivos utilizadores.
- h) Efetuar a manutenção da Rede Física.
- i) Servir, no limite de suas competências, de interface com as empresas fornecedoras de equipamentos e serviços informáticos e de telecomunicações.
- j) Executar as atividades previstas no Manual de Funções e Competências do Tribunal para a sua área de competência. (Fonte: TCCV)

Como foi versado parágrafos acima, a existência de um órgão dentro do TCCV que trata das Tecnologias de Informação desta ISC é sim de uma relevância inquestionável, no entanto esta área deve cuidar não somente do site, *hardwares* e *softwares*, mas também da inovação e busca por novos mecanismos e instrumentos de TI que melhorem as técnicas e métodos de controle, prezando sempre por melhores resultados das atividades realizados no Tribunal de Contas. Essa busca por inovação já ocorre no Tribunal a partir das cooperações internacionais, como foi descrito no capítulo 2, no entanto esta direção poderia trabalhar mais próximo dessas parcerias e definir como atribuição da sua equipe a busca por inovações e atualizações de sistemas. As competências acima referidas apenas mostram atividades ligadas à gestão dos sistemas e instrumentos existentes.

4.2.8 Secretaria.

A secretaria do TC é a área responsável por prestar todo o apoio necessário para o funcionamento do Tribunal e do Ministério Público e também assegurar que a gestão e a tramitação dos processos sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas decorra da melhor forma possível. Neste sentido, pode-se afirmar que a secretaria organiza todos os documentos e processos recebidos e encaminha-os para as áreas específicas e que elas dizem respeito, bem como dar todo o apoio aos órgãos de gerência do TCCV, e por este fato também tem a sua importância para o pleno funcionamento desta ISC. Segundo o TCCV, cabe a secretaria:

- a) Receber, registrar, classificar e autuar os processos sujeitos à deliberação do Tribunal de Contas, bem como todos os papéis com eles relacionados;
- b) Efetuar as notificações ou outra correspondência relacionada aos processos pendentes;
- c) Proceder ao registo da correspondência saída e recebida e conduzir a que sair por protocolo;
- d) Cumprir as diligências ordenadas mediante decisão judicial;
- e) Prestar assistência às sessões de visto e ao plenário;
- f) Assegurar o apoio necessário à realização da distribuição. (Fonte: TCCV)

Concluindo a análise do organograma do TCCV pode-se afirmar que todos os órgãos e áreas dentro desta instituição são importantes e cruciais para o sistema de controle da máquina pública. Neste sentido, cada um dos órgãos descritos e analisados possuem as suas atribuições específicas, porém são interdependentes e é preciso um árduo trabalho de equipe para que o funcionamento do Tribunal ocorra de forma harmonizada e eficiente, de acordo com o que manda as normas legais vigentes. Essas normas serão analisadas nos parágrafos seguintes à luz dos conhecimentos adquiridos no decorrer do curso e das pesquisas elaboradas para a concretização deste trabalho.

A primeira norma é a Constituição Nacional que prevê a existência do Tribunal de Contas como um “órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe”. Neste sentido pode ser constatado que o TCCV é a entidade responsável pelo controle de todas as despesas públicas do Estado. A CN deixa para as leis específicas a regulação do funcionamento deste Tribunal de Contas. Estas normas legais serão abordadas e analisadas abaixo.

4.3 Lei nº 84/IV/93 de 12 de julho – Competências, organização e funcionamento do Tribunal de Contas e o Estatuto dos respectivos Juízes

Antes de tratar da lei nº84/IV/93, vale ressaltar que existe uma lei anterior a esta que é a lei nº 25/III/87 que trouxe um avanço importantíssimo para o TCCV que é a sua autonomia e independência dos órgãos de Soberania, mesmo sendo o Tribunal de Contas um órgão vinculado ao Poder Legislativo. Infelizmente esta lei não se encontra disponível nas plataformas digitais, no entanto, este é citado em algumas normas referentes ao TCCV.

Depois do avanço obtido a partir do ano de 1987 com a lei nº 25/III/87, que trouxe a independência e autonomia do Tribunal de Contas e de seus juízes em relação aos demais poderes, devendo estes, obediência à lei. Em julho de 1993 chega a lei, vigente até os dias

atuais, que trata das competências e funcionalidades do TC, incluindo as competências do presidente, dos juízes e do plenário.

Esta lei veio para reafirmar a supremacia do Tribunal no que se refere à fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei lhe submeter. No seu art. 3º a lei afirma que o Tribunal tem jurisdição e poderes de controle financeiro no âmbito de toda a ordem jurídica cabo-verdiana, tanto no território nacional, como no exterior, e neste último caso, no que tange aos serviços, organismos ou representações do Estado no exterior. Este artigo se torna relevante na medida em que permite uma maior abrangência e clareza na jurisdição do tribunal.

Outro avanço trazido por esta lei foi a atualização das competências gerais e complementares do Tribunal, listados nos art. 9º e 10º da referida lei, tendo em vista que até então a lei vigente não versava com profundidade as competências e funcionalidades do TCCV. O art. 9º determina que compete ao TC:

- a) Dar parecer sobre a Conta Geral do Estado;
- b) Fiscalizar previamente a legalidade e a cobertura orçamental dos contratos administrativos, dos documentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras para as entidades referidas nas alíneas *a)*, *b)* e *c)* do nº 2, artigo 3º;
- c) Julgar as contas dos organismos, serviços e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal;
- d) Fiscalizar a legalidade das despesas dos organismos, serviços e demais entidades em regime de instalação.

Artigo 10º da d referida lei ainda traça as competências complementares

- a) Aprovar os regulamentos internos necessários ao seu funcionamento;
- b) Emitir as instruções indispensáveis ao exercício da sua competência, nomeadamente no que respeita ao modo como as contas e os processos devem ser submetidos à sua apreciação;
- c) Ordenar reposições de verbas e aplicar multas;
- d) Relevar a responsabilidade em que os infratores incorrem ou reduzi-la, nos termos da lei;
- e) Propor as medidas legislativas e administrativas que julgue necessárias ao exercício correto das suas competências

A lei ainda fala dos aspectos que devem ser analisados na Conta Geral do Estado e contidos no parecer do Tribunal, no seu art. 11º determine que sejam analisados:

- a) A atividade financeira do Estado no ano a que a conta se reporta, designadamente nos domínios do património, das receitas, das despesas, da tesouraria e do crédito público;

- b) O cumprimento da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado e legislação complementar;
- c) O inventário do património do Estado;
- d) A movimentação de fundos por operações de tesouraria, discriminados por tipos de operações;
- e) As responsabilidades, diretas ou indiretas, do Estado incluindo a concessão de aval;
- f) As subvenções, subsídios, benefícios fiscais, créditos e outras formas de apoio concedidas pelo Estado, direta ou indiretamente. (CABO VERDE, 1993)

A lei também trata, de forma mais tímida, a fiscalização preventiva e sucessiva, deixando para as leis específicas o aprofundamento do assunto. Outro assunto importante tratado é a possibilidade de contratação de empresas de auditoria para dar suporte as atividades desenvolvidas pelo Tribunal, tendo os auditores destas empresas os mesmos deveres e regalias dos auditores do TC. A lei também faz determinação das entidades sujeitas a prestação de contas, e nisso vale ressaltar que dentre esses órgãos está a Assembleia Nacional. No que tange aos prazos, esta lei determina que o relatório anual seja submetido até o dia 15 de janeiro do ano subsequente a que diz respeito.

Um fato curioso encontrado pela pesquisadora nesta lei, foi o art. 49º que trata das Contas em Atraso do Tribunal. Segundo este artigo das contas pendentes que não deram entrada na fase jurisdicional apenas são submetidas somente aquelas onde foram constatadas graves irregularidades ou fortes suspeitas de irregularidades graves. As contas que não se adequam no exposto, serão devolvidas, porém podem ser chamadas a julgamento por iniciativa própria do Tribunal ou por requerimento do Ministério Público, num prazo de dez anos. Este fato mostra que o tribunal ainda não consegue a celeridade na análise e julgamento das finanças públicas, fazendo com que muitas irregularidades consideradas não-graves passem sem o devido tratamento.

Apesar desta lei ser com mais de vinte anos e com poucas atualizações durante este período, foi verificado e analisado que muitas das disposições ainda se encontram recentes e atuais. Pode-se concluir que esta lei trouxe importantes disposições para o controle das finanças públicas em Cabo Verde, no que tange e reafirmação da sua supremacia, autonomia e independência, da jurisdição nacional e internacional, e principalmente das competências e atribuições do Tribunal de Contas de Cabo Verde. A pesquisadora é da opinião que esta lei veio para legitimar ainda mais a fiscalização do Governo através da definição e embasamento das atividades desempenhadas por esta.

4.4 Lei nº 29/2001 Regime Financeiro da Administração Pública

Considerando que a Contabilidade Pública é um importante instrumento para o controle das contas do Estado, se torna fundamental atribuir a ela a devida importância e atenção por parte da Administração Pública. Antes da vigência da lei nº29/2001 existiam vários tipos de contabilidade no setor público, grandes variações na classificação das despesas que apenas se baseava na legalidade, e não levava em consideração princípios importantes como a oportunidade, eficiência, eficácia e disponibilidade de caixa, não existia a unificação contábil e havia ainda a utilização de técnicas manuais baseados unicamente na execução orçamentária utilizando o regime de caixa. Todos esses entraves existentes dificultavam o processo de controle das contas públicas realizado no TCCV

Para sanar estas dificuldades na administração financeira esta lei veio com a proposta ultrapassar estas barreiras e dispor ao Governo uma estrutura sistêmica de informações e indicadores financeiros que lhe permita a introdução de correções aconselhadas pelas circunstâncias político-financeiras, nacionais e internacionais.

Esta lei traz disposições importantes sobre o controle das finanças públicas, e sendo assim, de fundamental importância para o Tribunal de Contas. Logo no primeiro capítulo esta lei diz que “o controle da gestão financeira compreende as normas, princípios e estruturas necessárias ao autocontrole, ao controle interno e ao controle externo” (CABO VERDE, 2001). Este capítulo se torna importante, pois mostra em quais órgãos o controle pode ser realizado, e vale ressaltar que nele também não trata do controle social, como no caso brasileiro, onde o controle social é regido por lei.

No decorrer da legislação também se encontra disposições importantes sobre os princípios da economicidade, eficiência e supremacia dos interesses públicos sobre os interesses privados, sobre controle prévio e concomitante da legalidade e regularidade financeira das operações de receitas e despesas. Outras considerações fundamentais trazidas pelo Regime Financeiro da contabilidade pública, no seu art. 103º é o dever por parte dos serviços de contabilidade pública de remeter ao Tribunal de Contas as violações constatadas para que estas sejam para apreciadas e julgadas.

O regime financeiro da Contabilidade Pública trouxe uma série de novas competências para o Tribunal, como por exemplo, o controle político da atividade financeira e o controle jurisdicional das atividades financeiras do Estado, também reafirmou a competência do Tribunal na emissão do parecer sobre das contas do estado e posterior apresentação deste à Assembleia Nacional para apreciação e aprovação.

Uma das principais contribuições desta lei estão nos art. 121º e 122º. O art. 121º versa que “os órgãos de fiscalização encarregados pelo controle interno, nomeadamente as inspeções gerais, estão sujeitas a um dever especial de colaboração com o Tribunal de Contas”. Este capítulo torna-se importante para o cumprimento das atividades do Tribunal, pois devido à essa obrigação de contribuição com os órgãos internos das instituições alvos de controle, o tribunal tem um acesso maior aos documentos e dados importantes para a apreciação e julgamento das contas. Já o art.122º da referida lei possibilita que o Governo, através dos seus órgãos responsáveis, solicite a realização do controle externo realizado através de auditorias realizadas por empresas especializadas, previamente selecionadas mediante concurso.

Por fim, mas não menos relevante, a última contribuição dada pela lei 29/2001 é a responsabilização do não cumprimento do disposto desta lei. Essa responsabilização pode ser dar à nível financeiro, disposto no art. 123º, responsabilidade criminal, disposto no art. 124º, responsabilidade solidária, disposto no art. 125º e por fim, responsabilidade penal disposto no art. 126.

Deste modo, a criação de uma norma legal que cria e regula o Regime Financeiro da Administração Pública vem para complementar a lei 84/IV/93 de 12 de julho, que foi versado anteriormente, trazendo inovações em várias áreas que não foram contempladas por ela. Estas inovações foram de fundamental importância para a efetividade do controle realizado no Tribunal, uma vez que permite uma análise cada vez mais criterioso das entidades e das contas submetidas a esta ISC. Algumas dessas inovações, como por exemplo, o controle político e a obrigatoriedade da colaboração dos órgãos de controle interno, entre outras, são cruciais para a emissão de pareceres que mostrem realmente a legalidade dessas instituições e processos submetidas a este Tribunal. No entanto observou-se que esta lei não trata do controle social e a importância dele para a transparência e a boa governança. O controle social, assim como o controle interno e externo, constitui uma importante ferramenta para a fiscalização da máquina pública, mostrando a transparência e permitindo a participação popular neste processo de acompanhamento dos gastos públicos realizados com as receitas dos tributos pagos pela sociedade.

4.5 Resolução nº07/2011 Fiscalização Prévia

A fiscalização prévia, como foi falado anteriormente neste capítulo, é um dos controles realizados pelo TCCV que analisa os processos a ela submetida, com vista a verificar a legalidade e a dotação orçamentária. A fiscalização prévia até alguns anos atrás não estava

regulamentada por lei, no entanto o TCCV viu a necessidade de elaborar uma resolução, aprovada pelo plenário, que regule o controle prévio das entidades jurisdicionadas.

No mês de agosto de 2012 o Tribunal de Contas de Cabo Verde colocou à disposição das entidades públicas alvos do seu controle e fiscalização e à sociedade civil, um documento contendo as instruções dos processos de fiscalização prévia. Estas instruções vieram com a resolução nº7 de 2011 de 19 de outubro, onde o Tribunal de Contas reunido em plenária aprovou a presente resolução que teve como embasamento o disposto na alínea b) do art. 10 da lei nº 84/IV/93 de julho.

O controle prévio das despesas públicas realizado no TCCV, através do visto e da declaração de conformidade, tem o intuito de verificar se os despachos, contratos e outros documentos sujeitos ao Tribunal estão conformes às leis em vigor e se esses encargos possuem dotação orçamentária própria. Nesta resolução também está disposto todos os procedimentos e documentos necessários para dar entrada no processo de fiscalização prévia.

As instruções contidas na resolução vieram para padronizar os processos, facilitando, assim, o cumprimento das atividades de competência do Tribunal. Esta resolução trouxe melhorias não somente para o Tribunal, mas também para as entidades controladas, na medida em que estes possuíam mais uma ferramenta que possibilita que os processos enviados para a análise estejam dentro da norma vigente. As vantagens que esta resolução trouxe, com toda a certeza, impactos tantos diretos como indiretos dentro do Tribunal, fazendo com que essa entidade realize com eficácia e eficiência as suas atribuições.

4.6 Decreto-Lei nº 33/89 de 3 de julho – Fiscalização Sucessiva

O outro tipo de controle realizado em Cabo Verde é a fiscalização sucessiva. O decreto-lei nº33/89 de 3 de julho veio para regulamentar a fiscalização sucessiva realizado no TCCV, onde o Tribunal pode apreciar as contas que lhes são submetidas pelas entidades que estão sob a sua jurisdição através de verificações internas e externas, contando com a colaboração dos sistemas de controle interno, com o intuito de apreciar a legalidade na arrecadação das receitas, bem como nas despesas assumidas, autorizadas e pagas. Vale ressaltar que para a realização dessas atividades de controle sucessivo o tribunal pode, sempre que necessário, recorrer a empresas de auditoria ou consultores técnicos para a realização de atribuições tidas como fundamentais no controle, mas que por algum infortúnio não poderá ser realizado pelo próprio tribunal

Neste decreto-lei estão previstos os prazos para apresentação das contas, que segundo o art. 4º é de 6 (seis) meses contando do último dia do período a que diz respeito. Também versa

sobre os prazos para o julgamento das contas que no art.10º diz que é de 1 (um) ano, porém este pode ser ampliado por tempo indeterminado até a obtenção de informações e documentos necessários. Também estão dispostas as isenções, responsabilização financeira e sanções no caso do não cumprimento.

As disposições tratadas nesta legislação são de fundamental importância para o combate à corrupção e ao mau uso da coisa pública, assuntos atuais nas pautas governamentais nacionais e internacionais. Algo curioso em relação a este controle, verificado após a análise desta e demais normas legais, é que a fiscalização sucessiva não ocorre necessariamente concomitantemente com a realização do ato. Ao contrário do que acontece no Brasil, em Cabo Verde o controle sucessivo se confunde com o controle a posteriori, pois ele não ocorre de forma paralela à realização dos atos. Após a análise das normas e relatórios, fica claro que os processos recebidos para a fiscalização sucessiva são atos já realizados e concretizados e o Tribunal apenas dá o parecer sobre a legalidade desses atos, faz as recomendações necessárias, no entanto estas não podem ser implementadas no mesmo exercício a que diz respeito.

4.7 A Lei nº42/VII/2009, Bases do Regime da Função Pública

Um grande ganho para a transparência, controle e fiscalização das contas do Estado, foi a Lei nº42/VII/2009 que trata das leis de bases do regime da função pública e deixa claro os princípios e valores que regem a Administração Pública cabo-verdiana legalidade, finalidade, motivação, proibição e a moralidade, imparcialidade, transparência, racionalidade, proporcionalidade, não discriminação, segurança jurídica, a responsabilidade profissional e o respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos e a garantia da ampla defesa dos particulares.

Durante a pesquisa foi verificado que a lei de bases trouxe algumas inovações importantes para a efetivação do controle das finanças públicas, tendo em vista que delineou com clareza os pilares da administração pública cabo-verdiana, servindo como complemento da Constituição Nacional, proporcionando assim um melhor embasamento das atividades desenvolvidas pelo Tribunal. Uma das inovações trazidas pela lei de bases do regime da função pública é o conceito de funcionário público, trazido nesta lei de forma mais ampliada. No seu art. 4º, nº2 diz que:

A função pública é desempenhada por um corpo de profissionais que, com subordinação à hierarquia e disciplina, mediante retribuição, exercem funções próprias do serviço de natureza permanente, sujeitos ao regime de direito público, ou

transitórias, sujeitos ao regime do contrato individual de trabalho. (CABO VERDE, 2009)

Esse conceito de funcionário público é importante para o controle externo, na medida em que a responsabilização dos agentes públicos em caso de comprovada a existências de irregularidades torna-se mais fácil. A fixação dos princípios e valores da Administração Pública cabo-verdiana também constitui um importante avanço, pois fica claro que o Governo deste país preza pela legalidade e transparência dos seus atos, fundamentando assim a existência de um Tribunal de Contas que procura preservar esses princípios e valores através do controle e da fiscalização do Governo.

4.8 Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração Pública - Decreto-lei nº 8/97 de 8 de maio

Para complementar a lei de bases do regime da função pública existe um decreto-lei um pouco mais antiga que versa sobre o processo disciplinar do agente público, é o decreto-lei nº 8/97 de 8 de maio que versa sobre o Estatuto Disciplinar dos Agentes da Administração pública. Este estatuto incide sobre todos agentes da administração central e das autarquias locais e também é aplicado aos agentes e serviços contratados pelo Estado, bem como de outras pessoas coletivas de direito público onde não existe a sua regulamentação nas respectivas leis específicas. O estatuto aborda uma série de questões relevantes para o controle, como por exemplo, as competências e os deveres a serem cumpridos pelos agentes públicos e também rege sobre as responsabilidades disciplinares e penais sofridas em caso descumprimento.

4.9 Decreto-lei nº13/2015 Estatuto do Pessoal dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas

Uma das mais recentes legislações do Tribunal de Contas de Cabo Verde é o Estatuto do pessoal dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas. Segundo o art. 1º deste decreto “serviços de apoio são aqueles que tem como missão assegurar o apoio técnico-operativo e apoio instrumental ao Tribunal de Contas nos termos definidos na lei da organização e funcionamento do TC”. (CABO VEDE, 2015). Ela aplica-se então ao pessoal da carreira de auditor e os oficiais de justiça. A definição clara das funcionalidades do pessoal técnico-operativo permite uma maior organização interna do tribunal, permitindo maior eficiência no cumprimento das suas funções. Este decreto-lei define alguns princípios básicos como o princípio da proporcionalidade, onde se deve pautar pela adequação dos procedimentos aos objetivos da ação, princípio da independência e autonomia, por critérios da legalidade,

regularidade, economia, eficácia e eficiência na utilização nos recursos públicos, sem que haja prejuízos das orientações gerais do Tribunal e da equipe de trabalhadores, e acima de tudo, imparcialidade nos julgamentos em todas as suas fases.

Para que os profissionais do Apoio Técnico-Operacional do Tribunal desempenhem as suas atividades sem grandes ressaltos esta lei no seu art. 7º nº1, permite a livre circulação nas instalações sujeitas a jurisdição do Tribunal quando estes estejam em serviço, não podendo ser vedado, a qualquer título, o acesso aos locais onde se encontram documentos a serem examinados ou indivíduos a serem inquiridos. Este artigo é importante para o controle, na medida em que respalda a atuação dos auditores nas entidades alvos de fiscalização por parte do Tribunal.

O Estatuto também define um rol de competências de todo o pessoal dos serviços de apoio do Tribunal, incluindo a equipe de dirigentes, formado pelo diretor geral e pelo diretor de serviços, como os demais funcionários pertencentes ao quadro dos serviços de apoio.

Dentre este rol de competências vale ressaltar uma das competências do Diretor-geral que é a de colaborar com a promoção e desenvolvimento da cooperação com outras Instituições Superiores de Controle (ISC) com ênfase para a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e com a Organização Africana das Entidades de Fiscalização Superiores (AFROSAI).

Um fator importante previsto também no decreto-lei 13/2015 é o incentivo a formação e melhoria do desempenho através de ações de iniciativa do próprio tribunal junto com os seus parceiros nacionais e internacionais, ou por iniciativa do próprio funcionário, sem prejuízo das suas atribuições. Também existem no TC e prevista nesta legislação prémios de desempenho, de inovação e prémio de louvor aos funcionários destacados pelas suas atividades no Tribunal.

Considerando a modernização e a importância que tem a eficácia e a eficiência nos serviços de apoio técnico é preciso que sempre se busque a capacitação dos funcionários, fazendo-os acompanhar as tendências mundiais, procurando a otimização e atualização das técnicas de controle e fiscalização nas contas do Estado. Neste processo as diversas atividades levadas a cabo em colaboração com as parcerias internacionais são de fundamental importância, pois proporcionam a troca de conhecimentos através das boas práticas de fiscalização e controle da Administração Pública. Um claro exemplo deste fato são as visitas técnicas e as constantes troca de experiências através dos intercâmbios, onde um grupo de funcionários visitam uma

Instituições Superiores de Controle dos diversos parceiros com o intuito de adquirir conhecimento e conhecer as boas práticas aplicáveis no TCCV.

Outras medidas legais tomadas pelo Governo Cabo-verdiano, para o combate da corrupção e melhoria nas contas do estado

- Sistema Integrado de Gestão Orçamental e Financeira (SIGOF);
- Sistema de Informação Municipal (SIM);
- Reforço do Tribunal de Contas, capacitando os seus quadros de pessoal;
- Lei nº 85/VI/2005, sobre a Responsabilidade dos Titulares de Cargos Públicos;
- Lei nº 38/VII/2009, sobre Branqueamento de Capital;
- Lei nº 17/VII/2009, sobre as aquisições Públicas;

É de ressaltar que existem outros órgãos de controle, de menor dimensão, porém de igual importância para a transparência, e que apoiam o Tribunal de Contas no processo de fiscalização da Administração pública cabo-verdiana. Estes órgãos segundo a lei, têm o dever de contribuir e fornecer informações e ou documentos quando estas forem solicitadas para a viabilização das atividades do Tribunal. Alguns exemplos desses órgãos são: Direção Geral da Administração Pública, Inspeção Geral das Finanças, Inspeção Geral do Trabalho, Inspeção Geral da Educação, Inspeção Geral da Marinha e Portos, Inspeção Geral dos Jogos e a Inspeção Geral das Atividades Económicas.

4.10 Relatório Anual de Atividades de 2015 do TCCV

O Tribunal de Contas anualmente elabora um relatório com todas as atividades desenvolvidas, os meios utilizados e os resultados alcançados. No relatório de 2015 foram alcançados alguns resultados importantes que serão abaixo indicadas e analisadas.

4.10.1 Resultados da Fiscalização Prévia

Segundo o relatório anual de 2015 do TCCV, no que se refere aos resultados da fiscalização prévia, o TCCV tramitou um total de **1.568 processos**, sendo que 1533 são processos referentes ao referido ano, 17 processos foram transitados do ano anterior e 18 processos reentrados do ano de 2014 (processos que entraram em 2014, foram devolvidos para

correção e reentraram em 2015 para apreciação). Dos processos tramitados, 180 foram devolvidos para correção ou junção de peças, porém apenas 93 regressaram e foram visados. Foram analisados e visados 1.474 processos, sendo que foram dadas recomendações a 269 e não foi verificado nenhum visto tácito (dado aos processos submetidos previamente ao Tribunal, porém este não agiu em tempo oportuno).

Esses resultados mostram que o TCCV consegue analisar mais de 90% dos documentos que chegam para ser dado o visto prévio. É um fato que deve ser profundamente elogiado, considerando a situação financeira do país e os recursos humanos, financeiros e materiais dispensados ao Tribunal de Contas. No entanto, ainda é necessário pesquisar quais os motivos que fazem com que muitos processos devolvidos para correções não retornam ao Tribunal. Este fato é importante na medida em que tendo em mãos esses dados o Tribunal pode traçar estratégias de intervenção que incidem principalmente sobre esses órgãos que não estão regulares no que se refere à fiscalização das suas contas. Outro fato identificado é que em nenhum momento o relatório mostra um acompanhamento das recomendações feitas as entidades para verificar se estes estão sendo cumpridos ou não. O acompanhamento dessas orientações é de fundamental importância, pois permite que ainda se possa pressionar o cumprimento das recomendações ou aplicar possíveis sanções a aquelas entidades que não tenham cumprido o que foi recomendado pelo Tribunal.

A tabela abaixo esmiúça o total de processos recebidos e dá um panorama melhor para avaliar a efetividade da fiscalização prévia no TCCV.

Tabela 1 – Processos Tramitados no ano de 2015 pelo TCCV

PROCESSOS TRAMITADOS EM 2015	
Processos que receberam visto prévio	1474
Não retornaram ao Tribunal após devolução para correções	77
Devolvidos por estarem isentos	10
Processos que foram recusados o visto	1
Processos transitado para o ano de 2016	6
TOTAL DE PROCESSOS TRAMITADOS	1568

Fonte: Tribunal de Contas de Cabo Verde – TCCV (2016)

A tabela abaixo mostra a evolução na tramitação de processos no período de 2012 a 2015, permitindo uma melhor análise da evolução no recebimento dos processos.

Tabela 2 – Evolução na Tramitação dos Processos de 2012 a 2015

Processos/ anos	2012	2013	2014	2015
Transitados do ano anterior	88	0	34	17
Recebidos no ano em apreço	1509	1024	1429	1551
Total de processos para análise	1597	1024	1463	1568

Fonte: Tribunal de Contas de Cabo Verde – TCCV (2016)

Contrapondo os resultados do ano de 2015 com os anos passados, pode-se verificar que houve uma diminuição no total de processos desde o ano de 2012. Porém, também vale frisar a diminuição dos processos transitados de um ano para o outro e o aumento no recebimento de novos processos. A diminuição da tramitação dos processos de um ano para o outro é resultado dos constantes esforços do Tribunal, juntamente com as suas parcerias nacionais e internacionais cada vez mais busca por inovações e novas formas de fiscalização e uma maior e melhor chances para a capacitação do pessoal. O aumento no recebimento de novos processos também é um fato importante, mostrando que aos poucos o TCCV consegue mobilizar as entidades da sua jurisdição a prestarem contas. Entretanto ainda se torna imprescindível que o Tribunal invista no seu marketing e trace estratégias para fazer com que mais entidades se submetam ao visto prévio, combatendo assim o mau uso da coisa pública e a corrupção.

4.10.2 Fiscalização Sucessiva

No que concerne a fiscalização sucessiva realizado no ano de 2015 no TCCV, pode-se analisar que houve muitos ganhos significativos que mostram a eficiência com que o Tribunal vem procurando alcançar no cumprimento das suas atribuições. Para o ano de 2015 estava previsto a execução de 200 relatórios iniciais de Verificação de Contas, 89 relatórios finais e 8 auditorias nas diferentes entidades jurisdicionadas pelo Tribunal. Entretanto, os resultados alcançados foram ainda melhores chegando a realização de 217 relatórios iniciais, 195 relatórios finais e apenas 6 auditorias. Todo o planejamento feito, com exceção das auditorias, teve resultados superiores ao esperado.

Estes resultados são importantes para comprovar a eficiência e alta produtividade em que o Tribunal vem desempenhando as suas atribuições, mostrando resultados satisfatórios com relação a elaboração dos relatos iniciais e finais. No entanto, é preciso uma atenção especial no que se refere à realização das auditorias com vista a melhorar a fiscalização das entidades jurisdicionadas. Um fator que contribuiu para estes resultados, segundo o relatório foi a aposta do Tribunal na formação dos seus auditores e técnicos na sensibilização, ações pedagógicas realizadas junto as entidades, principalmente a elaboração de novas instruções de prestação de contas. A formação é essencial, tendo em vista que mostra resultados tantos diretos e indiretos que são impactantes quando se trata de ações concretas, o mundo está em constantes mutações e é preciso acompanhar as mudanças desse mundo globalizado. Como falado anteriormente neste trabalho as parcerias nacionais e principalmente as internacionais têm um papel fundamental neste processo de formação e capacitação do pessoal.

No que tange ao Parecer da Conta Geral do Estado (PCGE), foi feito a finalização das contas referentes ao ano de 2012. Segundo o relatório o prazo para a emissão do parecer tem variado de 11 a 12 meses, no entanto as contas de 2012 deram entrada só em 2014, fazendo com que o parecer desta saísse apenas no ano de 2015.

De acordo com o relatório de 2015, muito se tem feito para diminuir o prazo de avaliação e a aceleração na emissão do parecer das contas, através do uso de metodologias de trabalho tempestivo realizado por fazes, onde é feito o seguimento de processos do orçamento, execução orçamental e de auditorias. No entanto os sucessivos e constantes atrasos no recebimento da CGE pelo TCCV não permitem maior agilidade na emissão do parecer.

Ainda de acordo com o relatório o parecer de 2012 contou com um documento de 278 páginas, com 8 capítulos que possui 84 constatações e 38 recomendações formuladas pelo Tribunal ao Governo. Algumas das recomendações importantes foi a reforma do sistema de segurança social, melhorar as insuficiências constatadas no controle interno e melhor controle dos incentivos fiscais. Outra atividade relevante executada no Tribunal no ano passado, foi a

análise das contas de 2013 que chegaram atrasadas e por este fato e pelo acúmulo de atividades dos auditores não foi concluído, deixando para o ano de 2016 a emissão do parecer. Também foi feito o acompanhamento da execução orçamental de 2015 e elaboração do respectivo relato e relatório e a realização de uma auditoria ao Instituto Internacional de Língua Portuguesa – IILP. Sendo o TCCV um membro da OISC/CPLP e considerando a cooperação existente esses dois órgãos, essa auditoria financeira ao IILP foi feita a pedido do secretário Executivo da OISC/CPLP, uma vez que essa instituição auditada não está na Jurisdição do TCCV.

Considerando os resultados acima citados pode-se analisar que o atraso no recebimento das contas por parte do Governo e das suas entidades tem atrapalhado o pleno funcionamento do Tribunal, bem como também atrapalha as estratégias projetadas para a análise das contas, no entanto poderia buscar-se outras formas de evitar tamanhos prejuízos e grandes prejuízos causados com o não cumprimento dos prazos, como por exemplo punições e sanções para as entidades com as contas atrasadas. Outra solução em que o Tribunal pode considerar é analisar as contas do Governo por partes, não esperando que este envie o relatório final com as contas, considerando que o Governo pode enviar as suas contas para análise até um ano após o período em que essas contas se referem. Ainda com relação ao PCGE é preciso se referir às importantes recomendações que o TCCV fez ao Governo, recomendações essas que se analisadas e postas em prática em tempo oportuno pode contribuir enormemente com o controle e a fiscalização da máquina pública. Como foi falado no relatório, o Tribunal ainda carece de pessoal, fazendo com eu o desempenho do tribunal seja bom, mas não como esta deveria ser. Esse fato impacta na medida em que vão surgindo novas demandas e novos processos a serem analisados.

O plenário durante as 16 Sessões Plenárias realizadas, aprovou além do PCGE, 6 resoluções importantes para o Tribunal, julgou 60 processos de contas de gerência, 1 processo de multa, um processo de recurso de visto e cinco recursos interpostos pelo Ministério Público e pelos responsáveis pelas contas de gerência. Dos 60 processos que julgados, os responsáveis desta foram condenados a pagar uma multa no valor total de 5.393.117,00 ECV, onde 10 entidades fizeram a reposição de valores gastos indevidamente e 2 multas, sendo uma delas em concomitância com a reposição de valores.

No ano de 2015 deram entrada no TCCV 165 processos de gerência, onde 130 processos são referentes ao ano de 2014, 25 referentes a 2013 e os restantes 10 projetos são referentes ao período de 2008 a 2012.

No quadro abaixo será contraposto a evolução no recebimento dos processos nos últimos três anos.

Tabela 3 – Recebimento dos processos de 2013 a 2015

Instituições	Recebidos em:		
	2013	2014	2015
Institutos Públicos	18	22	25
Embaixadas e Consulados	14	22	8
Fundos & Serviços Autónomos	27	39	43
Alfândegas e Suas Delegações	15	14	13
Órgãos de Soberania	8	7	7
Partidos Políticos	3	2	3
Municípios e suas Associações	28	34	38
Escolas Secundária	3	42	28
TOTAL	116	182	165

Fonte: Tribunal de Contas de Cabo Verde – TCCV (2016)

Como pode-se analisar, houve uma ligeira diminuição dos processos recebidos em 2015 em relação a 2014. Este fato deve ser verificado com atenção para que isso não se torne frequente, na medida em que este fato prejudica diretamente a fiscalização e controle realizados no Tribunal. A oscilação do número de processos recebidos não é um índice positivo e por este motivo, devem-se procurar formas de manter sempre crescente a submissão das contas ao Tribunal, mostrando que as entidades jurisdicionadas estão comprometidas com o dever da prestação de contas. No entanto, também é importante frisar o aumento da prestação de contas por parte de algumas entidades, como é o caso dos Institutos Públicos e dos Fundos de Serviços autônomos.

Na tabela abaixo serão analisados o número de contas prescritas e o número das entidades que não prestaram as suas contas ao TCCV no período de 2013 a 2015.

Tabela 4 – Contas Prescritas e Entidades que não prestaram as suas contas

Rubricas	Ano de referência		
	2013	2014	2015
Contas prescritas	30	21	14
Entidades que não prestaram contas referentes ao exercício anterior.	87	67	57

Fonte: Tribunal de Contas de Cabo Verde – TCCV (2016)

Analisando os dados expostos acima, pode-se analisar que tanto em relação as contas prescritas, como em relação as contas não recebidas, tem tido uma redução significativa. Essa redução é consequência, segundo o relatório, do constante esforço do TCCV em emitir um “alerta” sobre o dever de prestação de contas as entidades que estão sobre a sua jurisdição e é também consequência do projeto eliminação de atrasados financiado pela União Europeia que possui o objetivo de reforçar a capacidade de fiscalização da máquina pública. Novamente as cooperações internacionais tem se mostrado presente em várias carências do Tribunal, auxiliando na resolução de problemas cruciais para um controle efetivo das contas a ela sujeitas.

Ainda existe muito o que ser feito pois, mesmo com os significativos avanços na redução de contas prescritas e das entidades que não prestam contas no tempo devido, é necessário criar mecanismos para driblar esses empecilhos, nomeadamente punições mais severas para as entidades que não submeterem as contas e ampla divulgação do dever da prestação de contas e das consequências que isso traz tanto para a entidade como para o Tribunal e o Governo. De acordo com o relatório ainda, dos 165 processos entrados no ano de 2015, nem todos pertencem ao exercício anterior. Foram 130 de 2014, 25 processos de 2013 e outros 10 processos são dos anos antecedentes, de 2008 a 2012. Pode-se constatar que muitas entidades não respeitam os prazos estipulados, e acabam entregando as contas com atrasos mais de dois anos, fazendo com que o Tribunal tenha muitas contas em atraso. Essas contas em atraso representam uma enorme dificuldade, pois segundo o próprio relatório de atividades de 2015, existe insuficiência de recursos humanos, tanto nos serviços de apoio como também no que se

refere aos Magistrados. Esta carência faz com que não seja possível analisar todos os novos processos e os processos transitados dos anos anteriores, fazendo com que exista um número significativo de processos pendentes. O Tribunal já vem tentando amenizar este fato dando prioridade para as contas mais antigas que já estão perto do período de prescrição, contudo, como foi falado no parágrafo anterior, ainda é necessário procurar uma forma de conciliar a análise desses processos à beira da prescrição, sem esquecer dos novos processos que se analisados num tempo oportuno podem acarretar em ações de correções com impactos visíveis.

E no que diz respeito à responsabilização financeira, foram encontrados 32 processos com ilícitos, sendo que 10 foram condenados. Essas condenações na sua maioria incidiram sobre as contas de gerência dos municípios.

O número de condenações é relativamente baixo, no entanto é necessário dar a ela a devida atenção, para que estes gestores com má gestão dos recursos públicos não acabem saindo impunes desses crimes de responsabilização financeira devido à prescrição do processo. No que se refere à responsabilidade criminal, o TCCV, de acordo com o relatório nunca registou nenhum caso, considerando que esta é uma competência do Representante do MP junto do TCCV nos termos definidos por lei.

Concluindo a análise do relatório anual das atividades do TCCV, pode-se tirar uma série de conclusões, dentre elas, os resultados positivos alcançados pelo tribunal, na medida em que ela consegue, mesmo com um efetivo reduzido, dar conta de boa parte dos processos a ela submetida. No entanto, muitos pontos ainda estão por ser melhorados como, por exemplo, a questão da tramitação de contas de um ano para o outro, fazendo com que haja acumulações dessas contas, e com este fato a prescrição de muitos processos sem a devida avaliação. As entidades jurisdicionadas e o Governo também precisam ter a consciência do dever de prestar as contas nos prazos previstos, porque grande parte das dificuldades do Tribunal está em analisar as contas em atraso, combater a falta da prestação de algumas entidades e a prescrição de algumas contas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS: Conclusões e Recomendações

Para este trabalho, teve-se como objetivo geral, conhecer e avaliar o controle das finanças públicas realizado no Tribunal de Contas de Cabo Verde e o papel das entidades parceiras na melhoria da sua atuação. Este objetivo foi atingido, graças às diversas normas legais analisadas, entre elas a lei nº84/IV/93 de 12 de julho que traz as competências, organização e funcionamento do TCCV. Nesta lei, foi analisado a autonomia deste Tribunal em relação aos órgãos de soberania. Durante toda a pesquisa procurou-se conhecer, identificar e analisar o controle externo exercido no Tribunal de Contas de Cabo Verde, bem como conhecer as principais cooperações internacionais que este Tribunal possui com o intuito de aproximar essa Instituição Superior de Controle de suas congêneres, principalmente as da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Nesta pesquisa foi analisado que as competências e funcionalidades do Tribunal de Contas de Cabo Verde estão previstas na Constituição Nacional e também possui legislação específica.

Foi constatado que o Tribunal de Contas de Cabo Verde é órgão máximo de fiscalização das despesas públicas e o julgamento das contas que a lei a submeter. Este órgão está ligado ao Poder legislativo, constituindo um órgão auxiliar da Assembleia Nacional no que tange ao controle e fiscalização dos recursos públicos. O TCCV apesar de estar ligado ao Poder Legislativo é independente, devendo o seu presidente e juízes obediência apenas a lei.

Além do objetivo geral do trabalho, também foram propostos três objetivos específicos, onde o primeiro é: Conhecer as competências e funcionalidades do Tribunal de Contas de Cabo Verde, bem como os controles realizados por esta. Este objetivo foi alcançado uma vez que foi exposto os tipos de controle existentes no TCCV. Durante a pesquisa ficou evidente que este Tribunal exerce o controle nos três momentos prévio, concomitante ou sucessivo e a posteriori. Contudo, não existe tanto na legislação principal como nas legislações complementares uma clara distinção entre os dois últimos. Foi verificado que a as leis específicas apenas tratam da fiscalização prévia e a sucessiva, no entanto esta fiscalização sucessiva que está prevista na norma muitas vezes tende a ocorrer depois da efetivação do ato.

O segundo objetivo específico proposto foi: Identificar e analisar as principais cooperações internacionais junto ao Tribunal de Contas de Cabo Verde e as ações realizadas em conjunto. Deste modo, na pesquisa foi verificado que as cooperações internacionais são uma grande aposta do Tribunal para fomentar e um controle eficiente nas finanças do Estado. O Tribunal possui algumas parcerias importantes para o desenvolvimento das técnicas de controle e na capacitação dos recursos humanos. Estas parcerias configuram uma estratégia para colaborar

com desenvolvimento e melhoria do controle e da fiscalização. Junto com essas parcerias são desenvolvidas diversas ações, como por exemplo, auditorias em algumas entidades a nível da CPLP, capacitações do pessoal através de palestras e cursos, compartilhamento de informações e documentos importantes busca conjunta por melhores métodos e técnicas de fiscalização das finanças públicas, intercambio e visitas técnicas com o intuito de conhecer as boas práticas de controle para que essas possam ser reaplicadas no TCCV.

O último objetivo específico proposto foi: Observar as limitações e obstáculos na atuação do TCCV. Este objetivo foi alcançado, pois durante a pesquisa foi verificado que o Tribunal de Contas passa por alguns constrangimentos e dificuldades no desempenho das suas atribuições. O Tribunal de Contas de Cabo Verde tem avançado muito no que tange a melhoria das suas atividades e também no que tange a legislação, porém este último ainda carece de melhorias, considerando que grande parte da legislação vigente é antiga e ainda são tímidas as tentativas de reformas e atualizações.

Outro avanço que chegou no Brasil e que não foi verificado em Cabo Verde são os portais da transparência que permite que a sociedade civil juntamente com as instituições de controle, fiscalizem as ações do Estado. Percebeu-se também que não existe nenhuma legislação complementar que garanta e dê instrumentos para que os cidadãos possam efetivamente controlar e fiscalizar as contas das entidades públicas, como acontece no Brasil com a recente adição à Constituição Federal de 1988 do direito ao controle social por parte dos cidadãos às finanças públicas do Estado. Apesar de constar tanto na lei de competências e funcionalidades do Tribunal e no Estatuto disciplinar dos agentes públicos a responsabilização dos agentes públicos, ainda não existe uma lei específica que trate apenas da responsabilização dos agentes, como ocorre no Brasil com a lei de responsabilidade fiscal.

Apesar destes fatos acima citados, algo que deve ser elogiado no TCCV é a tomada de decisão dentro deste órgão, tendo em vista que, essa tomada de decisão não é centralizada numa pessoa, mas sim discutida e analisada num colegiado que é o plenário. O TCCV não emite sentenças, mas sim acórdãos através de decisões tomadas pelo conjunto e não por uma pessoa. Este fato faz com que as decisões tenham poucas probabilidades de vícios e maior impessoalidade das decisões transitadas em julgado.

Algumas sugestões podem ser propostas, na medida em que muito ainda pode ser feito para que a fiscalização das contas públicas seja cada vez mais eficiente e eficaz, contribuindo assim para a boa governança. Uma das sugestões é a criação de uma plataforma de informação sobre as contas públicas, no modelo dos portais da transparência existentes no Brasil. Este tipo de mecanismo permite que a sociedade civil, tenha informações precisas de como os recursos

oriundos dos impostos pagos por eles estão sendo gastos pelos gestores públicos, permitindo assim que exista uma maior efetivação do controle social nas finanças públicas. A importância destas ferramentas e mecanismos ajudam a combater a corrupção e a má gestão da coisa pública.

Outra sugestão que poderá ser aplicada em Cabo Verde é a criação de normas específicas para a responsabilização dos gestores infratores, considerando que não existe nenhuma legislação específica sobre este assunto. Embora algumas leis falam dessa responsabilização dos agentes públicos, ainda se faz necessário uma norma específica que trata com profundidade, seriedade e rigor à má gestão ou desvio de recursos públicos. No Brasil, por exemplo, as melhorias alcançadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal são imensuráveis e os dados são animadores.

Ainda no que diz respeito as legislações, muito ainda pode ser feito para a melhoria do controle e da fiscalização, considerando que grande parte das legislações vigentes são da década passada. A atualização se torna necessária na medida em que vão surgindo novos mecanismos e ferramentas e técnicas de controle. Verificou-se que novas leis se fazem necessários, por exemplo, leis que tratam da fiscalização verdadeiramente concomitante, possibilitando o controle das ações no momento que estas ocorrem, possibilitando que se realize possíveis correções antes da conclusão dos mesmos. Isso poderá diminuir as filas de processos a serem analisadas e julgadas pelo Tribunal e possibilitar um controle eficiente e efetivo, que controla, corrige e avalia.

No que tange ao controle prévio, este possui resultados satisfatórios, no entanto se torna fundamental o seu aprimoramento tendo em vista a abrangência da sua jurisdição. Um maior investimento com o marketing para a divulgação do dever da prestação de contas e a importância do visto prévio para a boa governança. Com esta ação poderá aumentar o número de entidades que cumprem com o seu dever perante o TCCV para que este atue e proponha e recomende melhorias a tempo oportuno. Assim como os resultados da fiscalização prévia são satisfatórios, os resultados da fiscalização sucessiva também têm sido aceitáveis, tendo alguns dados melhorados no decorrer dos anos. Todavia também existem muitas questões a serem melhoradas como os atrasos na emissão do Parecer as Contas Públicas, o acúmulo dos processos a serem analisados devido a tramitação desses processos de um ano para o outro, o grande número de prescrições dos processos devido a essas acumulações e a grande quantidade de entidades que não prestam contas ao Tribunal.

Essas questões são complexas, porém o Tribunal poderá continuar a investir na formação e capacitação do pessoal, na busca por mecanismos, técnicas e métodos que facilite o processo de controle e fiscalização das contas públicas, fazendo o uso das tecnologias de

informações e aplicando sanções mais severas quando necessário. Tudo isso integrado num planejamento estratégico com vista a alcançar um controle das contas eficiente e efetivo.

O Estado também desempenha um papel crucial para a fiscalização as finanças públicas na medida em que busca juntamente com os órgãos de controle interno e externo melhores mecanismos de controle, promoção da importância e do dever da prestação de contas junto as suas entidades para que não haja tantos atrasos e altos índices de instituições que não prestam contas. Estas contribuições são cruciais para tornar a máquina pública cada vez mais transparente, onde a sociedade civil possa de fato saber onde e como o seu dinheiro está sendo investido.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19 ed. São Paulo: Editora Método, 2011.

ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Auditoria**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 10. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2010. Colaboração de: João Alcino de Andrade Martins.

CABO VERDE (Estado). Lei nº 84/IV/93, de 24 de junho de 1993. **Competência, Organização e O Funcionamento do Tribunal de Contas e O Estatuto dos Respetivos Juizes**. Praia, 12 jul. 1993. Disponível em: <http://www.agora-parl.org/sites/default/files/competencia_organizacao_funcionamento_tc_-_lei_84-iv-93_de_12_de_julho.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2016

CABO VERDE, Tribunal de Contas. **ESTRUTURA E COMPOSIÇÃO DO TCCV**. 2012. Disponível em: <http://www.tribunalcontas.cv/index.php?option=com_content&view=article&id=107&Itemid=484>. Acesso em: 09 out. 2016.

CABO VERDE. Decreto-lei nº 13/2015, de 2015. **Estatuto do Pessoal dos Serviços de Apoio do Tribunal de Contas**. Praia: Boletim Oficial, 26 fev. 2015. Seção 15. Disponível em: <www.minfin.gov.cv/index.php/legislacao-new/doc.../691-pessoal-do-quadro-especial>. Acesso em: 03 nov. 2016

CABO VERDE. Decreto-lei nº 29/2001, de 2001. **Princípios e Normas relativos ao Regime Financeiro da Contabilidade Pública**. Praia: Boletim Oficial, 19 nov. 2001. Seção 38.

CABO VERDE. Lei de Bases nº 42/VII/2009, de 2009. **Lei de Bases do Regime da Função Pública**. Disponível em: <www.minfin.gov.cv/index.php/legislacao-new/doc_download/688-lei-de-bases>. Acesso em: 20 out. 2016.

CABO VERDE. **Relatório Anual de Atividades de 2013**. Praia: TCCV, 2014. 78 p. Disponível em: <http://www.tribunalcontas.cv/index.php?option=com_jdownloads&task=download.send&id=603&catid=8&m=0>. Acesso em: 03 nov. 2016

CABO VERDE. **Relatório Anual de Atividades de 2014**. Praia: TCCV, 2015. 60 p. Disponível em: <http://www.tribunalcontas.cv/index.php?option=com_jdownloads&task=download.send&id=142&catid=8&m=0>. Acesso em: 03 nov. 2016.

CABO VERDE. **Relatório Anual de Atividades de 2015**. Praia: TCCV, 2016. 68 p. Disponível em: <http://www.tribunalcontas.cv/index.php?option=com_jdownloads&task=download.send&id=1314&catid=8&m=0>. Acesso em: 03 nov. 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual do Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2013.

CASTRO, Flávio Régis Xavier de Moura e. **O PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS E OS DESAFIOS FRENTE AO TERCEIRO MILÊNIO**. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Minas Gerais, v. 18, n. 02, p.01-14, fev. 2000. Trimestral. Disponível em: <http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2000/02/-sumario?next=3>. Acesso em: 04 maio 2016.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública: Teorias e Questões com Gabaritos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2010.

GONÇALVES, Maria Balbina Lopes. **A ÉTICA E A TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CABO-VERDIANA: Representações e Questionamentos**. 2010. 84 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Administração Pública, Escola de Negócios e Governança, Universidade de Cabo Verde, Praia, 2012. Disponível em: <[http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/bitstream/10961/1988/1/trabalhofinal-rectBanca\(3\).pdf](http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/bitstream/10961/1988/1/trabalhofinal-rectBanca(3).pdf)>. Acesso em: 09 out. 2106.

INSTITUTO, AVM. **Controle Interno e Externo da Gestão Pública: Curso de Pós-Graduação na área de Administração Pública**. Brasília: Avm Instituto, 2010. Disponível em: <http://lms.ead1.com.br/webfolio/Mod1750/mod_controle_interno_e_externo_da_gestao_publica_v3.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2016.

ISC, Pro Palop-tl. **O Projeto Pro PALOP-TL ISC**. Disponível em: <<http://www.propaloptl-sai.org/index.php/pt/2015-02-13-11-26-25/contexto>>. Acesso em: 03 out. 2016.

MARANHÃO, Jarbas. **Origem, importância e competência do Tribunal de Contas**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 10, n. 37, p.59-64, jan. 1973. Trimestral. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/182027/000340107.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2011.

MEIRELES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2012.

OISC/CPLP. **Sobre a OISC/CPLP**. Disponível em: <<http://www.oiscplp.org/cplp/inicio.htm>>. Acesso em: 30 mar. 2016

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade Pública**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010

RIBEIRO, Valéria Cristina Gomes; LIMA, Macleuler Costa. **A VI Assembleia Geral dos Tribunais de Contas de Língua Portuguesa. Revista do TCU**, Brasília, v. 119, n. 42, p.71-74, set. 2010. Trimestral. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057638.PDF>>. Acesso em: 30 abr. 2010.

SOUZA, Luciano Brandão Alves de. **Tribunais de Contas Lusófonos: Mais dois anos de conagraçamento e trabalho. Revista do TCU**, Brasília, v. 113, n. 40, p.7-14, set. 2008. Trimestral. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojsp/index.php/RTCU/article/view/361>>. Acesso em: 28 abr. 3016