

Processo n.º 123/CG/14

Relatório

de

**Verificação Interna da
Conta de Gerência do
Fundo Autónomo de
Manutenção Rodoviária
2013**

RELATÓRIO

Nº 025/2ªS/2023

JULHO/2023



ÍNDICE

INDICE DE TABELAS.....	4
INDICE DE QUADRO.....	4
RELAÇÃO DAS SIGLAS E ABREVIATURAS.....	5
I. INTRODUÇÃO.....	7
II. BREVE CARATERIZAÇÃO DA ENTIDADE.....	7
2.1 Enquadramento Legal.....	7
2.2 Estrutura Orgânica.....	8
III. DECLARAÇÃO DE CONFORMIDADE COM OS MANUAIS DE AUDITORIA.....	9
IV. IDENTIFICAÇÃO E RESPONSABILIDADE DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO.....	9
V. RESPONSABILIDADE DOS AUDITORES.....	9
VI. HISTORIAL.....	10
VII. CONFORMIDADE DA REMESSA DA CONTA.....	10
7.1 Verificação do cumprimento do prazo de remessa das contas.....	10
7.2 Verificação da plenitude dos mapas.....	10
VIII. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	12
IX. CONSTATAÇÕES DA VERIFICAÇÃO INTERNA DA CONTA.....	12
9.1 Revisão Analítica.....	12
9.1.1 Análise da coerência da demonstração numérica.....	12
9.1.2 Verificação dos Valores a Débito e a Crédito.....	13
9.1.2.1 Dos Valores a Débito.....	13
9.1.2.2 Dos Valores a Débito.....	14
9.1.2.3 Demonstração Numérica.....	15
9.1.3 Análise da Execução Orçamental.....	17
9.1.3.1 Receitas.....	17
9.1.3.2 Despesas.....	18
9.2 Análise das Operações Adjacentes.....	20
X. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	21
XI. EMOLUMENTOS.....	21
XII. DECISÃO.....	22

INDICE DE TABELAS

Tabela 1 - Relação Nominal dos Responsáveis.....	9
Tabela 2 - Historial da Entidade.....	10

INDICE DE QUADRO

Quadro 1 - Demonstração Numérica	16
Quadro 2 - Estrutura e execução das Receitas Orçamentais.....	17
Quadro 3 - Estrutura e execução das Despesas Orçamentais.....	20

RELAÇÃO DAS SIGLAS E ABREVIATURAS

Al.	Alínea
Art.º	Artigo
BCA	Banco Comercial do Atlântico
BCV	Banco Cabo Verde
BO	<i>Boletim Oficial</i>
CA	Conselho de Administração
CG	Conta de Gerência
CSCC	Conselho Superior das Câmaras do Comércio
CVE	Escudo de Cabo Verde
CVE	Escudos Cabo-Verdianos
FA	Fundos Autónomos
FAMR	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária
IE	Instituto de Estradas
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
IUR	Imposto Único sobre Rendimentos
LOFTC	Lei de Organização, Composição, Competência, Processo e Funcionamento do Tribunal de contas
ONG´s	Organizações não Governamentais
SATC	Serviço de Apoio ao Tribunal de Contas
SITC	Sistema Integrado do Tribunal de Contas
SOAT	Seguro Obrigatório de Acidentes Trabalho
TCCV	Tribunal de Contas de Cabo Verde
TSMR	Taxa de Serviço de Manutenção Rodoviária
UVIC	Unidade de Verificação Interna de Contas
VEC	Verificação Externa de Contas
VIC	Verificação Interna de Contas
VR	Valor de Referência

I. INTRODUÇÃO

1. O Tribunal de Contas de Cabo Verde (TCCV), enquanto órgão supremo de fiscalização e julgamento das contas públicas inscreveu no seu plano anual de atividades um conjunto de ações de controlo das contas das entidades sob sua jurisdição visando o respetivo julgamento nos termos das disposições do art.º 15.º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho¹.
2. O presente projeto de relatório resulta da Verificação Interna efetuada à Conta de Gerência, do Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária (doravante designada de FAMR), referente ao ano 2013, em cumprimento do Plano de Fiscalização Sucessiva do TCCV.
3. A ação, desenvolvida visa o julgamento da mesma, nos termos das disposições do art.º 15.º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho, pelo que em conformidade com o Decreto-lei n.º 33/89, de 3 de junho², empreendeu-se a análise e conferência da conta para efeitos de ajustamento das operações que integram o débito e o crédito da gerência com evidência dos saldos de abertura e de encerramento.
4. Para o efeito, e nos termos das disposições dos arts.º 15.º e 16.º al. c) da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho, e o Decreto-lei n.º 33/89, de 3 de junho, apreciou-se a conformidade dos recebimentos e pagamentos refletidos nos documentos de prestação de contas e se aqueles foram efetuados de acordo com as regras e normas fixadas.

II. BREVE CARATERIZAÇÃO DA ENTIDADE

2.1 Enquadramento Legal

5. O enquadramento legal dos Fundos Autónomos (FA) encontra-se disposto na Lei n.º 96/V/99, de 22 de março³.
6. Em conformidade com o n.º 1 do art.º 40.º da citada Lei, consideram-se fundos autónomos os fundos do Estado ou de outra pessoa coletiva pública, destinados a fins especiais, sujeitos a um regime legal específico de financiamento e dotados, nos termos da lei, de autonomia administrativa e financeira, mas não de personalidade jurídica própria.
7. A competência para a criação, modificação ou extinção de fundos autónomos, bem como para a aprovação e alteração dos respetivos estatutos, pertence ao Governo, por resolução de

¹ Revogada pela Lei n.º 24/IX/2018, de 2 de fevereiro, que Regula a Organização, a Composição, a Competência, o Processo e o Funcionamento do Tribunal de Contas (LOFTC).

² Regulava a fiscalização sucessiva das despesas públicas pelo TC, foi expressamente revogada pela Lei n.º 24/IX/2018, de 2 de fevereiro.

³ Regime jurídico geral dos serviços autónomos, dos fundos autónomos e dos Institutos públicos.

Concelhos de Ministros, sob proposta fundamentada do Membro do Governo responsável pela área em que o organismo se integra (art.º 6.º, n.º 1).

8. Com sede na Praia, o FAMR iniciou atividades em março de 2006, com a atribuição de financiar a manutenção da rede rodoviária nacional, sendo os seus estatutos e atividades regulados pelo Decreto-Regulamentar n.º 7/2005, de 29 de agosto⁴.

2.2 Estrutura Orgânica

9. O FAMR foi criado em 2005, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2005, de 25 de julho⁵, e publicado no *boletim oficial* (BO) através do Decreto-Regulamentar n.º 7/2005, de 29 de agosto, com o objetivo de garantir um fluxo constante de fundos para assegurar a sustentabilidade e financiar a manutenção da rede rodoviária nacional.
10. Em conformidade com os estatutos, são órgãos do FAMR, o Conselho de Administração e o Diretor.
11. O Conselho de Administração (CA) é constituído por 7 (sete) elementos, sendo 2 (dois) representantes do sector público (Ministérios de Infraestrutura e Finanças) e 5 (cinco) do sector privado (Associação dos Municípios; Associações dos Transportadores Rodoviários; Associações das Companhias Seguradoras; Conselho Superior das Câmaras do Comércio (CSCC) e Plataforma das Organizações não Governamentais (ONG's).
12. O mandato dos membros do CA tem a duração de 3 (três) anos e o seu Presidente é designado pelo Membro do Governo responsável pela área das infraestruturas.
13. A nível técnico e administrativo, o FAMR é dirigido por um Diretor, que é o órgão executivo singular, responsável pela sua gestão corrente. O Diretor tem igualmente um mandato de 3 (três) anos e é nomeado pelo Membro do Governo responsável pela área das infraestruturas.
14. Finalmente, a título informativo, de referir que paralelamente ao funcionamento do FAMR existe uma outra instituição ligada à problemática das infraestruturas rodoviárias do país, o Instituto de Estradas (IE) - que é a instituição responsável pelos trabalhos de manutenção das estradas, financiado por recursos nacionais que são geridos pelo FAMR.

⁴ Aprova os estatutos do Fundo de Manutenção Rodoviária, criado pela Resolução n.º 33/2005, de 25 de julho.

⁵ Cria o Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária.

III. DECLARAÇÃO DE CONFORMIDADE COM OS MANUAIS DE AUDITORIA

15. Os trabalhos da Verificação Interna de Contas (VIC) foram realizados em conformidade com os critérios, técnicas e metodologias previstos no Manual de Auditoria e de Conformidade do TCCV, Volume II, Capítulos III - Fiscalização Sucessiva (págs. 19 a 26) e procedimentos definidos no ponto 4.3.2 (páginas 97 a 110) em vigor.

IV. IDENTIFICAÇÃO E RESPONSABILIDADE DOS ÓRGÃOS DE GESTÃO

16. No período compreendido entre 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2013, os órgãos responsáveis pela elaboração e prestação de contas do FAMR, de acordo com o modelo 16 (fls., 70 e 71 dos autos) foram:

Tabela 1 - Relação Nominal dos Responsáveis

CARGO OU FUNÇÃO	NOME	DADOS DE CONTACTO (MORADA)	PERÍODO DE GERÊNCIA
Diretora Executiva	Gertrudes Soares	Palmarejo	01-01-2013 a 31-12-2013
Presidente do CA/FAMR	Anastácio Silva	Terra Branca	01-01-2013 a 31-12-2013
Vice - Presidente - Represent MFAP	António Semedo	Palmarejo	01-01-2013 a 31-12-2013

Fonte: Mapa 16 – Relação Nominal dos Responsáveis

17. O órgão da gestão, tem o direito de exercer o contraditório, colaborar com o TCCV, e o dever de enviar informações adicionais, conforme o previsto nos art.º 21.º e 22.º ambas, da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho e art.º 30.º da Resolução n.º 6/2011, de 19 de outubro⁶.

V. RESPONSABILIDADE DOS AUDITORES

18. A conduta dos auditores do sector público rege-se por valores, princípios e procedimentos que orientam a sua atividade e encontram-se globalmente definidos nas Normas de Auditoria da INTOSAI⁷, designadamente nas ISSAI 130⁸ e ISSAI 100⁹, que devem ser observadas ao nível internacional por todas as Instituições Superiores de Controlo Externo (ISC) e Código de Ética do TCCV, aprovado pela Resolução n.º 4/TC/2015, de 16 de abril.
19. O Auditor tem a responsabilidade de expressar opinião sobre as Contas de Gerência (CG), com base nos trabalhos de VIC, que abrange a análise e conferência da conta para demonstração numérica das operações realizadas, que integram o débito e o crédito da gerência, com evidência dos saldos de abertura e de encerramento, em conformidade com as disposições, no art.º 15.º

⁶ Instruções Genéricas para Prestação de Contas das Entidades da Administração Central e Municipal a Submeter ao Tribunal de Contas.

⁷ *Internacional Organization of Supreme Audit Institutions.*

⁸ Código de Ética.

⁹ Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público.

da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho, conjugado com as normas previstas no Manual de Auditoria do TCCV.

20. A apreciação da CG do FAMR, foi efetuada com base numa análise amostral, para recolha da prova de revisão, suficiente e apropriada, para obter uma segurança razoável, de forma a emitir um juízo opinativo global sobre a legalidade dos atos, valores a débito e a crédito, que podem ser observadas no **ponto X** - Síntese das conclusões e propostas das recomendações do presente Anteprojeto do Relatório.

VI. HISTORIAL

21. A tabela seguinte descreve resumidamente o historial da entidade relativa aos 3 (três) últimos anos antecedentes até o momento da elaboração do presente anteprojeto do relatório.

Tabela 2 - Historial da Entidade

Gerência	N.º Processo	Entidade	Situação
2010	53/CG/2011	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária	Aprovado c/ Recomendação, acórdão n.º 24/2019
2011	53/CG/2012	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária	Aprovado c/ Recomendação, acórdão n.º 24/2019
2012	51/CG/2013	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária	Arquivado
2014	36/CG/2015	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária	Relatório Final
2015	71/CG/2016	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária	Relatório Inicial
2016	68/CG/2017	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária	Relatório Inicial
2017 a 2019	VEC	Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária, Instituto de Estradas e da Estradas de Cabo Verde, E.P.E.	Em curso

Fonte: Sistema Integrado do Tribunal de Contas (SITC)

VII. CONFORMIDADE DA REMESSA DA CONTA

7.1 Verificação do cumprimento do prazo de remessa das contas

22. A conta de gerência FAMR, referente ao ano económico de 2013, deu entrada no TCCV, no dia 16 de julho de 2014, sob o registo n.º 123/CG/14, portanto, dentro do prazo, prorrogado pelo Senhor Presidente do Tribunal de Contas, conforme consta das fls., 03 e 04 dos autos.

7.2 Verificação da plenitude dos mapas

23. Na sequência da análise e verificação efetuadas à presente conta, verificou-se as seguintes situações:

- A mesma foi organizada em conformidade com as Instruções para Prestação de Contas do TCCV, publicada no BO no 26, II série de 19 de abril de 2012, aprovada através da Resolução n.º 6/2011, de 19 de outubro;
 - As receitas constantes no modelo 3, não foram classificadas de acordo com o novo classificador das receitas e despesas publicado no Decreto-lei n.º 37/2011, de 30 de dezembro;
- 24.** Em sede de contraditório, os responsáveis responderam que: *“Procedeu-se à introdução do classificador de acordo com as instruções do novo classificador (ver modelo corrigido - Anexo 1), (fls., 113 dos autos)”*.
- Não foi entregue o modelo 4 no processo físico da conta de gerência, contudo, foi entregue apenas em formato digital;

Os responsáveis alegaram que: *“(...) por lapso, não foi enviado com o processo em papel (anexo 1), (fls., 113 dos autos)”*.
 - O modelo 15 não foi preenchido de acordo com as novas instruções, e os montantes mencionadas no mesmo modelo, não foram discriminadas no modelo 2 e modelo 3;

Em sede de contraditório, os responsáveis responderam o seguinte: *“O valor da execução de Receita consignada constante no modelo 15 não refere a valor de transferência de Capital, mas sim das cobranças em TSMR constante do modelo 3. Os montantes já foram discriminados no modelo 2, no campo de Despesas de Capital (ver modelos em anexo), (fls., 113 dos autos)”*.
 - Não foi entregue o extrato das contas nos bancos comerciais de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2013;

Os responsáveis responderam o seguinte: *“junta-se em anexo, o referido extrato (anexo 3), (fls., 113 dos autos)”*.
 - Não foram anexadas nas ordens de pagamentos, as referidas faturas, e em alguns casos não foram anexados nem a ordem de transferência, nem a fatura e os respectivos recibos;

Sobre esta questão, os responsáveis alegaram que: *“Inicialmente foi-nos informado que os suportes justificativos das despesas deveriam ser remetidos ao Tribunal de Contas quando fossem solicitados. Posteriormente, em dezembro de 2015, foi-nos solicitado pelo Tribunal de Contas, o envio dos justificativos referentes ao ano de 2013 e 2014. O envio desses justificativos foi efetuado em janeiro de 2016 (ver anexo 4), (fls., 114 dos autos)”*.
 - Não foi entregue a certidão de receitas emitida pelo Tesouro.

Em sede do contraditório, responderam que: *“Conforme nota circular do Tesouro (anexo 5) não era possível emitir Certidão de Receitas concernente a 2013, (fls., 114 dos autos)”*.

Analisando as alegações dos responsáveis, conclui os SATC o seguinte:

25. As informações e documentos enviados pelos responsáveis de gestão permitem esclarecer os factos constatados em sede do relato de auditoria.

VIII. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

26. Do trabalho desenvolvido elaborou-se um relato, de fls., 87 a 103 dos autos, e para os efeitos do disposto no art.º 21.º da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho, conjugado com o n.º 1 do art.º 29.º e 34.º, do Regimento do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-lei n.º 47/89, de 26 de junho, foram citados, em 04 de maio de 2016, a senhora Gertrudes Soares, na qualidade de Diretora Executiva e o Senhor Anastácio Silva, na qualidade de Presidente do Conselho da Administração e em 05 de outubro de 2016, o Senhor António Semedo, na qualidade de Vice-Presidente Representante, de fls., 105 a 107 dos autos, para, querendo, se pronunciarem sobre o teor do projeto de relatório, tendo sido fixado um prazo de 30 (trinta) dias para o efeito.
27. Todos os responsáveis acima referidos, à exceção do a Senhor António Semedo, apresentaram as suas alegações cujos conteúdos constam, na íntegra, fls., 113 a 164 dos autos do processo.
28. As alegações apresentadas foram tidas em consideração na elaboração deste reporte, pelo que as respostas obtidas foram transcritas em síntese nos capítulos correspondentes e constam na íntegra, nas fls. 113 a 116 dos autos.
29. O processo foi distribuído aos Serviço de Apoio ao Tribunal de Contas (SATC), em cumprimento do despacho do meritíssimo Juiz Relator do processo, no dia 22 de novembro de 2016 (fls., 165 dos autos do processo n.º 123/CG/14), para a elaboração do anteprojeto de Relatório.

IX. CONSTATAÇÕES DA VERIFICAÇÃO INTERNA DA CONTA

9.1 Revisão Analítica

9.1.1 Análise da coerência da demonstração numérica

30. O saldo inicial apontado no modelo 2 é mesmo valor apontado como saldo final da gerência 2012;
31. O total inscrito a débito coincide com o total a crédito inscrito no modelo 2;
32. O total das receitas orçamentais no modelo 2 coincide com o total da coluna receita cobrada do modelo 3 e 9 (fls., 12 e 28 dos autos, respetivamente);
33. O total das despesas orçamentais inserido no modelo 2, coincide com as despesas realizadas inscrito no modelo 4 (em suporte digital) contudo, não coincide com o total da soma dos modelos 10a e 11a e ainda 10b com 11b;
34. Em sede de alegações os responsáveis, alegaram que: *“Foram retificados os modelos 10a e 11a, bem como os modelos 10b e 11b, pois não tinham sido consideradas as rubricas de*

Contribuição e Segurança Social bem como a rubrica de SOAT. Com essas retificações ficaram resolvidas a questão da não coincidência (ver anexo 6), (fls., 114 dos autos)”.

35. O total inscrito nas operações de tesouraria entrada no modelo 2, coincide com o total inscrito no modelo 12a;
36. O total inscrito nas operações de tesouraria saída no modelo 2, não coincide com o total inscrito no modelo 12b.
37. Os responsáveis afirmaram que: *“Com a retificação do modelo 12b, a situação acima referida ficou corrigida (fls., 114 dos autos)”.*

Analisando as alegações dos responsáveis, os SATC concluem o seguinte:

38. Após a reanálise das informações e documentos remetidos, nomeadamente os modelos 10a, 10b, 11a, 11b, 12a e 12b, em sede de contraditório, os SATC, consideram esclarecidos e regularizados os factos constatados, no relato de auditoria.

9.1.2 Verificação dos Valores a Débito e a Crédito

39. Com base nos elementos que instruem o processo de prestação de contas, foi aplicado, e em conformidade com o estatuído no Manual de Auditoria e Procedimentos do TCCV, a técnica de VIC, a fim de apurar a veracidade, legalidade e regularidade das operações financeiras e efetuar os ajustamentos necessários.

9.1.2.1 Dos Valores a Débito

9.1.2.1.1 Saldo de Abertura

40. De acordo com os documentos que acompanharam a conta de gerência de 2012, nomeadamente o modelo 2, foram inscritas como sendo saldo de abertura o valor de **209.435 CVE**. Este montante é coincidente com o saldo de encerramento mencionado na conta de gerência do ano de 2012.

9.1.2.1.2 Receitas Orçamentais

41. Após análise dos mapas 2, 3 e 9, que acompanharam a conta de gerência, os SATC tomaram como sendo receitas orçamentais os montantes de **475.050.192 CVE**, mas com reserva, tendo em conta que no valor das receitas foram deduzidos o montante de **2.000.000 CVE**, no qual os SATC, solicitam esclarecimentos.
42. Sobre esta questão, os responsáveis responderam: *“Favor reportar ao ponto 3.2 em cima, sobre mesma matéria, (fls., 115 dos autos), (...) Tratou-se de uma situação surgida em final de 2012 no processo de transferência de saldos Conta Especial 200840 para a conta 201550 Tesouro-Saldos Transferidos Contas encerrados, regularizada em janeiro de 2013, conforme o documento, (ver anexo 7), (fls., 114 dos autos)”.*

43. A informação prestada e documentos remetidos, em sede de alegação, esclarece o facto acima constatado.

9.1.2.1.3 Operações de Tesouraria - Entradas

44. De acordo com os documentos justificativos, e modelo 12a, - Resumo das Operações de Tesouraria - Entrada os descontos efetuados foram de **1.748.582 CVE**, diferente do montante apresentado no modelo 2, com uma diferença para menos de **18.905 CVE**, no qual os SATC, solicitam os devidos esclarecimentos. Do montante confirmado pelos SATC, **1.089.672 CVE**, corresponde a desconto do Imposto Único sobre Rendimentos (IUR), **532.972 CVE**, corresponde aos descontos do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), **125.938 CVE** a outros descontos (sendo **19.938 CVE** corresponde a desconto de Seguro Obrigatório de Acidentes Trabalho (SOAT) e **106.000 CVE**, a descontos Judiciais).
45. Em sede de contraditório, os responsáveis pela gestão afirmam que: *“As situações atrás referidas decorrem de terem sido considerados somente o IUR do FAMR e não o IUR do IE (ver os modelos 12a anexo), (fls., 116 dos autos)”*.
46. Após a reanálise das informações e documentos remetidos (modelos 12a e 12b retificados), o montante apurado pelos SATC, no modelo 12a é de **1.729.677 CVE**, sendo **1.089.672 CVE** referente a retenção do IUR, **532.972 CVE** do INPS e **107.033 CVE** de outras operações de tesouraria (sendo Desconto judiciais (**106.000 CVE**) e outros descontos (**1.033 CVE**)). Este montante coincide com o apresentado no modelo 2.
47. Os SATC, consideram sanado o facto constatado.

9.1.2.1.4 Diferença a justificar

48. Os SATC realçam que existe uma diferença por justificar no ajustamento apresentado, a débito no montante de **608.887 CVE**, no qual, solicitam esclarecimentos.
49. Em sede de alegações, pronunciaram os responsáveis nos seguintes termos: *“O FAMR não conseguiu entender a origem da diferença por justificar no ajustamento apresentado, a débito no montante de 608.887 CVE pelo que agradecia alguma informação adicional nesse sentido, (fls., 116 dos autos)”*.
50. Do recálculo efetuado no âmbito do contraditório, tendo por base os documentos justificativos apresentados, considera-se sanada a diferença inicialmente apurada.

9.1.2.2 Dos Valores a Débito

9.1.2.2.1 Despesas Orçamentais

51. De acordo com os documentos justificativos, e análise dos modelos 2, 4, 10a, 10b, 11a e 11b, os SATC, tomaram como sendo despesas orçamentais o montante de **474.477.314 CVE**, o

mesmo apresentado no modelo 2. Do montante confirmado pelos SATC, **7.153.498 CVE**, corresponde a despesas correntes, **84.985.412 CVE**, corresponde a despesas correntes de receitas próprias e **382.338.404 CVE**, corresponde a despesas de capital.

9.1.2.2.2 Operações de Tesouraria - Saídas

- 52.** De acordo com o modelo 12b – Resumo das Operações de Tesouraria - Saídas, (fls. 61 e 62 dos autos), os SATC, tomaram como sendo descontos entregues, o montante de **2.357.139 CVE**, mas com reserva, tendo em conta que a entidade em análise, não entregou documentos comprovativos. Neste sentido os SATC, solicitaram esclarecimentos, bem como o envio de comprovativos de entrega dos referidos descontos.
- 53.** A entrega dos descontos referente a IUR e ao INPS mencionado no modelo 2, foi superior aos descontos efetuados, conforme podem ser constatados nos modelos 12a e 12b (fls. 59 a 62 dos autos), neste sentido os SATC, solicitam esclarecimentos.
- 54.** Sobre esta questão pronunciaram os responsáveis nos seguintes termos: *“Conforme entendimento para envio posterior de suportes justificativos, os referidos documentos justificativos foram solicitados pelo Tribunal de Contas em dezembro de 2015 e entregues pelo FAMR em janeiro de 2016 (ver anexo 4), (fls., 116 dos autos)”*.
- 55.** Afirmam ainda que: *“Por outro lado, as diferenças nos modelos 2, 12a e 12b já foram resolvidas com a rectificação dos mesmos (ver modelos rectificadados), (fls., 116 dos autos)”*.
- 56.** Após a análise dos documentos remetidos, o montante apurado pelo SATC é de **1.729.347 CVE**, coincidente com o apresentado no modelo 2. Considera esclarecido o facto acima constatado.

9.1.2.2.3 Saldo de Encerramento

- 57.** Após análise e verificação dos documentos que acompanharam o processo da conta de gerência, os SATC tomaram como sendo saldo de encerramento o montante de **782.643 CVE**, o mesmo apresentado no modelo 2, sendo **101.850 CVE**, em depósito no Banco Comercial do Atlântico (BCA), (vede reconciliação bancário fls. 23 dos autos) e **680.793 CVE** em depósito no BCV (vede declaração do Banco de Cabo Verde (BCV), fls. 11 dos autos).

9.1.2.3 Demonstração Numérica

- 58.** Para a elaboração da demonstração numérica foi aplicada a técnica de VIC em conformidade com o estipulado no Manual de Auditoria e Procedimentos do TCCV, analisando os modelos de receitas e despesas, e conferência dos documentos justificativos de prestação de contas, para demonstração numérica das operações realizadas, que integram o débito e o crédito da gerência, considerando a legalidade e o mérito da gestão levada a cabo pelos responsáveis da gerência em análise. Cumpre-se apresentar o seguinte ajustamento da conta de gerência de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2013.

Quadro 1 - Demonstração Numérica

Recebimentos	Importância		Diferenças	Pagamentos	Importância		Diferenças
	Mod. 2	SATC			Mod. 2	SATC	
Saldo de abertura	209 435,00	209 435,00	-	Despesas Orçamentais	474 477 314,00	474 477 314,00	-
Execução Orçamental	209 435,00	209 435,00		Despesas Correntes		7 153 498,00	
Operações de Tesouraria				Despesas Correntes - Rec. Próprias	92 138 910,00	84 985 412,00	
Fluxos Extra-Orçamental				Despesas de Capital	382 338 404,00	382 338 404,00	
Receita própria							
Sendo:				Operações de Tesouraria	1 729 347,00	1 729 347,00	-
Em Cofre				Receitas do Estado	1 090 128,00	1 623 347,00	
Em Bancos				Outras Operações de Tesouraria	639 219,00	106 000,00	
	-	-					
Receitas Orçamentais	475 050 192,00	475 050 192,00	-	Fluxos Extra-Orçamentais	-	-	-
Receitas Correntes	475 050 192,00	475 050 192,00		Garantias	-		
Receitas de Capital				Cauções	-		
Receita própria				Outros Fluxos	-		
Operações de Tesouraria	1 729 677,00	1 729 677,00	-	Saldo de Encerramento	782 643,00	782 643,00	-
Receitas do Estado	1 089 672,00	1 622 644,00		Execução Orçamental	782 313,00	782 313,00	
Outras Operações de Tesouraria	640 005,00	107 033,00		Operações de Tesouraria	330,00	330,00	
				Fluxos Extra-Orçamentais	-	-	
Fluxos Extra-Orçamentais	-	-	-				
Garantias	-			Sendo:			
Cauções	-			Em Cofre			
Outros Fluxos	-			Em Depósito	782 643,00	782 643,00	
Por Justificar				Por Justificar	782 643,00	782 643,00	
Total	476 989 304,00	476 989 304,00	-	Total	476 989 304,00	476 989 304,00	-

59. A Demonstração numérica acima discriminada, revela algumas divergências em relação ao modelo 2 apresentado, (fls., 09 dos autos).
60. Os responsáveis afirmaram que: *“Essas divergências já foram resolvidas nas rectificações dos modelos (Ver modelo retificado anexo 9), (fls., 115 dos autos)”*.
61. Assim, consideram os SATC sanada a questão.

9.1.3 Análise da Execução Orçamental

9.1.3.1 Receitas

62. O orçamento apresentado pelo FAMR, através do Modelo 3 e 4 - mapa comparativo de receitas orçadas e executadas e o mapa comparativo entre a despesa orçada e a paga, para o ano económico de 2013, corresponde a um total global de **550.000.000 CVE**, respetivamente.

Quadro 2 - Estrutura e execução das Receitas Orçamentais

Unidade: ECV

Rúbrica	Designação das Receitas	Orçamento			Realizadas		Grau de Execução
		Inicial	Corrigidas		Valor	%	
			Valor	%			
01.04.02.02.01.09	Receitas	550 000 000	550 000 000	100,0%	477 050 192	100,4%	86,7%
	Taxa de Serviço de Manutenção Rodoviária (TSMR)						
	Devolução ao Tesouro						
Total		550 000 000	550 000 000	100,0%	475 050 192	100%	86,4%

Fonte: Modelo 3 da Conta de Gerência 2013.

63. Da análise orçamental constatou-se que: o orçamento corrigido, atingiu o montante de **550.000.000 CVE**. Deste montante foram realizadas o total de **477.050.192 CVE**, dos quais foi deduzido o valor de **2.000.000 CVE**, referente a devolução do tesouro, no qual os SATC, solicitam os devidos esclarecimentos.
64. Em contraditório, os responsáveis pela gestão justificaram que: *“O valor de 2.000.000\$00 não correspondia a uma transferência efetiva do Tesouro. Tratou-se de uma situação surgida em final de 2012 no processo de transferência de saldos Conta Especial 200840 para a conta 201550 Tesouro-Saldos Transferidos Contas encerrados, regularizada em janeiro de 2013, conforme o documento, (ver anexo 7), (fls., 114 dos autos)”*.
65. Perante os argumentos apresentados, os SATC, consideram esclarecida a questão.
66. De acordo com o Orçamento de Estado para o ano de 2013, o orçamento do FAMR era de **9.796.078 CVE**, esse montante de receitas não foi ilustrado no modelo 3, no qual foi apresentado como receitas apenas TSMR, neste sentido os SATC, solicitam esclarecimentos.

67. Sobre está questão os responsáveis afirmam que: *“O valor de 9.796.078 ECV corresponde ao Orçamento de Funcionamento do FAMR (FSA), englobado no Orçamento geral da TSMR, perfazendo o total (ver anexo 1), (fls., 114 dos autos)”*.
68. Assim, os SATC, consideram esclarecida a questão.

9.1.3.2 Despesas

69. Em termos gerais, analisando o modelo n.º 4 - mapa comparativo entre as despesas orçadas e as pagas ressaltam as seguintes observações:

- Todas as rubricas realizadas foram objeto de inscrição orçamental;
- As despesas realizadas totalizaram em termos absolutos **474.477.314 CVE**, enquanto o valor orçado foi de **550.000.000 CVE**, representando uma taxa de execução de **86.3%**.
- Das despesas orçadas, **1.8%**, corresponde a despesas de Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária, e **98.2%** corresponde a despesas do Instituto de Estradas.
- Foram constatados pelos SATC, despesas realizadas nas rubricas Limpeza Higiene e conforto (FMR), subsídios permanentes e outras despesas residual (IE), que ultrapassam os **100%** do valor orçado, conforme podem ser constatados no quadro 3, neste sentido os SATC, solicitam esclarecimento;

Sobre estas questões alegaram que: *“Na rubrica “Limpeza Higiene e Conforto” (FAMR), a execução não foi considerada como sendo superior a 100% do Orçamento, dado que os alguns pagamentos foram executados no saldo remanescente na conta BCA - receitas próprias (ver anexo 3); na rubrica “Subsidio permanentes e “Outras Residuais” do IE, tratou-se de reafectações inter-rubricas não registadas na contabilidade (ver execução orçamental SIGOV - Anexo 8) valor superior ao orçamento. Isto porque, tendo em conta que a entrada de receitas próprias do FAMR (arrecadação da TSMR) foi superior ao valor inicialmente orçado e não tendo sido possível a retificação do Orçamento, face a necessidade de intervenções rodoviárias e outras despesas associadas urgentes, foi permitido ao FAMR a utilização da rubrica complementar então existente no sistema (SIGOV) para execução dessas despesas, (fls., 115 dos autos)”*.

As alegações apresentadas pelos responsáveis não invalidam as considerações sobre a matéria constante do relato de auditoria, pois nos termos do n.º 1 do art.º 24.º, da Lei de enquadramento orçamental¹⁰, *“As dotações orçamentais constituem o limite máximo a*

¹⁰ Lei n.º 78/V/98, de 07 de dezembro, revogada pela Lei n.º 55/IX/2019, de 01 de julho.

utilizar na realização de despesas, sem prejuízos das alterações orçamentais que forem efetuadas”, pelo que a conclusão é de manter.

Pela violação do estatuído no n.º 1 do art.º 24 da Lei n.º 78/V/98, de 7 de dezembro¹¹, incorre em responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do disposto na al. b) do n.º 1 do art.º 35.⁰¹². da Lei n.º 84/IV/93, de 12 de julho. Todavia, decorrido o prazo de cinco anos a contar do termo da gerência em que o facto ocorreram, prescreve o procedimento judicial, conforme o estabelecido no n.º 1 do art.º 39.º do Decreto-lei n.º 47/89, de 26 de junho.

- De acordo com o modelo 4 apresentado, foram constatados a realização de despesas com o pessoal do quadro, no valor total de **2.479.260 CVE**, tendo em conta que o estipulado no n.º 1 do art.º 24.º do Estatuto do FAMR, diz que o FAMR não tem quadro de pessoal.

Em sede de contraditório os responsáveis pela gestão responderam nos seguintes termos: *“Efetivamente, o FAMR não dispõe de quadro de pessoal em acordo ao estipulado no seu Estatuto. O “pessoal do quadro” descrito no modelo 4 apresentado, se refere à despesa com o salário da Diretora Executiva, que é quadro da Administração Pública, colocada em comissão de serviço no Fundo. Apesar de ter havido dúvidas no enquadramento dessa despesa nessa rubrica “pessoal do quadro”, foi-nos explicado que teria que ser assim para ter em conta o tratamento relativo aos descontos para o INPS (antigo quadro da administração pública), (fls., 115 dos autos)”*.

70. A informação prestada pelos responsáveis de gestão, permitem esclarecer o facto constatado.

¹¹ Lei que define os princípios e as regras referentes ao Orçamento do Estado, alterada pela Lei n.º 5/VIII/2011, de 29 de agosto.

¹² Revogada pela al. b), n.º 1 do art.º 66.º da Lei n.º 24/IX/2018, de 2 de fevereiro.

Quadro 3 - Estrutura e execução das Despesas Orçamentais

Unidade: CVE

Rúbrica	Designação das Despesas	Orçamento			Realizadas		Grau de Execução
		Inicial	Corrigidas		Valor	Peso	
			Valor	Peso			
	Despesas (FAMR)						
02.01.01.01.02	Pessoal do quadro	2 635 000,00	2 635 000,00	0,5%	2 479 260,00	0,5%	94,1%
02.01.01.01.03	Pessoal Contratado	481 861,00	481 861,00	0,1%	480 692,00	0,1%	99,8%
02.01.01.01.04	Pessoal em regime avença	838 656,00	838 656,00	0,2%	768 288,00	0,2%	91,6%
02.01.01.02.01	Gratificações Permanentes	600 000,00	600 000,00	0,1%	370 000,00	0,1%	61,7%
02.01.01.02.02	Subsídios Permanentes	213 600,00	213 600,00	0,0%	193 456,00	0,0%	90,6%
02.01.01.02.05	Horas Extraordinárias	40 000,00	30 000,00	0,0%	9 085,00	0,0%	30,3%
02.01.01.02.09	Outros Suplimentos	976 846,00	976 846,00	0,2%	-	0,0%	0,0%
02.01.02.01.01	Contribuição para a segurança social	72 279,00	82 279,00	0,0%	74 400,00	0,0%	90,4%
02.01.02.01.04	Seguros acidentes trabalho e doenças profissionais	15 000,00	15 000,00	0,0%	13 230,00	0,0%	88,2%
02.02.01.00.05	Material escritório	250 000,00	250 000,00	0,0%	186 471,00	0,0%	74,6%
02.02.01.01.02	Combustíveis e lubrificantes	200 000,00	200 000,00	0,0%	127 000,00	0,0%	63,5%
02.02.01.01.04	Material de Conservação e Reparação	30 853,00	80 853,00	0,0%	-	0,0%	0,0%
02.02.02.00.01	Rendas e alugures	526 320,00	526 320,00	0,1%	516 000,00	0,1%	98,0%
02.02.02.00.02	Conservação e manutenção de bens	200 000,00	200 000,00	0,0%	180 856,00	0,0%	90,4%
02.02.02.00.03	Comunicações	200 000,00	225 000,00	0,0%	192 942,00	0,0%	85,8%
02.02.02.00.05	Água	50 000,00	40 000,00	0,0%	39 992,00	0,0%	100,0%
02.02.02.00.06	Energia eléctrica	160 000,00	170 000,00	0,0%	130 310,00	0,0%	76,7%
02.02.02.00.08	Representação serviços	90 000,00	65 000,00	0,0%	24 985,00	0,0%	38,4%
02.02.02.00.09	Deslocações e estadias	700 000,00	700 000,00	0,1%	273 805,00	0,1%	39,1%
02.02.02.01.01	Limpeza Higiene e Conforto	40 000,00	40 000,00	0,0%	43 643,00	0,0%	109,1%
02.02.02.03.02	Assistência Técnica - Residentes	950 000,00	1 070 000,00	0,2%	782 000,00	0,2%	73,1%
02.06.02.01.01	Quotas e org internacionais	465 663,00	295 663,00	0,1%	212 105,00	0,0%	71,7%
02.08.01	Seguros	60 000,00	60 000,00	0,0%	54 978,00	0,0%	91,6%
	Total (FAMR)	9 796 078,00	9 796 078,00	1,8%	7 153 498,00	1,5%	73,0%
	Despesas (IE)						
02.01.01.01.03	Pessoal Contratado	3 381 984,00	3 381 984,00	0,6%	2 871 060,00	0,6%	84,9%
02.01.01.02.02	Subsídios Permanentes	667 691,00	667 691,00	0,1%	818 208,00	0,2%	122,5%
02.01.01.02.09	Outros Suplimentos	76 440,00	76 440,00	0,0%	-	0,0%	0,0%
02.01.02.01.01	Contribuição para a segurança social	817 716,00	817 716,00	0,1%	553 392,00	0,1%	67,7%
02.01.02.01.04	Seguros acidentes trabalho e doenças profissionais	8 976,00	8 976,00	0,0%	6 708,00	0,0%	74,7%
02.02.01.00.05	Material escritório	100 000,00	200 000,00	0,0%	196 904,00	0,0%	98,5%
02.02.01.01.02	Combustíveis e lubrificantes	550 000,00	725 000,00	0,1%	725 000,00	0,2%	100,0%
02.02.02.00.01	Rendas e alugures	1 680 000,00	1 680 000,00	0,3%	1 680 000,00	0,4%	100,0%
02.02.02.00.02	Conservação e manutenção de bens	600 000,00	600 000,00	0,1%	585 873,00	0,1%	97,6%
02.02.02.00.03	Comunicações	135 500,00	135 500,00	0,0%	94 360,00	0,0%	69,6%
02.02.02.00.05	Água	100 000,00	140 000,00	0,0%	139 685,00	0,0%	99,8%
02.02.02.00.06	Energia eléctrica	102 500,00	182 500,00	0,0%	138 306,00	0,0%	75,8%
02.02.02.00.09	Deslocações e estadias	1 500 000,00	1 800 000,00	0,3%	1 723 227,00	0,4%	95,7%
02.02.02.01.01	Limpeza Higiene e Conforto	168 000,00	168 000,00	0,0%	168 000,00	0,0%	100,0%
02.02.02.03.02	Assistência Técnica - Residentes	1 987 885,00	1 767 885,00	0,3%	925 000,00	0,2%	52,3%
02.02.02.09.09	Outros Serviços	2 167 000,00	1 692 000,00	0,3%	1 514 121,00	0,3%	89,5%
02.08.02.01.09	ID Outras correntes (rest.TSMR,Comissões Dev.Taxa)	67 250 000,00	67 250 000,00	12,2%	67 517 843,00	14,2%	100,4%
02.08.07	Outras Despesas Residual	5 164 067,00	5 164 067,00	0,9%	5 327 725,00	1,1%	103,2%
03.01.01.01.06.0	Outras Construções (2)	453 746 163,00	453 746 163,00	82,5%	382 338 404,00	80,6%	84,3%
	Total (IE)	540 203 922,00	540 203 922,00	98,2%	467 323 816,00	98,5%	87%
	Total Geral	550 000 000,00	550 000 000,00	100,0%	474 477 314,00	100,0%	86%

Fonte: Modelo 4 da Conta de Gerência 2013

9.2 Análise das Operações Adjacentes

71. Nesta fase da VIC, baseou-se essencialmente, na análise das operações contabilístico financeiras na sua globalidade, através dos modelos apresentados na CG e nos documentos justificativos enviados pela entidade.

72. Convém realçar que a entidade não entregou o processo de pagamento completo, faltando as faturas, as requisições, o processo e os cálculos das ajudas de custos atribuídas, as folhas de salários etc., neste sentido os SATC, solicitam esclarecimentos.
73. Os responsáveis que exerceram contraditório, pronunciaram que: *“Inicialmente foi-nos informado que os suportes justificativos das despesas deveriam ser remetidos ao Tribunal de Contas quando fossem solicitados. Entretanto, em dezembro de 2015, foi-nos solicitado pelo Tribunal de Contas, o envio dos justificativos referentes ao ano de 2013 e 2014. O envio desses justificativos foi efetuado em janeiro de 2016 (ver anexo 4), (fls., 116 dos autos)”*.
74. Perante as respostas apresentadas considera-se esclarecida a questão.

X. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

75. A revisão, jurídico-financeira da CG, permitiu concluir os seguintes aspetos, sendo apresentadas, igualmente, as respetivas recomendações, através do quadro seguinte:

Referência do Reporte		Resumo das Conclusões	Recomendações	Responsáveis pela execução
N.º	Ponto do Anteprojeto do Relatório			
9.1.3.2	Despesas	O FAMR não cumpriu com o estatuído no n.º 1 do art.º 24.º da Lei n.º 78/V/98, de 7 de dezembro.	O FAMR deve obedecer todas as regras e princípios consagrados na Lei n.º 78/V/98, de 7 de dezembro, no que toca ao controlo e disciplina orçamental.	Responsáveis de Gestão.

XI. EMOLUMENTOS

76. Nos termos conjugados dos números 1 e 5 do art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 50/2019, de 28 de novembro¹³, os emolumentos devidos em processo de contas são de 0,17% do total da receita própria da gerência, e têm o valor máximo de 10 (dez) vezes o Valor de Referência (VR)¹⁴ e o mínimo de 3 (três) vezes o VR.

$$\text{Emolumentos (E)} = \text{Total do valor da receita própria da gerência} \times 0,17\%$$

¹³ Aprova o regime jurídico das custas do Tribunal de Contas.

¹⁴ Corresponde à indexação a um montante de referência, referente ao nível I da tabela salarial do pessoal de apoio operacional da Função Pública, ou seja, **15.330 CVE**, nos termos conjugados do anexo 1-B a que se refere o n.º 3 do art.º 74.º do Decreto-Lei n.º 9/2013, de 26 de fevereiro, e da al. a) do n.º 15 do art.º 8.º da Lei n.º 44/IX/2018, de 31 de dezembro.

$$E = 475.259.627 \text{ CVE} \times 0,17\% = 807.941 \text{ CVE}$$

77. Assim, em virtude do volume dos recursos fiscalizados, sugere-se a cobrança do limite máximo suprarreferido.

$$E = 10 \times VR$$

$$E = 10 \times 15\,330 \text{ CVE}$$

$$E = 153.300 \text{ CVE}$$

78. Consequentemente, são devidos emolumentos no total de **153.300 CVE** nos termos do diploma supra, entretanto, ao abrigo do conteúdo normativo da al. f) do art.º 2.º, do mesmo diploma legal, os respetivos emolumentos são previstos, diretamente, na conta do Tribunal de Contas.

XII. DECISÃO

Os Juízes da 2ª Secção, em Conferência, face ao que antecede e nos termos da alínea d) do n.º 1 do art.º 78º da Lei nº 24/IX/2018, de 2 de fevereiro que Regula a organização, a composição, o processo de funcionamento do Tribunal de Contas, deliberam:

- I. Aprovar o presente relatório;
- II. Homologar a conta de gerência do Fundo Autónomo de Manutenção Rodoviária, referente ao ano económico de 2013, objeto de verificação interna, com as recomendações nela contidas.

Ordenar:

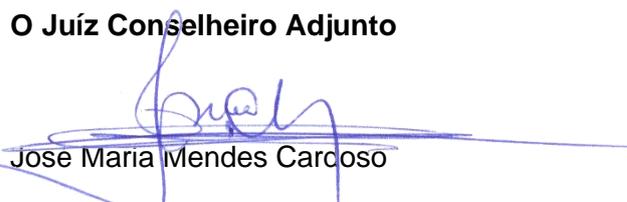
1. Que o presente relatório seja remetido ao Ministério Público nos termos conjugados do nº 5 do artº 54º e nº 1 do artº 26 todos da Lei nº24/IX/2018, de 2 de fevereiro
2. Remeter uma cópia:
 - a) À Estradas de Cabo Verde EPE;
 - b) À Ministra das Infraestruturas, Ordenamento do Território e Habitação.
3. Após notificação aos responsáveis citados no processo, se proceda à respetiva divulgação via internet, conforme previsto na alínea d) número 3 do artigo 10º da Lei nº 24/IX/2018, de 2 de fevereiro.

Tribunal de Contas, 18 de julho de 2023

O Juiz Conselheiro Relator

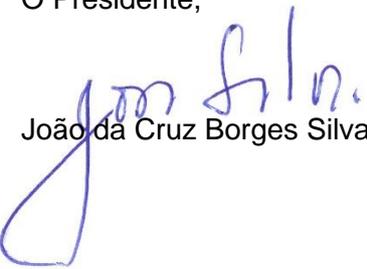

Claudino Maria Monteiro Semedo

O Juíz Conselheiro Adjunto



Jose Maria Mendes Carcoso

O Presidente,



João da Cruz Borges Silva