

A Prestação de Contas como garante da Boa Gestão Financeira Pública

MARCELINA FONSECA

Introdução

O presente trabalho procura abordar a prestação de contas como um fator necessário para uma boa gestão financeira pública. É necessário esclarecer que prestação é o processo e o resultado de prestar (render), este verbo, que tem diferentes interpretações, pode ser usado com referência ao ato de entregar ou conceder a alguém aquilo que lhe corresponde. Conta, por sua vez, é a ação e a consequência de contar, enumerar, fazer um cálculo.

O conceito de prestação de contas evoca a obrigação de uma pessoa ou de uma entidade a apresentar relatórios relativamente a transações económicas. Deste modo, ao prestar contas, deve-se apresentar balanços ou estados financeiros. Esta função é considerada a mais importante a cumprir a pelo mandatário relativamente ao mandante. Pode acontecer que não exista acordo entre ambas as partes no que toca a quantias e valores, pelo que, nesse caso, o mandatário se verá na necessidade de ter de apresentar um documento onde fiquem devidamente justificadas e comprovadas, que é o caso dos relatórios de gestão, os documentos de arrecadação de receitas, documentos de execução de despesas.

Prestação de Contas como Instrumento da Administração Pública

O Poder Público é o agente do bem comum. Cabe-lhe satisfazer as necessidades coletivas, diretamente ou mediante concessão, permissão ou autorização, notadamente aquelas relativas à educação, saúde, saneamento, energia, transporte coletivo etc. Para disseminar tais benefícios à população, é indispensável

O Poder Público é o agente do bem comum. Cabe-lhe satisfazer as necessidades coletivas, diretamente ou mediante concessão, permissão ou autorização, notadamente aquelas relativas à educação, saúde, saneamento, energia, transporte coletivo

a realização de despesas que implicam na utilização de recursos públicos, arrecadados dessa mesma população para que a ela voltem sob a forma de escolas, hospitais, estradas, iluminação etc. Vê-se, logo aqui, que o dinheiro arrecadado pelo Poder Público, com base em seu poder de império, não lhe pertence e sim ao povo. O Poder Público é, apenas, o seu guardião, o seu fiel depositário, atuando através dos agentes políticos e dos servidores públicos e visando, à obtenção daquele desiderato, isto é, o bem comum.

As despesas a que acima aludidas cobrem também o funcionamento da própria máquina estatal, indispensável para a consecução daqueles benefícios, máquina esta que requer não só pessoal para conduzi-la e cujo trabalho é, evidentemente, remunerado, mas igualmente materiais, uns, perecíveis no dia a dia de suas atividades, ou seja, materiais de consumo; outros, duráveis, de longa utilização, tais como imóveis, máquinas, equipamentos etc.

Se ao Poder Público não pertence o dinheiro que ele utiliza e do qual é mero gestor, nasce para os seus titulares o dever de informar ao povo a maneira como os recursos a estes arrecadados foram empregados, durante o exercício para o qual foi legalmente autorizada a sua utilização. Essa informação se presta ao poder legislativo, que é o poder que autoriza as despesas, mediante discussão e aprovação da lei do orçamento. No modelo angolano, o poder legislativo

conta para o exercício do controlo com o auxílio de um órgão técnico, que é, conforme o caso, o Tribunal de Contas de Angola.

O processo de prestar contas, no que tange a recursos públicos, é um instrumento de transparência e de consequente indução do controlo social, precisando para isso ser construído de forma inteligível para a população, para que reverta em informações que ajudem a avaliação daquela gestão por um público leigo, permitindo concluir pela qualidade dos serviços prestados, ainda que, identifique como interagir na melhoria dos processos e na vigilância dos seus prepostos.

Finalidade de Prestar Contas

A finalidade de se prestar contas é demonstrar a autoridade delegante que os objetivos propostos foram cumpridos (resultados) e que esses processos guardaram adequação (conformidade) com as regras e princípios estabelecidos em um contexto mais amplo. Sim, pois se o recebedor de recursos descumprir as normas e princípios, a sua gestão terá consequências reflexas para todo o sistema, dentro do aspeto funcional do princípio da legalidade.

As contas, então, são prestadas a alguém, que analisa o apresentado a luz da conformidade e dos resultados, emitindo uma opinião, que certifica as contas, determinando providências corretivas, preventivas e até punitivas. Isso por que a delegação de hoje será substituída por outra amanhã, com outro ato e as informações obtidas no processo de prestação de contas servem para melhorar os processos e até excluir do sistema os agentes que a ele não se adequam. Se o recebedor de recursos não cumprir com as normas e princípios, a sua gestão terá consequências para responsabilizações que podem ser sancionatórias e até mesmo reintegratória, de acordo com o artigo n.º 29.º e 30.º da LOPTC de Angola

A finalidade da elaboração do processo de prestação de contas deve se focar na possibilidade dos dados ali apresentados servirem para o destinatário de essas informações concluir pelo cumprimento dos resultados e adequação dos processos, e ainda, permitir que os erros detetados sejam computados em ações corretivas e que, de forma preventiva, atuem sobre a gestão, tornando-a mais eficaz e eficiente, atuando sobre o sistema.

Da mesma forma, o gestor ao construir o seu processo de contas, efetua uma recapitulação de atos e factos, conduzindo-o a uma reflexão que permite a sua autoavaliação da gestão, contendo erros e acertos com o objetivo de uma melhoria contínua.

Essa discussão serve para ilustrar que prestar contas não é um listar de documentos sem sentido, um agrupamento de papéis que por vezes necessita

A finalidade de se prestar contas é demonstrar a autoridade delegante que os objetivos propostos foram cumpridos e que esses processos guardaram adequação com as regras e princípios estabelecidos em um contexto mais amplo

de um carrinho para o seu transporte. O papel pode conter muita informação inútil, ou ainda, que não permite a análise. Por vezes, o papel pouco prova da veracidade dos atos e factos, tendo um papel remoto e assíncrono, que pouco auxilia para avaliar os resultados e a conformidade daquela parceira. Para superar essa insuficiência o TC em 2016 criou novos modelos de prestação de contas de modos a semelhar-se com o SGFE, assim como as respetivas instruções para o seu devido preenchimento e documentos necessários para a confirmação dos factos expostos na PC, que serão apresentados mais adiante.

O uso de ferramentas de tecnologia da Informação, em especial na transferência de recursos para diversos atores em diversos locais, possibilita a simplificação das prestações de contas, e ainda, a identificação de fragilidades que podem ser mapeadas e revertidas em ações que promovam a melhoria global da gestão. O Sistema Integrado de Gestão do Tribunal de Contas (SIGTC) é o instrumento fundamental para o Tribunal de Contas de Angola na automatização e padronização dos seus procedimentos de auditoria e fiscalização, em consonância com a plataforma desenvolvida para o SIGFE.

O uso de fotografias, georreferenciam-no, cruzamento de dados informados com fontes externas e outros bancos de dados e a avaliação *in loco* são práticas pioneiras que permitem transcender a ideia de que prestar contas é um amontoado de processos para uma metodologia cuja a certificação ocorre

com o mínimo de custos e o máximo de efetividade pela ótica do analisador das contas, contribuindo, de forma concomitante, com a produção de informações gerenciais que melhorem a gestão a partir do processo de contas.

Podemos então concluir que a finalidade de se prestar contas é demonstrar a autoridade delegante que os objetivos propostos foram cumpridos (resultados) e que esses processos guardaram adequação (conformidade) com as regras e princípios estabelecidos em um contexto mais amplo no caso de Angola com as regras do OGE especificamente de cada exercício económico.

Fiscalização Sucessiva

A fiscalização sucessiva ou o controlo *a posteriori* tem por fim julgar as contas das entidades e organismos sujeitos a jurisdição do tribunal com vista a apreciar a legalidade e a regularidade da arrecadação de receitas e da realização de despesas bem como tratando-se de contratos verificar ainda, se as suas condições foram as mais vantajosas no momento da sua celebração; apreciar a gestão económico-financeiro e patrimonial; proceder por sua iniciativa ou por solicitação da Assembleia Nacional, as auditorias e inquéritos relativos a gestão das entidades sujeitas a sua jurisdição; verificar as contas; e controlar a aplicação por parte de quaisquer entidades do sectores cooperativo e privado, dos fundos obtidos do Orçamento Geral do Estado ou com intervenção do sector público.

A verificação das contas pode ser feita por amostragem ou por recurso a outros métodos seletivos.

Anualmente o Tribunal seleciona os serviços ou entidades sujeitas a sua jurisdição para serem objeto de fiscalização sucessiva das contas a que se referem ao exercício financeiro findo. Quanto a esta seleção fica a questão como fica as outras entidades que neste ano também receberam recursos do OGE. Quem e quando serão fiscalizados relativamente a este exercício?

As contas devem ser apresentadas no prazo de 6 meses a contar do último dia do período a que dizem respeito pode o tribunal fixar prazo diferente caso seja requerido pelos interessados devidamente justificados, o prazo não deve ultrapassar os 12 meses.

Relativamente às entidades com um orçamento em que a sua despesa anualmente não exceda a quantia em moeda nacional equivalente a 500.000 USD ficam isentos de prestar contas diretamente ao Tribunal de Contas, mas sim, por via das suas unidades orçamentadas. O facto da referida isenção não prejudica a obrigação de documentar legalmente as respetivas despesas assim como os poderes de fiscalização do Tribunal de Contas (artigo 74.º da LOPTC).

Entidades Sujeitas a prestação de Contas

Estão sujeitos a prestação de contas as seguintes entidades ou órgãos:

- › Serviços do Estado personalizados ou não dotados de autonomia administrativa e financeira incluindo os fundos autónomos;
- › Serviços administrativos de todas as unidades militares, e os órgãos de gestão financeira das forças armadas, do seu Estado Maior General;
- › Estabelecimentos fabris militares;
- › Órgãos do Ministério do Interior da Polícia Nacional e demais serviços para-militares;
- › Empresas ou sociedades de capitais maioritariamente públicos;
- › Cofres de qualquer natureza de todos os organismos e serviços públicos, exceto o cofre do Tribunal de Contas;
- › Serviços públicos angolanos no estrangeiro;
- › Órgãos encarregados de gestão financeira ao nível das Autarquias Locais;
- › Quaisquer entidades públicas com funções de tesourarias;
- › Outros organismos ou serviços que a Lei determine.

Para a prestação de contas também estão sujeitos os gestores que mesmo sem título jurídico exerçam efetivamente a gestão (n.º 1 e 2 do artigo 72.º da LOPTC).

As entidades sujeitadas a jurisdição do Tribunal de Contas de acordo com o n.º 1 e 2 do artigo 10.º da LOPTC, estão obrigados a prestar-lhe contas, pelo que quando selecionadas para este efeito devem submetê-las, de modo que sejam avaliadas por períodos anuais a menos que dentro do mesmo ano tenha havido substituição dos responsáveis, sendo que, nestes casos deve ser organizada uma conta por cada gerência.

Os gestores das entidades acima referenciadas, caso não prestem contas da gestão que lhe foi confiada nos prazos estabelecidos pelo Tribunal de Contas, são sancionados nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 29.º da LOPTC. Assim como constitui atos contra os princípios da Administração Pública de acordo a alínea f) do artigo 24.º da Lei n.º 3/10 de 29 de março.

É responsável pela prestação de Contas o agente público que é a pessoa que exerce mandato, ou cargo, emprego ou função em entidades públicas, em virtude de eleição, de nomeação, de contratação ou de qualquer outra forma de investidura ou vínculo, ainda que de modo transitório ou sem remuneração.

Verificação interna das contas:

Prestação de contas	Quantidade	Valor
Prestações previstas	2.072	100%
Prestações submetidas	1.308	63%
Prestação de contas não submetidas	764	37%

Prestação de contas	Quantidade	Valor
Prestações previstas	1,570	100%
Prestações submetidas	438	92%
Prestação de contas não submetidas	132	8%

Os processos de verificação de contas devem conter normas de auditoria e de procedimentos aprovados pelo Tribunal de Contas. A verificação interna abrange a análise e a conferência da conta, para demonstração numérica das operações realizadas, pois integra o débito e o crédito da gerência, com evidência dos saldos de abertura e de encerramento.

O artigo 4.º da Resolução 4/16, de 6 de dezembro, que aprova os requisitos a observar na apresentação das prestações de contas dos órgãos da Administração Central e Local do Estado, Instituto Público do Setor Administrativo ou Social e outras entidades com dotações do Orçamento Geral do Estado, esclarece o seguinte:

1. O Tribunal, ao analisar as contas, emite um parecer que pode considerar as contas “em termos” ou “não em termos”. A emissão do parecer não isenta a realização de auditorias e inquéritos à Gestão.
2. O parecer “em termos” expressa de forma específica que a demonstração numérica da conta está em conformidade e não constitui ainda o resultado do julgamento sobre a conta analisada.
3. As contas consideradas “em termos” podem ser chamadas a julgamento no prazo de 4 anos, conforme o disposto no n.º 5 do artigo 76.º da Lei n.º 13/10, de 9 de julho.

Contribuição da Transparência na Gestão Pública

O princípio da transparência na execução Orçamental é uma inovação introduzida pelo legislador constituinte no novo texto constitucional angolano.