

## **Parecer n.º 01/2003**

### **Parecer do Tribunal de Contas de 18 de março de 2003 sobre a criação de um Tribunal de Contas no Mali**

#### Resumo do parecer

*O Tratado da UEMOA consagra o primado da legislação comunitária sobre a dos Estados-Membros.*

*O primado aplica-se a todas as normas comunitárias, sejam elas primárias ou secundárias, e a todas as normas nacionais, sejam elas administrativas, legislativas, jurisdicionais ou mesmo constitucionais, porque a ordem jurídica comunitária prevalece integralmente sobre as ordens jurídicas nacionais.*

*A Diretiva n.º02/200/CM/UEMOA, de 29 de junho de 2000, que adopta o código de transparência na gestão das finanças públicas na UEMOA, deve ser plenamente aplicada na República do Mali a partir da sua entrada em vigor.*

***A V I    SN° 001/2003***  
***de 18 de março de 2003***

**PEDIDO DE PARECER DA COMISSÃO DA UEMOA SOBRE A  
CRIAÇÃO DE UM TRIBUNAL DE CONTAS NO MALI**

*O Presidente da Comissão da UEMOA submeteu a questão ao Tribunal de Justiça da UEMOA por carta n.º 829/PC/CJ, de 7 de fevereiro de 2003, registada com o n.º 01/03, com o seguinte teor*

*"Senhor Presidente,*

*Tenho a honra de informar Vossa Excelência que, por carta datada de 7 de janeiro de 2003, cuja cópia se encontra em anexo, o Ministro da Economia e das Finanças da República do Mali solicitou o parecer jurídico da Comissão sobre a criação de um Tribunal de Contas naquele país.*

*O pedido refere que um projeto de revisão constitucional iniciado pelo governo do Mali em 2002 não foi bem sucedido.*

*As preocupações das autoridades do Mali baseiam-se na aparente contradição entre as normas constitucionais do seu país e as disposições do direito positivo da UEMOA, que exigem a criação de tribunais de contas autónomos nos Estados-Membros da União.*

*O artigo 83º da Constituição do Mali institui um Tribunal Supremo composto por uma divisão judicial, uma divisão administrativa e uma divisão de controlo.*

*O artigo 68.º do Tratado da UEMOA estipula que: "(1) A fim de assegurar a fiabilidade dos dados orçamentais necessários à organização da supervisão multilateral das políticas orçamentais, cada Estado-Membro tomará, se for caso disso, as medidas necessárias para que, o mais tardar um (1) ano após a entrada em vigor do presente Tratado, todas as suas contas possam ser fiscalizadas de acordo com procedimentos que ofereçam as garantias de transparência e de independência exigidas.*

*Em especial, estes procedimentos devem permitir certificar a fiabilidade dos dados que figuram nas leis de finanças iniciais e rectificativas, bem como nos actos de liquidação.*

2) Os procedimentos abertos a cada Estado-Membro para este efeito são os seguintes:

- recorrer ao controlo do Tribunal de Contas da União ;
- instituir um Tribunal de Contas nacional que pode, se necessário, recorrer a um sistema de controlo externo. Este Tribunal transmitirá as suas observações ao Tribunal de Contas da União...".

Estas disposições são reforçadas pelas da Diretiva n°02/200/CM/UEMOA, de 29 de junho de 2000, que adopta o Código de transparência na gestão das finanças públicas na UEMOA, cujo artigo E-2-2 estipula que **"os Estados-Membros criarão tribunais de contas autónomos até 31 de dezembro de 2002, o mais tardar"**, depois de sublinhar que

*"Não pode haver uma boa gestão das finanças públicas sem um controlo a posteriori eficaz por parte de um tribunal financeiro independente, com amplos poderes e capacidade de investigação".*

A atenção dos Governos dos Estados-Membros da UEMOA foi chamada em várias ocasiões para a necessidade de uma aplicação diligente das normas de direito comunitário acima referidas.

Assim, o princípio da criação de Tribunais de Contas autónomos nos referidos Estados foi evocado na sessão do Conselho de Ministros da UEMOA de 23 de maio de 2002 e em várias reuniões organizadas pelos Presidentes das jurisdições financeiras e pelos Conselheiros do Tribunal de Contas da União.

Foi igualmente objeto de uma carta enviada pela Comissão ao Ministro da Economia e das Finanças da República do Mali em 8 de maio de 2002.

Estas várias diligências culminaram no malogrado projeto de revisão constitucional mencionado pelo referido Ministro na sua carta de 7 de janeiro de 2003.

*°Por conseguinte, no contexto do artigo 27°, in fine, dos Estatutos do Tribunal e do artigo 15°-7 do seu Regulamento de Processo, gostaria de solicitar o parecer do vosso Tribunal sobre a questão da criação de um Tribunal de Contas no Mali.*

*Com os melhores cumprimentos*

**Moussa TOURE**

*O Tribunal, reunido em Assembleia Geral Consultiva, sob a presidência de Yves D. YEHOUESSI, Presidente do Tribunal de Justiça da UEMOA, sobre o relatório do Sr. Youssouf Any MAHAMAN, Juiz do referido Tribunal, na presença das Senhoras e Senhores :*

- Ramata FOFANA née Ouédraogo, juíza de direito
  - Paulette BADJO EZOUEHU, juíza de direito
  - Daniel Lopes FERREIRA, Juiz de Direito
  - Mouhamadou NGOM, juiz de direito
  - Malet DIAKITE, primeiro advogado-geral no Tribunal de Justiça
  - Kalédji AFANGBEDJI, Conselheiro Geral
- assistido por Raphaël P. OUATTARA, Secretário do Tribunal de Justiça, examinou o recurso acima referido na audiência de 18 de março de 2003.

### **A ASSEMBLEIA GERAL CONSULTIVA**

Tendo em conta o Tratado da União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), de 10 de janeiro de 1994 ;

Protocolo Adicional n.º 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA ;

Tendo em conta o Ato Adicional n.º 10/96 relativo aos Estatutos do Tribunal de Justiça da UEMOA, de 10 de maio de 1996 ;

Tendo em conta o Regulamento n.º 01/96/CM relativo ao Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça da UEMOA, de 5 de julho de 1996;

Tendo em conta o Regulamento n.º 01/2000/CDJ que revoga e substitui o Regulamento n.º 1/96/CDJ relativo ao Regulamento Administrativo do Tribunal de Justiça da UEMOA, de 6 de junho de 2000

Pedido de parecer Vula nº829/PC/CJ de 7 de fevereiro de 2003 do Presidente da Comissão da UEMOA;

## **I. SOBRE A FORMA**

°O artigo 27º, último parágrafo, dos Estatutos do Tribunal de Justiça e o artigo 15º-7, nº 3, do Regulamento de Processo prevêm que *"quando a Comissão, o Conselho de Ministros, a Conferência dos Chefes de Estado ou de Governo ou um Estado-Membro submeterem uma questão à sua apreciação, o Tribunal de Justiça pode dar parecer sobre qualquer dificuldade surgida na aplicação ou interpretação dos actos de direito comunitário"*.

Dado que o pedido do Presidente da Comissão tem por objetivo resolver as dificuldades ligadas à aplicação do artigo 68.º do Tratado da UEMOA e que satisfaz os requisitos formais dos artigos acima referidos, deve ser declarado admissível.

## **II. NO FUNDO**

Em primeiro lugar, importa salientar que a questão suscitada pela petição diz respeito à introdução na ordem jurídica do Estado maliano da Diretiva n.º 02/2000/CM/UEMOA, de 29 de junho de 2000, do Conselho de Ministros da UEMOA, relativa à aplicação das disposições previstas no artigo 68.

Este artigo afirma:

*"1) A fim de assegurar a fiabilidade dos dados orçamentais necessários à organização da supervisão multilateral das políticas orçamentais, cada Estado-Membro tomará, se for caso disso, as medidas necessárias para que, o mais tardar um (1) ano após a entrada em vigor do presente Tratado, todas as suas contas possam ser fiscalizadas de acordo com procedimentos que ofereçam as garantias de transparência e independência necessárias. Estes procedimentos devem, nomeadamente, permitir certificar a fiabilidade dos dados que figuram nas leis financeiras iniciais e rectificativas, bem como nos actos de liquidação.*

*2) Os procedimentos abertos a cada Estado-Membro para este efeito são os seguintes:*

- *recorrer ao controlo do Tribunal de Contas da União ;*
- *criar um Tribunal de Contas nacional que poderá, se necessário, recorrer a um sistema de controlo externo. Este Tribunal transmitirá as suas observações ao Tribunal de Contas da União.*

*3) Os Estados-Membros manterão o Conselho e a Comissão informados, sem demora, das medidas adoptadas para dar cumprimento a esta obrigação. A Comissão verificará a eficácia dos procedimentos adoptados.*

*4) O Conselho adopta, por maioria de dois terços (2/3) dos seus membros, os regulamentos e diretivas necessários à aplicação das presentes disposições".*

Foi com base nesta disposição que foi emitida a Diretiva n°02/2000/CM/UEMOA, de 29 de junho de 2000, que exige que cada Estado-Membro crie um Tribunal de Contas autónomo até 31 de dezembro de 2002, o mais tardar.

Para o efeito, o Mali decidiu rever a sua Constituição, nomeadamente os artigos 81° e seguintes relativos à organização do poder judicial.

No direito positivo do Mali, as condições de aplicabilidade no direito interno das normas internacionais e, dentro destas, das normas comunitárias, bem como a sua autoridade em relação às normas nacionais, são definidas pela Constituição.

O primado do Tratado da UEMOA e das normas dele decorrentes está expressamente consagrado não só no artigo 6.º do Tratado, mas também no artigo 116.º da Constituição da República do Mali, que estabelece o seguinte

*"Os tratados ou acordos devidamente ratificados ou aprovados prevalecem sobre as leis a partir da sua publicação, sem prejuízo da aplicação de cada tratado ou acordo pela outra parte".*

Nos termos deste artigo, existem três condições para a introdução de normas internacionais no direito interno do Mali. Uma convenção deve ter sido devidamente

ratificado ou aprovado e publicado no Jornal Oficial da República; por último, só será aplicável no direito interno na medida em que seja aplicado pela outra parte.

Além disso, em 1994, o Estado do Mali aderiu à UEMOA, cujo Tratado define as relações entre o direito comunitário e os direitos nacionais dos Estados-Membros, estipulando no seu artigo 43:

*"Os regulamentos são de aplicação geral. São obrigatórios em todos os seus elementos e diretamente aplicáveis em todos os Estados-Membros.*

*As diretivas são vinculativas para todos os Estados-Membros no que se refere aos resultados a alcançar.*

*As decisões são vinculativas em todos os seus elementos para os seus destinatários.*

*As recomendações e opiniões não são vinculativas".*

*O primado aplica-se a todas as normas comunitárias, primárias ou derivadas, de aplicação imediata ou não, e a todas as normas nacionais administrativas, legislativas, jurisdicionais e mesmo constitucionais, porque a ordem jurídica comunitária prevalece integralmente sobre as ordens jurídicas nacionais.*

Os Estados têm a obrigação de assegurar que uma disposição de direito nacional incompatível com uma disposição de direito comunitário que corresponda aos compromissos que assumiram não possa ser validamente invocada contra esta última. Esta obrigação é o corolário da superioridade do direito comunitário sobre o direito nacional.

Assim, em caso de conflito entre o direito comunitário e uma norma de direito nacional, o juiz nacional deve prevalecer o primeiro sobre o segundo, aplicando o primeiro e ignorando o segundo.

## **CONCLUSÃO**

O Tribunal considerou que :

- O Tratado da UEMOA estabelece o primado da legislação comunitária sobre a dos Estados-Membros;

- A Diretiva nº02/2000/CM/UEMOA, de 29 de junho de 2000, que adota o código de transparência na gestão das finanças públicas na UEMOA, deve ser plenamente aplicada na República do Mali a partir da sua entrada em vigor;
  
- cabe, portanto, ao Estado maliano tomar todas as medidas necessárias para aplicar esta diretiva, transpondo-a imediatamente para o direito interno, uma vez que o prazo de transposição expirou, sob pena de incorrer numa ação por incumprimento.



