



TANGGUNG JAWAB CÂMARA DE CONTAS DO TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, FISCAL E DE CONTAS DALAM MELAKSANAKAN PEMERIKSAAN PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA DI TINJAU DARI LEI N.º 9/2011, DE 17 DE AGOSTO

Tomás Pinto Gusmão, Seguito Monteiro

Fakultas Hukum, Universitas Dili (Undil) Timor Leste

E-mail : s.monteiro_1981@yahoo.com

Info Artikel

Masuk: 1 Desember 2022

Diterima: 15 Januari 2023

Terbit: 1 Februari 2023

Keywords:

Accountability, Court,
Audit, Financial
Management

Kata kunci:

Tanggung Jawab,
Tribunal, Pemeriksaan,
Pengelolaan Keuangan

Abstract

The implementation of the duties and obligations to determine the responsibility for the management of the State's finances was, at this moment, established by Law no. 9/2011, of 17th, in relation to the Câmara de Contas Organic Law), where this law becomes a strong structural and operational foundation for the Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas Timor-Leste in the exercise of its functions of controlling the State's finances. The report on the results of the government's internal control must be submitted to the Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC), to be used as a reference material for future control or inspection. In carrying out the audit of the management and accountability of state finances carried out by the Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, a control of state finances must be accompanied by transparency and accountability in its execution.

Abstrak

Pelaksanaan tugas dan kewajiban dalam memeriksa tanggung jawab pengelolaan keuangan Negara, saat ini, telah ditetapkan Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, tentang Lei Orgânica da Câmara de Contas (Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal

Corresponding Author:

Seguito Monteiro, e-mail :
s.monteiro.1981@yahoo.com

e de Contas), dimana undang-undang ini menjadi landasan struktural dan operasional yang kuat bagi Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas Timor-Leste dalam melaksanakan tugasnya untuk melakukan pemeriksaan terhadap keuangan Negara. Laporan hasil pemeriksaan intern pemerintah wajib disampaikan kepada Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC), untuk dapat di pergunakan sebagai bahan acuan guna melakukan audit atau pengawasan selanjutnya. Dalam merealisasikan pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Negara yang dilakukan oleh Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, pemeriksaan keuangan Negara tersebut harus diikuti dengan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraannya.

@Copyright 2023.

INTRODUCTION

Constituição da República Democrática de Timor-Leste CRDTL ano 2002 menyadari pentingnya fungsi *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dalam Penyelenggaraan Keuangan Negara. Keberadaan badan yang akan melakukan fungsi pemeriksaan telah dicantumkan dalam *Constituição da República Democrática de Timor-Leste* yang dinyatakan bahwa untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan Negara diadakan suatu badan untuk melakukan pemeriksaan dan pengawasan terhadap keuangan Negara, yang peraturannya ditetapkan didalam *Constituição da República Democrática de Timor-Leste artigo 129.º, n.º 3*, menyatakan bahwa "*Compete ao Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, como instancia única, a fiscalização da legalidade das despesas públicas e o julgamento das contas do Estado*".

Câmara de Contas, melaksanakan tugasnya sesuai dengan *Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto*, mengenai *Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC) do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*. Yang diatur di dalam Undang-Undang khusus *n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto*, yang menjelaskan bahwa "*O Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas exerce, através da sua Câmara de Contas, as competências de controlo das finanças públicas, tendo jurisdição e poderes de controlo financeiro no âmbito da ordem jurídica da República Democrática de Timor-Leste, tanto nacional como no estrangeiro, em relação a serviços, organismos ou representações do Estado no exterior*".

Pengaturan Undang-undang ini mengikuti amanat *Constituição da República Democrática de Timor-Leste ano 2002*. Kedudukan konstitusional *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (TSAFC) - Câmara de Contas (Câmara de Contas do*

Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas) (*CdC-TSAFC*) dinyatakan sebagai “Lembaga Tinggi Negara yang Independen dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh politik dan kekuasaan pemerintah”.¹

Dalam pelaksanaan tugas dan kewajiban dalam memeriksa tanggung jawab pengelolaan keuangan Negara, saat ini, telah ditetapkan *Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto*, tentang *Lei Orgânica da Câmara de Contas (Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas) (CdC-TSAFC)*, dimana undang-undang ini menjadi landasan struktural dan operasional yang kuat bagi *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) Timor-Leste* dalam melaksanakan tugasnya untuk melakukan pemeriksaan terhadap keuangan Negara. Sektor keuangan Negara juga perlu mempunyai sistem pengelolaan yang baik agar setiap sumber daya yang dimiliki Negara dapat dimanfaatkan dengan baik. Timor-Leste, terdapat lembaga khusus yang menangani pengelolaan keuangan Negara, tidak lain adalah *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (TSAFC)*. *TSAFC* atau *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas* merupakan lembaga tinggi Negara yang bertugas untuk melakukan pengelolaan dan bertanggung jawab atas berbagai hal yang berkaitan dengan keuangan Negara. Dalam hal ini, *Câmara de Contas (Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas) (CdC-TSAFC)* melaksanakan tugasnya dengan berdasarkan pada *Constituição da República Democrática de Timor-Leste. n.º 3 do artigo 129.º*

Pengawasan yang dilakukan oleh lembaga yang berada di luar kelompok eksekutif dilakukan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*. *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* merupakan suatu lembaga Negara yang berkedudukan di ibu kota Negara Dili. *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, dan Lembaga atau Badan lain yang mengelola keuangan Negara.²

Selain mempunyai tugas yang jelas, terdapat beberapa fungsi yang perlu diketahui. Dalam hal ini, fungsi *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* tidak jauh berbeda dari tugas dan wewenangnya yang bertanggung jawab melakukan pemeriksaan keuangan Negara. Selain itu, fungsi *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* juga meliputi fungsi pengawasan dalam jalannya pengelolaan keuangan Negara dan juga melakukan persidangan.

Meskipun terdengar mirip, namun fungsi *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, tugas, maupun wewenang perlu dipahami dengan baik dan jelas. Dengan begitu, pemerintah dan masyarakat pada umumnya bisa mengetahui pentingnya peranan *Câmara de Contas do Tribunal*

¹ N.º 1 do artigo 5.º da *Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto*, da *Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC)*.

² *Ibid.*

Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) dalam kontribusi membangun tata kelola pemerintahan yang baik.

Adanya *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas* sudah diatur dalam *Constituição da República Democrática de Timor-Leste 2002* bahwa lembaga ini mempunyai wewenang untuk melakukan kontrol dan mengawasi Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) bersama dengan Parlemen Nasional, sesuai dengan Pasal 145 ayat (3) (*n.º 3 do artigo 145.º*) menyatakan bahwa;

*“A execução do Orçamento é fiscalizada pelo Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas e pelo Parlamento Nacional”.*³

Dan tertuan dalam mukadimah *Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC)* ke *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (TSAFC)* bahwa, *“Nos termos da Constituição, compete ao Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, como instância única, a fiscalização da legalidade das despesas públicas e o julgamento das contas do Estado. Determina ainda a Lei Fundamental que, no âmbito da organização económica e financeira, a execução do orçamento é fiscalizada pelo Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas e pelo Parlamento Nacional. No que concerne ao regime transitório, o mesmo decorre do disposto no artigo 164.º, n.º 1, da Constituição, nos termos do qual compete ao Supremo Tribunal de Justiça, depois da sua entrada em funções e enquanto não forem criados os tribunais referidos no artigo 129.º, exercer as respectivas competências, dispondo, ainda, o n.º 2 daquele preceito que, até à instalação e início de funções do Supremo Tribunal de Justiça, todos os poderes atribuídos pela Constituição a este Tribunal são exercidas pela Instância Judicial Máxima da organização judiciária existente em Timor-Leste, ou seja, o Tribunal de Recurso.*

*É por força deste enquadramento constitucional que caberá ao Tribunal de Recurso acomodar no seu seio a Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, uma vez que permanece por criar formalmente este Tribunal Superior.*⁴

Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) sebagai salah satu lembaga independen untuk melakukan pengawasan dan tanggung jawab dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang sesuai dengan Pasal 5 (*artigo 5.º*) yang mengenai *Independen* bahwa *“A Câmara de Contas exerce as suas competências de forma independente”*,⁵ dan memiliki kantor pusat di Ibu Kota Negara di Dili, dalam Pasal 4 (*artigo 4.º*) mengenai kantor pusat *“A Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) tem a sua sede em Dili”*.

Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC) mengenai *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* bahwa Negara Timor-Leste dalam implementasi pemerintahan yang baik atau disebut *good governance* dan pemerintahan yang bersih dan dapat dipercaya, transparan dan tanggung jawab terhadap manajemen pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN),

³ N.º 3, do artigo 145.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, 2002.

⁴ Preâmbulo da Lei n.º 9/2011 de 17 de agosto, da Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC). *Loc.cit*

⁵ *Ibid.*

dengan prinsip ini sebagai salah satu cara dalam memperluas dan melakukan intensifikasi dalam sebuah proses demokrasi di Negara kesatuan Timor-Leste, yang termuat didalam mukadimah *Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC)* ke *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (TSAFC)* bahwa;

*“A boa governação é uma das prioridades da República Democrática de Timor-Leste, devendo a gestão financeira do país pautar-se por princípios de rigor, transparência e responsabilização porquanto consiste, entre outros aspectos, num instrumento de intensificação da democracia”.*⁶

Rencana strategis sektor peradilan pada tahun 2011-2030 bahwa Timor-Leste perlu mendirikan Institusi atau Lembaga yang Independen dan berkompeten dalam kontrol pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Dalam mendirikan Institusi ini untuk mempromosikan transparansi Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan menjamin bahwa dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) harus memiliki rasa tanggung jawab, yang tercantum dalam mukadimah *Lei Orgânica da Câmara de Contas* paragraf ketiga:

*“As Instituições Superiores de Controlo são as organizações que promovem a transparência das contas públicas, cabendo-lhes, também, assegurar a responsabilização pela prestação de contas, pelo que é neste contexto e na sequência do Plano Estratégico para o Sector da Justiça 2011-2030, que se inscreve a aprovação do presente diploma, que vem criar a Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.”*⁷

Pengawasan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* ini meliputi pengawasan anggaran Negara dan tanggung jawab keuangan Negara dalam ruang lingkup keuangan Negara yang bertujuan dalam implementasi undang-undang pada sebuah tindakan untuk mempertimbangkan norma hukum keuangan Negara. Karena dalam situasi konkrit, dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang menimbulkan kerugian bagi Negara. Adapun faktor yang menyebabkan tindak pidana korupsi, dan juga penyalahgunaan keuangan Negara dari pemerintah dan karena lembaga eksekutif yang melaksanakan amanat undang-undang dalam kebijakan dan pembangunan Negara. Permasalahan ini timbul karena adanya pembatasan pengetahuan dari pegawai negeri, kepala bagian atau direktorat di setiap jajaran kementerian, termasuk para Menteri dan Sekretaris Negara yang menjalankan tugasnya didalam administrasi Negara Timor-Leste. Dan karena para pejabat pemerintahan kurangnya transparansi dari pejabat yang melakukan manajemen keuangan Negara.

Untuk memenuhi tujuan negara dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dalam pemberantasan kemiskinan, perlu adanya sistem manajemen Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) yang sesuai dengan norma dan asas hukum, efisiensi, ekonomis, efektivitas, transparan dan akuntabilitas. Bagian dari sistem manajemen Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) guna mengatur sistem manajemen Anggaran Pendapatan Belanja Negara

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

(APBN) yang timbul dari sitem kontrol dan pengawasan untuk memenuhi target dan sasaran yang sudah ditetapkan dalam Pasal 145 *“artigo 145.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste 2002”* mengenai *“Orçamento Geral do Estado”* dalam ayat (2) (n.º 2) menyatakan bahwa *“A lei do Orçamento deve prever, com base na eficiência e na eficácia, a discriminação das receitas e a discriminação das despesas, bem como evitar a existência de dotações ou fundos secretos”*.⁸

Dalam Negara hukum akan dijelaskan asas legalitas yang mana asas legalitas tersebut dapat dibagi menjadi dua bagian yang saling melengkapi. Hal ini sejalan dengan pendapat dari **Muladi** bahwa asas legalitas sebagai suatu syarat dari terwujudnya suatu Negara hukum selain pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia serta peradilan yang bebas, tidak memihak dan bebas dari pengaruh kekuasaan lain.⁹

Asas legalitas material atau substansial dari tindakan pemerintahan. Legalitas substansial yang bertumpu pada asas tujuan dalam literature Belanda dikenal sebagai *“specialiteit beginsel”*. Secara substansial *“specialiteit beginsel”* mengandung makna bahwa setiap kewenangan mengandung tujuan tertentu. Di dalam Hukum Administrasi juga sudah lama dikenal asas *“zuiverheid van oogmerk”* (ketajaman arah dan tujuan). Melanggar asas tujuan dapat melahirkan suatu tindakan *“détournement de pouvoir”*. Aspek substansial menyangkut “apa” dan “untuk apa”. Cacat menyangkut “apa” merupakan tindakan sewenang-wenang, dan cacat substansial menyangkut “untuk apa” merupakan tindakan penyalahgunaan wewenang.¹⁰

Dengan demikian, prinsip ini menetapkan bahwa setiap dan semua kegiatan administrasi publik harus didasarkan pada dasar hukum, dan bahwa tindakan yang tidak diizinkan atau ditentukan oleh aturan tidak dapat dilakukan. Konsekuensinya, pemenuhan aktivitas administrasi publik dengan asas legalitas memerlukan adanya instrumen dan mekanisme kontrol yang memadai *“Consequentemente, a conformidade da atividade administrativa pública com o princípio da legalidade requer a existência de instrumentos e mecanismos de controlo adequados”*.¹¹

Menurut *“Otero (2014, a Administração Pública é, ou deve ser, a primeira instância de controlo da sua conduta, assumindo uma postura garantística da juridicidade e das posições jurídicas dos cidadãos, que pode ser concretizado através de dois meios:*

⁸ N.º 2 do artigo 145.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, 2002. *Loc.cit*

⁹ Widati Wulandari *ed oll*, Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Melakukan Judicial Review Terhadap Undang-Undang Pidana Yang Mengakibatkan Perubahan Norma Dalam Hukum Pidana Materiil Ditinjau Dari Asas Legalitas, Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Tahun 2019.

¹⁰ Sri Nurhari Susanto, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 4 Issue 1, March 2021 ISSN. 2621–2781, Faculty of Law, Universitas Diponegoro Prof. Soedarto Street Number 13, Tembalang, Semarang, Central Java 50275.

¹¹ Andreia de Oliveira Felizardo, Tesis, *A Ação de Fiscalização Prévia do Tribunal de Contas a Recusa de Visto e os Seus Efeitos na Prestação de Serviços Essenciais*, outubro de 2020, Universidade de Coimbra, hlm, 12

a) *Controlo interno: A própria entidade ou instituição dispõe na sua estrutura interna de mecanismos capazes de fiscalizar a legalidade e mérito da sua conduta;*

b) *Controlo externo: Órgãos externos, que detêm uma posição de supremacia, exercem poderes intra-administrativos de controlo ou fiscalização sobre a atuação de outros*.¹²

Dari penjelasan diatas menyatakan bahwa Administrasi Publik harus mengontrol perilakunya, dengan asumsi postur yang menjamin legalitas dan posisi hukum warga Negara, yang dapat dicapai melalui dua cara yaitu:

a) Kontrol internal : Entitas atau institusi itu sendiri dalam struktur internalnya memiliki mekanisme yang mampu mengawasi legalitas dan manfaat dari perilakunya;

b) Kontrol eksternal : Badan eksternal yang memegang posisi supremasi, menjalankan kekuasaan kontrol atau inspeksi intra-administratif atas tindakan orang lain.

Perlu dicatat bahwa bentuk kontrol internal yang disebutkan, meskipun merupakan bagian dari struktur entitas, harus dilakukan oleh badan dan layanan yang memiliki independensi teknis. Seperti yang penjelasan di atas, selain mekanisme kontrol internal, ada juga kebutuhan untuk membentuk mekanisme kontrol eksternal, di mana kontrol dilakukan oleh badan eksternal dalam kaitannya dengan entitas yang diaudit, tetapi milik administrasi publik.

Meskipun kegiatan pengawasan dilakukan oleh entitas yang berbeda, untuk memaksimalkan hasil pengawasan, koordinasi dan komplementaritas pengawasan internal dan eksternal harus dipastikan melalui mekanisme kolaborasi yang mampu menjamin rasionalitas pengawasan. Aktivitas kontrol eksternal ini mengungkapkan dirinya sangat penting, terutama karena kemandirian mendasar yang diperlukan untuk mengejar aktivitasnya. Ada beberapa entitas yang memiliki kekuatan kontrol eksternal, yang dibedakan berdasarkan sifat dan atribusi entitas yang menjalankannya. Memang, Parlemen Nasional melakukan kontrol politik atas pelaksanaan Anggaran Negara dan melaksanakan tanggung jawab politik yang sesuai. Pada gilirannya, Inspeksi Umum Negara "*Inspeccão Geral do Estado*", antara lain atribusi, bertanggung jawab untuk melakukan tindakan sistematis audit keuangan, kontrol dan evaluasi layanan dan badan, kegiatan dan program administrasi keuangan Negara, termasuk pemerintah daerah, entitas serupa dan lainnya. bentuk organisasi teritorial kota.

“Menurut (Ribeiro, 2006), O Tribunal de Contas é a entidade com poder, independência e competência para o exercício de funções de controlo financeiro externo e independente, dispondo para tal de poderes de controlo financeiro, mas também de controlo jurisdicional (Ribeiro, 2006), nomeadamente através do apuramento de responsabilidades financeiras

¹² *Ibid.*

sobre quem geriu e utilizou dinheiros públicos indevidamente. Não estamos aqui perante uma mera independência técnica, mas sim perante um sentido independência mais amplo, em que o próprio Tribunal tem o poder de determinar o seu plano de ação, sem ingerência ou influência de outros órgãos, característica esta fundamental e que distingue o Tribunal de Contas de um qualquer outro órgão de controlo”.¹³

Artinya bahwa *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* adalah entitas yang memiliki kekuasaan, independensi, dan kompetensi untuk menjalankan fungsi pengawasan keuangan eksternal dan independen, yang untuk tujuan ini memiliki kekuasaan pengawasan keuangan, tetapi juga pengawasan yurisdiksi yaitu melalui perhitungan tanggung jawab keuangan pada mereka yang menggunakan uang Negara atau yang tidak dikelola dengan baik dan disalahgunakan. Kami tidak berurusan di sini dengan independensi teknis belaka, tetapi dengan pengertian independensi yang lebih luas, di mana Pengadilan itu sendiri memiliki kekuatan untuk menentukan rencana aksinya, tanpa campur tangan atau pengaruh dari badan lain, karakteristik mendasar yang membedakan *Court of Accounts of* badan kontrol lainnya.

Dari penjelasan diatas menimbulkan ide bahwa, Undang-undang Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) harus berdasarkan dengan prinsip efisiensi dan efikas untuk memisahkan pendapatan dan pengeluaran Negara, dengan prinsip bahwa, penggunaan keuangan Negara harus sesuai dengan kepentingan masyarakat pada umumnya melalui pembangunan nasional yang telah ditetapkan dalam rencana pembangunan Negara lima tahun.

Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC), sebagai Lembaga Independen yang melakukan pengawasan terhadap keuangan Negara yang mana memiliki wewenang sebagai lembaga kontrol eksternal terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) Timor-Leste sebagai sasaran untuk melakukan penelitian pada tanggung jawabnya, yang telah ditetapkan undang-undang. Dan pada sisi lain untuk menjadi sasaran dan juga faktor argumen lain sebagai faktor penentu dalam penelitian, pada dasarnya seperti implementasi *Lei n.º 9/2011, 17 de agosto*, yang ada di Timor-Leste sejak undang-undang ini mulai berlaku atau ada. Namun disisi lain, sejak tahun 2009-2012, *Tribunal de Recurso (TdR)* yang mana sebagai lembaga tertinggi seperti lembaga yudikatif dan secara temporal melakukan fungsi sebagai *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, dimana selama ini telah memberikan opini dan pendapat hukum tentang pelaksanaan keuangan Negara, ketika pengadilan ini belum didirikan. Guna melanjutkan tugas dan fungsi ini, maka sejak tahun 2013 *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* sudah melakukan tugas tersebut hingga sekarang. Dilihat dari sisi ini, bisa menunjukkan bahwa, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* sudah memberikan kontribusi dan tanggung jawab penting dalam mengimplementasi *Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto*.

¹³ *Ibid.*

METODE PENELITIAN

Berdasarkan sifatnya, penelitian ini adalah penelitian yang menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan atau penelitian hukum doktriner yang sering disebut penelitian hukum kepustakaan, yaitu suatu bentuk penelitian yang datanya diperoleh dari pustaka atau data sekunder.¹⁴ Selanjutnya data sekunder yang digunakan dalam penelitian adalah bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.¹⁵ atau yang bersumber pada asas dan kaidah hukum yakni berupa dari ketentuan-ketentuan hukum nasional Timor-Leste. Setelah bahan hukum terkumpul sebagai bahan penunjang dalam penulisan artikel ini, maka selanjutnya akan dikonstruksi secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Tugas dan Kewenangan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*

Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, sebagai lembaga peradilan yang independen dan memiliki tugas dan wewenang untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Badan Usaha Milik Negara dan Lembaga atau Badan lain yang mengelola keuangan Negara, sesuai dengan amanat konstitusi yang mana telah tercantum didalam *Constituição da República Democrática de Timor-Leste n.º 3 do artigo 129.º*, guna melakukan Pemeriksaan dan Pengelolaan Keuangan Negara sesuai dengan *Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, da Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, serta untuk mencapai visinya menjadi sebuah lembaga Negara yang melakukan pemeriksaan dan pengelolaan keuangan Negara yang bebas, mandiri dan profesional serta berperan aktif dalam mewujudkan tata kelola keuangan Negara yang akuntabel dan transparan.

Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) memiliki sifat sebagai sebuah peradilan yang memiliki wewenang guna melaksanakan tugasnya sebagai lembaga pengawasan keuangan eksternal guna melakukan pengawasan terhadap keuangan Negara. Karena *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* mempunyai kekuatan hukum dan memiliki kompetensi yang absolut berdasarkan dengan Peraturan Perundang-undangan yang ada. *Constituição da República Democrática de Timor-Leste* tahun 2002, *artigo 129.º, n.º 1 e 3* mengenai *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas* yang memiliki kompetensi sebagai berikut:

1. Pengadilan Tinggi Administrasi, Perpajakan dan Pemeriksaan Keuangan adalah badan tertinggi dalam hierarki pengadilan administrasi, perpajakan dan pemeriksaan keuangan, tanpa mengurangi wewenang Mahkamah Agung.

¹⁴ Soerjono Soekantodan Sri Madmuji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1990), hlm. 15.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm. 141.

3. Pengadilan Tinggi Administrasi, Perpajakan dan Pemeriksaan Keuangan berwenang dan bertanggung jawab, sebagai tingkat persidangan tunggal, untuk memantau keabsahan pengeluaran umum dan untuk memeriksa pembukuan Negara.

Penjelasan Pasal diatas dapat di terjemahkan dalam tulisan bahasa portugês yang tertuang dalam Pasal 129 ayat (1) dan (3) "*1. Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas é o órgão superior da hierarquia dos tribunais administrativos, fiscais e de contas, sem prejuizo da competência própria do Supremo Tribunal de Justiça. 3. Compete ao Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, como instancia única, a fiscalização da legalidade das despesas públicas e o julgamento das contas do Estado*".¹⁶

Dari Pasal 129, ayat (1) dan (3), menjelaskan bahwa *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas* dianggap sebagai pengadilan tinggi dalam hierarki pengadilan administrasi, perpajakan dan pemeriksaan keuangan yang menjalankan wewenangnya sebagai satu-satunya lembaga pengawasan keuangan eksternal di Timor-Leste. Dianggap sebagai salah satu lembaga pemeriksaan eksternal yang independen dan sepenuhnya menjalankan tugas sesuai dengan undang-undang, sebagai lembaga peradilan yang lebih tinggi guna melakukan kontrol dan mengimplementasi keuangan Negara. Dari ide ini menunjukkan bahwa kompetensi ini sepenuhnya dari *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat melakukan pengawasan keuangan Negara.

Oleh karena itu kompetensi *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* ini sebagai hak eksklusif untuk menjalankan wewenangnya sesuai dengan norma hukum yang berlaku, karena kekuasaan ini berkaitan dengan wewenang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Wewenang sebagai kekuasaan formal yang dijalankan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* untuk dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya, mempunyai wewenang dalam mengambil sebuah keputusan, memberi rekomendasi kepada lembaga pemerintah dan setiap entitas yang menjadi subyek berkaitan dengan setiap keputusan yang dikeluarkan dan untuk bisa di pertanggungjawabkan sesuai dengan norma hukum yang ada.

Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) dalam rangka untuk mengimplementasi program dan kegiatan ini, maka kompetensinya sudah diatur dalam undang-undang *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, dalam Pasal 2, ayat (2) bahwa "*O Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, através da Câmara de Contas, fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e efectiva responsabilidades par infracções financeiras*".

Dari penjelasan Pasal tersebut diatas untuk menjelaskan bahwa *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat menjalankan fungsinya sesuai dengan kompetensi yang sudah diatur dalam undang-undang khusus tentang *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dalam melaksanakan pengawasan keuangan Negara dalam

¹⁶ N.ºs 1 e 3, do artigo 129.º da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, 2002. *Loc.cit.*

wilayah hukum Timor-Leste. Dalam hal kegiatan dan atau tugas yang dilakukan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, sebagai lembaga independen yang melakukan kegiatan pengawasan keuangan Negara ini sebagai tugas prioritas yang berdasarkan dengan legalitas dan atau keabsahan dari aspek kegiatan pendapatan dan pengeluaran keuangan Negara. *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dalam hal melaksanakan tugas dan tanggung jawab pengawasan keuangan Negara pada institusi Pemerintah, BUMN, Swasta dan maupun badan lain yang menerima dan mengelola Anggaran Negara untuk mendanai kegiatannya, maka ini menjadi subyek ruang lingkup pengawasan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*. Seperti partai politik yang mendapat pengakuan dan legalitas dari pemerintah untuk eksis sebagai sebuah organisasi politik di Timor-Leste, namun mendapat juga bantuan atau subsidi dari APBN guna melakukan atktivitas politiknya maka *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* mempunyai wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap keuangan partai tersebut.

Ruang lingkup dan Kewenangan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* ini tertuan dalam (*artigo 3.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto*) Pasal 3 tentang Ruang Lingkup Kompetensi yakni:

1. tunduk pada yurisdiksi dan kekuasaan kontrol *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* entitas sebagai berikut:
 - a. Negara dan jasa-jasanya, baik otonom maupun tidak;
 - b. Lembaga publik;
 - c. Kotamadya dan asosiasinya;
 - d. Layanan dan dana otonom dan dana khusus yang diatur dalam Undang-Undang Pengelolaan Anggaran dan Keuangan.
2. Entitas berikut juga tunduk pada yurisdiksi dan kekuasaan kontrol keuangan *câmara de contas*:
 - a. Asosiasi publik, asosiasi badan publik atau asosiasi badan publik dan swasta yang sebagian besar dibiayai oleh badan publik atau tunduk pada kontrol manajemen mereka;
 - b. Perusahaan publik;
 - c. Perusahaan yang didirikan berdasarkan ketentuan hukum komersial oleh Negara, oleh badan publik lainnya atau oleh keduanya dalam persekutuan;
 - d. Perusahaan yang didirikan sesuai dengan hukum komersial di mana modal publik dan swasta, nasional atau asing, terkait, dengan ketentuan bahwa pihak publik secara langsung atau tidak langsung memegang mayoritas modal saham atau mengendalikan manajemennya;
 - e. Pemegang saham untuk pengurusan perusahaan publik, perusahaan modal publik atau perusahaan modal campuran yang dikendalikan oleh badan publik, pemegang atau pengelola jasa umum, dan perusahaan pemegang hak pengusahaan pekerjaan umum;
3. Untuk tujuan undang-undang ini, pengawasan manajemen berarti ketika pihak publik secara langsung mengendalikan manajemen masing-masing, yaitu ketika dapat menunjuk seorang anggota badan administratif atau

manajemen, atau mayoritas anggota badan manajemen. pengawasan, atau ketika memiliki saham istimewa.

4. Hal-hal berikut ini juga tunduk pada yurisdiksi dan kontrol keuangan *Câmara de Contas*:
 - a. Yayasan swasta yang setiap tahun menerima dana secara rutin dari APBN atau dari badan publik lainnya sehubungan dengan penggunaan dana tersebut;
 - b. Entitas dalam bentuk apa pun yang memiliki partisipasi dalam modal publik atau penerima, dalam kapasitas apapun, uang atau nilai publik lainnya, sejauh diperlukan untuk pemeriksaan legalitas, keteraturan, dan kebenaran ekonomi dan keuangan dari penerapan yang sama uang dan nilai publik;
 - c. Rekening Partai Politik.

Penjelasan Pasal diatas dapat di terjemahkan dalam tulisan bahasa portugês yang tertuang dalam Pasal 3 yaitu:

1. *Estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas as seguintes entidades:*
 - a). *O Estado e seus serviços, autónomos ou não;* b). *Os institutos públicos;* c). *Os Municípios e suas associações;* d) *Os serviços e fundos autónomos e os fundos especiais previstos na Lei de Orçamento e Gestão Financeira.*
2. *Também estão sujeitas à jurisdição e aos poderes de controlo financeiro da Câmara de Contas as seguintes entidades:* a). *As associações públicas, associações de entidades públicas ou associações de entidades públicas e privadas que sejam financiadas maioritariamente por entidades públicas ou sujeitas ao seu controlo de gestão;* b). *As empresas públicas;* c). *As sociedades constituídas nos termos da lei comercial pelo Estado, por outras entidades públicas ou por ambos em associação;* d). *As sociedades constituídas em conformidade com a lei comercial em que se associem capitais públicos e privados, nacionais ou estrangeiros, desde que a parte pública detenha de forma directa ou indirecta a maioria do capital social ou o controlo da sua gestão;* e). *As empresas concessionárias da gestão de empresas públicas, de sociedades de capitais públicos ou de sociedades de economia mista controladas por entidades públicas, as empresas concessionárias ou gestoras de serviços públicos, e as empresas concessionárias de obras públicas.*
3. *Para efeitos da presente lei, entende-se por controlo de gestão, quando a parte pública controla de forma directa a respectiva gestão, nomeadamente quando possa designar um membro do órgão de administração ou de direcção, ou a maioria dos membros do órgão de fiscalização, ou quando disponha de acções privilegiadas.*
4. *Estão também sujeitas à jurisdição e controlo financeiro da Câmara de Contas:* a). *As fundações de direito privado que recebam anualmente, com carácter de regularidade, fundos provenientes do Orçamento do Estado ou de outras entidades públicas, relativamente à utilização desses fundos;* b). *As entidades de qualquer natureza que tenham participação de capitais públicos ou sejam beneficiárias, a qualquer título, de dinheiros ou outros valores públicos, na medida necessária à fiscalização da legalidade,*

regularidade e correcção económica e financeira da aplicação dos mesmos dinheiros e valores públicos; c). As contas dos Partidos Políticos.

Untuk mewujudkan perencanaan yang komprehensif, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAF)* dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan internal pemerintah, memperhatikan masukan dan pihak lembaga perwakilan, serta informasi dari berbagai pihak. Sementara itu kebebasan dalam penyelenggaraan kegiatan pemeriksaan antara lain meliputi kebebasan dalam penentuan waktu pelaksanaan dan metode pemeriksaan, termasuk metode pemeriksaan yang bersifat investigatif.

Selain itu, kemandirian *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dalam pemeriksaan keuangan Negara mencakup ketersediaan sumber daya manusia, anggaran, dan sarana pendukung lainnya yang memadai. *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat memanfaatkan hasil pekerjaan yang dilakukan oleh aparat pengawasan internal pemerintah. Dengan demikian, luas pemeriksaan yang akan dilakukan dapat disesuaikan dan difokuskan pada bidang-bidang yang secara potensial berdampak pada kewajaran laporan keuangan serta tingkat efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan Negara.

Dalam menyelenggarakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat melakukan kerja sama dengan Badan Pengawasan Internal Pemerintah (*colaboração dos órgãos de control interno*),¹⁷ untuk memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan internal pemerintah, pada keperluan tersebut, laporan hasil pemeriksaan internal pemerintah wajib disampaikan kepada *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, untuk dapat di pergunakan sebagai bahan acuan guna melakukan *audit* atau pengawasan selanjutnya.

Dalam rangka meminta keterangan sebagaimana dimaksud diatas, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat melakukan pemanggilan terhadap seseorang yang bertanggung jawab untuk di mintai keterangannya. Dalam rangka pemeriksaan keuangan atau kinerja, pemeriksa melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian internal pemerintah. Pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian Negara atau unsur pidana. Jika dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* segera melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Tata cara penyampaian laporan tersebut diatur bersama oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC de Timor-Leste)* dan pemerintah. Dalam hal pemeriksaan dilaksanakan oleh Auditor (Staf *Câmara de Contas*) berdasarkan ketentuan undang-undang, laporan hasil pemeriksaan tersebut wajib disampaikan kepada Kejaksaan Agung (*Ministério Público*) dan pada entitas yang di *audit* atau di periksa dan hasil laporan dapat

¹⁷ Artigo 10.º da Lei n.º9/2011, de 17 de agosto, da Lei da Orgânica da Câmara de Contas (LOCC). *Loc.cit.*

dipublikasikan. Dalam pelaksanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara itu, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* melakukan pembahasan atas temuan pemeriksaan dengan objek yang diperiksa sesuai dengan standar pemeriksaan keuangan Negara.

Pembahasan ini dibutuhkan untuk mengkonfirmasi dan mengklarifikasi temuan pemeriksaan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* itu dengan pihak yang diperiksa, hasil pemeriksaan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* itu juga perlu dijadikan bahan untuk melakukan koreksi dan penyesuaian sehingga laporan keuangan yang telah diperiksa dapat membuat koreksi dimaksud sebelum disampaikan kepada *Ministério Público*, Pemerintah dan Parlemen Nasional, sesuai dengan kewenangannya, tata cara pelaksanaan tugas *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* diatur lebih lanjut dalam *Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, do artigo 12.º dan artigo 13.º, da Lei da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*.

Setiap laporan hasil pemeriksaan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* disampaikan kepada *Ministério Público* dan Parlemen Nasional untuk dapat menindaklanjuti hasil pemeriksaan itu sesuai dengan peraturan tata tertib masing-masing lembaga. Tata cara penyerahan hasil pemeriksaan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* itu diatur bersama oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dengan masing-masing lembaga bersangkutan sesuai dengan kewenangannya,¹⁸ antara lain dengan membahasnya bersama pihak terkait. Selain disampaikan kepada lembaga perwakilan dan Kejaksaan Agung, laporan hasil pemeriksaan juga disampaikan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* kepada pemerintah. Dalam hal laporan hasil pemeriksaan keuangan, hasil pemeriksaan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* digunakan oleh pemerintah untuk melakukan koreksi dan penyesuaian yang dibutuhkan, sehingga laporan keuangan yang telah diperiksa membuat koreksi dimaksud sebelum disampaikan kepada Parlemen Nasional. Pemerintah diberi kesempatan untuk menanggapi temuan dan kesimpulan yang dikemukakan dalam laporan hasil pemeriksaan. Tanggapan tersebut disertakan dalam laporan hasil pemeriksaan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* yang disampaikan kepada Parlemen Nasional dan Kejaksaan Agung (*Ministério Público*).

Untuk keperluan tindak lanjut hasil pemeriksaan, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* menyerahkan semua hasil pemeriksaan secara tertulis kepada *Ministério Público* dan pada kementerian terkait yang di *audit* sesuai dengan kewenangannya. Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana dan atau penyalahgunaan keuangan Negara maka *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, melaporkan hal tersebut kepada *Ministério Público* dan atau instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan

¹⁸ *Ibid.*

selanjutnya *Ministério Público* melakukan penyidikan lebih detail sesuai dengan kewenangan yang ada. Dan laporan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* tersebut dijadikan sebagai dasar penyidikan oleh pejabat penyidik (*Procurador da República*) yang berwenang sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan, dan apabila dalam penyidikan itu mendapatkan bukti dan ada unsur pidana atau penyimpangan terhadap keuangan Negara maka *Ministério Público* dapat meminta *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* guna melakukan persidangan.¹⁹

Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) menilai dan atau menetapkan jumlah kerugian Negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum, baik yang disengaja atau karena kelalaian yang dilakukan oleh Pemerintah, pengelola Badan Usaha Milik Negara, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan Negara. Penilaian kerugian keuangan Negara dan atau penetapan pihak yang berkewajiban membayar ganti kerugian ditentukan dengan keputusan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*.²⁰

2. Tanggung Jawab *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* Dalam Melaksanakan Pemeriksaan Pengelolaan Keuangan Negara

Atribusi tugas dan tanggung jawab yang secara hukum diberikan kepada *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* menanamkan rasa tanggung jawab pada setiap warga Negara pada umumnya dan entitas Pemerintah dan juga entitas lain yang menerima dan mengelola keuangan Negara yang menjadi sasaran kegiatan pengawasan, diharapkan dapat memberikan kontribusi yang kuat bagi peningkatan kinerja administrasi publik, dalam ruang lingkup organisasi dan manajemen yang baik, yaitu dalam hal pemungutan pendapatan dan pelaksanaan anggaran belanja Negara serta pengelolaan kekayaan Negara.

Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) bertanggung jawab dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan mengenai keuangan Negara. Tugas dan tanggung jawab pelaksanaan kedaulatan ini sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Tahun 2002 (*Constituição da República Democrática de Timor-Leste, ano 2002, artigo 129.º, n.º 1 e 3* mengenai *Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas* yang memiliki kompetensi sebagai berikut:

“1. O Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas é o órgão superior da hierarquia dos tribunais administrativos, fiscais e de contas, sem prejuízo da competência própria do Supremo Tribunal de Justiça.

3. Compete ao Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas, como instância única, a fiscalização da legalidade das despesas públicas e o julgamento das contas do Estado”.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC) bertugas untuk memeriksa tanggung jawab pemerintah tentang keuangan Negara dan memeriksa semua pelaksanaan *Orçamento Geral do Estado (OGE)* atau Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Sehubungan dengan penunaian tugasnya, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* meminta keterangan yang wajib diberikan oleh setiap orang, badan/instansi pemerintah, atau badan swasta, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang. Oleh karena, pembentukan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* sesungguhnya memperkuat pelaksanaan demokrasi dalam arti sebenarnya, namun pengaturan kebijaksanaan dan arah keuangan Negara yang dilakukan Parlemen Nasional saja belum dapat dikatakan cukup. Tidak kalah pentingnya adalah mengawasi apakah kebijaksanaan dan arah tersebut dilaksanakan pemerintah dengan sebaik-baiknya sesuai dengan norma hukum. Jadi, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* bertugas untuk memeriksa pertanggungjawaban pemerintah tentang keuangan Negara dan memeriksa semua pelaksanaan APBN yang hasil pemeriksaannya diberitahukan kepada Parlemen Nasional, Jaksa Agung dan Pemerintah itu sendiri atau pada kementerian-kementerian yang bersangkutan.

Hasil pemeriksaan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* ini pun disertai dengan sanksi-sanksi dan penegakan tanggung jawab keuangan. Apabila hasil pemeriksaan mengungkapkan sangkaan terjadinya tindakan-tindakan atau perbuatan yang melawan hukum dan merugikan Negara, maka masalahnya diberitahukan kepada Kejaksaan Agung (*Ministério Público*). Untuk melihat dari segi ini, maka hasil pemeriksaan dan atau laporan dari *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* merupakan upaya yang menjamin Negara yang bersih dan sehat. Dari semua hasil pemeriksaan dan laporan akhir akan diberitahukan kepada Jaksa Agung (*Ministério Público*) (yang diatur dalam Pasal 23, ayat 2 dan 3), untuk selanjutnya melakukan analisis dan penyidikan yang lebih detail terkait dengan fakta-fakta yang dibuktikan dalam hasil laporan dari *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, untuk tujuan efektivitas tanggung jawab keuangan Negara yang dijalankan oleh aparatur administrasi Negara yang dipimpin oleh pemerintah maupun badan swasta lain yang menerima dan mengelola keuangan Negara. Dan apabila dalam penyidikan yang dilakukan oleh Jaksa Agung menemukan tindakan yang melawan hukum, atau ada penyimpangan dan penyalahgunaan keuangan Negara oleh lembaga pemerintah atau badan swasta lain yang menerima keuangan Negara, maka, Jaksa Agung (*Ministério Público*) berkewajiban untuk meminta *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* guna melakukan persidangan sesuai dengan ketentuan hukum yang ada.

Dari uraian di atas dapat di jelaskan lebih detail mengenai tanggung jawab *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* guna melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam hal melakukan pengawasan terhadap keuangan Negara, bahwa *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai lembaga Negara yang melakukan kontrol terhadap APBN

Timor-Leste terdapat tanggung jawab atau kompetensi esensial dan kompetensi tambahan yang tertuan dalam Pasal 12 dan 13 (*artigo 12 e 13*) menyebutkan sebagai berikut:²¹

1. Dalam Pasal 12 menjelaskan tentang Kompetensi Materi Penting yaitu:
 1. Dewan Pemeriksa bertugas, khususnya:
 - a. Mengesahkan dan memberikan pendapat atas Rekening Umum Negara;²²
 - b. Pemeriksaan sebelumnya atas legalitas dan kecukupan anggaran dari tindakan dan kontrak dalam bentuk apa pun yang menghasilkan pengeluaran atau mewakili setiap beban dan tanggung jawab langsung atau tidak langsung untuk entitas yang dirujuk dalam ayat (1) Pasal 3 dan entitas yang bersifat apa pun yang diciptakan oleh Negara atau oleh badan publik lainnya, untuk pelaksanaan fungsi administrasi yang didukung oleh anggaran masing-masing, baik langsung maupun tidak langsung;
 - c. Verifikasi akun/rekening badan, layanan atau entitas yang tunduk pada ketentuan hukum;
 - d. Menghakimi realisasi tanggung jawab keuangan dari siapa yang mengelola dan menggunakan dana publik, terlepas dari sifat entitas tempat mereka berada, berdasarkan ketentuan undang-undang ini;
 - e. Menilai legalitas, serta ekonomi, efektivitas dan efisiensi, menurut kriteria teknis, dari pengelolaan keuangan entitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, termasuk organisasi, operasi dan keandalan sistem pengendalian internal;
 - f. Melaksanakan, atas inisiatifnya sendiri atau atas permintaan Parlemen Nasional atau Pemerintah, audit terhadap entitas di bawah yurisdiksi dan kompetensinya;
 - g. Mengawasi, di tingkat nasional, pengumpulan sumber daya sendiri dan penerapan sumber daya keuangan dari luar negeri, sesuai dengan hukum yang berlaku, mampu, dalam domain ini, untuk bekerja sama dengan badan pengawas yang kompeten;
 - h. Menjalankan wewenang lain yang diberikan kepadanya oleh undang-undang.
 2. Parlemen Nasional meminta, setiap tahun, *audit* dilakukan pada setidaknya dua layanan atau entitas tertentu, yang menunjukkan alasan untuk pilihan masing-masing.²³
 3. *Câmara de contas* juga berkewajiban untuk menyetujui, dalam pleno, pendapat yang disiapkan atas permintaan Parlemen Nasional atau Pemerintah tentang proyek-proyek legislatif yang memiliki relevansi keuangan.

²¹ *Ibid.*

²² Artigo 114.º da Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, da Lei Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e de Gestão Financeira Pública e alterada pela Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

²³ Artigo 114.º da Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, da Lei Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública e altera pela Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

4. Nomor rekening (*as contas*) sebagaimana dimaksud dalam paragraf a) dari nomor 1 disetujui oleh Parlemen Nasional, dan berkewajiban untuk memutuskan untuk mengirimkan pendapat yang sesuai dari Kamar Pemeriksa ke Kantor Kejaksaan Umum untuk merealisasi pada setiap keuangan yang ditanggung jawab.

Penjelasan Pasal diatas dapat di terjemahkan dalam tulisan bahasa portugûês yang tertuang dalam pasal: *artigo 12.º Competência material essencial* sebagai berikut:

1. *Compete, em especial, à Câmara de Contas: a). Certificar e dar parecer sobre a Conta Geral do Estado; b). Fiscalizar previamente a legalidade e o cabimento orçamental dos actos e contratos de qualquer natureza que sejam geradores de despesa ou representativos de quaisquer encargos e responsabilidades, directos ou indirectos, para as entidades referidas no n.º 1 do artigo 3º e os das entidades de qualquer natureza criadas pelo Estado ou por quaisquer outras entidades públicas, para o desempenho de funções administrativas suportadas pelos respectivos orçamentos, directa ou indirectamente; c). Verificar as contas dos organismos, serviços ou entidades sujeitos à sua prestação; d). Julgar a efectivação de responsabilidades financeiras de quem gere e utiliza dinheiros públicos, independentemente da natureza da entidade a que pertença, nos termos da presente lei; e). Apreciar a legalidade, bem como a economia, eficácia e eficiência, segundo critérios técnicos, da gestão financeira das entidades referidas no artigo 3º, incluindo a organização, o funcionamento e a fiabilidade dos sistemas de controlo interno; f). Realizar, por iniciativa própria ou a solicitação do Parlamento Nacional ou do Governo, auditorias às entidades sob a sua jurisdição e competência; g). Fiscalizar, no âmbito nacional, a cobrança dos recursos próprios e a aplicação dos recursos financeiros oriundos do estrangeiro, de acordo com o direito aplicável, podendo, neste domínio, actuar em cooperação com os órgãos de fiscalização competentes; h). Exercer as demais competências que lhe forem atribuídas por lei.*
2. *O Parlamento Nacional solicita, em cada ano, a realização de uma auditoria a pelo menos dois serviços ou entidades em concreto, indicando os fundamentos para a respetiva escolha.*
3. *Compete ainda à Câmara de Contas aprovar, em plenário, pareceres elaborados a solicitação do Parlamento Nacional ou do Governo sobre projectos legislativos com relevância financeira.*
4. *As contas a que se refere a alínea a) do n.º 1 são aprovadas pelo Parlamento Nacional, cabendo-lhe deliberar remeter ao Ministério Público os correspondentes pareceres da Câmara de Contas para a efectivação de eventuais responsabilidades financeiras.*

2. Dalam Pasal 13 menjelaskan tentang Kompetensi Tambahan yakni: *Câmara de Contas* juga berkewajiban sebagai berikut:

- a. Menyetujui peraturan internal yang diperlukan untuk operasinya;

- b. Menerbitkan instruksi penting untuk pelaksanaan kekuasaannya, yaitu berkaitan dengan cara di mana rekening dan proses harus diserahkan untuk pertimbangannya;
- c. Menguraikan dan menyetujui rencana kegiatan tahunan dan tiga tahunan;
- d. Menyusun dan mempublikasikan laporan tahunan dan kegiatannya;
- e. Mengusulkan tindakan legislatif dan administratif yang dianggap perlu untuk pelaksanaan kekuasaannya;
- f. Membayar kepada perbedaan-perbedaan yang bertanggung jawab dalam jumlah yang tidak melebihi upah minimum nasional, jika itu berasal dari kesalahan yang tidak disengaja.

Penjelasan Pasal diatas dapat di terjemahkan dalam tulisan bahasa português yang tertuang dalam Pasal 13.^o *Competência material complementar*

Compete ainda à Câmara de Contas:

“a). Aprovar os regulamentos internos necessários ao seu funcionamento; b). Emitir as instruções indispensáveis ao exercício das suas competências, nomeadamente no que respeita ao modo como as contas e os processos devem ser submetidos à sua apreciação; c). Elaborar e aprovar os planos anual e trienal de actividades; d). Elaborar e publicar o relatório anual da sua actividade; e). Propor as medidas legislativas e administrativas que julgue necessárias ao exercício das suas competências; f). Abonar aos responsáveis diferenças de montante não superior ao salário mínimo nacional, quando provenham de erro involuntário”.

Untuk melihat tanggung jawab *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* yang tertuan dalam Pasal 12 dan Pasal 13 diatas terdapat kompetensi esensial dan kompetensi tambahan dalam mengimplementasi misi dan visinya sebagai lembaga Negara yang independen dalam hal melakukan manajemen pengawasan pengelolaan keuangan Negara. Dari kompetensi fundamental ini, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat melaksanakan tugas pengawasan terhadap APBN seperti memberi opini tentang pendapatan dan pengeluaran kekayaan Negara, pengawasan legalitas pada setiap kontrak kerja yang dilakukan oleh pemerintah atau badan swasta lain yang menerima keuangan Negara untuk membiayai aktivitasnya.

Dalam hal pengelolaan keuangan Negara yang dilakukan oleh pemerintah wajib dilakukan pemeriksaan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* sebagaimana ditentukan oleh *Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL)*. Kedudukan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* selaku pemeriksa atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara bersifat bebas dan mandiri. Bebas diartikan dapat melakukan segala tindakan yang terkait dengan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara dengan tidak melanggar ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Mandiri diartikan dalam melakukan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan dan tanggung jawab keuangan Negara tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun, termasuk pihak eksekutif, legislatif, yudikatif, dan bahkan dari *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* sendiri. Dari sini dapat mengafirmasikan berbagai

definisi tentang pemeriksaan yang dikemukakan oleh para ahli, yaitu sebagai berikut:

- a) **Arrens & Loebbecke**²⁴ memberikan definisi tentang *Auditing* sebagai proses pengumpulan dan pengevaluasian, bahan bukti tentang informasi yang dapat diukur mengenai suatu entitas ekonomi yang dilakukan oleh seorang yang kompeten dan independen untuk dapat menentukan dan melaporkan kesesuaian informasi dimaksud dengan kriteria-kriteria yang ditetapkan.
- b) **Munawir H.S**²⁵ memberikan pengertian lain tentang pemeriksaan yaitu sebagai kegiatan untuk menyelidiki, mempelajari, atau mereview secara kritis yang dilakukan oleh auditor terhadap pengawasan intern dan catatan akuntansi suatu perusahaan atau unit ekonomi lainnya, sebagai dasar untuk menyatakan pendapatnya mengenai kewajaran laporan keuangan yang kadang-kadang disertai catatan atau penjelasan mengenai sifat, luas dan tujuan auditnya, seperti: *audit* tahunan, *audit* neraca, *audit* untuk tujuan kredit dan *audit* terhadap kas.

Dari semua pengertian yang disampaikan oleh para pakar yang menjelaskan di atas tentang pemeriksaan maka dapat disimpulkan bahwa pemeriksaan merupakan proses sistematis sesuai dengan aturan yang ada untuk menguji dan mengevaluasi secara obyektif bukti-bukti yang kompeten dan cukup oleh pihak-pihak yang bebas dan tidak memihak terhadap kesesuaian pencatatan keuangan dengan aturan yang telah ditetapkan yang dilaksanakan berdasarkan standar pemeriksaan. Pemeriksaan keuangan Negara dapat didefinisikan sebagai suatu proses untuk mengidentifikasi masalah, analisa, dan evaluasi yang dilakukan secara independen, obyektif, dan profesional berdasarkan standar pemeriksaan. Dalam konteks keuangan Negara pemeriksaan bertujuan untuk menilai dan menguji melalui bukti-bukti yang kompeten dan cukup pelaksanaan pengelolaan keuangan Negara oleh pemerintah dan badan swasta lain yang menerima dan mengelola keuangan Negara dalam aktivitasnya, apakah telah dilaksanakan sesuai dengan Anggaran Pendapatan Belanja Negara yang telah disetujui oleh Parlemen Nasional, maupun kesesuaiannya dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Dalam merealisasikan pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Negara yang dilakukan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, pemeriksaan keuangan Negara tersebut harus diikuti dengan transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraannya. Di Timor-Leste, terdapat lembaga khusus yang menangani dan atau melakukan pemeriksaan dan pengawasan terhadap keuangan Negara, tidak lain adalah *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*. *CdC-TSAFC* atau *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, merupakan sebuah Lembaga Tinggi Negara Independen yang bertugas untuk melakukan pengawasan pengelolaan dan tanggung jawab atas berbagai hal yang berkaitan dengan keuangan Negara. Dalam hal ini, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* melaksanakan tugasnya berdasarkan pada *Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto*, mengenai *Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior*

²⁴ Arrens dan Loebbecke, 1997, *Auditing Pendekatan Terpadu*, cet. 2, Jakarta : Salemba empat, hlm.1.

²⁵ Munawir H.S.,1999, *Auditing Modern*, Jakarta: BPFE, hlm. 29.

Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC), selain dari tanggung jawab itu, ada tujuh (7) jenis tipe pengawasan yang sering dilakukan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* sebagai berikut: Pertama mengenai tipe pengawasan yang tertuan dalam Pasal 28 ayat 1, 2 dan 3, *Fiscalização Orçamental* dan adendum Pasal 28 A ayat (1) dan (2) (*n.º 1 e 2 do artigo 28.º-A, Certificação do Conta Geral do Estado*)²⁶ sebagai berikut:

- 1) *A Câmara de Contas fiscaliza a execução do Orçamento do Estado, para o que pode solicitar a quaisquer entidades, públicas ou privadas, as informações necessárias;*
 - 2) *As informações assim obtidas, quer durante a execução do Orçamento quer até ao momento da publicação da Conta Geral do Estado, podem ser comunicadas ao Parlamento Nacional, com quem a Câmara de Contas e os seus Serviços de Apoio poderão acordar os procedimentos necessários para a coordenação das respectivas competências constitucionais de fiscalização da execução orçamental e, bem assim, para apreciação do relatório sobre a Conta Geral do Estado, tanto durante a sua preparação como após a respectiva publicação;*
 - 3) *O Parlamento Nacional pode solicitar à Câmara de Contas relatórios intercalares sobre os resultados da fiscalização do Orçamento ao longo do ano, bem como a prestação de quaisquer esclarecimentos necessários à apreciação do Orçamento do Estado e do relatório sobre a Conta Geral do Estado.*
-
- 1) *A Câmara de Contas certifica a Conta Geral do Estado, verificando a correção dos registos orçamentais e contabilísticos.*
 - 2) *A certificação da Conta Geral do Estado deve ser apresentada ao Parlamento Nacional no prazo de 30 dias a contar da receção da Conta da parte do Governo.*

Sistem pengawasan terhadap APBN dengan tipe "*Fiscalização Orçamental e Certificação do Conta Geral do Estado*" ini dilakukan pemeriksaan dan mengawasi pelaksanaan Anggaran Negara, dan dapat mendampingi selama pelaksanaan APBN yang dilaksanakan oleh pemerintah. Disini *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat meminta informasi yang diperlukan yang berkaitan pelaksanaan APBN dari setiap badan publik atau swasta yang menerima dan mengelola keuangan Negara tersebut, dan serta untuk memperoleh informasi yang diperoleh, baik selama pelaksanaan Anggaran Negara atau dengan waktu penerbitan *Conta Geral do Estado*, agar dapat dikomunikasikan kepada pihak Parlemen Nasional, untuk dapat mengapresiasi laporan *Conta Geral do Estado*, baik selama persiapan dan setelah diterbitkannya.

Kedua mengenai tipe pengawasan APBN melalui laporan dan opini atas rekening Negara "*Relatório e Parecer Sobre a Conta Geral do Estado*" yang tertuan dalam Pasal 29 ayat (1), menerangkan sebagai berikut:

²⁶ Artigo 115.º da Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, da Lei Enquadramento do Oçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública e Aditamento à Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

“1. No relatório e parecer sobre a Conta Geral do Estado, a Câmara de Contas aprecia a actividade financeira do Estado no ano a que a Conta se reporta, nos domínios das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, designadamente nos seguintes aspectos: a). O cumprimento da Lei do Orçamento e Gestão Financeira, bem como da demais legislação complementar relativa à administração financeira aplicável; b). A comparação entre as receitas e despesas orçamentadas e as efectivamente realizadas; c). O inventário e o balanço do património do Estado, bem como as alterações patrimoniais; d). A execução dos programas plurianuais do Orçamento do Estado, com referência especial à respectiva parcela anual; e). A movimentação de fundos por operações de tesouraria, discriminados por tipos de operações; f). As responsabilidades directas do Estado, decorrentes da assunção de passivos ou do recurso ao crédito público, ou indirectas, designadamente a concessão de avales; g). Os apoios concedidos directa ou indirectamente pelo Estado, designadamente subvenções, subsídios, benefícios fiscais, créditos, bonificações e garantias financeiras; h). Os fluxos financeiros com o estrangeiro, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos”.

Sistem pengawasan APBN ini bersifat laporan pendapat dari *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* di laksanakan dalam ruang lingkup pelaksanaan APBN pada anggaran Negara satu tahun, di sini *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan dan verifikasi terhadap manajemen pelaksanaan APBN. Rekening Negara (*Conta Geral do Estado*) sendiri disampaikan oleh pemerintah melalui Kementerian Keuangan kepada *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dengan laporan yang terdiri dari masukan (*feedback*) keuangan yang di kompilasi dari Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan yang kompativel dengan standar akuntansi Internasional.

Dari laporan ini, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat melakukan pengawasan terhadap elemen-elemen yang berhubungan dengan manajemen pelaksanaan APBN yang sesuai dengan undang-undang APBN (*Lei Orçamento Geral do Estado*), Undang-Undang Keuangan (*Lei do Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública*) dan undang-undang lain yang berkaitan dengan pelaksanaan APBN. Dan yang terakhir *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* membuat laporan dan rekomendasi yang berhubungan dengan yang tidak sesuai dengan norma hukum yang ada, dan selanjutnya memberi laporan ini kepada Parlemen Nasional di diskusi dan di sahkan (*aprova*) melalui sidang paripurna Parlemen Nasional.

Ketiga mengenai *fiscalização prévia* yang sesuai dengan Pasal 30 *“artigo 30.º finalidade do visto e fundamentos da sua recusa” da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, da Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*”, yang dimaksud dengan *fiscalização prévia* adalah sebuah pengawasan preventif yang dilakuakn oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, sesuai dengan *n.ºs 1 e 3 do artigo.º 30.º da Lei n.º 9/2011, de 7 de agosto*, bahwa:

- “1. A fiscalização prévia tem por fim verificar se os actos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras directas ou indirectas estão conforme às leis em vigor e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria;*
- 3. Constitui fundamento da recusa do visto a falta de cabimento orçamental em rubrica apropriada, bem como a desconformidade dos actos, contratos e demais instrumentos referidos com as leis em vigor”.*

Dari penjelasan diatas menjelaskan bahwa tujuan dari pemeriksaan awal suatu tindakan atau kontrak adalah untuk memberikan visa atau izin “visto”, yang secara umum berarti bahwa tindakan tersebut sesuai dengan undang-undang yang berlaku dan bahwa biaya yang ditanggung merupakan bagian dari anggaran masing-masing yang sudah ditetapkan didalam undang-undang APBN itu sendiri. Dengan cara ini, diupayakan untuk memastikan, dari perspektif *ex ante*, keteraturannya, untuk menghindari pemborosan atau penyalahgunaan keuangan Negara.

Ketika *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)*, khususnya dari Departemen *Visto Prévio* memutuskan untuk mengeluarkan visa atau izin, entitas tersebut dapat melanjutkan dengan pelaksanaan tindakan atau kontrak, yang dapat menghasilkan semua efek yang disediakan di dalamnya. Namun, ketika diputuskan untuk menolak visa atau tidak mengizinkan “*recusa*”, penolakan ini membuat tindakan atau kontrak tidak efektif, yang menyiratkan bahwa itu tidak dapat menghasilkan efek atau, dalam situasi di mana ia telah mulai menghasilkan efek, otoritas kontrak dicegah untuk melanjutkan kinerja. dari kontrak tersebut. “*Constitui fundamento da recusa do visto a falta de cabimento orçamental em rubrica apropriada, bem como a desconformidade dos actos, contratos e demais instrumentos referidos com as leis em vigor*”.²⁷

Keempat untuk menjelaskan mengenai tipe dari *fiscalização concomitante*, yang tertuan dalam Pasal 35 ayat (1), huruf a dan b²⁸, tipe pengawasan sebagai berikut:

- “1. A Câmara de Contas pode realizar fiscalização concomitante:*
- a) Através de auditorias aos procedimentos administrativos relativos aos actos que implicarem despesas de pessoal e aos contratos que não devam ser remetidos para fiscalização prévia por força da lei, bem como à execução de contratos visad; b) Através de auditorias à actividade financeira exercida antes do encerramento da respectiva gerência”.*

Model pengawasan ini sebagai salah satu cara untuk mendampingi terhadap aktivitas pemerintah dalam hal pelaksanaan APBN, dengan tipe pengawasan yang dilakukan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dalam melaksanakan tugas dan atau tanggung jawabnya lebih-lebih untuk melakukan *Audit*, terhadap lembaga pemerintah atau swasta yang menerima dan mengelola keuangan Negara bilamana tidak mengirimkan kontrak yang dibuatnya ke *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* untuk melakukan pengawasan preventif.

²⁷ N.º 3 do artigo 30.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, da Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC).

Loc.cit

²⁸ *Ibid.*

Kelima yaitu *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat melakukan *fiscalização sucessiva*, yang tertuan dalam Pasal 36 ayat (1) dan (2), sebagai berikut:

“1. No âmbito da fiscalização sucessiva, a Câmara de Contas verifica as contas das entidades previstas na presente lei, avalia os respectivos sistemas de controlo interno, aprecia a legalidade, economia, eficiência e eficácia da sua gestão financeira e assegura a fiscalização da aplicação dos recursos financeiros oriundos do estrangeiro.

*2. No âmbito da fiscalização sucessiva da dívida pública directa do Estado, a Câmara de Contas verifica, designadamente, se foram observados os limites de endividamento e demais condições gerais estabelecidos pelo Parlamento Nacional em cada exercício orçamental”.*²⁹

Model pengawasan dengan tipe ini di lakukan setelah kegiatan pelaksanaan APBN selesai di lakukan oleh pemerintah, di atas satu tahun atau lebih, namun *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* tetap memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan atau *audit* ketika di perlukan atau ada sumber informasi yang lain mengenai penyalahgunaan APBN yang merugikan Negara, di sini *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dapat melakukan verifikasi dan *audit* terhadap hasil akhir yang di lakukan oleh pemerintah dan badan swasta lainnya. Sedangkan, di lain pihak berkaitan dengan program pinjaman luar negeri yang di lakukan oleh pemerintah, maka *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* juga melakukan tugasnya untuk melakukan pemeriksaan secara berturut-turut (*fiscalização sucessiva*) sesuai dengan prosedur pinjaman yang telah di tetapkan oleh Parlemen Nasional.

Keenam mengenai tipe pengawasan yang sering di lakukan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* yang tertuan dalam Pasal 39 ayat (2), yakni:³⁰

“2. A verificação interna abrange a análise e conferência da conta apenas para demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência com evidência dos saldos de abertura e de encerramento e, se for caso disso, a declaração de extinção de responsabilidade dos tesoureiros caucionados”.

Dari kegiatan verifikasi internal (*verificação interna*) ini, *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* memiliki kompetensi untuk dapat melakukan verifikasi dan melakukan analisis rekening (*conta*) terhadap setiap isntitusi yang menerima APBN.

Dan yang ketujuh atau yang terakhir pada tipe pengawasan *Auditing (Auditoria)*, dari tipe pengawasan ini sering menjadi bahan bicara publik yang di sebut *Auditing (Auditoria)* dan ini di lakukan sesai dengan Pasal 40 ayat (1) dan (2).³¹ Sebagai berikut:

“1. A Câmara de Contas pode realizar a qualquer momento, por iniciativa sua ou a solicitação do Parlamento Nacional ou do Governo, auditorias de qualquer

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

tipo ou natureza a determinados actos, procedimentos ou aspectos da gestão financeira de uma ou mais entidades sujeitas aos seus poderes de controlo financeiro.

2. As auditorias têm por objecto apreciar, designadamente: a) Se as operações efectuadas são legais e regulares; b) Se a gestão financeira se rege pelos princípios da economia, eficiência e eficácia; c) Se os respectivos sistemas de controlo interno são fiáveis; d) Se as contas e as demonstrações financeiras elaboradas pelas entidades que as prestam reflectem fidedignamente as suas receitas e despesas, bem como a sua situação financeira e patrimonial; e) Se as contas são elaboradas de acordo com as regras contabilísticas fixadas”.

Audit sebagai bagian yang terpenting dalam proses pembangunan Negara, dari *audit* ini dapat melaukan verifikasi terhadap APBN apakah sudah sesuai dengan norma hukum atau tidak. *Audit* ini di lakukan oleh seorang *Auditor* yang memiliki kompetensi, karena sebagai sebuah proses yang sistematis untuk melakukan pengawasan terhadap dokumen-dokumen yang di buat menjadi sebuah bukti. Dalam program *audit* ini di lakukan sesuai dengan rencana kerja yang telah setuju oleh Dewan Hakim, dan tipe *audit* ini juga bisa di lakukan atas permintaan dari Parlemen Nasional untuk melakukan *audit* terhadap lembaga pemerintah atau badan swasta lain yang menerima APBN dan dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan norma hukum yang telah di tetapkan, dan dengan tipe *audit* ini dapat di konfirmasi dengan pendapat ahli Mulyadi³² berpendapat bahwa secara umum *auditing* adalah suatu proses sistematis untuk memperoleh dan mengevaluasi bukti secara obyektif mengenai pernyataan-pernyataan tentang kegiatan dan kejadian ekonomi, dengan tujuan menargetkan tingkat kesesuaian antara pernyataan-pernyataan tersebut dengan kriteria yang telah ditetapkan, serta penyampaian hasil-hasilnya kepada pemakai yang berkepentingan.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan di atas, maka ada beberapa hal yang dapat penulis simpulkan sebagai berikut:

1. *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* dianggap sebagai pengadilan tinggi dalam hierarki Pengadilan Administrasi, Perpajakan dan Pemeriksaan Keuangan yang menjalankan wewenangnya sebagai satu-satunya lembaga pengawasan keuangan eksternal di Timor-Leste. Dianggap sebagai salah satu lembaga pemeriksaan eksternal yang independen dan sepenuhnya menjalankan tugas sesuai dengan undang-undang, sebagai lembaga peradilan yang lebih tinggi guna melakukan kontrol dan mengimplementasi keuangan Negara. Oleh karena itu kompetensi *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* ini sebagai hak eksklusif untuk menjalankan wewenangnya sesuai dengan norma hukum yang berlaku, karena kekuasaan ini berkaitan dengan wewenang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Wewenang sebagai kekuasaan formal yang dijalankan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* untuk dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya, mempunyai wewenang

³² Mulyadi, 2002, *Auditing*, cet. IV, Jakarta : Salemba Empat, halaman. 9

dalam mengambil sebuah keputusan, memberi rekomendasi kepada lembaga pemerintah dan setiap entitas yang menjadi subyek berkaitan dengan setiap keputusan yang dikeluarkan dan untuk bisa di pertanggungjawabkan sesuai dengan norma hukum yang ada.

2. Pengelolaan keuangan Negara yang dilakukan oleh pemerintah wajib dilakukan pemeriksaan oleh *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* sebagaimana ditentukan oleh *Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL)*. Kedudukan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* selaku pemeriksa atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara bersifat bebas dan mandiri. Mandiri diartikan dalam melakukan pemeriksaan atas pengelolaan keuangan dan tanggung jawab keuangan Negara tidak boleh dipengaruhi oleh siapa pun, termasuk pihak eksekutif, legislatif, yudikatif, dan bahkan dari *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* sendiri.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan diatas maka penulis dapat menyarangkan beberapa hal sebagai berikut:

1. *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* untuk dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya, mempunyai wewenang dalam mengambil sebuah keputusan, memberi rekomendasi kepada lembaga pemerintah dalam hal ini Pemerintah, Parlemen Nasional, termasuk *Câmara de Contas* sendiri dan setiap entitas yang menjadi subyek berkaitan dengan setiap keputusan yang dikeluarkan dan untuk bisa di pertanggungjawabkan sesuai dengan norma hukum yang ada. Dan kemudian kedepan pemerintah pusat harus memisahkan kantor *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas* dengan *Tribunal de Recurso* sehingga dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya sesuai dengan *Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL)*.
2. Kedudukan *Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (CdC-TSAFC)* selaku pemeriksa atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara bersifat bebas dan mandiri, namun ada kekurangan ruang anggaran dalam judul yang tepat, serta ketidakpatuhan terhadap tindakan, kontrak, dan instrumen lain yang mengacu pada undang-undang yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arrens dan Loebbecke , 1997, *Auditing Pendekatan Terpadu*, cet. 2, Jakarta : Salemba empat,
- Munawir H.S.,1999, *Auditing Modern*, Jakarta: BPFE,
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian hukum*, Kencana, Jakarta,
- Soerjono Soekantodan Sri Madmuji, 1990, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers,).
- Widati Wulandari *ed oll*, Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Melakukan Judicial Review Terhadap Undang-Undang Pidana Yang Mengakibatkan Perubahan Norma Dalam Hukum Pidana Materil Ditinjau Dari Asas Legalitas,

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Tahun 2019.

Jurnal

Andreia de Oliveira Felizardo, Tesis, *A Ação de Fiscalização Prévia do Tribunal de Contas a Recusa de Visto e os Seus Efeitos na Prestação de Serviços Essenciais*, outubro de 2020, Universidade de Coimbra

Sri Nurhari Susanto, *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 4 Issue 1, March 2021 ISSN. 2621-2781, Faculty of Law, Universitas Diponegoro Prof. Soedarto Street Number 13, Tembalang, Semarang, Central Java 50275.

Peraturan Perundang-undangan

Constituição da República Democrática de Timor-Leste, 2002.

N.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, da Lei Orgânica da Câmara de Contas (LOCC).

Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, da Lei Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e de Gestão Financeira Pública e alterada pela Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas.

Lei n.º 2/2022, de 10 de fevereiro, da Lei Enquadramento do Orçamento Geral do Estado e da Gestão Financeira Pública e Aditamento à Lei Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas