



PARECER
SOBRE A CONTA DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ANO ECONÓMICO DE 2014

Tribunal de Contas
Lisboa, 2015



ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 5 |
| Objetivos e âmbito..... | 5 |
| Metodologia | 5 |
| Identificação dos responsáveis | 5 |
| Condicionantes | 6 |
| Exercício do contraditório | 6 |
| ENQUADRAMENTO | 7 |
| Enquadramento legal e estrutura orgânica | 7 |
| Órgãos independentes | 7 |
| Apoio aos partidos, grupos parlamentares e comissões parlamentares | 8 |
| Processo orçamental..... | 10 |
| RECOMENDAÇÃO FORMULADA PELO TdC | 11 |
| EXECUÇÃO ORÇAMENTAL E SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA | 12 |
| Execução orçamental | 12 |
| Situação económico-financeira..... | 13 |
| OBSERVAÇÕES | 14 |
| Sistemas de gestão e de controlo | 14 |
| Legalidade e regularidade das operações subjacentes | 16 |
| Fiabilidade das contas..... | 16 |
| DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA (artigo 53.º, n.º 2 da LOPTdC) | 16 |
| CONCLUSÕES | 17 |
| DECISÃO | 17 |
| ANEXOS | 20 |



Tribunal de Contas

SIGLAS

| | |
|-----------------|--|
| AR | Assembleia da República |
| CA | Conselho de Administração da Assembleia da República |
| CADA | Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos |
| CFBD-ADN | Conselho de Fiscalização da Base de Dados de Perfis de ADN |
| CFSIIC | Conselho de Fiscalização do Sistema Integrado de Informação Criminal |
| CFSIRP | Conselho de Fiscalização do Sistema de Informações da República Portuguesa |
| CJP | Conselho dos Julgados de Paz |
| CNE | Comissão Nacional de Eleições |
| CNECV | Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida |
| CNPD | Comissão Nacional de Proteção de Dados |
| CNPMA | Conselho Nacional de Procriação Medicamente Assistida |
| CRP | Constituição da República Portuguesa |
| DL | Decreto-Lei |
| EFSE | Entidade Fiscalizadora do Segredo de Estado |
| ERC | Entidade Reguladora para a Comunicação Social |
| GCOE | Gabinete de Controlo Orçamental Externo |
| GP | Grupo Parlamentar |
| LEO | Lei de Enquadramento Orçamental |
| LF | Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais |
| LOFAR | Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República |
| LOPTdC | Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas |
| LO-TC | Lei Orgânica do Tribunal Constitucional |
| NIF | Número de identificação fiscal |
| OAR | Orçamento da Assembleia da República |
| OE | Orçamento do Estado |
| OIAR | Órgãos Independentes que funcionam junto da Assembleia da República |
| PdJ | Provedoria de Justiça |
| PPRG | Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os Riscos de Corrupção e Infrações Conexas |
| POCAR | Plano Oficial de Contas da Assembleia da República |
| RAR | Resolução da Assembleia da República |
| SAR | Serviços da Assembleia da República |
| SIGAR | Sistema Integrado de Gestão da Assembleia da República |
| SIGO | Sistema Integrado de Gestão Orçamental |
| TC | Tribunal Constitucional |
| TdC | Tribunal de Contas |



INTRODUÇÃO

Objetivos e âmbito

1. A auditoria à conta da AR – Assembleia da República, relativa a 2014, teve por objetivos: (i) verificar a contabilização adequada das receitas e das despesas, bem como a respetiva regularidade e legalidade, a fim de suportar a emissão do Parecer cometido ao TdC – Tribunal de Contas, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTdC – Lei de Organização e Processo do TdC¹ e do n.º 2 do artigo 59.º da LOFAR – Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República²; (ii) acompanhar a recomendação constante no Parecer sobre a Conta da Assembleia da República do ano de 2013.
2. Refira-se que compete ao TC - Tribunal Constitucional, em exclusivo, a fiscalização das subvenções públicas para financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais³ e a fiscalização das subvenções públicas a cada GP - Grupo Parlamentar, ao Deputado único representante de um partido e ao Deputado não inscrito em GP⁴.

Metodologia

3. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidos pelo TdC, tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.ª Secção⁵.

Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Plano Global de Auditoria, o Programa de Auditoria e o Relato. A metodologia e os procedimentos são sumariamente descritos no Anexo 1.

Identificação dos responsáveis

4. Compete ao CA – Conselho de Administração da AR elaborar a conta da AR, que é aprovada pelo Plenário⁶. Os membros do CA responsáveis pela gestão de 2014 constam do Anexo 2.

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes.

² Lei n.º 28/2003, de 30 de julho, com as alterações subsequentes.

³ Cfr. artigo 23.º da LF - Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais (Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com as alterações subsequentes).

⁴ Cfr. disposições conjugadas do n.º 4.º do artigo 5 e dos n.ºs 9 e 10 do artigo 12.º da LF e da alínea e) do artigo 9.º da Lei n.º 28/82 (LO-TC – Lei Orgânica do TC), de 15 de novembro, ambas com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril, aplicáveis ao exercício económico de 2014 e seguintes (cfr. artigo 3.º dessa lei orgânica, que atendeu ao Acórdão n.º 801/2014, de 26 de novembro, que tinha declarado “a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas constantes do n.º 8, do artigo 5.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, na redação que lhe foi dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, e do n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, na numeração que lhe foi atribuída pela Lei 1/2013, de 3 de janeiro”).

⁵ Cfr. Regulamento da 2.ª Secção do TdC: artigo 4.º, n.º 2 - “a 2.ª Secção exerce, em regra, a sua atividade de controlo e de auditoria segundo princípios, métodos e técnicas geralmente aceites e constantes de manuais de auditoria e de procedimentos por ela aprovados”; e artigo 83.º, n.º 1 - “Em tudo o que não estiver expressamente previsto nos manuais referidos no artigo 4.º, n.º 2 [manuais de auditoria e de procedimentos aprovados pelo TdC], os Serviços de Apoio orientar-se-ão, sucessivamente, pelas normas de auditoria e contabilidade geralmente aceites, pelas normas aprovadas no âmbito da União Europeia e pelas normas aprovadas no âmbito da INTOSAI [International Organization of Supreme Audit Institutions]”.

⁶ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 59.º da LOFAR.



Tribunal de Contas

Condicionantes

5. Regista-se o empenho e a colaboração prestada pelos SAR – Serviços da Assembleia da República no fornecimento dos documentos e informações necessários.

Exercício do contraditório

6. Em cumprimento do princípio do contraditório⁷, o Juiz Relator enviou o Relato aos membros do CA e aos responsáveis pela gerência de 2014 para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo.

Os membros do CA deliberaram subscrever em conjunto as alegações ao Relato, que se publicam na íntegra, em anexo a este Parecer, tendo manifestado “... *a sua satisfação pelo seu conteúdo globalmente positivo...*” e sublinhado “... *no âmbito da transparência, clareza e rigor por que sempre se pautou a informação orçamental e financeira da Assembleia da República, que serão prosseguidos os objetivos da modernização, da racionalização e da melhoria dos seus sistemas, processos e instrumentos de gestão e de controlo*”.

⁷ Cfr. artigo 13.º da LOPTdC.



ENQUADRAMENTO

Enquadramento legal e estrutura orgânica

7. Nos termos da LOFAR, a AR, que tem um regime privativo no quadro das competências internas que lhe são dadas em sede constitucional⁸, é dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira, património próprio e serviços hierarquizados (SAR). A LOFAR regula, no seu capítulo VIII, o processo, a execução e a fiscalização orçamental da AR, sendo, no capítulo IX, explicitamente afastada a aplicação do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho⁹.
8. São órgãos da administração da AR o Presidente da AR e o CA, cujas competências constam, respetivamente, dos artigos 6.º e 15.º da LOFAR. Ao Plenário da AR compete apreciar, discutir e votar o orçamento anual e os orçamentos suplementares, bem como o relatório e contas de gerência, acompanhado do Parecer do TdC.
9. Os SAR, estruturados em órgãos, serviços e unidades orgânicas, têm por missão a gestão dos recursos financeiros, materiais e humanos, bem como a prestação de assessoria técnica e administrativa aos órgãos da AR, ou que funcionem junto dela ou na sua dependência, e aos Deputados¹⁰.

Órgãos independentes

10. Junto da AR, mas fora da estrutura orgânica referida, funcionam OIAR - órgãos independentes, que gozam de autonomia administrativa, salvo quando, por lei própria, lhes seja atribuída também autonomia financeira, e cujas despesas de funcionamento¹¹ são cobertas por verbas inscritas em capítulo autónomo do OAR - orçamento da AR, em conformidade com o disposto na Lei n.º 59/90, de 21 de novembro, alterada pela Lei n.º 24/2015, de 27 de março [relativa à autonomia administrativa dos OIAR]. Com esta alteração¹², foi atribuído à AR o controlo das operações de execução orçamental dos OIAR com mera autonomia administrativa.
11. Assim, em 2014 encontravam-se a funcionar, junto da AR, os seguintes OIAR:
 - a) com autonomia administrativa e financeira atribuída por lei própria: ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social¹³; PdJ – Provedoria de Justiça¹⁴.

⁸ Cfr. artigo 175.º da CRP - Constituição da República Portuguesa.

⁹ Cfr. n.º 2 do artigo 62.º da LOFAR.

¹⁰ Cfr. artigo 20.º da LOFAR.

¹¹ Incluem os encargos com o pessoal ao seu serviço, ainda que pertencente aos quadros da AR.

¹² A alteração à Lei n.º 59/90 consistiu na revogação do n.º 3 do artigo 2.º (“*Os presidentes ou os titulares dos referidos órgãos podem autorizar despesas dentro dos limites estabelecidos para os ministros*”) e no aditamento do n.º 4 ao mesmo artigo: “*O controlo das operações de execução orçamental dos órgãos independentes que funcionam junto da Assembleia da República com mera autonomia administrativa é assegurado pela Assembleia da República*”.

¹³ A ERC é um órgão independente com poderes de regulação e de supervisão que dispõe de autonomia administrativa e financeira e património próprio sendo a sua dotação orçamental constante de verba inscrita no OAR (cfr. artigos 1.º e 48.º dos Estatutos anexos à Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro).

¹⁴ A PdJ é um órgão independente com autonomia administrativa e financeira, sendo a sua dotação orçamental inscrita no OAR (cfr. artigos 40.º, 41.º e 43.º da Lei n.º 9/91, de 9 de abril, alterada pela Lei 30/96, de 14 de agosto, e pela Lei n.º 17/2013, de 18 de fevereiro, que a republica em anexo).

- b) com autonomia administrativa: CNE – Comissão Nacional de Eleições¹⁵; CNPD – Comissão Nacional de Proteção de Dados¹⁶; CADA – Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos¹⁷; CNECV – Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida¹⁸.

12. Para além daqueles OIAR, também funcionavam no âmbito da AR os seguintes órgãos, aos quais assegurou apoio logístico e financeiro: CFSIRP – Conselho de Fiscalização do Sistema de Informações da República Portuguesa¹⁹; CJP – Conselho dos Julgados de Paz²⁰; CNPMA – Conselho Nacional de Procriação Medicamentada Assistida²¹; CFSIIC – Conselho de Fiscalização do Sistema Integrado de Informação Criminal²²; CFBD-ADN – Conselho de Fiscalização da Base de Dados de Perfis de ADN²³; EFSE - Entidade Fiscalizadora do Segredo de Estado²⁴.

Apoio aos partidos, grupos parlamentares e comissões parlamentares

13. Por força do disposto na LF - Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais²⁵, o OAR comporta dotações especiais destinadas a “Subvenções aos partidos e grupos parlamentares”, que se repartem por: subvenções públicas para financiamento dos partidos políticos; subvenções públicas para as campanhas eleitorais; subvenções públicas aos GP; outras legalmente previstas.

¹⁵ A dotação orçamental da CNE é inscrita no OAR (cfr. Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, alterada pela Lei 4/2000, de 12 de abril).

¹⁶ A dotação orçamental da CNPD e as receitas que lhe forem atribuídas são inscritas no OAR (cfr. Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, e Lei n.º 43/2004, de 18 de agosto, alterada pela Lei 55-A/2010, de 31 de dezembro).

¹⁷ A dotação orçamental da CADA é inscrita no OAR (cfr. Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto).

¹⁸ A dotação orçamental do CNECV é inscrita no OAR (cfr. Lei n.º 24/2009, de 29 de maio, alterada pela Lei n.º 19/2015, de 6 março).

¹⁹ O OAR assegura os meios financeiros necessários ao funcionamento do CFSIRP (cfr. Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de novembro, e Lei n.º 4/2014, de 13 de agosto, que republica a Lei n.º 30/84, de 5 de setembro).

²⁰ O OAR assegura os meios financeiros necessários ao funcionamento do CJP (cfr. Lei n.º 78/2001, de 13 de julho, alterada pela Lei n.º 54/2013, de 31 de julho, que republica a Lei n.º 78/2001).

²¹ O OAR assegura os meios financeiros necessários ao funcionamento do CNPMA (cfr. Lei n.º 32/2006, de 26 de julho - aditado o artigo 43.º-A pela Lei 59/2007, de 4 de setembro).

²² O OAR assegura os meios financeiros necessários ao funcionamento do CFSIIC (cfr. Lei n.º 73/2009, de 12 de agosto).

²³ A dotação orçamental do CFBD-ADN é inscrita no OAR (cfr. Lei n.º 5/2008, de 12 de fevereiro, alterada pela Lei n.º 40/2013, de 25 de junho). Até à data da entrada em vigor, em 2014, da Lei n.º 40/2013 (cfr. artigo 29.º), o CFBD-ADN recebia as transferências da AR através do Instituto Nacional de Medicina Legal.

²⁴ O OAR assegura os meios financeiros necessários ao funcionamento da EFSE (cfr. Lei Orgânica n.º 3/2014, de 6 de agosto, alterada pela Lei n.º 12/2015, de 28 de agosto, que a republica). A Lei Orgânica 2/2014, de 6 de agosto, com as alterações subsequentes (regulamenta o regime de segredo de estado), revogou a Lei n.º 6/94 que criou a Comissão para a Fiscalização do Segredo de Estado no âmbito dos OIAR.

²⁵ Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro (Declaração de Retificação n.º 4/2004, de 9 de janeiro), e pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro. Em 2010, foi publicada a Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro [terceira alteração à Lei n.º 19/2003], com vigência a partir de 1 de janeiro de 2011. Em 2013, foi publicada a Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro, “primeira alteração à Lei n.º 55/2010 e quarta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas nas campanhas eleitorais e limitando o montante da subvenção canalizado para as despesas de outdoors”. Em 2015, foi publicada a Lei Orgânica n.º 5/2015, de 10 de abril, que “Atribui ao Tribunal Constitucional competência para apreciar e fiscalizar as contas dos grupos parlamentares, procedendo à sexta alteração à Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, e à quinta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho”.



Tribunal de Contas

14. Quanto às “Subvenções públicas para financiamento dos partidos políticos”²⁶, o artigo 5.º da LF prevê que a cada partido que haja concorrido a ato eleitoral e que obtenha representação na AR seja concedida uma subvenção anual, desde que a requeira ao Presidente da AR, que consiste numa quantia em dinheiro, paga em duodécimos, por conta de dotações especiais para esse efeito inscritas no OAR²⁷.
15. Quanto às “Subvenções públicas para as campanhas eleitorais”²⁸, o artigo 17.º da LF prevê que aos partidos que apresentem candidaturas às eleições para a AR, para o Parlamento Europeu, para as Assembleias Legislativas Regionais e para as Autarquias Locais, bem como aos grupos de cidadãos candidatos aos órgãos das Autarquias Locais e aos candidatos às eleições para Presidente da República, seja concedida uma subvenção estatal para cobertura das despesas das campanhas eleitorais, desde que solicitada ao Presidente da AR nos 15 dias posteriores à declaração oficial dos resultados eleitorais.
16. Os Deputados eleitos por cada partido podem constituir-se em GP e dispor de gabinetes constituídos por pessoal de sua livre escolha e nomeação nos termos do artigo 46.º da LOFAR. No início de cada legislatura, os GP indicam aos SAR os respetivos quadros de pessoal, não podendo as despesas com as remunerações ultrapassar os limites indicados no citado artigo, cabendo-lhes, em exclusivo, a gestão das verbas atribuídas para suportar tais encargos. A cada GP é também atribuída, anualmente: uma subvenção para encargos de assessoria aos Deputados, para a atividade política e partidária em que participem e para outras despesas de funcionamento²⁹, paga em duodécimos, por conta de dotações especiais inscritas do OAR³⁰; uma subvenção para encargos com comunicações³¹, paga em duodécimos, por conta de dotações especiais inscritas do OAR.
17. O apoio às comissões parlamentares (especializadas, permanentes ou com caráter eventual) consiste em pessoal técnico e de secretariado, oriundo dos SAR ou requisitado ao sector público ou privado, e, ainda, no suporte financeiro, pelo OAR, à realização de estudos e pareceres³².

²⁶ Cabe ao TC a fiscalização desta subvenção por força do artigo 23.º da LF.

²⁷ A subvenção é também concedida aos partidos que, tendo concorrido à eleição para a AR e não tendo conseguido representação parlamentar, obtenham um número de votos superior a 50.000.

²⁸ Cabe ao TC a fiscalização desta subvenção por força do artigo 23º da LF.

²⁹ Cabe ao TC a fiscalização desta subvenção por força do artigo 23.º da LF e da alínea e), do artigo 9.º da LO-TC, na redação dada pela Lei Orgânica n.º 5/2015.

³⁰ Cfr. n.º 4 do artigo 5.º da LF, na redação dada pela Lei n.º 55/2010 e alterada pela Lei Orgânica n.º 5/2015.

³¹ Cfr. n.º 6 do artigo 12.º da Lei n.º 7/93, de 1 de março, com as alterações subsequentes (Estatuto dos Deputados).

³² Cfr. artigo 48.º da LOFAR.

Processo orçamental

18. Constituem receitas da AR³³: as dotações inscritas no OE - Orçamento do Estado; os saldos de anos findos, que são transferidos automaticamente para a gerência do ano seguinte; o produto das edições e publicações; os direitos de autor; os resultados da aplicação de fundos; as demais receitas que lhe forem atribuídas por lei, RAR-Resolução da AR, contrato, sucessão ou doação.
19. A AR tem um regime financeiro privativo regido pela LOFAR, nos termos do qual o OAR é aprovado pelo Plenário previamente à aprovação do OE, que o acolhe, sendo a sua execução feita através dos SAR³⁴, que requisitam os fundos necessários aos serviços competentes do Ministério das Finanças³⁵. Refira-se que a utilização das dotações orçamentais (para funcionamento da AR e para as transferências para os OIAR) está abrangida pelas cativações previstas no n.º 3 do artigo 3.º da Lei n.º 83-C/2013, de 31 de dezembro (Lei do OE para 2014)³⁶.
20. O OAR inicial, marcado por um decréscimo nas “*Subvenções públicas para as campanhas eleitorais*”, foi objeto de três alterações orçamentais³⁷, que se deveram, essencialmente, a: integração do saldo da subvenção para as eleições autárquicas de 2013; integração de saldos da gerência anterior³⁸; reforço das transferências para a PdJ; devolução do saldo da subvenção para as eleições autárquicas de 2013.

³³ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 51.º da LOFAR.

³⁴ Cfr. artigos 1.º, 50.º e 55.º da LOFAR.

³⁵ Cfr. artigos 50.º e 56.º da LOFAR.

³⁶ No que respeita à AR, a Lei do OE para 2014 estabelece o seguinte: “n.º 5 - *As verbas transferidas do Orçamento da Assembleia da República que se destinam a transferências para as entidades com autonomia financeira ou administrativa nele previstas estão abrangidas pelas cativações constantes do presente artigo*”; n.º “11 - *A descativação das verbas referidas nos números anteriores, no que for aplicável à Assembleia da República e à Presidência da República, incumbe aos respetivos órgãos nos termos das suas competências próprias*”. Regista-se que o “*pedido de libertação de créditos*”, nos OIAR, é efetuado através do SIGO, sendo as correspondentes verbas transferidas para a AR já abrangidas pelas cativações.

³⁷ O OAR inicial foi aprovado pela RAR n.º 152/2013 (DR, 1.ª Série, de 21 de novembro); os orçamentos suplementares foram aprovados pelas RAR n.º 1-A/2014 (DR, 1.ª Série, de 13 de janeiro), RAR n.º 45/2014 (DR, 1.ª Série, de 28 de maio) e RAR n.º 99/2014 (DR, 1.ª Série, de 1 de dezembro). Nos termos do artigo 50.º da LOFAR, os orçamentos suplementares estão limitados a três. Ocorreram ainda cinco alterações orçamentais verticais, aprovadas pelo CA, visando reajustar e enquadrar situações pontuais que, contudo, não influenciaram a despesa global.

³⁸ Abrangendo designadamente os saldos da AR e as verbas destinadas ao pagamento das “*Subvenções públicas para as campanhas eleitorais*”.



RECOMENDAÇÃO FORMULADA PELO TdC

21. Em resultado das auditorias à CADA e à CNE³⁹, o TdC entendeu necessário que a AR, com suporte na LEO - Lei de enquadramento orçamental⁴⁰, e na LOFAR⁴¹, instituisse sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução do orçamento⁴² que abrangessem os OIAR, devendo os órgãos de gestão da AR e os seus serviços de apoio exercer as competências previstas no n.º 5 do artigo 58.º da LEO.
22. Na sequência da recomendação endereçada, nesse sentido, à Presidente da AR^{43/44}, em 2014, iniciaram-se diligências legislativas com vista à implementação dos mencionados sistemas, pelo que, o TdC, no Parecer sobre a Conta da AR de 2013, considerou a recomendação como “parcialmente acolhida”⁴⁵ e reiterou a urgência da sua concretização.
23. Em resultado das referidas iniciativas, verificou-se que: (i) foi atribuído à AR o controlo das operações de execução orçamental dos OIAR, com mera autonomia administrativa, pela Lei n.º 24/2015 (que altera a Lei n.º 59/90); (ii) foi criado o GCOE - Gabinete de Controlo Orçamental Externo, com a competência genérica de acompanhar e controlar, a execução orçamental e a situação económica, financeira, patrimonial e contabilística dos OIAR⁴⁶; procedeu-se à composição do GCOE, tendo, designadamente, em maio de 2015, sido nomeado o seu Diretor⁴⁷, e iniciou-se a atividade.
24. Neste contexto, o TdC considera acolhida a recomendação formulada e regista a criação de um sistema de controlo da execução orçamental dos OIAR cuja atuação acompanhará em sede dos Pareceres sobre as contas da AR.

³⁹ Relatório n.º 33/2012 - 2.ª S – Auditoria à CADA – aprovado em 30 de outubro de 2012; Relatório n.º 02/2013 - 2.ª S – Auditoria à CNE – aprovado em 24 de janeiro de 2013.

⁴⁰ Aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, e alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto, e pelas Leis n.ºs 23/2003, de 2 de julho, 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010, de 19 de outubro, 22/2011, de 20 de maio, 52/2011, de 13 de outubro, Lei n.º 37/2013, de 14 de junho, e Lei n.º 41/2014, de 10 de julho.

⁴¹ Cfr. n.º 3 do 62.º da LOFAR: “constitui direito subsidiário para integração de lacunas (...) a legislação aplicável à administração central do Estado”.

⁴² A execução do OE, que inclui o OAR, é objeto de controlo administrativo (e também controlo jurisdicional e político) nos termos do qual os “(...) serviços do orçamento e de contabilidade pública elaboram, organizam e mantêm em funcionamento sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução do Orçamento (...)” (cfr. n.º 5 do artigo 58.º da LEO).

⁴³ Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º da LOFAR (na versão atual), a Presidente da AR “(...) superintende na administração da Assembleia da República (...)”.

⁴⁴ Recomendação insita no Parecer, de 14 de julho de 2014, sobre a Conta da AR de 2013: “Quanto aos órgãos independentes que funcionam junto da AR verificou-se que ainda não existem sistemas e procedimentos de controlo interno das operações de execução orçamental, matéria que consubstanciava a recomendação do Parecer sobre a conta da AR de 2012. Os SAR informaram sobre as diligências legislativas em curso pelo que o TC considera a recomendação como “parcialmente acolhida” e reitera a urgência da sua concretização”.

⁴⁵ Nos termos dos indicadores específicos utilizados pelo TdC: Sem informação; Recomendação acolhida; Recomendação acolhida parcialmente (as medidas tomadas só parcialmente concretizam a recomendação); Recomendação não acolhida; Recomendação sem efeito.

⁴⁶ RAR - Resolução da AR n.º 48/2015, publicada no DR, 1.ª Série, de 7 de maio.

⁴⁷ Cfr. Despacho n.º 5506/2015, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 101, de 26 de maio de 2015.

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL E SITUAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA

Execução orçamental

25. As dotações inscritas no OAR, para 2014, atingiram 131 M€, que representam um decréscimo de 14 %, face a 2013, em consequência, sobretudo, da redução das transferências do OE destinadas às subvenções públicas para os partidos e para as campanhas eleitorais⁴⁸ (Anexos 3 e 4).
26. A receita total realizada de 129 M€ (Anexo 3), correspondente a uma taxa de execução de 99 %, é composta essencialmente pelas “*Transferências do OE*” (84%), destinadas à AR (48%), às subvenções (30%) e aos OIAR (7%), e pelo “*Saldo transitado do ano anterior*” (15%), sendo muito reduzidas as receitas próprias (menos de 0,5%) (Anexos 3 e 4).
27. A despesa realizada de 98 M€ (Anexo 5), correspondente a uma taxa de execução de 75 % em resultado das cativações previstas na Lei do OE para 2014, é composta por despesas correntes (88 M€), decorrentes duma taxa execução de 82 %, e por despesas de capital (10 M€), decorrentes duma taxa de execução de 43 %, em consequência da contenção na execução do plano de investimentos que se circunscreveu a projetos inadiáveis.
28. Nas despesas correntes, destacam-se as “*Remunerações, Abonos e Segurança Social*”⁴⁹ (43 % da despesa total), as “*Subvenções*” (24 %) e a “*Aquisição de Bens e Serviços*” (14 %). As “*Despesas de Capital*” representam apenas 10 % da despesa total (Anexo 5).
29. Assinala-se que, das despesas referentes a “*Transferências Correntes*” e a “*Transferências de Capital*”, que representam 9% do total da despesa, 9 M€ respeitam a financiamento às “*Entidades Autónomas*” [ou OIAR] e 0,038 M€ a transferências para outras entidades que funcionam junto da AR⁵⁰.
30. O decréscimo geral da despesa de 11 %, relativamente a 2013, deveu-se essencialmente ao decréscimo das subvenções para as campanhas eleitorais e da aquisição de bens de capital (Anexo 6).
31. Os pagamentos efetuados em subvenções para as campanhas eleitorais e para os partidos políticos atingiram 7 M€ e 15 M€, respetivamente. Por seu turno, as subvenções para encargos de assessoria aos Deputados e outras despesas de funcionamento foram de 0,7 M€ e as de comunicações foram de 0,2 M€ (Anexo 7).

⁴⁸ Em 2014, estava apenas orçamentada a subvenção para as Eleições Europeias 2014 e o remanescente da subvenção das Eleições Autárquicas 2013, quando, no ano anterior, estava orçamentada a subvenção para as Eleições Autárquicas 2013 e o saldo da subvenção das Eleições Legislativas Regionais dos Açores.

⁴⁹ A componente “*Remunerações certas e permanentes*” refletiram as reduções remuneratórias aplicadas em 2014 (inicialmente com taxas de redução de 12%, suspensas de 1 de junho a 12 de setembro, e retomadas, a 13 de setembro, com taxas de 3,5% a 10%) conforme determinação da Lei do OE para 2014 e da Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro.

⁵⁰ Transferências efetuadas, à semelhança dos anos anteriores, para a Associação dos ex-Deputados e para o Grupo Desportivo Parlamentar (RAR n.º 152/2013, de 25 de outubro).



Situação económico-financeira

32. Da análise do Balanço a 31 de dezembro de 2014 (Anexo 8), constata-se que:

- do Ativo líquido, no montante 74 M€, destacam-se o “*Imobilizado líquido*” (38 M€, 51 % do total) e as “*Disponibilidades*” (31 M€, 42%), sendo que estas sofreram um decréscimo, relativamente ao ano anterior, de cerca de 9 M€, devido à entrega ao Tesouro do saldo de subvenções;
- os “*Fundos Próprios*” totalizam 62 M€⁵¹ (84 % do total do Ativo líquido);
- o “*Passivo*” de 12 M€ é constituído, maioritariamente, por “*Dívidas a Terceiros – curto prazo*” (10 M€) que, face ao ano anterior e em consequência da redução do saldo de subvenções para as campanhas eleitorais, tiveram uma redução de quase 50%.

33. Da análise efetuada à Demonstração de Resultados (Anexo 9), constata-se que:

- o total dos “*Custos e Perdas*” foi de 60 M€, sendo a quase totalidade respeitante a “*Custos e Perdas Operacionais*”, onde se incluem os “*Custos com o Pessoal*” (42 M€) e os “*Fornecimentos e Serviços Externos*” (13 M€);
- face a 2013, os “*Custos e Perdas Operacionais*” decresceram apenas 0,9 M€ (1 %) devido, essencialmente, ao decréscimo de 1 M€ nos “*Custos com o Pessoal*”;
- o total de “*Proveitos e Ganhos*” foi de 62 M€, sendo que 58 M€ respeitam a “*Proveitos e Ganhos Operacionais*”, quase totalmente referentes a “*Transferências e Subsídios Correntes Obtidos*”, e cerca de 4 M€ a “*Proveitos e Ganhos Extraordinários*”⁵²;
- relativamente ao ano anterior, os “*Proveitos e Ganhos Operacionais*” aumentaram cerca de 8 M€ (15 %), devido na quase totalidade às “*Transferências e Subsídios Correntes*”; os “*Proveitos e Ganhos Financeiros*” aumentaram 0,06 M€ (50%) e os “*Proveitos e Ganhos Extraordinários*” decresceram 0,109 M€ (-3%);
- o “*Resultado Líquido do Exercício*” foi de 2,4 M€⁵³, em resultado de “*Resultados Operacionais*” de -1,4 M€, de “*Resultados Financeiros*” de +0,2 M€ e de “*Resultados Extraordinários*” de +3,6 M€.

⁵¹ Dos quais 46 M€ respeitam a “*Património*”, 14 M€ a “*Resultados Transitados*” e 2 M€ ao “*Resultado Líquido do Exercício*”.

⁵² Dos quais: 3,4 M€ referentes a “*Transferências de capital – OE*”; 0,06 M€ referentes a “*Existências*”; 0,08 M€ a “*Reposições não abatidas nos pagamentos*”.

⁵³ O Resultado Líquido do Exercício de 2014 melhorou significativamente face ao de 2013 (-6,2 M€), devido á redução dos prejuízos operacionais (em 2014, de -1,4 M€; em 2013, de -10,0 M€) em resultado do efeito conjugado do aumento das transferências do OE, em 7,7 M€, e da redução de custos em 0,9 M€.

OBSERVAÇÕES

Sistemas de gestão e de controlo

34. Nas áreas financeira e orçamental, aprovisionamento, património e recursos humanos, a AR dispõe da aplicação modular SIGAR - Sistema Integrado de Gestão da AR, cujos módulos se encontram, na sua maioria, em produtivo⁵⁴, com interligação a diversas bases de dados⁵⁵ e ao SIGO.
35. A AR dispõe de diversos instrumentos de gestão, designadamente de regulamentos operacionais⁵⁶, que garantem eficácia e transparência às operações realizadas, salientando-se, no que se refere à sua racionalização e melhoria, que:
- foram elaborados os Relatórios de Atividades e do PPRG - Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo os Riscos de Corrupção e Infrações Conexas⁵⁷, e o Balanço Social, todos relativos a 2014;
 - foi aprovado o novo Regulamento de avaliação de desempenho da AR⁵⁸;
 - foi publicitado, no *sítio* da AR, a declaração de inexistência de pagamentos em atraso, à data de 31 de dezembro de 2014⁵⁹;
 - foram prestadas contas ao TdC por via eletrónica;
 - encontram-se em curso os processos de desmaterialização documental⁶⁰ e de requisições eletrónicas⁶¹;
 - o “*Manual de Procedimentos da Divisão de Gestão Financeira*” foi atualizado em janeiro de 2015, acomodando as alterações introduzidas pelo SIGAR e a normalização de circuitos e procedimentos;

⁵⁴ Inclui os seguintes módulos: “Gestão Orçamental e POCAR”; “Prestação de Contas”; “Gestão de Tesouraria”; “Preparação de Orçamentos”; “Homebanking”; “Faturação”. Encontram-se em desenvolvimento módulos das áreas de aprovisionamento (e.g.: “Gestão de telefones e telemóveis”, “Reprografia” “Portal das requisições”) e de recursos humanos (e.g.: “Gestão de Concursos” e “Higiene e Segurança no trabalho”).

⁵⁵ e.g.: bases de dados de Vencimentos e Ajudas de Custo para processamento de abonos.

⁵⁶ e.g.: estrutura e competências dos SAR; horário de funcionamento e atendimento; horário de trabalho diário flexível; acesso, circulação e permanência nas instalações; utilização do parque de estacionamento subterrâneo; acesso ao serviço de refeitório; formação dos funcionários parlamentares; fundo de maneiio.

⁵⁷ O relatório destaca: “ (...) a valorização da componente humana numa perspetiva formativa, quer através de ações internas, quer externas (...) a existência de sistemas de controlo interno, filtrados por vários níveis decisórios; (...) a implementação de sistemas de alertas de prazos no âmbito da gestão dos contratos existentes, de requisições eletrónicas de consumíveis, de controlo de ajustes diretos e receção dos bens e respetiva faturação e pagamento; a continuação de uma prática de renovação de contratos (concorrência alargada, em especial o concurso público); um sistema de inventariação de bens (inserção em base de dados/ etiquetagem/ verificações físicas periódicas). Refira-se que se encontra em curso a atualização do PPRG.

⁵⁸ Cfr. RAR n.º 49/2015, de 10 de abril, publicada no DR, 1.ª série, n.º 89, de 8 de maio.

⁵⁹ Prevista na Lei dos compromissos e pagamentos em atraso (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, com as alterações subsequentes).

⁶⁰ Procedimentos de contratação pública (e.g.: ajuste direto, concurso público, concurso por prévia qualificação) e do processo de despesa (autorização de despesa) previsto no SIGAR.

⁶¹ A componente das requisições não passou na fase dos testes, tendo sido necessário reformular parte do portal da *Web* das requisições.



Tribunal de Contas

- o “*Manual de Procedimentos para a Gestão de Stocks*” encontra-se em desenvolvimento, estando a sua implementação dependente da conclusão do módulo das requisições eletrónicas no SIGAR.
36. No que respeita às 12 viaturas ao serviço da AR, verificou-se que o sistema de controlo é adequado e conforme à regulamentação existente⁶².
37. As operações examinadas, no quadro dos testes realizados por amostragem, evidenciaram a conformidade das remunerações e outros abonos aos Deputados e ao pessoal dos SAR e que os abonos ao pessoal ao serviço dos GP (registado nas rubricas de “*Remunerações, Abonos e Segurança Social*”) foram verificados e acompanhados pelos SAR⁶³, encontrando-se devidamente documentados com as autorizações de processamento correspondentes, tendo sido aplicadas as reduções remuneratórias previstas na Lei do OE para 2014.
38. As operações examinadas, no quadro dos testes realizados por amostragem, não evidenciaram a existência de erros de conformidade legal e regulamentar em matéria de cálculo e transferência das subvenções para os partidos políticos⁶⁴, tendo os montantes sido transferidos para contas bancárias abertas em nome dos partidos e sido indicados os respetivos NIF - números de identificação fiscal.
39. As operações examinadas, no quadro dos testes realizados por amostragem, não evidenciaram a existência de erros de conformidade legal e regulamentar em matéria de cálculo e transferência das subvenções para as campanhas das eleições autárquicas de 2013⁶⁵⁶⁶, tendo os montantes sido transferidos para as contas bancárias indicadas pelo mandatário financeiro.
40. As operações examinadas, no quadro dos testes realizados por amostragem, não evidenciaram a existência de erros de conformidade legal e regulamentar em matéria de cálculo e transferência das subvenções para os GP, destinadas aos encargos de assessoria aos Deputados e outras despesas de funcionamento⁶⁷⁶⁸ tendo os montantes sido transferidos para as contas bancárias específicas dos GP. Refira-se que a lei não obriga os GP a ter NIF⁶⁹.

⁶² Cfr. RAR n.º 57/2004, de 6 de agosto, com as alterações introduzidas pelas RAR n.º 12/2007, RAR n.º 101/2009 e RAR n.º 60/2010.

⁶³ Em sede de elaboração do OAR é efetuado o cálculo do *plafond* global anual para cada GP (cfr. n.º 4 do artigo 46.º da LOFAR), sendo, mensalmente, atualizados os balancetes de execução. Esse *plafond* constituiu o limiar da alteração da composição do quadro de pessoal do GP (cfr. n.º 5 do artigo 46.º da LOFAR).

⁶⁴ Verificações que atenderam às competências exclusivas do TC.

⁶⁵ Verificações que atenderam às competências exclusivas do TC.

⁶⁶ Tendo sido satisfeitas as reduções e os limiares previstos na Lei n.º 1/2013 com a interpretação que lhe foi dada pela Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto, que procedeu à interpretação do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 55/2010.

⁶⁷ Cfr. n.ºs 4 a 6 do artigo 5.º da LF com as alterações subsequentes.

⁶⁸ Verificações que atenderam às competências exclusivas do TC quanto à fiscalização da aplicação das verbas transferidas.

⁶⁹ Cfr. n.º 1 do artigo 14.º - A, da Lei n.º 19/2003, aditado pela Lei n.º 55/2010. Atenda-se que no Parecer sobre as contas da AR de 2013, e em ofício ao CA da AR, na sequência do Acórdão do TC n.º 801/2014, de 26 de novembro, o TdC considerou necessário que a AR, no âmbito dos sistemas de controlo e de reporte contabilístico das despesas suportadas e pagas pelos GP, tivesse conhecimento dos NIF dos GP. Com a publicação da Lei Orgânica n.º 5/2015, que atribuiu ao TC, em exclusivo, a competência para a fiscalização da aplicação destas subvenções, caberá a este órgão de soberania estabelecer os mecanismos e a informação apropriados ao exercício dessa competência.



Tribunal de Contas

Legalidade e regularidade das operações subjacentes

41. O exame das operações realizadas incluiu a verificação, numa base de amostragem, da documentação de suporte das quantias constantes no mapa de fluxos de caixa, de forma a determinar, com um grau de segurança aceitável, se a conta não contém distorções materialmente relevantes, tendo-se constatado que foram cumpridas as formalidades legais.

Fiabilidade das contas

42. As contas foram apresentadas nos termos das Instruções n.º 1/2004 do TdC⁷⁰ (Mapa de Fluxos de Caixa / Conta de Gerência e documentação anexa, Balanço, Demonstração de Resultados e Anexo às Demonstrações Financeiras) e, tendo em conta os resultados das verificações efectuadas, refletem, em todos os aspetos materialmente relevantes, as operações da AR efetivamente realizadas.

DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA (ARTIGO 53.º, N.º 2 DA LOPTDC)

43. Das operações que integram o débito e o crédito da conta de gerência de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014, resulta a demonstração numérica que se apresenta a seguir.

DÉBITO

| | | |
|----------------------|---------------------------------------|------------------|
| Saldo de abertura | € 39.738.129,29 | |
| Recebido na gerência | € <u>102.133.542,85</u> ⁷¹ | € 141.871.672,14 |

CRÉDITO

| | | |
|-----------------------|--------------------------------|------------------|
| Saído na gerência | € 110.989.625,46 ⁷² | |
| Saldo de encerramento | € <u>30.882.046,68</u> | € 141.871.672,14 |

⁷⁰ Publicadas no DR, 2.ª Série, de 14 de fevereiro de 2004.

⁷¹ Inclui € 13.033.842,23 referentes à retenção de Receitas de Estado e de Operações de Tesouraria.

⁷² Inclui € 13.034.421,36 referentes à entrega de Receitas de Estado e de Operações de Tesouraria.



CONCLUSÕES

44. O resultado da auditoria efetuada à conta de 2014 da AR, apresentada ao TdC, em conformidade com a Instrução n.º 1/2004, por via eletrónica, constitui, no seu conjunto, uma base aceitável para o TdC formular a opinião de que reflete de forma apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, as operações realizadas no exercício.
45. Foram elaborados os Relatórios de Atividades, Balanço Social, o PPRG e o correspondente Relatório de Execução. Em cumprimento da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, foi publicitado, no *sítio* da AR, a declaração de inexistência de dívidas (ponto 35).
46. O SIGAR operou de forma articulada com outros sistemas informáticos, designadamente o SIGO e a prestação eletrónica de contas ao TdC (pontos 34 e 35).
47. As operações examinadas, no quadro dos testes realizados por amostragem, não evidenciaram a existência de erros de conformidade legal e regulamentar em matéria de cálculo das remunerações e outros abonos aos Deputados e ao pessoal dos SAR e de cálculo e transferência das subvenções para os partidos, para as campanhas eleitorais e para os GP (pontos 37 a 40).
48. Através da Lei n.º 24/2015, o controlo das operações de execução orçamental dos órgãos independentes, com mera autonomia administrativa, foi atribuído à AR que, para o efeito, criou o Gabinete de Controlo Orçamental Externo cuja atuação o TdC acompanhará em sede dos Pareceres sobre as contas da AR (pontos 21 a 24).

DECISÃO

49. Em sessão do Plenário Geral⁷³, os Juizes do TdC deliberam:
 - a) Aprovar o presente Parecer;
 - b) Ordenar que o Parecer e seus Anexos sejam remetidos: à Presidente da AR; ao Presidente do CA; aos responsáveis pelas gerências de 2014; e ao representante da Procuradora-Geral da República junto do TdC.
 - c) Fixar o valor global dos emolumentos em 4.520,95 €⁷⁴.
50. Divulgar o Parecer no *sítio* eletrónico do TdC.

⁷³ Cfr. n.º 3 do artigo 54.º *ex vi* artigo 57.º da LOPTdC e artigo 57.º do Regulamento Interno do TdC.

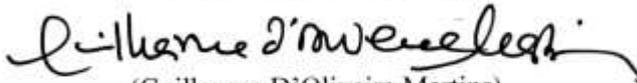
⁷⁴ Cfr. artigo 9.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do TdC (Decreto-lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações subsequentes).



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em sessão de 28 setembro de 2015.

O Conselheiro Presidente,


(Guilherme D'Oliveira Martins)

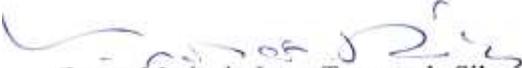
O Conselheiro Relator,

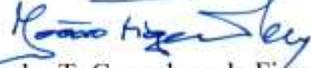

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

Os Conselheiros,


(José Manuel Monteiro da Silva)

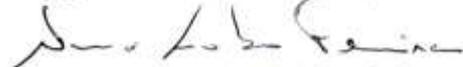

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

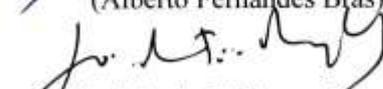

(Laura Maria de Jesus Tavares da Silva)

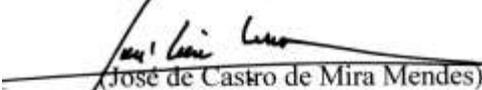

(João Alexandre T. Gonçalves de Figueiredo)


(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

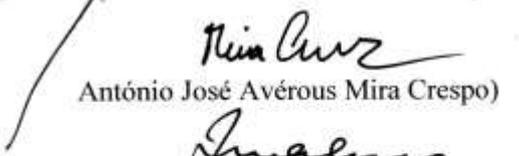

(Alberto Fernandes Brás)

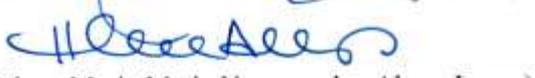

(Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira)

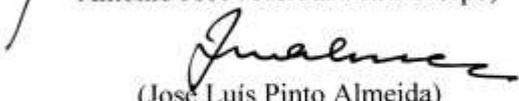

(José António Mouraz Lopes)


(José de Castro de Mira Mendes)


(António Manuel Fonseca da Silva)


(António José Avérous Mira Crespo)


(Helena Maria M. de Vasconcelos Abreu Lopes)


(José Luis Pinto Almeida)

Eui Presente

O Procurador-Geral Adjunto,



FICHA TÉCNICA

Coordenação e Supervisão

Conceição Antunes (Auditora-Coordenadora)

António Sousa (Auditor-Chefe)

Equipa de Auditoria

Manuela Menezes (Técnica Verificadora Superior Principal)

Fernanda Cristo (Técnica Verificadora Superior de 1ª Classe)

Julieta Mota (Técnica Superior)

Colaboração

Antónia Pires (Técnica Verificadora Superior de 1ª Classe)

Sandra Sousa (Técnica Verificadora Superior de 2ª Classe)



ANEXOS



ANEXO 1 – METODOLOGIA

1. A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, de execução e de relatório, descritas no Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC, Vol. I (MAP-TdC-I). A metodologia e os procedimentos são suportados por um sistema informatizado específico, baseado em fichas standardizadas, adaptadas do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC, Vol. II (MAP-TdC-II, em utilização experimental). As evidências de auditoria estão documentadas e as opiniões emitidas estão fundamentadas.

PLANEAMENTO

Estudos preliminares (EP)

2. Os EP incluíram a atualização da informação constante no “*dossiê permanente*” da AR, existente nos serviços do TdC e a realização de trabalhos intercalares (realizados no final do ano de 2014) que se consubstanciaram no exame dos sistemas de gestão administrativa e de controlo interno, na realização de testes de conformidade e testes de procedimentos, no exame da execução orçamental e das demonstrações financeiras (“*cut-off*” – 31 de outubro de 2014) e na recolha de informação dos OIAR, atentas as recomendações formuladas pelo TdC em relatórios recentes⁷⁵.

Plano Global de Auditoria (PGA)

3. Com base nos EP foi elaborado o PGA⁷⁶ que precisa o âmbito da auditoria e os seus objetivos, indica genericamente a metodologia e os procedimentos, constitui a equipa de auditoria e fixa o calendário da ação. O Juiz Conselheiro responsável pela AR IV esteve presente, na AR, na reunião formal de abertura da auditoria.

EXECUÇÃO DA AUDITORIA

4. Seguiu-se a fase de execução do trabalho de campo, tendo em vista a realização de testes e a recolha de evidências de auditoria, que compreendeu as seguintes etapas: apreciação dos sistemas de gestão e controlo; elaboração do programa de auditoria (PA); realização das verificações.

Apreciação dos sistemas de gestão e controlo

5. A apreciação dos sistemas de gestão e controlo decorreu de acordo com as seguintes fases: identificação dos sistemas existentes; confirmação dos sistemas através de testes de procedimento; identificação dos pontos-chave do controlo e avaliação preliminar dos controlos através de testes de conformidade; apreciação do funcionamento dos sistemas.
6. Para o efeito, foram realizadas entrevistas estruturadas, baseadas em questionários padronizados⁷⁷, examinada uma amostra aleatória de 30 operações, acompanhadas as contagens físicas das existências e efetuada uma contagem de cofre.

⁷⁵ Parecer sobre a conta da AR – 2012, aprovado em 8 de julho de 2014; Relatório n.º 33/2012 – 2.ª S, aprovado em 30 de outubro de 2012 – Auditoria à CADA; Relatório n.º 2/2013 – 2.ª S, aprovado em 24 de janeiro de 2013 – Auditoria à CNE.

⁷⁶ Aprovado pelo Juiz Conselheiro da AR IV, em 25 de fevereiro de 2015 (cfr. Informação n.º 19/2015-DAIV).

⁷⁷ Cfr. fichas adaptadas do MAP-TdC-II (em fase experimental) para as áreas de: administração geral; disponibilidades; existências; imobilizado; aquisição de bens e serviços; pessoal; transferências e subsídios concedidos e obtidos; receitas.



Tribunal de Contas

7. Os resultados obtidos permitiram concluir que o controlo interno (ambiente de controlo e procedimentos) era bom⁷⁸.
8. Em consequência e atendendo, também, à natureza da entidade, ao tipo e montante das transações em exame, ao facto da gestão administrativa se encontrar largamente informatizada e ter-se constatado que a informação produzida pelo SIGAR é consistente com a escriturada no mapa da conta de gerência, considerou-se que o risco inerente era “baixo”, assumiu-se que o risco de controlo era “médio” (sólido) e fixou-se o limiar de materialidade em “1% do total da despesa”⁷⁹.

Programa de Auditoria (PA)

9. Em função do conhecimento dos SAR e dos pontos fortes e fracos do sistema de gestão e controlo, foi elaborado o PA⁸⁰ que inclui o Quadro Metodológico em que se identificam, de forma detalhada, nas áreas a auditar, as operações, registos e documentos a analisar.
10. O exame dos registos e da documentação comprovativa das transações abrangeu, no caso da receita, as dotações do OE e 30 registos de receita própria (99% - totalizando 89 M€) e, no caso da despesa, uma amostra representativa de 86 transações (totalizando 17,6 M€) selecionada pelo método MUS - *Monetary Unit Sampling*⁸¹. Complementarmente, efetuaram-se verificações documentais e físicas, a uma amostra de 30 bens em inventário.

Realização das verificações

11. As verificações realizaram-se de acordo com o previsto, e os resultados e os seus comprovativos estão documentados no *dossier* digital. Os resultados substantivos alicerçaram as opiniões de auditoria constantes no Parecer.

RELATO

12. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Relato⁸² que foi remetido para contraditório.

⁷⁸ Numa escala de: deficiente; regular: bom (cfr. MAP-TdC-II).

⁷⁹ Pressuposto dentro do intervalo aconselhado no MAP-TdC-II.

⁸⁰ Aprovado pelo Juiz Conselheiro da AR IV, em 11 de junho de 2015 (cfr. Informação n.º 38/2015-DAIV).

⁸¹ Operacionalizado com recurso ao IDEA. Dados de base e pressupostos para o cálculo da dimensão da amostra: Risco de auditoria (RA= RI*RC*RD) = 5%; Valor da População 114.658.459,12 M€ [não inclui os valores negativos – reposições]; Limiar de materialidade (LM) = 1% [materialidade em valor = 1.146.584,59 €]; Nível de confiança dos testes substantivos (NC) = 60 %; Risco inerente (RI), baixo = 0,45; Risco de controlo (RC), médio = 0,28; Risco de deteção (RD= RA/(RI*RC) = 0,40; dimensão (estimada) da amostra = 92 transações.

⁸² Cfr. Despacho de 30 de julho de 2015.



ANEXO 2 – RELAÇÃO NOMINAL DOS RESPONSÁVEIS

| Nome | Período de responsabilidade |
|---|-----------------------------|
| António Fernando Couto dos Santos – Presidente | De 01-01 a 31-12-2014 |
| José Manuel Lello Ribeiro de Almeida – Deputado | De 01-01 a 31-12-2014 |
| João Guilherme Nobre Prata Fragoso Rebelo – Deputado | De 01-01 a 31-12-2014 |
| Bruno Ramos Dias – Deputado | De 01-01 a 31-12-2014 |
| Mariana Rosa Aiveca – Deputado | De 01-01 a 31-12-2014 |
| José Luis Teixeira Ferreira – Deputado | De 01-01 a 31-12-2014 |
| Albino de Azevedo Soares – Secretário-Geral | De 20-02 a 31-12-2014 |
| Ana Maria Viegas Serpa Farrajota Leal – Secretária-Geral (em substituição) | De 01-01 a 19-02-2014 |
| Francisco José Pereira Alves – Representante dos Funcionários Parlamentares | De 01-01 a 31-12-2014 |



ANEXO 3 – EXECUÇÃO DAS RECEITAS

Unidade: Euros

| RECEITA | Orçamentado | Realizado | Execução (%) | Estrutura: Receita (%) | Estrutura: Receita Própria (%) |
|---|--------------------|--------------------|--------------|------------------------|--------------------------------|
| RECEITA PRÓPRIA E SALDO TRANSITADO | 20.074.410 | 20.160.537 | 100,4 | 15,6 | 100,0 |
| Saldo transitado do ano anterior | 19.625.961 | 19.625.961 | 100,0 | 15,2 | 97,3 |
| Venda de bens | 50.040 | 58.491 | 116,9 | 0,0 | 0,3 |
| Juros | 65.350 | 78.500 | 120,1 | 0,1 | 0,4 |
| Venda de senhas de refeição | 250.000 | 243.373 | 97,3 | 0,2 | 1,2 |
| Reposições não abatidas nos pagamentos | 35.079 | 82.481 | 235,1 | 0,1 | 0,4 |
| Rendas | 45.200 | 49.455 | 109,4 | 0,0 | 0,2 |
| Receitas diversas | 2.780 | 22.276 | 801,3 | 0,0 | 0,1 |
| TRANSFERÊNCIAS DO OE | 110.760.541 | 108.663.313 | 98,1 | 84,4 | |
| AR | 62.451.459 | 61.226.902 | 98,0 | 47,5 | |
| Entidades Autónomas | 9.949.435 | 9.076.764 | 91,2 | 7,1 | |
| Subvenções* | 38.359.647 | 38.359.647 | 100,0 | 29,8 | |
| Total da Receita | 130.834.951 | 128.823.850 | 98,5 | 100,0 | |

Fonte: Mapa do controlo orçamental da receita e Mapa de fluxos de caixa de 2014 da AR.

* Inclui 20.098.188,35 € referente ao saldo das subvenções.

ANEXO 4 – EVOLUÇÃO DAS RECEITAS

Unidade: Euros

| RECEITA | 2013 | 2014 | Variação | |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|--------------|
| | | | Valor | % |
| RECEITA PRÓPRIA E SALDO TRANSITADO | 23.983.178 | 20.160.537 | -3.822.641 | -15,9 |
| Saldo transitado do ano anterior | 23.412.641 | 19.625.961 | -3.786.680 | -16,2 |
| Venda de bens | 53.379 | 58.491 | 5.112 | 9,6 |
| Juros | 67.140 | 78.500 | 11.360 | 16,9 |
| Venda de senhas de refeição | 249.233 | 243.373 | -5.860 | -2,4 |
| Reposições não abatidas nos pagamentos | 141.855 | 82.481 | -59.374 | -41,9 |
| Rendas | 45.271 | 49.455 | 4.184 | 9,2 |
| Receitas diversas | 13.659 | 22.276 | 8.617 | 63,1 |
| TRANSFERÊNCIAS DO OE | 126.218.227 | 108.663.313 | -17.554.914 | -13,9 |
| AR | 53.470.068 | 61.226.902 | 7.756.834 | 14,5 |
| Entidades Autónomas | 9.717.908 | 9.076.764 | -641.144 | -6,6 |
| Subvenções | 63.030.251 | 38.359.647 | -24.670.604 | -39,1 |
| Total da Receita | 150.201.405 | 128.823.850 | -21.377.555 | -14,2 |

Fonte: Mapas de fluxos de caixa de 2013 e de 2014 da AR.



ANEXO 5 – EXECUÇÃO DAS DESPESAS (POR CLASSIFICAÇÃO ECONÓMICA)

| DESPESA | ORÇAMENTADO | REALIZADO | Execução (%) | Estrutura (%) |
|--|--------------------|-------------------|--------------|---------------|
| DESPESAS CORRENTES | 108.340.966 | 88.368.013 | 81,6 | 90,2 |
| Remunerações, Abonos e Segurança Social | 45.079.054 | 42.460.604 | 94,2 | 43,3 |
| Remun. certas e permanentes | 32.900.993 | 31.337.208 | 95,2 | 32,0 |
| Abonos variáveis ou eventuais | 4.129.100 | 3.706.916 | 89,8 | 3,8 |
| Segurança Social | 8.048.961 | 7.416.480 | 92,1 | 7,6 |
| Aquisição de Bens e Serviços | 18.142.276 | 13.532.182 | 74,6 | 13,8 |
| Aquisição de bens | 1.831.566 | 1.218.550 | 66,5 | 1,2 |
| Aquisição de serviços | 16.310.710 | 12.313.632 | 75,5 | 12,6 |
| Juros e Outros Encargos | 6.000 | 2.176 | 36,3 | 0,0 |
| Outros encargos financeiros | 6.000 | 2.176 | 36,3 | 0,0 |
| Transferências Correntes | 9.913.602 | 9.034.931 | 91,1 | 9,2 |
| Entidades não financeiras | 38.267 | 38.267 | 100,0 | 0,0 |
| Entidades Autónomas | 9.869.335 | 8.996.664 | 91,2 | 9,2 |
| Resto do Mundo | 6.000 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Subvenções | 30.239.808 | 23.106.137 | 76,4 | 23,6 |
| Subvenções * | 30.239.808 | 23.106.137 | 76,4 | 23,6 |
| Outras Despesas Correntes | 4.960.226 | 231.982 | 4,7 | 0,2 |
| Dotação Provisional | 4.646.062 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Diversos | 314.164 | 231.982 | 73,8 | 0,2 |
| DESPESAS DE CAPITAL | 22.493.986 | 9.587.191 | 42,6 | 9,8 |
| Aquisição de Bens de Capital | 3.379.736 | 507.091 | 15,0 | 0,5 |
| Investimentos | 2.090.816 | 376.367 | 18,0 | 0,4 |
| Bens do Domínio Público | 1.288.920 | 130.724 | 10,1 | 0,1 |
| Transferências de Capital | 98.100 | 80.100 | 81,7 | 0,1 |
| Entidades Autónomas | 80.100 | 80.100 | 100,0 | 0,1 |
| Resto do Mundo | 18.000 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Outras Despesas de Capital | 19.016.150 | 9.000.000 | 47,3 | 9,2 |
| Dotação Provisional | 10.016.150 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Diversos ** | 9.000.000 | 9.000.000 | 100,0 | 9,2 |
| TOTAL | 130.834.952 | 97.955.204 | 74,9 | 100,0 |

Fonte: Mapa do controlo orçamental da despesa e Mapa de fluxos de caixa da AR de 2014.

* Inclui 4.277.769,10 € da subvenção para as Eleições Autárquicas de 2013.

** Saldo de subvenções devolvido ao Tesouro.



ANEXO 6 – EVOLUÇÃO DAS DESPESAS

Unidade: Euros

| DESPESA | 2013 | 2014 | Variação | |
|---|--------------------|-------------------|--------------------|--------------|
| | | | Valor | % |
| DESPESAS CORRENTES | 108.672.212 | 88.368.013 | -20.304.199 | -18,7 |
| Remunerações, Abonos e Segurança Social | 41.895.060 | 42.460.604 | 565.544 | 1,3 |
| Aquisição de Bens e Serviços | 13.035.315 | 13.532.182 | 496.867 | 3,8 |
| Juros e Outros Encargos | 4.429 | 2.176 | -2.253 | -50,9 |
| Transferências Correntes | 9.613.683 | 9.034.931 | -578.752 | -6,0 |
| Subvenções | 43.811.702 | 23.106.137 | -20.705.565 | -47,3 |
| Outras Despesas Correntes | 312.023 | 231.982 | -80.041 | -25,7 |
| DESPESAS DE CAPITAL | 1.805.044 | 9.587.191 | 7.782.147 | 431,1 |
| Aquisição de Bens de Capital | 1.660.927 | 507.091 | -1.153.836 | -69,5 |
| Transferências de Capital | 143.676 | 80.100 | -63.576 | -44,2 |
| Outras Despesas de Capital | 441 | 9.000.000 | 8.999.559 | 2.040.716,3 |
| TOTAL | 110.477.256 | 97.955.204 | -12.522.052 | -11,3 |

Fonte: Mapas de fluxos de caixa de 2013 e de 2014 da AR.

ANEXO 7 – SUBVENÇÕES

Unidade: Euros

| Subvenção | Montante |
|---|----------------------|
| Subvenção para as campanhas eleitorais | 7.372.598,12 |
| Subvenção aos partidos políticos | 14.853.458,24 |
| Subvenção para encargos de assessoria | 679.136,00 |
| Subvenção para encargos com as comunicações | 200.945,00 |
| TOTAL | 23.106.137,36 |

Fonte: Mapa de fluxos de caixa e Mapa de controlo orçamental da despesa de 2014 da AR.



ANEXO 8 – COMPARAÇÃO DE BALANÇOS – 2013/2014

Unidade: Euros

| Designação | 2014 | 2013 | Estrutura (%) | Variação 2013/2014 | |
|--|-------------------|-------------------|---------------|--------------------|---------------|
| | | | | Valor | (%) |
| ATIVO | | | | | |
| Imobilizado Líquido | 38.015.825 | 39.799.990 | 51,18 | -1.784.166 | -4,48 |
| Existências | 1.767.210 | 1.827.361 | 2,38 | -60.151 | -3,29 |
| Dívidas de Terceiros - curto prazo | 3.610.048 | 507.866 | 4,86 | 3.102.183 | 610,83 |
| Disponibilidades | 30.882.047 | 39.738.129 | 41,58 | -8.856.083 | -22,29 |
| Acréscimos e Diferimentos | 1.317 | 2.646 | 0,00 | -1.329 | -50,23 |
| Total do Ativo Líquido | 74.276.447 | 81.875.992 | 100 | -7.599.546 | -9,28 |
| FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO | | | | | |
| FUNDOS PRÓPRIOS | 62.263.230 | 59.894.553 | 83,83 | 2.368.677 | 3,95 |
| PASSIVO | | | | | |
| Provisões para Riscos e Encargos | 55.650 | 55.650 | 0,07 | 0 | 0,00 |
| Dívidas a Terceiros - curto prazo | 10.313.762 | 20.304.074 | 13,89 | -9.990.312 | -49,20 |
| Acréscimos e diferimentos | 1.643.805 | 1.621.716 | 2,21 | 22.089 | 1,36 |
| TOTAL PASSIVO | 12.013.217 | 21.981.440 | 16,17 | -9.968.223 | -45,35 |
| TOTAL FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO | 74.276.447 | 81.875.992 | 100 | -7.599.546 | -9,28 |

Fonte: Balanços de 2013 e 2014.



ANEXO 9 – COMPARAÇÃO DAS DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS – 2013/2014

| Designação | 2014 | 2013 | Estrutura % | Unidade: Euros Variação 2013/2014 | |
|--|-------------------|-------------------|----------------|--------------------------------------|--------------|
| | | | | Valor | (%) |
| Custos e Perdas | | | | | |
| Custo das merc. vendidas e mat. consumidas | 222.524 | 191.609 | 0,37 | 30.915 | 16,13 |
| Fornecimentos e serviços externos | 13.398.146 | 12.913.588 | 22,51 | 484.559 | 3,75 |
| Custos com o pessoal | 42.434.486 | 43.424.492 | 71,29 | -990.006 | -2,28 |
| Transferências correntes concedidas e prestações de serviços | 918.348 | 919.531 | 1,54 | -1.183 | -0,13 |
| Amortizações do exercício | 2.310.578 | 2.609.663 | 3,88 | -299.085 | -11,46 |
| Provisões do exercício | 0 | 0 | 0,00 | 0 | |
| Outros custos e perdas operacionais | 230.326 | 309.077 | 0,39 | -78.751 | -25,48 |
| Custos e perdas operacionais | 59.514.409 | 60.367.960 | 99,99 | -853.551 | -1,41 |
| Custos e perdas financeiras | 2.176 | 4.429 | 0,00 | -2.253 | -50,87 |
| Custos e perdas extraordinários | 3.613 | 5.912 | 0,01 | -2.299 | -38,89 |
| Total | 59.520.198 | 60.378.301 | 100,00 | -858.103 | -1,42 |
| Resultado líquido do exercício | 2.368.677 | -6.167.742 | 3,98 | 8.536.419 | -138,40 |
| Proveitos e Ganhos | | | | | |
| Vendas e prestações de serviços | 295.157 | 296.195 | 0,48 | -1.038 | -0,35 |
| Proveitos suplementares | 0 | 0 | 0,00 | 0 | |
| Transferências e subsídios correntes obtidos | 57.813.016 | 50.095.678 | 93,41 | 7.717.338 | 15,41 |
| Outros Proveitos | 16.156 | 1.234 | 0,03 | 14.922 | 1.209,29 |
| Proveitos e ganhos operacionais | 58.124.328 | 50.393.107 | 93,92 | 7.731.222 | 15,34 |
| Proveitos e ganhos financeiros | 169.293 | 112.643 | 0,27 | 56.650 | 50,29 |
| Proveitos e ganhos extraordinários | 3.595.254 | 3.704.810 | 5,81 | -109.556 | -2,96 |
| Total | 61.888.875 | 54.210.559 | 100,00 | 7.678.316 | 14,16 |
| Resumo: | | | | | |
| Resultados operacionais | -1.390.081 | -9.974.853 | | 8.584.773 | -86,06 |
| Resultados financeiros | 167.117 | 108.213 | | 58.903 | 54,43 |
| Resultados extraordinários | 3.591.641 | 3.698.898 | | -107.257 | -2,90 |
| Resultado líquido do exercício | 2.368.677 | -6.167.742 | | 8.536.419 | -138,40 |

Fonte: Demonstrações de Resultados de 2013 e 2014.



ANEXO 10 – RESPOSTA REMETIDA EM SEDE DE CONTRADITÓRIO



Handwritten signature in blue ink

*Da entrada
Ar. 2015
2015 09 20
[Handwritten signature]*

Exmo. Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José F. Farinha Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Assunto: Relato sobre a Conta da Assembleia da República (AR) – ano económico de 2014
Ref. Proc. N.º 03/2015 - AUDIT

Sob a Direção - Geral

Os membros do Conselho de Administração da Assembleia da República em exercício no período em referência (1 de janeiro a 31 de dezembro de 2014), tendo tomado conhecimento do Relato à Conta da Assembleia da República de 2014, deliberaram por unanimidade, subscrever as observações que, em sede de contraditório, lhes suscita esse Relato, do qual foram notificados em 30 de julho p.p.

Os referidos membros do Conselho de Administração da Assembleia da República, compulsado o teor do Relato à Conta da Assembleia da República de 2014, manifestam a sua satisfação pelo seu conteúdo globalmente positivo, entendendo destacar:

1. O reconhecimento do empenho e colaboração prestada pelos Serviços da Assembleia da República (SAR) no fornecimento dos documentos e informações necessários, no quadro de uma auditoria que, à semelhança do que sucedera nos anos económicos transatos, incluiu um período de trabalhos intercalares ocorrido no final de 2014 (cf. pontos 6 do Relato e 2 do Anexo 1 – Metodologia);
2. A menção à racionalização e melhoria dos diversos instrumentos de gestão, designadamente de regulamentos operacionais que garantem eficácia e transparência às operações realizadas, salientando-se: os Relatórios de Atividades e do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, incluindo Riscos de Corrupção e Infrações Conexas; a aprovação do novo Regulamento de avaliação de desempenho; a publicitação da declaração de inexistência de pagamentos em atraso a 31/12/2014; a prestação de contas ao TC por via eletrónica; a desmaterialização documental e de

- requisições eletrónicas que se encontra em curso; a atualização do "Manual de Procedimentos da Divisão de Gestão Financeira", acomodando as alterações introduzidas pelo sistema SIGAR- Sistema Integrado de Gestão da AR; e o "Manual de Procedimentos para a Gestão de Stocks", em desenvolvimento, cuja implementação está dependente da conclusão das requisições eletrónicas (cf. pontos 35, 45 e 46 do Relato e 7 e 8 do Anexo 1 – Metodologia);
3. Ainda no que concerne às observações relativas aos sistemas de gestão e controlo, a menção à adequação do sistema de controlo no que respeita às 12 viaturas ao serviço da AR, e conforme à regulamentação em vigor no que se refere à frota automóvel (cf. ponto 36 do Relato);
 4. Da conformidade evidenciada nos testes realizados relativamente a abonos e remunerações aos Deputados, ao pessoal dos SAR e ao pessoal nomeado para os gabinetes de apoio aos Grupos Parlamentares; às subvenções aos partidos políticos e às campanhas das eleições autárquicas 2013, considerando nestas últimas a interpretação dada pela Lei n.º 62/2014, de 26 de agosto; e a subvenções aos Grupos Parlamentares (cf. pontos 37 a 40 e 47 do Relato e 11 do Anexo 1 – Metodologia);
 5. A fiabilidade da Conta, que reflete as operações da AR efetivamente realizadas em todos os aspetos materialmente relevantes, e a legalidade e regularidade das operações realizadas no exercício, constatando que foram cumpridas as formalidades legalmente exigidas, (cf. pontos 41, 42 e 44 do Relato);
 6. Finalmente, a alusão à Lei n.º 24/2015 (que alterou a Lei n.º 59/90) e à criação do Gabinete de Controlo Orçamental Externo (GCOE), na sequência da recomendação endereçada à Presidente da AR, em 2014, tendo em vista proceder ao controlo das operações de execução orçamental dos órgãos independentes, com mera autonomia administrativa (OIAR), face às anteriores recomendações do Tribunal de Contas em resultado das auditorias à CADA e à CNE, considerando este Tribunal que foi acolhida a recomendação formulada e registada a criação de um sistema de controlo da execução orçamental dos OIAR, cuja atuação acompanhará em sede dos Pareceres sobre as contas da AR. (cf. pontos 21 a 24 e 48 do Relato).

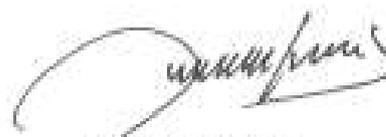


O Conselho de Administração da Assembleia da República conclui as precedentes observações, reiterando o seu permanente e inequívoco empenho num consistente aperfeiçoamento dos mecanismos estruturantes de gestão e controlo que vem adotando e desenvolvendo, num quadro consonante com o estatuto constitucional e legal aplicável a este Órgão de Soberania. Mais sublinha o Conselho de Administração, no âmbito da transparência, clareza e rigor por que sempre se pautou a informação orçamental e financeira da Assembleia da República, que serão prosseguidos os objetivos da modernização, da racionalização e da melhoria dos seus sistemas, processos e instrumentos de gestão e de controlo.

Com os melhores cumprimentos. *Couto dos Santos*

Assembleia da República, 8 de setembro de 2015.

O Presidente do Conselho de Administração,



Couto dos Santos