

# Auditoria de Seguimento ao Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

Relatório n.º 8/2022

2ª SECÇÃO



**TC** TRIBUNAL DE  
CONTAS

Processo n.º 11/2020 - AUDIT



## ÍNDICE

SUMÁRIO .....	6
Conclusões .....	6
Recomendações .....	9
Exercício do contraditório .....	11
1. INTRODUÇÃO .....	13
1.1. Objetivos e âmbito .....	13
1.2. Metodologia .....	14
1.3. Condicionantes .....	14
2. ENQUADRAMENTO .....	16
2.1. Enquadramento legislativo e orgânico .....	16
2.2. Organização dos serviços .....	19
2.3. Receitas do Camões, I.P. e das Unidades Periféricas Externas (UPE) .....	19
2.4. Prestação de contas .....	20
2.5. Execução Orçamental e Financeira (2019 e 2020) .....	21
2.6. Relatórios da Fiscal Única .....	22
3. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA .....	24
3.1. A revisão do quadro legislativo do Camões, I.P. não procedeu à clarificação da subordinação hierárquica dos dirigentes das UPE ao CD do Camões, I.P. e da dependência funcional ao chefe de missão diplomática e não foram publicados os decretos regulamentares em falta .....	24
3.2. A inscrição das dotações para as UPE no OE e o registo da execução das suas receitas e despesas na CGE revelou-se inadequada e insuficiente .....	26
3.3. A situação jurídica dos ativos transitados da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (ex-APAD) encontra-se regularizada .....	28
3.4. O Fundo da Língua Portuguesa aguarda reativação e as contas não foram prestadas pela Comissão Interministerial nem foram apurados os saldos .....	29
3.5. Foi concretizada a emissão de circular dirigida aos postos diplomáticos .....	31
3.6. Os mecanismos de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE implementados pelo Camões, I.P. têm-se revelado insuficientes .....	32
3.7. Inexistência de prestação de contas consolidada e certificada .....	38
3.8. A regularização da situação laboral dos trabalhadores e dos prestadores de serviços das UPE não se encontra totalmente concretizada .....	41
3.9. O exame dos sistemas de gestão e controlo nas UPE revelou um conjunto de insuficiências e deficiências .....	45
3.10. Riscos na gestão e aplicação de fundos da UE sem evidência do cumprimento de princípios, regras e orientações de contabilização dos fundos e da “remuneração/custos indiretos” para os quais não foram definidos critérios de utilização .....	56
3.11. Recrutamentos de Agentes de Cooperação financiados, processados e pagos pelo OE e Fundos Europeus, sem critérios estabelecidos, revelaram desconformidades na execução .....	63
4. INFRAÇÕES FINANCEIRAS .....	66
5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	71
6. DECISÃO .....	72
Ficha Técnica .....	74
ANEXOS .....	75

## SIGLAS

AC	Agente de Cooperação
APAD	Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento
CA	Comissão de Acompanhamento
Camões, I.P.	Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.
CCP	Centro Cultural Português
CD	Conselho Diretivo
CEPE	Estrutura de Coordenação do Ensino de Português no Estrangeiro
CG	Conta de Gerência
CGE	Conta Geral do Estado
CICL	Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.
CIMA	Comissão Interministerial de Acompanhamento
CLC	Certificação Legal de Contas
CodCP	Código dos Contratos Públicos
CPA	Código do Procedimento Administrativo
CPC	Centro Português de Cooperação
DAB	Divisão de Assuntos Bilaterais
DAJC	Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso
DF	Demonstrações Financeiras
DGA	Departamento Geral de Administração
DGFP	Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DR	Diário da República
DSC	Direção de Serviços da Cultura
DSCB	Direção de Serviços de Cooperação Bilateral
DSCME	Direção de Serviços de Cooperação Multilateral e Europeia
DSL	Direção de Serviços da Língua
DSPG	Direção de Serviços de Planeamento e Gestão
EPLP	Empresa Promotora de Língua Portuguesa
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P.
FECOP	Fundo Empresarial da Cooperação Portuguesa
FF	Fonte de financiamento
FLP	Fundo da Língua Portuguesa
GAA	Gabinete de Avaliação e Auditoria
GeRFiP	Sistema de Gestão de Recursos Financeiros Partilhado
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.
IGDC	Inspeção-Geral Diplomática e Consular
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IPAD, I.P.	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.
IPOR	Instituto Português do Oriente
LOPTdC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LQIP	Lei Quadro dos Institutos Públicos
M€	Milhões de euros
m€	Milhares de euros
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
NCP	Norma de Contabilidade Pública
OE	Orçamento do Estado
OROC	Ordem dos Revisores Oficiais de Contas

PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PaT II	Programa de Apoio Técnico Especializado em Finanças Públicas -2.ª fase
PGRCIC	Plano de Gestão dos Riscos de Corrupção Infrações Conexas
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PPA	Programas, projetos e ações
PREVPAP	Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública
RAFE	Regime da Administração Financeira do Estado
Rede EPE	Rede de Ensino de Português no Estrangeiro
RNAP	Reposição não abatida nos pagamentos
RUIC	Reino Unido e Ilhas do Canal
SECP	Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas
SENEC	Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação
SIGO	Sistema de Informação de Gestão Orçamental
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SPE	Serviços Periféricos Externos
TdC	Tribunal de Contas
UE	União Europeia
UPE	Unidades periféricas externas do Camões, I.P.

## SUMÁRIO

A presente auditoria visou proceder ao acompanhamento do acolhimento das recomendações formuladas no Relatório n.º 17/2015 - Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Camões, I.P.). Complementarmente, na auditoria, foram examinadas operações com aspetos conexos às recomendações formuladas, nomeadamente os relacionados com a Cooperação Delegada e com a contratação de Agentes de Cooperação (AC).

A auditoria incidiu no ano de 2019, com extensão, sempre que necessário, a períodos anteriores e posteriores à data de implementação das recomendações.

Foram adotadas medidas e corrigidos procedimentos que permitiram considerar acolhidas recomendações formuladas, designadamente: revisão do quadro legislativo do Camões, I.P.; emissão de circular dirigida aos postos diplomáticos; aperfeiçoamento dos registos nas contas de gerência das UPE; regularização da situação jurídica dos ativos transitados da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento.

No entanto, subsistem fragilidades e insuficiências nas medidas tomadas, nas áreas financeira e patrimonial nas UPE, uma vez que ainda não adotaram o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), não reportaram à Direção-Geral do Orçamento (DGO) a sua execução orçamental, não procederam à regularização da situação laboral dos trabalhadores e prestadores de serviços, e para as quais o Camões, I.P. não tem estabelecido critérios uniformes e exercido um acompanhamento e controlo eficaz.

Algumas das irregularidades constantes do Relatório, designadamente relacionadas com admissão de pessoal, execução e controlo orçamental, consubstanciam infrações financeiras sancionatórias.

Considerando as opiniões do Relatório relativamente às medidas tomadas pelas entidades auditadas na sequência das 16 recomendações (algumas desagregadas em sub-recomendações) formuladas pelo Tribunal de Contas (TdC) no Relatório 17/2015 em análise, conclui-se que 7 foram consideradas acolhidas (37%), 8 foram acolhidas parcialmente (42%), ao passo que 4 recomendações não foram acolhidas (21%).

## Conclusões

- 1. A revisão do quadro legislativo do Camões, I.P. não procedeu à clarificação da subordinação hierárquica dos dirigentes das UPE ao CD do Camões, I.P. e da dependência funcional ao chefe de missão diplomática e não foram publicados os decretos regulamentares em falta.** As alterações que abrangeram vários diplomas legais nas áreas de atuação do Camões, I.P. consolidaram a autonomia administrativa das UPE, procederam à criação dos CPC, com a mesma natureza jurídica, e reafirmaram a subordinação hierárquica dos dirigentes das UPE ao CD do Camões, I.P. e a dependência funcional ao chefe de missão diplomática. Encontra-se em curso o processo de regulamentação dos artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009, de 28 de julho, no que respeita à remuneração dos diretores e dos trabalhadores dos CCP. Neste quadro, das duas recomendações

formuladas pelo TdC no Relatório 17/2015 considera-se uma acolhida e outra acolhida parcialmente (cfr. ponto 3.1).

2. **A inscrição das dotações para as UPE no OE e o registo da execução das suas receitas e despesas na CGE revelou-se inadequada e insuficiente.** Embora, a partir do OE para 2019, tenha ocorrido a inscrição orçamental das UPE ao nível da subdivisão, não foi efetuada a desagregação dos correspondentes valores por rubricas de classificação económica. Na prática, o Camões, I.P. transfere as verbas para as UPE, unicamente, pelo agrupamento “04 – Transferências Correntes”, e as UPE é que procedem à desagregação por rubrica de classificação económica, mas não reportam à DGO os dados da sua execução orçamental, o que afeta o registo de execução orçamental na CGE. Neste quadro, a recomendação formulada pelo TdC no Relatório 17/2015 considera-se acolhida parcialmente (cfr. ponto 3.2).
3. **A situação jurídica dos ativos transitados da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (ex-APAD) encontra-se regularizada.** O Camões, I.P. procedeu à entrega, na Tesouraria do Estado, do saldo remanescente, por força do disposto no Decreto-Lei de execução orçamental para 2017, pelo que se considera acolhida a recomendação formulada pelo TdC no Relatório 17/2015 (cfr. ponto 3.3).
4. **O Fundo da Língua Portuguesa aguarda reativação e as contas não foram prestadas pela Comissão Interministerial nem foram apurados os saldos.** Foram realizadas diligências para reativar o FLP, designadamente a criação de entidade contabilística autónoma, que se encontra a aguardar despacho do Ministro das Finanças, tendo o FLP sido considerado no Estatuto da Empresa Promotora de Língua Portuguesa, como recetor de contribuições. A autorização do Ministro das Finanças é pressuposto para a convocação da Comissão Interministerial de Acompanhamento (CIMA), cujos representantes das diferentes áreas de governação já se encontram designados desde 2017. O FLP não tem execução orçamental desde 2013, mas existem, em contas bancárias no exterior, saldos de projetos que foram financiados pelo Fundo, relativamente aos quais o Camões, I.P. deveria diligenciar pela sua devolução à conta bancária do FLP sedeada no IGCP. Neste quadro, a recomendação formulada pelo TdC no Relatório 17/2015 considera-se ainda não acolhida (cfr. ponto 3.4).
5. **Foi concretizada a emissão de circular dirigida aos postos diplomáticos** no que concerne à obrigatoriedade de escrituração nas contas de gerências de todos os valores recebidos e pagos, incluindo o registo, em contas extraorçamentais, dos valores destinados a projetos de cooperação ou a outras entidades e das contas bancárias através das quais tais valores são movimentados; considera-se, pois, acolhida a recomendação formulada pelo TdC no Relatório 17/2015 (cfr. ponto 3.5).
6. **Os mecanismos de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE implementados pelo Camões, I.P. têm-se revelado insuficientes.** O Camões, I.P. tem revelado fragilidades na aplicação do Manual de Normas e Procedimentos, designadamente no que respeita às operações com as UPE. Estas também dispõem de um Manual de Normas e Procedimentos com um Aditamento datado de 2015, que ainda não foi totalmente implementado. Entre 2015 e 2018, o Camões, I.P. realizou ações de formação e de assistência técnica na área contabilística e financeira, junto das entidades da sua rede externa. A partir de

2019, as ações de apoio consubstanciaram-se na emissão de orientações, esclarecimentos pontuais via telefone/correio eletrónico e apoio na prestação de contas; os contactos estabelecidos entre o Camões, I.P. e a Secretaria-Geral do MNE com vista à promoção de ações conjuntas não se concretizaram, por falta de recursos humanos especializados naquelas matérias. As medidas levadas a cabo pelo Camões, I.P. de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE têm-se revelado insuficientes porquanto subsistem inconsistências e procedimentos diferenciados nas UPE que evidenciam que o sistema de controlo interno existente não é sólido nem robusto. Acresce que o Gabinete de Avaliação e Auditoria (GAA) não tem desenvolvido qualquer ação de controlo a serviços da rede externa do Camões, I.P.. Neste quadro, consideram-se como acolhidas parcialmente as duas recomendações formuladas pelo TdC no Relatório 17/2015 (cfr. ponto 3.6).

7. **Inexistência de prestação de contas consolidada e certificada.** Desde 2015 o Camões, I.P. passou a refletir nas DF a participação financeira de 51% que detém no fundo associativo do IPOR. Em 2019, o Camões, I.P. prestou contas, pela primeira vez, de acordo com o SNC-AP. No entanto, embora exista a exigência de consolidação de contas do Camões, I.P. com as UPE, estas têm revelado constrangimentos, designadamente diversidade e dispersão geográfica, recursos humanos com escassos conhecimentos em matéria de contabilidade pública e inexistência de sistemas de informação, o que as têm impossibilitado de adotar o SNC-AP, continuando a prestar contas em contabilidade orçamental. No exercício findo em 31 de dezembro de 2019, a Fiscal Única, emitiu uma declaração de impossibilidade de certificação legal das contas consolidadas, dada a sua não apresentação. Neste quadro, das duas recomendações formuladas pelo TdC no Relatório 17/2015, considera-se uma não acolhida e outra acolhida parcialmente (cfr. ponto 3.7).
8. **A regularização da situação laboral dos trabalhadores e dos prestadores de serviços das UPE não se encontra totalmente concretizada.** Foi concretizada a regularização da situação laboral da maioria dos trabalhadores dos CCP, através da celebração de contratos com o Camões, I.P., subsistindo, no entanto, situações em que os contratos foram formalizados com a Embaixada, embora os trabalhadores exerçam funções no CCP-(CCP-Brasília); atrasos no processo de regularização no âmbito do PREVPAP (CCP-Díli); contrato por outorgar e ação a correr termos na jurisdição laboral francesa (CCP-Paris). As prestações de serviços existentes nas entidades da rede externa carecem de atenção por parte do Camões, I.P. tendo em vista as necessárias celebrações e renovações de contratos bem como a utilização das apropriadas rubricas de classificação económica. Neste quadro, das três recomendações formuladas no Relatório 17/2015, consideram-se duas acolhidas e uma acolhida parcialmente (cfr. ponto 3.8).
9. **O exame dos sistemas de gestão e controlo nas UPE revelou um conjunto de insuficiências e deficiências** que não lhe conferem um grau razoável de eficácia na prevenção e deteção de erros e irregularidades. As UPE mantêm reduzidas estruturas organizacionais, com as tarefas de gestão administrativa e financeira por vezes concentradas numa única pessoa, não dispõem de aplicações informáticas para registo das receitas, despesas e inventário e ainda não implementaram na íntegra o aditamento ao Manual de Normas e Procedimentos. Subsistem desconformidades nos registos de receita, despesa e saldos bancários nas CG das UPE, o que revela que a verificação e controlo por parte do Camões, I.P. continua a ser insuficiente. Os saldos da execução orçamental das UPE nem sempre foram tempestivamente devolvidos ao

Camões, I.P., que não estabeleceu procedimentos objetivos e uniformes nem implementou mecanismos de controlo adequados. Também não foi possível determinar em que moldes o Camões, I.P. procedeu à entrega nos cofres do Estado dos saldos orçamentais devolvidos pelas UPE. Neste quadro, das cinco recomendações formuladas pelo TdC no Relatório 17/2015, consideram-se três acolhidas, uma acolhida parcialmente e outra não acolhida (cfr. ponto 3.9).

10. **Riscos na gestão e aplicação de fundos da UE sem evidência do cumprimento de princípios, regras e orientações de contabilização dos fundos e da “remuneração/custos indiretos” para os quais não foram definidos critérios de utilização.** O Camões, I.P. é uma entidade certificada pela Comissão Europeia para a gestão e execução de projetos de cooperação delegada, atividade que tem tido um crescimento significativo nos últimos anos. Esta atividade assenta em normas e procedimentos definidos pela UE e no manual de procedimentos de controlo interno do Camões, I.P., que deverá identificar os riscos associados às operações, nomeadamente relacionados com a reposição de verbas da UE. O Camões, I.P. registou os fundos da UE como receitas e despesas efetivas sem evidência do respeito pelos princípios e regras orçamentais e pelas orientações da DGO e não efetuou qualquer registo contabilístico da receita a que tem direito pela gestão de projetos de cooperação delegada denominada “remuneração/custos Indiretos” nem definiu critérios para a sua utilização (cfr. ponto 3.10).
11. **Recrutamentos de Agentes de Cooperação financiados, processados e pagos pelo OE e Fundos Europeus, sem critérios estabelecidos, revelaram desconformidades na execução.** O financiamento do recrutamento de AC é efetuado quer por verbas do OE, quer por verbas da UE, sem que o Camões, I.P. tivesse claramente definido esse critério de imputação. Os processos de despesa com as remunerações dos AC contratados e afetos a vários projetos de cooperação delegada, a exercerem funções na Sede do Camões, I.P., evidenciaram inadequadas contabilizações em fontes de financiamento e rubricas de classificação económica, bem como a inexistência de autorização de despesa (cfr. ponto 3.11).

## Recomendações

No contexto da matéria exposta no presente relatório de auditoria e resumida nas observações de auditoria que antecedem, projeta-se reiterar e/ou reformular as recomendações ativas (não acolhidas ou só acolhidas parcialmente) do Relatório 17/2015 e recomendar às entidades a seguir indicadas:

- A. **Ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, que:**
  - providencie pela adequada inscrição no OE das dotações para as UPE e pelo registo da execução efetiva das suas receitas e despesas na Conta Geral do Estado;
  - proceda à aprovação dos decretos regulamentares previstos nos artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009;

- clarifique o atual quadro legal do FLP, designadamente quanto à prestação das suas contas e ao apuramento dos saldos existentes em contas bancárias no exterior.

**B. Ao Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros que:**

- promova as medidas conducentes ao apoio administrativo e financeiro das (micro)estruturas que consubstanciam, em geral, os serviços periféricos externos e as unidades desconcentradas do Camões, I.P., eventualmente através da concentração de recursos humanos e técnicos em plataformas de serviços partilhados geograficamente distribuídas.

**C. À Direção-Geral do Orçamento que:**

- promova o acompanhamento e controlo em sede de orçamentação e execução do cumprimento pelo Camões, I.P. das regras e procedimentos estabelecidos para a movimentação de fluxos provenientes da UE.

**D. Ao Presidente e ao CD do Camões, I.P. que:**

- reforce os mecanismos de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE, assegurando o escrupuloso cumprimento da lei;
- promova medidas necessárias a que o GAA concretize ações de controlo às UPE e ao acompanhamento das recomendações formuladas pelo TdC e pelos Órgãos de Controlo Interno;
- desencadeie medidas necessárias para que as UPE passem a utilizar o SNC-AP;
- desenvolva as diligências complementares para a prestação de contas consolidadas e certificadas;
- concretize a regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções nas UPE;
- promova a implementação integral do SNC-AP nas DF, nomeadamente os procedimentos de controlo interno necessários ao cumprimento das recomendações formuladas pela Fiscal Única;
- proceda à adequada contabilização das transferências de capital, nomeadamente no registo e divulgação nas certidões de receita para as UPE;
- adote procedimentos contabilísticos adequados, que assegurem o registo oportuno dos movimentos associados aos fluxos financeiros com a UE, respeitando, escrupulosamente, os princípios e regras orçamentais e as orientações da DGO;
- proceda ao registo contabilístico da “*remuneração/custos indiretos*” e estabeleça critérios de aplicação das receitas respetivas;
- proceda à adequada contabilização da prestação de serviços dos AC e defina regras de imputação do financiamento dessas despesas;

- promova à entrega tempestiva dos saldos orçamentais das UPE nos Cofres do Estado e estabeleça procedimentos que permitam o *audit-trail* dos mesmos;
- proceda à revisão e atualização do Manual de Normas e Procedimentos das UPE e a sua aplicabilidade aos CPC e se assegure do cumprimento dos procedimentos nele previstos, designadamente no que se refere à movimentação das contas bancárias no exterior.

#### E. As UPE, em articulação com o CD do Camões, I.P., que:

- procedam à regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções e das prestações de serviço;
- procedam ao registo de todas as fases da receita e da despesa;
- concretizem a efetiva implementação do Manual de Normas e Procedimentos destinado às UPE, incluindo nele os CPC;
- procedam à entrega dos saldos orçamentais cumprindo o legalmente estabelecido;
- no que respeita aos CPC, contabilizem os fluxos financeiros da cooperação nas CG, incluindo as contas bancárias abertas e movimentadas para os projetos de cooperação;
- registem nas CG todos os valores recebidos e pagos nas correspondentes fontes de financiamento.

### Exercício do contraditório

Em cumprimento do princípio do contraditório<sup>1</sup>, o relato de auditoria foi enviado aos Ministros de Estado e das Finanças e de Estado e dos Negócios Estrangeiros, aos Secretários de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação e das Comunidades Portuguesas, à Inspetora-Geral Diplomática e Consular, ao CD do Camões, I.P., ao Presidente e restantes membros do CD<sup>2</sup>, à Fiscal Única (extrato), aos responsáveis a quem foram imputadas irregularidades (extratos), às Coordenadoras das CEPE do RUIC e França (extratos); aos Diretores dos CCP de Paris, Luanda e Maputo (Extratos); aos Diretores dos CPC de Luanda e Maputo (extratos) e ao Diretor-Geral do Orçamento (extrato), para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo.

Todas as entidades apresentaram resposta ao relato, à exceção da Inspetora-Geral Diplomática e Consular e da Coordenadora da CEPE-França. As alegações apresentadas<sup>3</sup> constam do Anexo

<sup>1</sup> Plasmado nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei de Organização e Processo do TdC (LOPTdC), com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto e pela Lei n.º 35/2007, de 13 de agosto.

<sup>2</sup> Responsáveis pelas gerências de 2019 e 2020.

<sup>3</sup> Cfr. Ofícios n.ºs: 427-Gabinete do MNE, de 31 de janeiro de 2022; CICL-S/2022/277, de 31 de janeiro; 02/CEPERUIC/ADM2022, de 28 de janeiro; 183/2022, de 27 de janeiro; L2022/01/02, de 18 de janeiro; 03/2022, de 31 de janeiro; 24/GPCI/DIRC/2022, de 9 de fevereiro; 174 – Gabinete do MEF, de 11 de fevereiro e emails ,de 26 e de 31 de janeiro de 2022.

IX e, sempre que pertinentes, motivaram ajustamentos no texto ou foram introduzidas junto aos correspondentes pontos deste Relatório.

A área governativa dos Negócios Estrangeiros<sup>4</sup> sublinhou que, *“decorre da avaliação do Governo, mas também da avaliação realizada por instituições internacionais. Em 2016, “(...) um processo de reforço dos mecanismos nacionais de cooperação para o desenvolvimento, incluindo a necessária e urgente reforma do Camões I.P., através da sua reorganização funcional e dotando-o de mecanismos de gestão mais flexíveis, mais eficazes e mais descentralizados (...)”.* Neste contexto, *“(...) foi executada uma reforma legislativa que pretendeu melhorar as condições de atuação do Camões I.P. na sede, na rede externa e na gestão e execução dos projetos de cooperação.”.* Mais acrescenta que *“A referida reforma foi efetivada em 2018 através das seguintes iniciativas legislativas:”* alteração da orgânica do Camões I.P., alteração dos Estatutos do Camões, I.P.; criação de Centros Portugueses de Cooperação; definição do regime de exercício de funções nos Centros Portugueses de Cooperação e alteração do estatuto do agente de cooperação; definição de critérios para a remuneração dos agentes de cooperação, referindo ainda que *“O quadro suprarreferido evidencia o grau de dificuldades que um processo de dupla adaptação, com impacto nos 2 a 3 anos seguintes - 2012 a 2015 e 2018 a 2020 - implica.”.*

Refere ainda que *“(...)o Camões I.P. iniciou, no segundo semestre de 2020, um Plano de Ação dirigido a suprir as fragilidades orgânicas e funcionais”* e que *“o ano de 2021 mobilizou o Camões I.P. relativamente a objetivos estratégicos e operacionais da maior relevância, com o propósito de robustecer e melhorar o desempenho e o funcionamento da organização através de um conjunto de processos em curso, a saber: Certificação de Pilares e Exame do CAD/OCDE à Cooperação Portuguesa, bem como o processo de reflexão mais abrangente e prospetivo de preparação da futura Estratégia da Cooperação Portuguesa 2022-2030 (...)”.*

O CD do Camões, I.P., em nota prévia às alegações apresentadas, tendo em vista o enquadramento global do contexto em que desenvolveu a sua atividade, salientou que *“(...) encetou um ajustamento aos seus procedimentos internos, enquanto processo de melhoria contínua, em resultado, quer das alterações legislativas que tiveram lugar em 2018, quer da necessidade de rever procedimentos internos e de articulação com a Rede Externa e com as Estruturas Externas do Instituto.”* e que efetuou *“(...) uma revisão generalizada do manual de procedimentos (...)”* não obstante *“A escassez global e elevada rotatividade de Recursos Humanos em todas as áreas de atuação do Instituto”* com *“(...) impacto na capacidade de articulação com uma Rede Externa geograficamente dispersa.”.*

Em sede de contraditório a Fiscal Única referiu não ter qualquer pronúncia. No entanto informou que *“(...) iremos dar continuidade ao acompanhamento dos processos de monitorização das UPE, projetos, consolidação, constituição de cadastros, entre outros, e avaliar o seu impacto em sede da Certificação Legal de Contas de 2021.”.*

---

<sup>4</sup> As alegações foram apresentadas em conjunto pelo Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, pelo Secretários de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação e pela Secretária de Estado das Comunidades Portuguesas.



## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Objetivos e âmbito

1. A auditoria de seguimento ao Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Camões, I.P.) teve como objetivo aferir o grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas (TdC)<sup>5</sup>, trate-se de medidas tomadas, ainda em curso ou, tão-só, previstas no período decorrido após aprovação do Relatório n.º 17/2015 – 2.ª S - “Auditoria ao Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.: 2013”<sup>6</sup> (Anexo I – Recomendações formuladas).
2. Tendo em linha de conta os factos supervenientes às recomendações formuladas pelo TdC, decorrentes de alterações na estrutura orgânica e da relevância da cooperação delegada, com reflexos nos fluxos financeiros entre os serviços centrais (Sede) e as Unidades Periféricas Externas (UPE), na presente auditoria foram examinadas operações com aspetos conexos às recomendações ativas, sendo que, sempre que necessário, se procedeu à reavaliação<sup>7</sup> do acatamento das recomendações formuladas no Relatório 17/2015. Complementarmente, examinaram-se matérias relacionadas com contratação de Agentes de Cooperação (AC) objeto de denúncia junto do TdC<sup>8</sup>.
3. A auditoria incidiu sobre o ano de 2019, com extensão, sempre que necessário, a períodos anteriores e posteriores.
4. O regime jurídico das recomendações do TdC encontra-se definido na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTdC)<sup>9</sup>. Um dos aspetos fundamentais do referido regime traduz-se no dever geral de acolhimento das recomendações formuladas, constituindo infração financeira “*o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações do Tribunal*”<sup>10</sup>. Refira-se que o TdC, na Resolução n.º 2/06-2.ª S – Seguimento das recomendações formuladas, considerou que a não prestação da informação (sobre o acatamento, ou não, das recomendações com indicação da justificação correspondente) configura uma violação do dever de colaboração, punível nos termos das alíneas c) e d) do artigo 66.º da LOPTC.

<sup>5</sup> A auditoria consta do Plano Trienal 2020-2022 e dos Programas de Fiscalização para 2020 e para 2021, aprovados pelo TdC, em sessão da 2.ª Secção de 19 de dezembro de 2019 e de 3 de dezembro de 2020 (Resolução n.º 5/19 – 2.ª S. e Resolução n.º 1/2020 – 2.ª S).

<sup>6</sup> Doravante designado Relatório 17/2015, que teve em vista examinar o sistema de gestão e controlo do Camões, I.P., em especial os fluxos financeiros entre os serviços centrais (Sede) e, por um lado, as suas Unidades Periféricas Externas (UPE) e, por outro lado, os serviços periféricos externos (SPE) do Ministério dos Negócios Estrangeiros [embaixadas, missões e representações permanentes, missões temporárias e postos consulares (cfr. n.º 2 do artigo 4.º e n.º 1 do artigo 13.º, ambos do Decreto-Lei (DL) n.º 121/2011, de 29 de dezembro)], no âmbito das atividades da língua e da cultura portuguesa e dos programas, projetos e ações da cooperação (PPA).

<sup>7</sup> No âmbito do acompanhamento de recomendações do Relatório 17/2015, foram realizados pontos de situação na sequência de diligências efetuadas pelos serviços do TdC, cujo resultado foi comunicado às entidades – cfr. Informação n.º 54/2018 - DAIV, de 16 de outubro, e Informação n.º 6/2020 - DAIV, de 22 de janeiro).

<sup>8</sup> Cfr. Despacho da Juíza Conselheira datado de 18 de março de 2021.

<sup>9</sup> Cfr. artigos 41.º, 44.º, 54.º, 55.º, 62.º, 64.º, 65.º e 67.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes.

<sup>10</sup> Cfr. alínea j) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC.

## 1.2. Metodologia

5. Os trabalhos realizados foram executados em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidos pelo TdC, descritos no Manual de Auditoria - Princípios Fundamentais e no seu Regulamento<sup>11</sup>.
6. A apreciação do grau de acolhimento das recomendações consubstancia-se nos conceitos, critérios e indicadores específicos utilizados pelo TdC para esse fim.
7. Nos trabalhos realizados tiveram-se em conta os relatórios de: Inspeção-Geral de Finanças (IGF)<sup>12</sup>; Inspeção-Geral Diplomática e Consular (IGDC)<sup>13</sup>; Auditores Externos<sup>14</sup>. Atribuiu-se uma particular importância aos trabalhos realizados pelo Fiscal Único<sup>15</sup>, tendo as observações apresentadas nos relatórios anuais e nos de acompanhamento, sempre que pertinentes para a matéria sob análise, sido referenciadas e integradas no presente Relatório.
8. Os trabalhos realizados abrangeram as entidades destinatárias das recomendações formuladas no Relatório 17/2015, destacando-se na rede externa do Camões, I. P.: Centros Culturais Portugueses (CCP - Luanda e CCP – Paris); Estrutura de Coordenação do Ensino de Português no Estrangeiro (CEPE - Reino Unido e Ilhas do Canal e CEPE – França); Centros Portugueses de Cooperação (CPC - Luanda e CPC - Maputo).
9. 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, com o detalhe considerado suficiente, no Anexo II - Metodologia.

## 1.3. Condicionantes

10. Os trabalhos de auditoria foram realizados no decurso dos estados de calamidade e de emergência, adotando-se por isso procedimentos de auditoria alternativos apropriados [auditoria remota], com recurso à utilização dos meios tecnológicos disponíveis, de modo a minimizar a necessidade de trabalho presencial, mas tendo presente as normas de auditoria, em especial as referentes à avaliação da relevância e confiabilidade das informações utilizadas como evidência de auditoria e a documentação dos procedimentos de auditoria.
11. A diversidade e dispersão geográfica das entidades da rede externa do Camões, I.P. condicionaram a recolha, o tratamento e o cruzamento de dados, com repercussões no desenvolvimento dos trabalhos.

<sup>11</sup> Regulamento n.º 112/2018, aprovado pelo Plenário Geral, em reunião de 24 de janeiro de 2018, e publicado no Diário da República (DR), 2.ª série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018.

<sup>12</sup> Relatório n.º 1272/2015 - Acompanhamento das Recomendações de Auditoria ao Fundo da Língua Portuguesa (Relatório n.º 16/2012).

<sup>13</sup> Relatório n.º 124439/2018 – Inspeção Ordinária à Embaixada de Portugal em Copenhaga e Relatório n.º 170555/2018 – Auditoria Financeira à Embaixada de Portugal em Díli.

<sup>14</sup> Relatório de auditoria de avaliação por pilares para certificação do Camões, I.P. no âmbito da Cooperação Delegada.

<sup>15</sup> Os trabalhos efetuados pelo Fiscal Único (sociedade APPM – Ana Calado Pinto, Pedro de Campos Machado, Ilídio César Ferreira & Associados, SROC, Lda.), de acordo com as Normas Internacionais de Auditoria (ISA) e demais normas e orientações técnicas e éticas da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC).

12. Salienta-se, por parte dos serviços do Camões, I.P., a morosidade no fornecimento de esclarecimentos e documentação de suporte, com dados muitas vezes insuficientes e/ou inconsistentes, a carecer de (re)verificação e de harmonização, com reflexo negativo no calendário de execução da auditoria.

## 2. ENQUADRAMENTO

### 2.1. Enquadramento legislativo e orgânico

13. O Camões, I.P. é um instituto público de regime especial, integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio, que funciona sob superintendência e tutela do Ministro dos Negócios Estrangeiros e cuja missão e atribuições incidem sobre a cooperação portuguesa, sobre o ensino e divulgação da língua e cultura portuguesas no estrangeiro e sobre o ensino do português no estrangeiro<sup>16</sup>.  
O Camões, I.P. tem uma participação financeira<sup>17</sup> no fundo associativo do Instituto Português do Oriente (IPOR)<sup>18</sup>.
14. Tem como órgãos o conselho diretivo (CD), que integra um Presidente, um vice-Presidente e dois vogais, o fiscal único<sup>19</sup> e o Conselho Consultivo para a Língua e Cultura Portuguesas<sup>20</sup>, sendo aplicáveis aos dois primeiros órgãos a lei quadro dos institutos públicos (LQIP)<sup>21</sup>, sem prejuízo das normas que estabeleceram a orgânica deste instituto público, bem como dos diplomas referentes às UPE, destacando-se, quer num, quer noutro caso, as competências do CD em sede de recursos humanos<sup>22</sup>.
15. Junto do Camões, I.P. funciona a Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC), órgão sectorial de apoio ao Governo na área da política da cooperação para o desenvolvimento, cuja composição, competências e respetivo regulamento constam atualmente de portaria<sup>23</sup>.

<sup>16</sup> Cfr. artigos 1.º e 3.º do DL n.º 21/2012, de 30 de janeiro, alterado pelo DL n.º 48/2018, de 21 de junho, doravante DL n.º 21/2012 – Lei Orgânica do Camões, I.P..

<sup>17</sup> De 51%, no montante de 806 milhares de euros (m €).

<sup>18</sup> Nos termos do artigo 9.º da Portaria 194/2012, alterada pelas Portarias n.ºs 94/2014, de 11 de fevereiro, e 215/2018, de 19 de julho. O IPOR, criado nos termos do DL n.º 578/89/M [Boletim Oficial de Macau], de 11 de setembro, é uma pessoa coletiva de direito privado, com natureza associativa, autonomia financeira e património próprio, com sede e administração em Macau, que tem como principal finalidade a preservação e difusão da língua e cultura portuguesas no Oriente.

<sup>19</sup> A quem compete, especialmente: acompanhar e controlar a execução orçamental, a situação económica, financeira e patrimonial; analisar a contabilidade; dar parecer sobre a aquisição, arrendamento, alienação e oneração de bens imóveis; elaborar relatórios da sua ação fiscalizadora - cfr. alíneas a), d) e h) do n.º 1 do artigo 28.º da Lei Quadro dos Institutos Públicos (LQIP).

<sup>20</sup> Cfr. artigo 4.º do DL n.º 21/2012. Nos termos do n.º 1 do artigo 7.º do DL n.º 21/2012, é “órgão de consulta, apoio e participação na definição das linhas gerais de atuação do Camões, I.P.”.

<sup>21</sup> Aprovada pela Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, cuja última alteração consta do DL n.º 96/2015, de 29 de maio.

<sup>22</sup> Designadamente para autorizar e outorgar os contratos com os Agentes de Cooperação, os contratos locais a termo resolutivo com docentes do ensino português no estrangeiro (cfr. alínea m) do n.º 3 e alínea f) do n.º 4, ambos do artigo 5.º do DL n.º 21/2012), prover os docentes de língua portuguesa nos cargos de professor ou leitor (cfr. artigo 31-A.º do DL n.º 165/2006, de 11 de agosto) e autorizar a outorga dos contratos com os trabalhadores dos CCP e dos CPC (cfr. alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 165-B/2009, de 28 de julho, e alínea d) do artigo 4.º do DL n.º 49/2018, de 21 de junho).

<sup>23</sup> Cfr. Portaria n.º 173/2013, de 7 de maio.



16. Embora se trate de um organismo central com jurisdição sobre todo o território nacional, o Camões, I.P. desenvolve também a sua ação no exterior, através da sua rede externa (Anexo III – Rede Externa do Camões, I.P.), que compreende<sup>24/25</sup>:
- os centros culturais portugueses no estrangeiro (CCP)<sup>26</sup>, aos quais compete, designadamente, realizar a programação cultural e apoiar atividades ligadas à divulgação da língua e da cultura portuguesas.
  - a rede de ensino de português no estrangeiro (Rede EPE), que integra as estruturas de coordenação<sup>27</sup>, nos casos em que tal se justifique, o corpo de docentes de educação pré-escolar e dos ensinos básico, secundário e superior, e os centros de língua portuguesa.
  - os centros portugueses da cooperação no estrangeiro (CPC)<sup>28</sup>, a quem incumbe promover a eficácia e eficiência da execução dos programas, projetos e ações de cooperação portuguesa (PPA).
17. Esta rede externa atua de acordo com a orientação estratégica do Camões, I.P. e de forma unificada com os demais serviços periféricos externos (SPE) do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) da respetiva zona geográfica, na dependência funcional do chefe de missão diplomática, ou a ele equiparado<sup>29</sup>. Tais estruturas e centros são dotadas de autonomia administrativa e regem-se pelo disposto nos estatutos do Camões, I.P., e nos diplomas que os regulam.
18. Tais diplomas específicos consubstanciam-se em normas que, no caso dos CPC, estabelecem o regime jurídico aplicável ao respetivo pessoal<sup>30</sup>, bem como as competências do seu diretor em

<sup>24</sup> Cfr. artigos 2.º e 8.º-A a 10.º do DL n.º 21/2012, bem como artigos 7.º a 8.º-A da Portaria n.º 194/2012, de 20 de junho, com as alterações subsequentes.

<sup>25</sup> Por uma questão de uniformidade com a auditoria anterior, designaremos por UPE os CCP e as CEPE bem como os CPC instituídos em fase posterior ao Relatório 17/2015. Esta denominação tem por desiderato a separação entre duas realidades distintas: as estruturas dotadas de autonomia administrativa (CCP, CEPE e CPC) e as outras unidades externas (e.g.: Cátedras; Leitorados, Centros de Língua Portuguesa) que dela não dispõem.

<sup>26</sup> Foram criados 22 CCP (cfr. Despachos Conjuntos n.ºs A-22/95-XII; A-23/95-XII; A-24/95-XII; A-25/95-XII; A-26/95-XII; A-27/95-XII; A-28/95-XII; A-29/95-XII; A-30/95-XII; A-31/95-XII; A-32/95-XII; A-33/95-XII; A-34/95-XII; A-35/95-XII; A-36/95-XII; A-37/95-XII; A-38/95-XII; A-39/95-XII; todos publicados no DR, 2.ª Série, n.º 155, de 7 de julho; Despacho Conjunto n.º 600/98, de 28 de maio, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 197, de 27 de agosto; Despacho Conjunto n.º 206/2000, de 10 de fevereiro, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 45, de 23 de fevereiro; Despacho Conjunto n.º 128/2005, de 25 de outubro de 2004, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 32, de 15 de fevereiro de 2005; Despacho Conjunto n.º 8912/2017, de 8 de setembro, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 195, de 10 de outubro). Destes estão instalados 15 em: Paris, Rabat, Bissau, S. Tomé, Praia, Luanda, Maputo, Tóquio, Pequim, Banguecoque, Nova Deli, Brasília, Luxemburgo, Díli, Berlim. Funciona ainda um Pólo em Vigo do CCP de Madrid que, por sua vez, não está formalmente instalado. Para além desta situação não se encontram implementados os CCP - Bona; Londres; Seul; Goa; Caracas; S. Paulo.

<sup>27</sup> Foram criadas 12 CEPE, 11 das quais estão instaladas, correspondendo cada CEPE a um país ou conjunto de países (África do Sul, Namíbia, Suazilândia e Zimbabué; Estados Unidos da América; Luxemburgo, Bélgica e Países Baixos; Reino Unido e Ilhas do Canal; Alemanha; Austrália; Canadá; Espanha e Andorra; França; Suíça; Venezuela) e 1 que não está implementada (Argentina) embora exista base legal para a sua criação – cfr. Portarias n.ºs 1396/2006, de 14 de dezembro, e 1191/2010, de 19 de novembro.

<sup>28</sup> Foram criados 6 CPC, 5 dos quais instalados (Maputo, Luanda, Cidade da Praia, São Tomé e Príncipe, Bissau) e 1 que ainda não iniciou a atividade (Díli) – cfr. Despacho n.º 7194/2018, de 19 de julho, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 145, de 30 de julho.

<sup>29</sup> Cfr. artigos 2.º e 8.º-A a 10.º do DL n.º 21/2012.

<sup>30</sup> Aprovado pelo DL n.º 49/2018, de 21 de junho.

matéria financeira, nomeadamente quanto à elaboração do planos e relatório de atividades, dos orçamentos e mapas de pessoal, bem como a administração dos recursos e a cobrança das receitas legalmente previstas<sup>31</sup>.

19. No caso da Rede EPE o seu regime específico<sup>32</sup> comete ao respetivo coordenador, em matéria de gestão orçamental e financeira, o exercício das competências previstas na lei para os diretores-gerais, nos termos previstos no regime jurídico e financeiro dos serviços externos do MNE<sup>33</sup>; em determinadas situações podem ser designados adjuntos de coordenação, com competências delegadas pelo respetivo coordenador ou pelo Presidente do Camões, I.P.<sup>34</sup>
20. Quanto aos CCP, também são atribuídas ao seu diretor as competências em matéria de gestão orçamental e financeira previstas na lei para os diretores-gerais, nos termos previstos no regime jurídico e financeiro dos serviços externos do MNE<sup>35</sup>.
21. Embora não conste diretamente das atribuições e competências do Camões, I.P., transitaram para este as competências anteriormente cometidas ao ex-Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, I.P. (IPAD, I.P.), especialmente no que concerne ao Fundo da Língua Portuguesa (FLP)<sup>36</sup>, que tem a natureza de património autónomo sem personalidade jurídica e cujas orientações estratégicas são estabelecidas por uma comissão interministerial de acompanhamento (CIMA), devendo atualmente a gestão técnica ser assegurada pelo Camões, I.P.<sup>37</sup>.
22. Para além destas estruturas, existem ainda os AC que, pese embora a sua não inserção naquelas, certo é que exercem as suas funções junto dos CPC, reportando ao respetivo diretor e atuando de acordo com a orientação estratégica do Camões, I.P.<sup>38</sup>, recaindo este estatuto sobre os cidadãos que, ao abrigo de um contrato<sup>39</sup>, participem em PPA de cooperação financiadas pelo Estado português, promovidas ou executadas por uma entidade portuguesa de direito público ou ainda por uma entidade de direito privado de fins não lucrativos em países terceiros, sendo os contratos objeto de registo<sup>40</sup>.

---

<sup>31</sup> Cfr. artigo 4.º do DL n.º 49/2018.

<sup>32</sup> Aprovado pelo DL n.º 165/2006, de 11 de agosto, com as alterações introduzidas pelos Decretos-Leis n.ºs 165-C/2009, de 28 de julho, 234/2012, de 30 de outubro, 65-A/2016, de 25 de outubro, e 88/2019, de 3 de julho, adiante designado por DL n.º 165/2006.

<sup>33</sup> Aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 5/94, de 24 de fevereiro.

<sup>34</sup> Cfr. Artigo 10.º do DL n.º 165/2006.

<sup>35</sup> Cfr. Artigo 2.º do DL n.º 165-B/2009, de 28 de julho, na sua atual redação.

<sup>36</sup> Aprovado pelo DL n.º 248/2008, de 31 de dezembro.

<sup>37</sup> Cfr. artigos 4.º e 6.º do DL n.º 248/2008, de 31 de dezembro. A competência ministerial sobre o FLP foi delegada na Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação (SENEC), através do Despacho do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros n.º 12440/2019, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 242, de 17 de setembro de 2019.

<sup>38</sup> Cfr. artigo 2.º do DL n.º 49/2018, de 21 de junho.

<sup>39</sup> Obrigatoriamente escrito (cfr. artigo 7.º da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua atual redação).

<sup>40</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 2.º e n.º 1 do artigo 8.º, ambos da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua atual redação.



## 2.2. Organização dos serviços

23. Ao nível central o Camões, I.P. encontra-se atualmente estruturado em cinco unidades orgânicas nucleares: Direção de Serviços de Cooperação Multilateral e Europeia (DSCME)<sup>41</sup>; Direção de Serviços de Cooperação Bilateral (DSCB)<sup>42</sup>; Direção de Serviços da Língua (DSL)<sup>43</sup>; Direção de Serviços de Cultura (DSC)<sup>44</sup>; Direção de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG)<sup>45</sup>. A estas acrescem quinze unidades orgânicas flexíveis, constituídas doze delas em divisões, subordinadas diretamente às respetivas direções de serviços<sup>46</sup> e as restantes na dependência direta do conselho diretivo<sup>47/48</sup> (Anexo IV - Organograma).

## 2.3. Receitas do Camões, I.P. e das Unidades Periféricas Externas (UPE)

24. O Camões, I.P. dispõe de receitas provenientes de dotações do Orçamento do Estado (OE)<sup>49</sup> e de receitas próprias, nas áreas da cooperação e da língua e cultura.
25. Constituem receitas próprias na área da cooperação, nomeadamente: as verbas atribuídas por instituições especializadas da União Europeia (UE) e de outras organizações ou agências internacionais ou Estados para o financiamento de PPA de cooperação; o produto da venda de bens próprios ou da constituição de direitos sobre eles; as quantias cobradas por atividades ou serviços prestados<sup>50</sup>.

<sup>41</sup> Cujas competências abrangem, entre outras, o acompanhamento, coordenação e representação nacional na definição das políticas da cooperação; a promoção, execução e acompanhamento de PPA de cooperação para o desenvolvimento no âmbito multilateral, regional ou europeu (cfr. artigo 2.º-A da Portaria n.º 194/2012, de 20 de junho, com as alterações subsequentes).

<sup>42</sup> As suas competências integram, designadamente, a promoção, execução e acompanhamento de PPA de cooperação para o desenvolvimento de âmbito bilateral, bem como ações de ajuda humanitária e de emergência; a articulação com os parceiros da sociedade civil e da educação para o desenvolvimento e de emergência (cfr. artigo 2.º-B da Portaria n.º 194/2012).

<sup>43</sup> Destacando-se as seguintes competências: coordenação do ensino do português no estrangeiro; programação, formação e certificação na área da língua e da cultura portuguesas (cfr. artigo 2.º-C da Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes).

<sup>44</sup> Competindo-lhe, designadamente, a promoção externa da cultura portuguesa e a negociação e acompanhamento da internacionalização da língua portuguesa e dos instrumentos internacionais de âmbito cultural (cfr. artigo 2.º-D da Portaria n.º 194/2012).

<sup>45</sup> Desenvolve a sua atividade assegurando o apoio e assessoria às diferentes unidades orgânicas, através do exercício de diversas competências, das quais se destacam a coordenação das atividades relativas à administração e gestão dos recursos humanos; o planeamento e a gestão dos recursos financeiros e patrimoniais; o apoio jurídico e de contencioso administrativo (cfr. artigo 5.º da Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes).

<sup>46</sup> Divisão de Assuntos Multilaterais; Divisão de Assuntos Europeus; Divisão de Parcerias Estratégicas; Divisão de Ação Humanitária, Sociedade Civil e Cidadania; Divisão de Assuntos Bilaterais; Divisão de Programação, Formação e Certificação; Divisão de Coordenação do Ensino Português no Estrangeiro; Divisão de Ação Cultural Externa; Divisão de Programas e Acordos Culturais; Divisão de Planeamento e Recursos Humanos; Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial; Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso.

<sup>47</sup> Gabinete de Avaliação e Auditoria; Gabinete de Planeamento, Programação e Estatística; Gabinete de Documentação e Comunicação.

<sup>48</sup> Cfr. Portaria n.º 194/2012 e Deliberação n.º 1093/2018, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 194, de 9 de outubro de 2018.

<sup>49</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012.

<sup>50</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012. Para além destas, ainda são receitas próprias na área da cooperação as seguintes: os subsídios, subvenções, participações, quotizações, doações, heranças, legados e quaisquer liberalidades feitas a seu favor por entidades públicas ou privadas, aceites nos termos legais e quaisquer outras receitas que lhe sejam atribuídas por lei, contrato ou a outro título.

26. Constituem receitas próprias na área da língua e da cultura, designadamente: as taxas de inscrição, frequência (propinas)<sup>51</sup> e certificação de cursos de aprendizagem e formação, nomeadamente nos centros de língua portuguesa; o produto da venda de publicações e outros materiais próprios; as quantias cobradas por atividades ou serviços prestados; o valor das rendas; e outros proventos patrimoniais<sup>52</sup>.
27. Há também a considerar que as UPE dispõem de receitas próprias resultantes de:
- CCP e CEPE: taxas de inscrição em cursos de aprendizagem e formação; disponibilização de serviços de interesse para os utentes; devolução de taxas e impostos indiretos pagos na aquisição local de bens e serviços<sup>53</sup>.
  - CPC: quantias cobradas por atividades ou serviços prestados a entidades públicas ou privadas; venda de publicações e outros materiais próprios; rendimento de bens próprios ou de que tenham fruição; devolução de taxas e impostos indiretos pagos na aquisição local de bens e serviços<sup>54</sup>.

#### 2.4. Prestação de contas

28. A prestação de contas do Camões, I.P. ao TdC, relativa à gerência de 2019<sup>55</sup>, efetuada por via eletrónica<sup>56</sup>, foi, pela primeira vez, apresentada de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).
29. Entre a data de relato e a data em que as demonstrações financeiras e orçamentais foram autorizadas para emissão, surgiram acontecimentos meramente indicativos, designadamente no âmbito da pandemia COVID-19, que não deram lugar a ajustamentos nas demonstrações financeiras e orçamentais, mas foram divulgados no Anexo às Demonstrações Financeiras e no Relatório de Atividades e Contas de 2019.
30. Relativamente à gerência de 2020, o Camões, I.P. submeteu ao TdC, por via eletrónica, a prestação de contas em 31 de agosto de 2021<sup>57</sup>, tendo procedido, em 30 de setembro de 2021, a um conjunto de correções a nível contabilístico com impacto nas Demonstrações Financeiras e orçamentais<sup>58</sup>.

<sup>51</sup> Nos termos dos n.ºs 5 a 7 do artigo 5.º do DL n.º 165/2006 e da Portaria n.º 102/2013, de 11 de março.

<sup>52</sup> Cfr. n.º 3 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012. Para além destas, constituem receitas próprias na área da língua e da cultura as seguintes: quaisquer outras receitas atribuídas por lei, por contrato ou a outro título e as quantias atribuídas por terceiros a título de subsídio, patrocínio ou restituição.

<sup>53</sup> Cfr. n.º 5 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012.

<sup>54</sup> Cfr. n.º 4 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012.

<sup>55</sup> Processos n.º 5676/2019, de 24 de agosto de 2020.

<sup>56</sup> Cfr. Resolução n.º 3/2019, de 19 de dezembro, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 16, de 23 de janeiro de 2020 - Prestação de contas relativas ao ano de 2019 e gerências partidas de 2020.

<sup>57</sup> Após três solicitações de prorrogação de prazo para prestação de contas que foram autorizadas (30 de junho, 31 de julho e 31 de agosto).

<sup>58</sup> Cfr. ofício C/CL-S 2904, de 14 de setembro de 2021, que solicita a abertura da Conta de Gerência de 2020, com vista a ser possível proceder aos ajustamentos contabilísticos, identificados pela Fiscal Única, e submeter as Demonstrações Financeiras e CLC 2020 na plataforma eContas. Em sede de contraditório o CD do Camões, I.P. referiu que *"A prestação*

31. Em 2019 e 2020, as UPE, que incluem os CCP, CEPE e os CPC, prestaram contas ao TdC nos termos da Instrução n.º 1/2010 – 2.ª S do TdC - Instruções de Prestação de Contas dos Serviços Externos do MNE<sup>59</sup> [contabilidade orçamental], por não terem ainda adotado o SNC-AP.
32. Os SPE do MNE e a estrutura da rede externa do Camões, I.P. encontram-se dispensados do cumprimento do princípio da unidade de tesouraria<sup>60</sup>.
33. Em 2019 e 2020, as estruturas da rede externa do Camões, I.P. estavam dispensadas do cumprimento do prazo de 15 dias úteis após a publicação do Decreto-Lei de Execução Orçamental (DLEO) para entrega dos saldos na tesouraria do Estado<sup>61</sup>.
34. As contas de gerência (CG) do FLP de 2019 e 2020 foram apresentadas pelo Camões, I.P.<sup>62</sup>. Refira-se que, não obstante o facto dos diplomas que procederam à criação e regulamentação do FLP serem omissos quanto à responsabilidade pela respetiva prestação de contas, esta deverá caber à CIMA, uma vez que lhe foi atribuída a respetiva direção<sup>63</sup>, sendo a fiscalização do FLP assegurada pela IGF<sup>64</sup>.

## 2.5. Execução Orçamental e Financeira (2019 e 2020)

35. Em 2019, a receita cobrada foi cerca de 112,7 milhões de euros (M€), maioritariamente decorrente de Receitas Gerais e Saldos de Receitas Gerais (42,7%), Fundos Europeus e Saldos de Fundos Europeus (36,03%) e do Fundo para as Relações Internacionais (11,22%). Na Receita Própria (2,1 M€; 1,87% da receita total), destacam-se as propinas (1,4 M€). Os saldos da gerência anterior ascendem a 7,8 M€ e representam 6,94% da receita total. Em 2020, a receita cobrada foi cerca de 132,3 M€, verificando-se um acréscimo de 17,35% face ao ano anterior. As receitas cobradas em 2020 decorrem de verbas do OE, incluindo saldos transitados no montante de 49,2 M€ (37,18% da receita total), de Fundos Europeus (18,81%) e saldos de Fundos Europeus (24,79%). Os Fundos Europeus, face a 2019, tiveram um aumento de 7,48M€ (42,97%). A receita própria atingiu 1,78 M€ (decrécimo de 15,77% face a 2019), dos quais 1,23 M€ respeitam a propinas (Anexo V – Execução Orçamental da Receita – Camões, I.P.).
36. A despesa paga em 2019 totalizou cerca de 65,91 M€, na qual se destacam as Despesas com o Pessoal (34,4 M€; 52,23%) e as Transferências Correntes (27,24 M€; 41,33%). Relativamente aos Fundos Europeus verificaram-se despesas de cerca de 7,84 M€, que representam 11,89% do total da despesa. Em 2020, a despesa, no montante de 73,79 M€, sofreu um acréscimo de 11,95% (7,88 M€) face ao ano anterior. Da despesa total paga destaca-se a executada com verbas de

*de contas do ano de 2020 do Camões IP foi apresentada dentro do prazo concedido pelo Tribunal de Contas (30 de setembro de 2021)", o que contraria a informação prestada no referido ofício.*

<sup>59</sup> Publicadas no DR, 2.ª Série, n.º 249, de 27 de dezembro de 2010.

<sup>60</sup> Cfr. alínea b) do n.º 4 do artigo 115.º do DL n.º 84/2019, de 28 de junho – Decreto-Lei de execução orçamental (DLEO) para 2019.

<sup>61</sup> Cfr. alínea e) do n.º 2 do artigo 18.º do DLEO para 2019.

<sup>62</sup> Em formato de papel - Processos n.ºs 769/2019 e 1709/2020.

<sup>63</sup> Cfr. alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º do DL n.º 248/2008.

<sup>64</sup> Cfr. artigo 8.º do Regulamento de Gestão e Funcionamento do Fundo da Língua Portuguesa, aprovado pela Portaria n.º 133/2009, de 2 de fevereiro.

Fundos Europeus e saldos de Fundos Europeus, no montante de 4,18 M€ e 10,95M€, respetivamente. Estas despesas tiveram variações significativas, face a 2019, com aumento de 2,21 M€ (fundos europeus – 112,38%) e 5,08 M€ (Saldos de Fundos Europeus – 86,64%) - (Anexo VI – Execução Orçamental da Despesa – Camões, I.P.).

## 2.6. Relatórios da Fiscal Única

37. A Fiscal Única emitiu<sup>65</sup> a Certificação Legal de Contas (CLC) do exercício findo em 31 de dezembro de 2019 com reservas, no que respeita a: “1. (...) normas que ainda não se encontram implementadas em pleno de que se destacam as normas de contabilidade pública de Ativos fixos tangíveis (NCP 5), Locações (NCP 6), Rendimentos de transações sem contraprestação (NCP 14) e as relativas às Demonstrações financeiras separadas e consolidadas dos Centros (NCP 21 e 22). 3. (...) não foi possível efetuar todos os procedimentos necessários para concluir sobre a avaliação do património disperso (incluindo bens imóveis, como os Bairros da Cooperação) pelas unidades periféricas no exterior (...) 5. O grau de percentagem de acabamento de projetos, em particular, de cooperação descentralizada por diversos países para os quais o CICL transfere e executa verbas e de pedidos de pagamento de projetos, aprovados ou em processo de aprovação, cujo beneficiário é o CICL, apenas foi apurado pela primeira vez este ano e somente para a cooperação, apresentando ainda limitações, o que não permite uma adequada especialização dos mesmos, a par da falta de controlo das contas bancárias na Rede Externa (...). 8. No âmbito da confirmação interna de movimentos com fundos originados da União Europeia constata-se que os mesmos, foram reconhecidos em rendimentos do ano numa base de caixa. Da análise dos níveis de execução efetiva a 31.12.2019 constata-se estar o património líquido sobrevalorizado em 28.124.157 euros, o resultado líquido do ano em 12.061.880 euros e o passivo – diferimento subvalorizado em 40.186.036 euros. 9. Da análise das contas bancárias existentes na Rede Externa, constatou-se que foi reconhecida em rendimentos do ano por contrapartida de conta a receber, o saldo bancário referente ao FECOP sinalizado em 2018 como decorrente de um ajustamento ao património inicial do Camões, deste modo, conclui-se que o resultado líquido se encontra sobrevalorizado em 12.274.870 euros e o património líquido subvalorizado em igual montante.”
38. No Relatório e Parecer da Fiscal Única sobre os documentos de prestação de contas do exercício de 2019, foram formuladas as recomendações seguintes:
- “No que concerne ao Sistema de controlo interno e dados de cadastro:*
- Recomenda-se um enfoque no estabelecimento de medidas que garantam:*
- *Monitorização dos projetos e avaliação dos níveis de execução de forma transversal;*
  - *Monitorização da movimentação das contas bancárias no exterior;*
  - *Constituição de cadastro do património da Rede Externa;*
  - *Concentração de todos os protocolos / acordos / contratos ativos;*
  - *Levantamento das locações existentes.*
- No que concerne ao sistema contabilístico:*
- *Implementação das NCP em falta;*
  - *Procedimentos de consolidação.*

<sup>65</sup> Em 17 de agosto de 2020.

*No que concerne à disciplina orçamental:*

- *O valor reconhecido em contas correntes da classe o dos compromissos futuros ou das responsabilidades contingentes é diminuto, pelo que se recomenda maior acuidade no registo integral dos compromissos plurianuais.”.*

39. Refira-se que, com referência ao exercício de 2019, a Fiscal Única emitiu uma Declaração de impossibilidade de CLC consolidadas<sup>66</sup>, por não ter matéria para apreciação para poder formar uma opinião, uma vez que o Camões, I.P. não apresentou relatório e contas finais consolidadas do exercício findo em 31 de dezembro de 2019, *“não obstante a alteração orgânica de 2019 (Decreto-Lei n.º 48/2018 de 21 de junho) parecer indicar a necessidade de consolidação dos centros situados na rede externa, para além do IPOR e segundo informações recentes, do FECOP (Fundo Empresarial da Cooperação Portuguesa)”.*
40. Relativamente ao exercício findo em 31 de dezembro de 2020, a Fiscal Única inicialmente emitiu<sup>67</sup> Declarações de Impossibilidade de CLC, em virtude de se encontrar em curso a redação da CLC e do Relatório e Parecer à data da prestação de contas do Camões, I.P., tendo em conta que este procedeu tardiamente à aprovação do Relatório e Contas de 2020. Apenas em 27 de dezembro de 2021, o Camões, I.P., submeteu na plataforma *eContas*, a CLC (com 6 reservas, 2 ênfases e uma nota em Outras matérias) e o Relatório e Parecer da Fiscal Única (com recomendações no que concerne a Centros e Fundos, Sistema de Controlo Interno e dados de cadastro, sistema contabilístico e disciplina orçamental)<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Em 31 de julho de 2020, ao abrigo do n.º 4 do artigo 45.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 52.º do Regime Jurídico da OROC.

<sup>67</sup> Em 31 de agosto de 2021 e 30 de setembro de 2021.

<sup>68</sup> Ambos emitidos em 3 de dezembro de 2021.

### 3. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

3.1. A revisão do quadro legislativo do Camões, I.P. não procedeu à clarificação da subordinação hierárquica dos dirigentes das UPE ao CD do Camões, I.P. e da dependência funcional ao chefe de missão diplomática e não foram publicados os decretos regulamentares em falta

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

- Ao Governo, através da Ministra de Estado e das Finanças e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, que:

Rec. (1.1) - promovesse a revisão do quadro legislativo do Camões, I.P., incluindo nesta ação a reflexão sobre a necessidade de autonomia administrativa das UPE e a clarificação da subordinação hierárquica dos seus dirigentes ao CD do Camões, I.P. e da dependência funcional ao chefe de missão;

Rec. (1.3) - procedesse à aprovação dos decretos regulamentares previstos nos artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009.

41. À data do Relatório 17/2015, o Camões, I.P. apresentava uma complexa estrutura organizacional, que, para além dos serviços centrais da Sede, em Lisboa, desenvolvia atividade no estrangeiro através da sua rede externa composta pelos PPA de cooperação para o desenvolvimento, pelos CCP e pela Rede EPE, que por sua vez, compreendia as CEPE, o corpo de docentes do ensino de português e os Centros de Língua Portuguesa (CLP); os CCP e as CEPE, possuíam autonomia administrativa.
42. Entendeu o Tribunal que a subordinação da atuação funcional daquelas estruturas (CCP e CEPE) ao chefe de missão poderiam dificultar o exercício da autoridade do CD do Camões, I.P., designadamente face a responsáveis de CCP que, na sua quase totalidade, eram os próprios chefes de missão. Em regra, os diretores dos CCP não eram designados, nem haviam sido publicados os decretos regulamentares referentes à remuneração destes e dos respetivos trabalhadores.
43. O quadro legislativo do Camões, I.P. foi objeto de alterações em 2018, a começar pelo próprio diploma orgânico da entidade, derogado pelo DL n.º 48/2018, de 21 de junho, e pela Portaria n.º 215/2018, de 19 de julho, diplomas que, para além das alterações decorrentes das atribuições relacionadas com a gestão e operacionalização da política de cooperação, especialmente dos projetos suportados por fundos europeus e internacionais, mantiveram o regime de autonomia administrativa das UPE.

44. Foi ainda criada a figura jurídica dos CPC, com o mesmo regime de autonomia administrativa das restantes UPE<sup>69</sup>, cujas funções de direção são exercidas, por inerência, pelo titular do cargo de pessoal especializado da área da cooperação junto da missão ou posto diplomático<sup>70</sup>, ou seja, hierarquicamente dependente do respetivo chefe de missão.
45. Neste contexto, a Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (SENEC)<sup>71</sup> informou que o processo de revisão do quadro legislativo, concluído em 2018, abrangeu vários diplomas legais nas áreas de atuação do Camões, I.P., tendo sido consolidada a matéria da autonomia administrativa das UPE do instituto, tendo ainda reforçado que os CPC *“adotam a mesma natureza jurídica de unidades dotadas de autonomia administrativa (...) e mantêm, como as restantes, uma atuação concordante com a orientação estratégica do Camões, I. P., de forma articulada e unificada com os demais serviços periféricos externos do MNE e na dependência funcional do chefe da missão diplomática”*.
46. Acrescenta ainda que o modelo de funcionamento da rede externa constitui a matriz de atuação do MNE, que determina que os CPC, os CCP e as Coordenações EPE atuem de acordo com as orientações estratégicas do Camões, I.P., e de forma unificada com os demais serviços externos do MNE da respetiva zona geográfica, sempre na dependência funcional do chefe de missão diplomática, conforme resulta do próprio DL n.º 21/2012, na sua atual redação.
47. Refira-se que tais alterações à orgânica do Camões, I.P. e à sua estrutura interna (DL n.º 48/2018, de 21 de junho, e Portaria n.º 215/2018) consubstanciam uma opção legislativa do Governo dentro do quadro das suas competências constitucionais e legais, no sentido de reafirmar a dependência funcional daquelas entidades relativamente ao chefe de missão diplomática, pelo que se considera **acolhida** a Recomendação 1.1.
48. Quanto à omissão de aprovação e publicação dos decretos regulamentares a que se referem os artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009, informou aquela governante que o Camões, I.P. lhe apresentou um projeto de regulamentação que introduz as normas relativas às remunerações dos trabalhadores dos CCP, tornando-lhes aplicáveis as tabelas remuneratórias definidas para os SPE do MNE, nos termos do Decreto-Regulamentar n.º 3/2013, de 8 de maio, aplicáveis em função dos países sede dos CCP para as carreiras de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional.
49. Relativamente às remunerações dos diretores dos CCP, informou a SENEK que a solução legislativa passa pela uniformização deste regime com o dos CPC, sendo o artigo 7.º revogado, sem necessidade de previsão remuneratória para as funções de diretor, que passam a ser exercidas por inerência ou por acumulação não remunerada, ficando assim dispensado diploma autónomo de regulamentação.
50. Assim, no que concerne à Recomendação 1.3, constata-se que, independentemente da solução legislativa a adotar pelo Governo, desde 2020 se encontra em curso um processo tendente a

<sup>69</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 8.º-A do DL n.º 21/2012 e n.º 2 do Despacho n.º 7194/2018, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 145, de 30 de julho de 2018. Exceto quanto à aplicação do Decreto Regulamentar n.º 5/94, de 24 de fevereiro.

<sup>70</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 3.º do DL n.º 49/2018, sem prejuízo da aplicação do disposto no n.º 3 deste preceito legal.

<sup>71</sup> Cfr. Ofício n.º 278/2020, de 15/10/2020.

solucionar a ausência de regulamentação dos artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009, pelo que se considera a Recomendação como **acolhida parcialmente**.

Em sede de contraditório o Ministro de Estado e das Finanças informou que *“(...) o processo encontrar-se-á a decorrer e a ser acompanhado e avaliado com o MNE, sendo que a proposta legislativa será objeto de análise quando remetida ao MF.”*

No mesmo sentido, no âmbito do contraditório, a área governativa dos Negócios Estrangeiros refere que o procedimento legislativo está *“(...) a ser harmonizado com outra iniciativa legislativa promovida pelo meu Gabinete, relativa à revisão da tabela remuneratória dos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros”* e que *“Caberá ao XXIII Governo Constitucional dar continuidade à tramitação do processo legislativo relativo a estas matérias, assegurando cabal cumprimento à recomendação formulada.”*

A informação relatada foi confirmada pelo CD do Camões, I.P., em sede de contraditório que referiu que *“A proposta legislativa foi apresentada à tutela pelo Camões IP em 2020, encontrando-se o processo a decorrer.”*

O TdC toma boa nota da informação prestada pelo que a situação será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

### 3.2. A inscrição das dotações para as UPE no OE e o registo da execução das suas receitas e despesas na CGE revelou-se inadequada e insuficiente

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

- Ao Governo, através da Ministra de Estado e das Finanças e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, que:

Rec. (1.2) - providenciasse pela adequada inscrição no OE das dotações para as UPE (enquanto estas tiverem autonomia administrativa) e pelo registo da execução das suas receitas e despesas na Conta Geral do Estado.

51. No Relatório 17/2015 concluiu-se que as UPE não tinham inscrição no OE, quer como *“entidades autónomas”*, quer como *“subdivisão”* do Camões, I.P., e que a sua execução orçamental não era comunicada à Direção-Geral do Orçamento (DGO), resultando penalizado o saldo existente na Conta Geral do Estado (CGE), que, assim, também não refletia adequadamente a realidade da execução orçamental.

52. Refira-se que no OE para 2019 se procedeu à criação de uma nova estrutura orgânica, na qual o Camões, I.P. concretizou, no Programa Orçamental 03 (PO03) – Representação Externa, a inscrição orçamental das diversas UPE ao nível da subdivisão<sup>72</sup>, não tendo sido efetuada, em cada uma das subdivisões, a desagregação por rubricas de classificação económica, à semelhança de subdivisões de outras estruturas orgânicas do PO03<sup>73</sup>.

<sup>72</sup> Cfr. Ofício do Gabinete do Ministro das Finanças n.º 1110, de 24 de julho, e ofício do Gabinete do SENEK (GSENEK) n.º 347/2019, de 28 de agosto. Foram criadas três subdivisões: Centros Culturais Portugueses (CCP); Centros Portugueses de Cooperação (CPC); Coordenações de Ensino do Português no Estrangeiro (CEPE).

<sup>73</sup> E.g. Subdivisão *“Embaixadas, Consulados e Missões”* da Secretaria-Geral do MNE.



53. Assim, constatou-se que o Camões, I.P. mantém as transferências de verbas para as UPE registadas como despesa efetiva, contabilizadas no agrupamento “04 - Transferência Correntes”, posteriormente desagregadas, em cada UPE, por rubrica de classificação económica e que as UPE não comunicam à DGO os dados da sua execução orçamental. Sobre esta matéria o Camões, I.P. esclareceu que *“Na Rede Externa do Camões não existe circuito instituído para orçamentação e reporte de execução orçamental à DGO para efeitos da CGE”*<sup>74</sup>.

54. Acresce que o Camões, I.P. não efetua transferências para as UPE pelo agrupamento “08 – Transferências de Capital”, embora estas afetem parte dos valores recebidos a rubricas de classificação económica destinadas a Despesas de Capital<sup>75</sup>.

Sobre esta matéria, em sede de contraditório, o CD do Camões, I.P. referiu que a *“(...) contabilização das transferências de capital decorrem de um procedimento que tem vindo a ser seguido no Camões IP há largos anos. Entretanto “(...) foram já emitidas orientações internas e à Rede Externa, para ajustamento do procedimento, que terá igualmente reflexo nas certidões de receita para as UPE.” Acrescenta ainda “(...) que, no contexto do Orçamento Transitório para o ano de 2022 (...) a alteração ao procedimento será refletida através das alterações orçamentais que vierem a ser efetuadas em função da execução orçamental durante o período em que vigorar o regime transitório.”*

O TdC regista a informação prestada que será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

55. Assim, os testes efetuados revelaram que a execução orçamental reportada pelo Camões, I.P. no Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO) respeitante às novas subdivisões, no montante total de 3 955 milhares de euros (m€) -(Anexo VII – Execução Orçamental de 2019), não é completa, adequada e suficiente, uma vez que:

- não comporta a inscrição das dotações no OE desagregadas por rubrica económica, nem a correspondente execução, nomeadamente as referentes às remunerações certas e permanentes (e.g. CCP), às aquisições de bens e serviços e às despesas de capital;
- a dotação inscrita, no OE, no centro financeiro referente às CEPE, para despesas com coordenadores e adjuntos, não tem registada a execução orçamental<sup>76</sup>;
- acresce que na atividade “198 - Ensino do Português no Estrangeiro” os vencimentos dos professores e leitores da Rede EPE<sup>77</sup> foram processados e pagos pela Sede, através de transferência bancária direta ou intermediada pelas CEPE<sup>78</sup>.

<sup>74</sup> Cfr. resposta do Camões, I.P. de 22 de julho de 2020. Em sede de contraditório, o CD do Camões, I.P. referiu que *“(...) a partir de 2019, foi possível ao Camões IP reportar a execução orçamental das UPE, por via do reporte da execução associada a cada uma das subdivisões do seu orçamento.”*

<sup>75</sup> E.g. “Transferências Correntes” efetuadas pelo Camões, I.P. para a aquisição de viaturas para os CPC.

<sup>76</sup> Sobre este assunto o Camões, I.P., em resposta de 24 de março de 2021, referiu que *“Apesar de inicialmente se terem inscrito dotações no centro financeiro 5848021-CEPE, para despesas com pessoal dos coordenadores e adjuntos, não foi possível efetuar o processamento em separado. A parametrização atual da aplicação de processamento de remunerações dos docentes afetos à Rede de Ensino do Português no Estrangeiros não permitiu fazer a separação inicialmente prevista. Seria necessário efetuar uma alteração profunda da aplicação que além de ter elevados encargos para o Camões não era possível ser feita em tempo útil.”*

<sup>77</sup> Em 2019, exerciam funções na Rede EPE 332 professores e 47 leitores (cfr. Relatório de Atividades e Contas de 2019 do Camões, I.P.).

<sup>78</sup> E.g. CEPE-RUIC (739 139,01 €) e CEPE-Suíça (1 786 956,47 €).

56. Neste quadro, considera-se **acolhida parcialmente** a recomendação 1.2, uma vez que o reporte da execução orçamental não inclui a totalidade da despesa realizada pelas UPE.

Em sede do contraditório o Ministro de Estado e das Finanças refere que *“(...) foram criadas subdivisões dentro do Instituto para a Língua Portuguesa que contemplam as Unidades Periféricas Externas do Camões (...)”* e que *“Relativamente à desagregação dos correspondentes valores por rúbricas de classificação económica, a respetiva implementação é da responsabilidade da entidade em causa, designadamente através da criação das condições necessárias, nomeadamente ao nível dos processos e fluxos que permitam dar cabal cumprimento à recomendação do Tribunal.”*

No âmbito do contraditório a área governativa dos Negócios Estrangeiros referiu que esta matéria *“(...) tem sido objeto de um processo de ajustamento identificado pelo Camões I.P. (...) sublinhando-se que necessária a articulação com o Ministério das Finanças, sobre as soluções a implementar, será uma prioridade da tutela.”*

O CD do Camões, I.P., em sede de contraditório veio referir que *“A implementação da recomendação 1.2 (...) decorre de um processo permanente de ajustamento, carecendo de avaliação quanto à desagregação das despesas com aquisição de bens e serviços e com despesas de capital, bem como quanto à possibilidade de as despesas com pessoal associadas aos Coordenadores e Adjuntos de Coordenação e aos docentes da Rede EPE serem incluídas na subdivisão associada às Coordenações de EPE, dadas as limitações (...) do sistema de processamento de vencimentos.”* e que *“(...) esta situação está a ser articulada com a DGO, no sentido de identificar as ações a implementar com vista a ajustar os processos que têm vindo a ser desenvolvidos pelo Instituto.”*

Sobre esta matéria, em sede de contraditório a DGO refere que *“Efetivamente foi dado um passo relevante no OE2019 com a contabilização dos valores das UPE de uma forma desagregada (...) e que (...) o processo decorre numa perspetiva de melhoria contínua sendo necessário por parte da entidade a integração da informação existente internamente no Camões sobre as UPE, de forma a refletir no SIGO-SFA os Encargos das UPE de acordo com a natureza da Despesa.(...)”*. Acrescenta que *“De acordo com a última informação da entidade, a proposta do OE2023 irá refletir estas componentes.”*

O TdC regista a informação prestada e reafirma a necessidade de adequada inscrição das dotações orçamentais e do apropriado e atempado reporte da execução orçamental das UPE.

### 3.3. A situação jurídica dos ativos transitados da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (ex-APAD) encontra-se regularizada

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

- Ao Governo, através da Ministra de Estado e das Finanças e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, que:

Rec. (1.4) - promovesse a regularização da situação jurídica dos ativos da ex-APAD.

57. Na fusão do ex-Instituto Camões, I.P. com o ex-IPAD, transitou para o Camões, I.P. o saldo bancário da conta da ex-Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (ex-APAD), no montante de 13 560 392,23€. Em 2013 e 2014, o Camões, I.P. já tinha procedido a entregas parciais do saldo<sup>79</sup> e a entrega do saldo remanescente de 12 279 140,23€ continuava por regularizar à data do Relatório 17/2015, uma vez que se aguardava a análise do processo por parte da DGO.

<sup>79</sup> O Camões, I.P. entregou à DGTF 435 252 € e 846 000 € nos anos de 2013 e 2014, respetivamente – Cfr. Relatórios de Gestão de 2013 e 2014.

58. A regularização do saldo, respeitante aos ativos transitados da ex-APAD, foi efetuada na Tesouraria do Estado, em 9 de março de 2017, por força do disposto no DLEO para 2017<sup>80/81</sup>.
59. Considera-se assim **acolhida** a recomendação, uma vez que se encontra regularizada a situação jurídica dos ativos da ex-APAD.

### 3.4. O Fundo da Língua Portuguesa aguarda reativação e as contas não foram prestadas pela Comissão Interministerial nem foram apurados os saldos

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

- Ao Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros que:

Rec. (2.1) - exercesse o seu poder originário de Presidente da CIMA com vista ao regular funcionamento do FLP (sem prejuízo da reflexão sobre a necessidade da sua existência), designadamente, quanto ao apuramento dos saldos do FLP (incluindo os existentes em contas bancárias no exterior) e à prestação de contas ao TdC.

60. O TdC no Relatório 17/2015 concluiu que carecia de clarificação jurídica a situação do FLP motivada pela aparente inexistência de atividade sem que o Fundo tivesse sido extinto. No mesmo sentido, a IGF, entidade que assegura a fiscalização do FLP, no Relatório n.º 1272/2015<sup>82</sup>, propôs *“Aos membros do Governo da área das Finanças e dos Negócios Estrangeiros de ponderação da eventual liquidação e subsequente extinção do Fundo da Língua Portuguesa, nos termos do art.º 9º do Regulamento de Gestão aprovado pela Portaria n.º 133/2009, de 2/fev, uma vez que a finalidade que levou à sua criação deixou de ser cumprida, pelo menos desde 2012.”*
61. Neste contexto, o CD do Camões, I.P. procedeu à constituição de um grupo de trabalho<sup>83</sup> com o objetivo de apresentar uma proposta de alteração ao regime jurídico do FLP, tendo este apresentado duas propostas: a manutenção do Fundo ou a sua extinção<sup>84</sup>.
62. Em 17 de setembro de 2015, o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros exarou despacho sobre a Nota GSECP n.º 711/2015, de 26 de agosto<sup>85</sup>, no sentido de a extinção do Fundo não se afigurar oportuna.

<sup>80</sup> Cfr n.º 5 do artigo 49.º do DL n.º 25/2017 - *“O saldo respeitante aos ativos financeiros transitados da ex-Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento, extinta por fusão, pelo Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de janeiro, no valor de € 12 279 140,23, na posse do Camões, I. P., deve ser entregue na tesouraria do Estado no ano de 2017”*.

<sup>81</sup> Cfr. Ofício da DGO n.º 457/GEPO/DIRC/2017, de 28 de julho, remetido em anexo ao Ofício do Gabinete do Ministro das Finanças n.º 1299, de 28 de julho.

<sup>82</sup> Acompanhamento das Recomendações de Auditoria ao Fundo da Língua Portuguesa (Relatório n.º 16/2012).

<sup>83</sup> Cfr. Deliberação n.º 57/2015, de 22 de junho.

<sup>84</sup> Cfr. Nota CICL-S/2015/4074, de 31 de julho, dirigida ao Gabinete da SENEK e Gabinete do Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas (SECP).

<sup>85</sup> Com despacho do SECP: *“Após a realização em Lisboa, por nossa iniciativa, da Conferência Internacional sobre a Língua Portuguesa, ficou muito claro o aumento da responsabilidade de Portugal face à divulgação e ao ensino da nossa Língua articuladamente com os restantes países da CPLP. Seria assim muito mal entendida a extinção deste Fundo num contexto desta natureza, decisão que, a ser tomada, aumentaria o sentimento público relativamente à incapacidade do*

63. Em 2017, a tutela, em articulação com o Ministério das Finanças, determinou a necessidade de regularizar e reativar as atividades do FLP através da definição de etapas: regularização da prestação de contas do FLP ao TdC para o período compreendido ente 01 de agosto de 2012 e 31 de dezembro de 2015, efetuada pelo Camões, I.P.<sup>86</sup>; nomeação da CIMA desencadeada pelo Gabinete da SENEK, estando, desde outubro de 2017, designados todos os representantes das diferentes áreas de governação; solicitação de autorização para a criação de uma Entidade Contabilística autónoma<sup>87</sup>.
64. Em 2020, o processo de reativação do FLP, com a criação de entidade contabilística autónoma<sup>88</sup>, aguardava ainda despacho final do Ministro das Finanças, pressuposto jurídico funcional para a convocatória da CIMA, que deve trabalhar sobre planos de atividades/orçamentos<sup>89</sup>. No regime jurídico do Estatuto da Empresa Promotora de Língua Portuguesa (EPLP)<sup>90</sup>, publicado em 2017, o FLP surge como recetor de possíveis contribuições feitas ao abrigo desse regime<sup>91</sup>.
65. Desde 2013 que o FLP não tem execução orçamental, apresentando um saldo de 1 632 213,20€<sup>92</sup>. No ano de 2017, contudo, o saldo foi de 1 677 356,49€, e o extrato da conta bancária do FLP evidenciava movimentos a crédito no montante de 45 143,29€<sup>93</sup> correspondentes “à devolução de saldos de anos anteriores de projetos de cooperação proveniente da Embaixada de Portugal em Díli”, mas o Camões, I.P. procedeu à entrega desse saldo nos Cofres do Estado<sup>94</sup> em janeiro de 2018.
66. Considera-se que, tratando-se de saldos de projetos desenvolvidos no âmbito do FLP, e enquanto não for decidido o processo de reativação do FLP e a criação de entidade autónoma, este valor deveria ter permanecido na conta bancária do FLP, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º do DL n.º 248/2008, de 31 de dezembro<sup>95</sup>.
67. No Relatório 17/2015 já tinham sido identificadas contas bancárias abertas no exterior<sup>96</sup>. Nos testes realizados nomeadamente nas contas bancárias sedeadas em Angola, constatou-se a

---

*MNE para tutelar o sector da cultura e da Língua e poderia traduzir-se em mais um fator de litigio com os restantes países lusófonos. É assim por esta razão e pela posição assumida pelo Camões que defendo a não extinção do Fundo e a sua reformulação.”*

<sup>86</sup> Cfr. ofício n.º CICL-S/2016/706, de 25 de janeiro de 2017. As contas do FLP foram até 31 de julho de 2012 prestadas, em anexo, às contas do IPAD, I.P.. A prestação de contas relativas aos anos de 2016 a 2019 foi efetuada pelo Camões, I.P. dentro do prazo legal.

<sup>87</sup> Remetido pelo Camões, I.P. à DGO (n.º de processo P1053/2017).

<sup>88</sup> Este pedido pressupunha a criação de uma nova entidade contabilística, com transição do saldo de 1,6 milhões de euros afeto ao FLP e um orçamento inicial de 150.000,00 euros, resultante da previsão de receita proveniente de contribuições de 25 empresas (6.000,00 euros/empresa) aderentes ao Estatuto da EPLP, nos termos do Decreto Regulamentar n.º 3/2017 (cfr. ofício n.º 278/2020, de 15 de outubro, do Gabinete da SENEK).

<sup>89</sup> Cfr. ofício n.º 278/2020, de 15 de outubro, do Gabinete da SENEK.

<sup>90</sup> Aprovado pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2017, de 28 de abril.

<sup>91</sup> Cfr. ofício n.º 278/2020, de 15 de outubro, do Gabinete da SENEK.

<sup>92</sup> Saldo depositado em conta bancária titulada pelo Camões, I.P., certificado pela Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E. (IGCP) na documentação de prestação de contas.

<sup>93</sup> Projetos: Mais Português (31 818,60 €); Consolidação da Língua Portuguesa (13 324,69 €);

<sup>94</sup> Cfr. resposta do Camões, I.P. de 27 de julho de 2021.

<sup>95</sup> Estabelecendo de forma injuntiva que “os saldos que venham a ser apurados no fim do ano económico transitam para o ano económico seguinte, a autorizar nos termos da lei”.

<sup>96</sup> No Projeto Saber Mais – Angola – 1.º Ciclo do Programa: 6 contas bancárias com saldo [4 do FLP (2 em Luanda, 1 em Cabinda e 1 no Namibe) e 2 para depósito dos encargos suportados pelo Governo de Angola].

eliminação de algumas contas bancárias e a diminuição generalizada dos saldos das contas por conta de despesas com comissões bancárias.

68. Sobre esta matéria, e em resposta ao recomendado, o Camões, I.P. não demonstrou ter efetuado quaisquer diligências tendo em vista o apuramento dos saldos do FLP, nem diligenciou pela devolução de saldos dos projetos (depositados em contas locais) para a conta bancária do FLP sediada na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E. (IGCP). A situação referida no ponto 65 não ocorreu por iniciativa do Camões, I.P..
69. Neste contexto, considera-se a recomendação 2.1 como **não acolhida**, ainda que em parte esse acolhimento dependa de decisão relativa à reativação do FLP e prestação de contas pela CIMA.

Em sede de contraditório o Ministro de Estado e das Finanças informou que no âmbito do FLP *"(...) o processo encontrar-se-á a decorrer e a ser acompanhado e avaliado com o MNE, sendo de referir que a entidade considera ter dado cumprimento no que se refere à prestação de contas, estando a desenvolver os procedimentos necessários para a devolução dos saldos."*

Sobre esta matéria, em sede de contraditório, a área governativa dos Negócios Estrangeiros reiterou que *"(...) será dado pleno cumprimento à orientação agora transmitida no sentido da devolução dos saldos à conta bancária do FLP junto do IGCP."*

No mesmo sentido o CD do Camões I.P., veio, em sede de contraditório, referir que *"Relativamente à devolução de saldos, e face à orientação agora dada pelo Tribunal de Contas, o Camões IP irá diligenciar no sentido de que estes sejam devolvidos à conta bancária do FLP junto do IGCP."*

O TdC regista a informação transmitida que será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

### 3.5. Foi concretizada a emissão de circular dirigida aos postos diplomáticos

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

- Ao Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros que:

Rec. (2.2) - determinasse a emissão duma circular aos postos diplomáticos alertando para a obrigatoriedade de escrituração nas contas de gerências de todos os valores recebidos e pagos, incluindo o registo nas contas extraorçamentais dos valores destinados a projetos (e.g. projetos de cooperação) ou a outras entidades (e.g. CCP e CEPE).

70. No Relatório 17/2015 concluiu-se que para a execução de PPA existiam contas bancárias em nome das Embaixadas as quais não estavam refletidas nas contas de gerência, que consideravam ser meras intermediárias dos fundos movimentados.
71. Neste contexto, e no sentido de acatar a recomendação formulada, em articulação com a Direção-Geral de Administração (DGA) do MNE, o Camões, I.P. procedeu à emissão de telegrama circular, mencionando: a obrigatoriedade de escrituração nas CG das Embaixadas de todos os valores recebidos e pagos; o registo na CG do posto de todas as contas bancárias que tenham o chefe de posto como titular ou que tenham a embaixada na sua denominação; que as contas bancárias

que recebam verbas destinadas aos orçamentos dos CCP e das CEPE devem ser escrituradas em sede de CG destas estruturas e na CG dos postos como extraorçamental<sup>97/98</sup>.

72. Neste quadro considera-se **acolhida** a recomendação, uma vez que existiu a emissão de circular dirigida aos postos diplomáticos.

### 3.6. Os mecanismos de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE implementados pelo Camões, I.P. têm-se revelado insuficientes

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

➤ Ao Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros que:

Rec. (2.3) - promovesse as medidas conducentes ao apoio administrativo e financeiro das (micro)estruturas que consubstanciam, em geral, os serviços periféricos externos e as unidades desconcentradas do Camões, I.P., eventualmente através da concentração de recursos humanos e técnicos em plataformas de serviços partilhados geograficamente distribuídas.

➤ À Presidente e ao CD do Camões, I.P. que:

Rec. (3.2) - reforçasse os mecanismos de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE, assegurando o escrupuloso cumprimento da lei e a atempada prestação de contas ao TdC.

<sup>97</sup> Cfr. Telegrama Circular n.º 298, de 4 de novembro de 2015 – Prestação de Contas dos Serviços Periféricos Externos do MNE - Procedimentos a acautelar relativamente à inclusão de contas bancárias na apresentação das contas de gerência ao Tribunal de Contas – Anexo 6 do ofício n.º CICL-S/2015/5595, de 5 de novembro.

<sup>98</sup> Cfr. ofício do Gabinete da SENEK n.º 634/2016, de 25 de outubro.



### Ambiente de Controlo do Camões, I.P.

73. Constatou-se que o Camões, I.P. dispõe de: Código de Ética<sup>99</sup>; Plano de Gestão do Risco de Corrupção e Infrações Conexas 2018-2020 (PGRCCIC)<sup>100</sup>; Plano Estratégico de Formação Integrada<sup>101</sup>; Plano Estratégico de Tecnologias de Informação e Comunicação<sup>102</sup>.
74. Com referência a 2019, verificou-se que o Camões, I.P.: elaborou o Plano de Atividades, o Relatório de Atividades e Autoavaliação, o Relatório de Atividades e Contas<sup>103</sup>, o Relatório de acompanhamento do PGRCCIC, o Balanço Social, o Quadro de Avaliação e Responsabilização e o Plano de Formação; emitiu, mas não publicitou no sítio da Internet, as declarações previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso<sup>104</sup>; publicitou a listagem de subvenções e benefícios públicos<sup>105</sup>, a listagem de contratos assinados e subvenções atribuídas no âmbito de projetos com a UE<sup>106</sup> e a lista das empresas a quem foi atribuído o estatuto de EPLP<sup>107</sup>.
75. Constatou-se que o Camões, I.P. dispõe ainda de um Manual de Procedimentos que comporta um conjunto de procedimentos operacionais, que abrangem, designadamente, a auditoria interna, as áreas financeira e patrimonial<sup>108</sup> e de informática, bem como as atividades de cooperação<sup>109</sup> e da cultura e da língua<sup>110</sup>. Este manual foi, em 2020, objeto de revisão/atualização incorporando novas metodologias e planos de trabalho decorrentes, designadamente de: alteração da orgânica do Camões, I.P. (DL n.º 48/2018, de 21 de junho) e dos respetivos estatutos

<sup>99</sup> Atualizado em maio de 2018.

<sup>100</sup> Aplica-se a todas as atividades, orienta as áreas de atuação e tem subjacente os compromissos internacionais assumidos por Portugal.

<sup>101</sup> Estabelece as linhas de orientação a seguir na elaboração dos planos anuais de formação, bem como os mecanismos de acompanhamento e controlo para a implementação dos respetivos procedimentos.

<sup>102</sup> Reflete uma abordagem prática da aplicação de um Planeamento estratégico TIC e do Plano de Projetos de Ações à realidade atual do Camões, I.P..

<sup>103</sup> No âmbito da prestação de contas ao TdC.

<sup>104</sup> Os dirigentes das entidades devem, até 31 de janeiro de cada ano, declarar que todos os compromissos plurianuais existentes a 31 de dezembro do ano anterior se encontram devidamente registados na base de dados central de encargos plurianuais e identificar todos os pagamentos e recebimentos em atraso existentes a 31 de dezembro do ano anterior. As declarações devem, ainda, ser publicitadas no sítio da internet das entidades - cfr. artigo 15.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, com as alterações subsequentes.

<sup>105</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto.

<sup>106</sup> Cfr. artigo 22.º das Condições Gerais dos Acordos de Delegação com a Comissão Europeia.

<sup>107</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 4.º do Decreto Regulamentar n.º 3/2017, de 28 de abril.

<sup>108</sup> Normas e procedimentos para, designadamente: controlo da execução orçamental; fundos disponíveis, compromissos e pagamentos em atraso; tratamento da receita; realização e pagamento de despesas (vencimentos de pessoal, professores e leitores, agentes e bolseiros da cooperação, aquisição de bens, serviços e empreitadas, subsídios e transferências de bolsas no âmbito da língua, ajudas de custo e reembolsos de despesas), fundos de manei; reconciliações bancárias; elaboração das contas de gerência do Camões, I.P., dos CCP, das CEPE e dos CPC.

<sup>109</sup> Normas nas áreas dos Assuntos Bilaterais, dos Assuntos Multilaterais e UE, da Programação da Cooperação [Programas Estratégicos de Cooperação], do Apoio à Sociedade Civil, da Cooperação Delegada.

<sup>110</sup> Refiram-se as normas e procedimentos de planeamento, gestão e monitorização que visam assegurar e avaliar o regular funcionamento da programação, formação e certificação (cursos de formação à distância, produção de conteúdos Web, certificação de aprendizagens EPE, certificação de escolas e centros associados), das CEPE (planos de atividades e orçamentos das CEPE, gestão e orçamentos dos Centros de Língua Portuguesa, concursos de professores e leitores, avaliação do desempenho de coordenadores, professores e leitores da Rede EPE, atribuição de bolsas e acompanhamento de bolseiros), da Ação Cultural Externa (planeamento e avaliação de atividades culturais, gestão da Linha de Apoio à Tradução e Edição, produção e edição de conteúdos culturais).

(Portaria n.º 215/2018, de 19 de julho)<sup>111</sup>; inclusão de nova modalidade de financiamento<sup>112</sup>; implementação do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados<sup>113/114</sup>; ajustamento às atividades de acordo com as práticas de trabalho; e atualização de fluxogramas e dos responsáveis dos processos.

76. Apesar de o Camões, I.P. dispor de um exaustivo e detalhado Manual de Normas e Procedimentos, na prática continua a constatar-se insuficiências e fragilidades na sua aplicação evidenciadas nos Relatórios e CLC da Fiscal Única, consubstanciadas em reservas às Demonstrações Financeiras (DF) de 2018, 2019 e 2020, designadamente nas operações relacionadas com as UPE<sup>115</sup> e contabilização de fundos (receitas e despesas) no âmbito da Cooperação Delegada. Realça-se que só no início do 2.º semestre de 2020, já no decurso da presente auditoria e antes do início do exercício de certificação por Pilares, o Camões, I.P. iniciou *“uma transformação imediata da atualização e criação de procedimentos a integrar o Manual de Procedimentos do Camões, I.P. e o Manual de Gestão de Projetos de Cooperação”*.

Em sede de contraditório, o CD do Camões, I.P. salientou que *“(…) a atualização e a criação de procedimentos tinha sido iniciada anteriormente ao processo de (re)Certificação por Pilares (….) através de um processo de ajustamento dos seus procedimentos internos, enquanto processo de melhoria contínua, em resultado, quer das alterações legislativas que tiveram lugar em 2018, quer da necessidade de rever procedimentos internos e de articulação com a Rede Externa e com as Estruturas Externas do Instituto.”*

77. Assim, o Camões, I.P., no Relatório de Gestão e Contas de 2020, refere que *“no âmbito do processo de Certificação de Pilares da UE, foi aprovado em novembro de 2020 um plano de ação para intervenção nas áreas onde foram identificadas fragilidades e insuficiências, entre as quais a área financeira e patrimonial, designadamente: Regime do acréscimo; Inventário; Ativos Fixos Tangíveis; Reconciliações bancárias; Reconciliação mensal dos registos contabilísticos; Implementação do SNC-AP.*

78. Acrescenta ter iniciado trabalhos que concorrem para corrigir as reservas que têm vindo a ser identificadas pela Fiscal Única, *bem como para a implementação das recomendações formuladas no âmbito da sua atividade de fiscalização, e que se resumem no essencial a: 1. Património - constituição e atualização do cadastro do património do Camões incluindo património disperso no exterior nas estruturas externas do Instituto (projetos de cooperação, Centros de Língua Portuguesa e Bairros da Cooperação); 2. Reconciliações bancárias e contas bancárias no exterior – regularização administrativa de movimentos em aberto com alguma antiguidade de saldos, e melhoria do processo de acompanhamento e monitorização das contas bancárias no exterior; 3.*

<sup>111</sup> E.g. criação da DSCME que *“(…) herdou da anterior DSC (Direção de Serviços de Cooperação) as áreas de competência relativas aos Assuntos Multilaterais e Assuntos Europeus e parte das competências anteriormente a cargo da Divisão de Assuntos Bilaterais (DAB), designadamente a gestão dos projetos de cooperação delegada com a União Europeia ou o apoio técnico especializado em matéria de Alterações Climáticas, Ambiente, Energia e Água.”* e recebeu ainda *“(…) matérias como a Cooperação Triangular, o acompanhamento dos Bancos de desenvolvimento e o papel do Setor Privado no desenvolvimento sustentável.”* – Cfr. Informação n.º CICL-I/2020/4611, de 27 de agosto.

<sup>112</sup> E.g. Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento – cfr. Informação n.º CICL-I/2020/3928, de 13 de julho.

<sup>113</sup> O Camões, I.P. aprovou um procedimento específico para o tratamento de dados pessoais – PR22/V01 (cfr. Informação n.º CICL-I/2020/4200, de 28 de julho).

<sup>114</sup> Relativamente ao RGPD, o Camões, I.P. elaborou a Política de Tratamento de Dados Pessoais, que integra o Manual de Políticas de Segurança do Camões, I.P., aprovado pela Informação n.º CICL-I/2019/2911, de 3 de maio.

<sup>115</sup> E.g. apuramento da percentagem de acabamento dos projetos de cooperação; falta de controlo das contas bancárias existentes na rede externa; avaliação do património disperso pelas UPE.

*Acompanhamento da execução e grau de acabamento dos projetos – monitorização da execução financeira dos projetos, que permitiu a avaliação dos níveis de execução e a consequente regularização contabilística; 4. Especialização de exercícios - obrigatoriedade de aplicação na contabilidade do regime do acréscimo (especialização do exercício ao nível da receita e da despesa) com consequente reflexo nas Demonstrações Financeiras do Camões, I.P.”.*

79. Refira-se que as reservas (desconformidades) evidenciadas nas CLC apresentadas pela Fiscal Única são recorrentes (há mais de 5 anos), nomeadamente as relacionadas com movimentos em aberto nas reconciliações bancárias, com o património e o acompanhamento da execução financeira dos projetos de cooperação, não tendo o Camões, I.P. tomado medidas eficazes para a resolução das mesmas.
80. Também se constatou que a diretora de serviços da DSPG se encontra em funções no respetivo cargo desde outubro de 2018, mas o despacho da sua designação apenas foi proferido em 26/10/2020, com efeitos a 22/10/2018<sup>116</sup>, sem que tenham sido ratificados os atos entretanto praticados; inclusive, o Presidente do CD do Camões, I.P. proferiu um despacho anterior àquele, subdelegando-lhe, entre outros, poderes para “*autorizar a realização de aquisições adjudicações de bens e serviços e demais despesas até ao montante máximo de 2.500,00€*”<sup>117</sup>.
81. O Camões, I.P., justificou como “*lapso dos serviços*” este hiato temporal, superior a 2 anos, relativamente à designação daquela dirigente. Nos termos dos n.ºs 10 e 11 do artigo 21.º do estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado<sup>118</sup>, o provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada, devendo o despacho de designação ser objeto de publicação no Diário da República (DR).
82. Ora, face à natureza do ato em questão, e também ao disposto nos artigos 155.º e 156.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), é inquestionável que a data de produção de efeitos do despacho de nomeação de um dirigente, a que alude a parte final do n.º 10 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro (“*salvo se outra data for expressamente fixada*”), só pode ser posterior à do despacho de nomeação e nunca anterior. Assim, não é prática adequada o despacho de nomeação em causa retroagir a sua produção de efeitos a uma data mais de dois anos anterior à data em que foi praticado.
83. Salienta-se que o CD do Camões, I.P. não entendeu necessário ratificar os atos entretanto praticados pela designada, o que, face ao sucedido, seria um procedimento adequado para minimizar eventuais ocorrências que, entretanto, possam surgir, nomeadamente em matéria de competência para a prática daqueles atos. Assim, a situação supra descrita contraria o disposto nos n.ºs 9 a 11 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004.

<sup>116</sup> Cfr. Deliberação n.º 1159/2020, DR, 2.ª Série, n.º 220, de 11/11/2020.

<sup>117</sup> Cfr. Despacho n.º 9981/2020, DR, 2.ª Série, n.º 202, de 16/10/2020.

<sup>118</sup> Aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, na sua atual redação.

## Ambiente de Controlo nas UPE

84. Constatou-se que o Camões, I.P. dispõe ainda de um Manual de Procedimentos destinado às UPE<sup>119</sup>, com vista a dotar as estruturas da rede externa de um leque de conhecimentos e regras em matéria de gestão orçamental e financeira<sup>120</sup>.
85. Na sequência do Relatório 17/2015, o Camões, I.P. constituiu um grupo de trabalho<sup>121</sup> que procedeu à identificação de um plano de ação com proposta e acompanhamento das medidas a implementar, bem como a atribuição e articulação das ações entre as unidades orgânicas, a Fiscal Única e o DGA do MNE, no âmbito das recomendações determinadas pelo TdC<sup>122</sup>.
86. Neste contexto, elaborou, em 2015, um Aditamento ao Manual de Procedimentos das UPE “(...) com o objetivo de clarificar o ciclo de realização da despesa e disponibilização de instrumentos de trabalho para simplificação de processos e registos contabilísticos com vista ao escrupuloso cumprimento das fases da despesa”<sup>123</sup>, que foi distribuído por todas as UPE<sup>124</sup> e disponibilizou dois instrumentos de apoio à rede externa: modelo de Informação de Serviço e mapa de controlo de cabimentos e compromissos.
87. Acresce que o Camões, I.P. procedeu ainda à elaboração e desenvolvimento de uma estratégia integrada e faseada que vinha sendo implementada, com base no Programa de Apoio Técnico Especializado em Finanças Públicas - 2.ª fase (PaT II), a abranger todos os CCP e CEPE<sup>125</sup>, tendo sido dada prioridade aos mecanismos de controlo e cumprimento de prazos na prestação de contas.
88. A metodologia do PaT II seguiu as linhas de orientação que constavam da 1.ª fase do Programa (PaT I), criado em 2014<sup>126</sup>, com o objetivo de contribuir para a capacitação nas áreas financeiras, contabilísticas e de gestão de património dos serviços das estruturas da rede externa do Camões, I.P., de modo a incrementar e reforçar o sistema de controlo interno em toda a rede externa e

---

<sup>119</sup> Composto por um conjunto de normas e procedimentos (documentos autónomos): Guião para apresentação da conta de gerência ao Tribunal de Contas (março de 2014); Manual de Procedimentos – Centros Culturais Portugueses e Setores da Cooperação nos PALOP e Timor-Leste (abril de 2014); Manual do Classificador económico das despesas – CEPE e CCP (maio de 2017); Procedimentos Administrativos e Financeiros- CEPE; Prestação de Contas- Plataforma Tribunal de Contas (janeiro de 2020).

<sup>120</sup> Cfr. ofício CICL-S/2015/5595, de 5 de novembro.

<sup>121</sup> Cfr. Deliberação n.º 59, de 31 de agosto de 2015.

<sup>122</sup> O Plano de ação e respetivo cronograma foi apresentado pelo grupo de trabalho na Informação n.º CICL-I/2015/4961 DSPG, de 10 de setembro, aprovada pelo CD do Camões, I.P. em 14 de setembro de 2015.

<sup>123</sup> Cfr. ofício CICL-S/2015/5595, de 5 de novembro.

<sup>124</sup> Cfr. telegrama de 30 de junho de 2015 e email de 3 de julho de 2015 – anexo 8 do ofício CICL-S/2015/5595, de 5 de novembro.

<sup>125</sup> Os projetos foram identificados em conformidade com 5 grandes áreas de atuação: Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP); formação em Contabilidade e Gestão – Aditamento ao Manual de Procedimentos; Matriz de Execução Financeira – projetos de cooperação; Conta de Gerência; Património – (cfr. Camões, I.P. - Programa de Apoio Técnico Especializado em Finanças Públicas – 2.ª fase – outubro de 2015, apresentado pela Informação n.º CICL-I/2015/5516 – DSPG/DGFP, de 9 de outubro, aprovada pelo CD do Camões, I.P. em 12 de outubro de 2015).

<sup>126</sup> Cfr. Informação n.º CICL- DSPG/DGFP- IS/2014/524, de 14 de fevereiro.

desempenhar um papel pedagógico e formativo através da implementação anual de ações de formação e assistência técnica de finanças públicas junto da rede externa<sup>127</sup>.

89. No âmbito do PaT II foram realizadas, entre 2015 e 2018, ações de formação e assistência técnica na rede externa<sup>128</sup> e, em 2019, tiveram lugar reuniões presenciais e por videoconferência entre a DSPG e os Coordenadores das CEPE, com vista a apoiar no esclarecimento de dúvidas, e à transmissão de conhecimentos nas áreas inerentes à DSPG<sup>129</sup>.
90. No sentido de operacionalizar o funcionamento dos CPC, o Camões, I.P. emitiu orientações no que respeita à abertura de contas bancárias, inventário, prestação de contas e recursos humanos e tem vindo a prestar esclarecimentos, quando solicitados pelos CPC, nomeadamente no que se refere ao apoio técnico de acompanhamento na prestação de contas<sup>130</sup>.
91. No mesmo sentido, o Gabinete da SENEK informou<sup>131</sup> que foram encetados contactos entre o Camões, I.P. e a Secretaria Geral do MNE, com vista a avaliar a possibilidade de as mesmas promoverem conjuntamente ações de formação na área contabilística e financeira, que não se concretizaram por falta de recursos humanos especializados nestas matérias. Acrescenta ainda que o Camões, I.P. continua a prestar todo o apoio administrativo e financeiro às UPE através de diversos meios, designadamente esclarecimentos pontuais via telefone/correio eletrónico, emissão de circulares e apoio e acompanhamento na prestação de contas anual.
92. Todavia os testes realizados evidenciam que o Camões, I.P. não efetuou um acompanhamento e controlo adequado da execução orçamental e da prestação de contas das UPE<sup>132</sup>, porquanto subsistem inconsistências na informação, bem como procedimentos diferenciados<sup>133</sup>, revelando que o sistema de controlo existente não é sólido nem robusto.
93. Refira-se que cabe ao Gabinete de Avaliação e Auditoria (GAA), no exercício das suas atribuições<sup>134</sup>, promover a realização de auditorias internas aos serviços do Camões, I.P., e externas, de acordo com as normas aprovadas. Em 2019 e 2020, o GAA não desenvolveu qualquer ação de controlo a serviços internos e à rede externa do Camões, I.P., designadamente para acompanhamento das recomendações formuladas pelo TdC.

<sup>127</sup>No âmbito do PaT I foi prestado um permanente apoio à distância e efetuadas cinco ações presenciais: CCP e CEPE França – Conta de gerência de 2009 e 2013; CEPE Suíça – Conta de gerência de 2013; CCP e CEPE do Luxemburgo – conta de gerência; CCP de Luanda- Formação Presencial; CCP Luanda – Conta de gerência de 2014 (Cfr. Auto avaliação do PaT I em anexo à Informação n.º CICAL/2015/5516, de 9 de outubro).

<sup>128</sup> 2015: CCP Luanda; CCP Berlim; CEPE-Suíça; CCP São Tomé e Príncipe; 2016: São Tomé e Príncipe; Boston; 2017: Paris; Boston; Cabo Verde; 2018: Boston – Cfr. Relatórios de Gestão de 2015, 2016, 2017 e 2018 do Camões, I.P..

<sup>129</sup> Cfr. Relatório de Atividades e Contas de 2019, do Camões, I.P..

<sup>130</sup> Cfr. Ofícios n.º 347/2019, de 28 de agosto, e n.º 278/2020, de 15 de outubro, do GSENEK e TLG Circular 11688, de 26 de dezembro de 2018, e TLG 342, de 11 de março de 2019, remetido pelo Camões, I.P. em resposta ao pedido de auditoria de novembro de 2020.

<sup>131</sup> Cfr. Ofícios n.º 347/2019, de 28 de agosto, e n.º 278/2020, de 15 de outubro, do Gabinete da SENEK.

<sup>132</sup> De acordo com o PO III.6.2.01 – Planos de Atividades e Orçamentos (PAO) das Estruturas de Coordenação do EPE (CEPE) e PO III.6.3.01- Planeamento e avaliação de atividades culturais, as contas de gerência serão analisadas pela Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial (DGFP).

<sup>133</sup> Designadamente: contabilização de fluxos e contas bancárias nas CG (despesas correntes/despesas de capital; fontes de financiamento; rubricas de classificação económica).

<sup>134</sup> Previstas no artigo 6.º da Portaria n.º 194/2012, de 20 de junho, com as alterações subsequentes.

Sobre esta matéria, em sede de contraditório, o CD do Camões, I.P. referiu que a execução do plano de auditorias do GAA “(...) esteve condicionada pelos Recursos Humanos existentes, bem como pela necessidade de integrar no plano as auditorias focadas em áreas consideradas como mais críticas.” Mais acrescentou que “(...) a dupla valência do GAA, com competências na área de Avaliação, exige uma especialização dos recursos (...)” salientando que “(...) não tem sido possível, por via dos mecanismos de recrutamento no âmbito da Administração Pública (AP), encontrar recursos especializados nestas áreas, com impacto direto na execução dos planos de auditoria e de avaliação aprovados. (...) estando o Camões IP determinado a encontrar as melhores soluções para ultrapassar os constrangimentos assinalados.”.

94. Neste quadro, embora tenham sido desencadeadas medidas de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE, estas ainda não produziram os efeitos desejados, porquanto subsistem insuficiências que não se encontram ultrapassadas (cfr. ponto 3.9), considerando-se as recomendações 2.3 e 3.2 **acolhidas parcialmente**.

Em sede de contraditório a área governativa dos Negócios Estrangeiros informou que “A proposta de Orçamento de Estado para 2022, (...) que veio a ser rejeitada, previa já um reforço orçamental do orçamento do Camões I.P. que “(...) não deixaria de permitir acautelar medidas conducentes ao apoio administrativo e financeiro (...) em modelo que será objeto de definição com a entidade coordenadora, cabendo ao XXIII Governo Constitucional assegurar o cumprimento desta recomendação em sede de Orçamento de Estado para 2022.”.

No âmbito do contraditório, o CD do Camões, I.P. informou que “(...) no quadro do Plano de Recuperação e Resiliência (...) irá desenvolver um Sistema Integrado de Gestão de Inventário e um Sistema integrado de Informação para Gestão de Projetos de Cooperação” referindo ainda que “tendo em vista o robustecimento dos mecanismos de controlo interno do Instituto, em 2022 será desenvolvido um manual de controlo interno com foco na área da Gestão, bem como garantida a formação na área do controlo interno a todo o Instituto, incluindo ao pessoal no terreno.”. Mais acrescenta que se encontra em articulação com o MNE “(...) a definição de uma solução que permita assegurar as condições para que seja dado apoio administrativo e financeiro às UPE e às Estruturas Externas do Camões IP.”.

O TdC toma boa nota da informação prestada pelo que a situação será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

### 3.7. Inexistência de prestação de contas consolidada e certificada

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

- À Presidente e ao CD do Camões, I.P. que:

Rec. (3.1.1) — desencadeasse as medidas necessárias para que as UPE passem a utilizar o POCP<sup>135</sup>;

Rec. (3.1.2) - desenvolvesse as diligências complementares para a prestação de contas consolidadas e certificadas, incluindo as UPE e o IPOR.

<sup>135</sup> Atualmente SNC-AP, por ser este o referencial contabilístico em vigor.

95. As DF do Camões, I.P. não refletiam o reporte da execução das entidades da rede externa, embora nelas constassem como despesas/custos as transferências para as UPE, nem a contabilização da participação no IPOR<sup>136</sup>.
96. Neste contexto, o Relatório 17/2015 apontava para a necessidade de o Camões, I.P. proceder à apresentação de contas consolidadas com as UPE e o IPOR, realçando que a informação económico-financeira, resultante desse exercício de consolidação, facilitaria a tomada de decisão e o respetivo controlo de execução.
97. Para que tal pudesse ser possível, as UPE teriam de passar a usar o mesmo normativo contabilístico, o que relativamente às entidades em causa não se verifica, atento o facto de só o Camões, I.P. ter adotado o SNC-AP. As UPE, não obstante ainda utilizarem a contabilidade orçamental (contabilidade de caixa), estão sujeitas ao SNC-AP.
98. Refira-se que o Camões, I.P., em articulação com a Fiscal Única, traçou um plano de ação no sentido de a rede externa passar a utilizar o SNC-AP, no regime simplificado para as UPE, bem como de consolidação de contas com o IPOR<sup>137</sup>, e realizou reuniões de trabalho com a entidade coordenadora (DGA) bem como DGO, Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (UniLEO) e Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap)<sup>138</sup>.
99. Em resultado das reuniões *“(...) concluiu-se sobre a impossibilidade de implementar em pleno o SNC-AP na rede externa do Instituto, com data efeito a 01/01/2018, pelo facto de: (i) a rede externa ser abrangente, diversificada e dispersa geograficamente; (ii) os recursos humanos com conhecimentos em matéria contabilística serem escassos; (iii) fragilidades associadas ao GeRFiP, em particular, a questão da solução não se encontrar preparada para efetuar registos em moeda diferente do euro.”*<sup>139</sup>
100. Concluíram ainda que *“(...) a estratégia a seguir passará pela identificação de entidades piloto que utilizem a moeda euro como moeda corrente, com diferentes tipologias, volume de operações, complexidade, dimensão de equipas e competências existentes (...)”*<sup>140</sup>, tendo em vista a avaliação da viabilidade e a possibilidade de implementação nas restantes UPE.
101. Relativamente à participação financeira de 51% (515 046,45€) que o Camões, I.P. detém na qualidade de associado fundador do fundo associativo do IPOR<sup>141</sup>, a mesma passou, em 2015, a estar refletida na prestação de contas do Camões, I.P.<sup>142</sup>.

<sup>136</sup> Nos termos do n.º 5 do artigo 39.º e alínea c) do n.º 1 do artigo 28.º da LQIP, *“Sempre que o instituto detenha participações em outras pessoas colectivas deve anexar as contas dessas participadas e apresentar contas consolidadas com as entidades por si controladas directa ou indirectamente.”*

<sup>137</sup> Cfr. memorando da reunião de 5 de novembro de 2015.

<sup>138</sup> Em setembro de 2015, julho e agosto de 2017.

<sup>139</sup> Cfr. Relatório de Gestão de 2017, do Camões, I.P..

<sup>140</sup> Cfr. Relatório de Gestão de 2018, do Camões, I.P..

<sup>141</sup> O fundo associativo nominal é de 300 000 (trezentos mil) euros que correspondem a 3 000 000 (três milhões) de patacas (cfr. Anexo às DF de 2015).

<sup>142</sup> Refletida no Balanço na conta 412 – *Obrigações e títulos de participação*” (cfr. Anexo às DF de 2015).

102. Em 2019, o Camões, I.P. utilizou o Sistema de Gestão de Recursos Financeiros Partilhado *GeRFiP 3.1*<sup>143</sup>, englobando simultaneamente o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) e o SNC-AP<sup>144</sup> tendo a prestação de contas de 2019 do Camões, I.P. seguido as regras contabilísticas deste novo normativo contabilístico.
103. Com a implementação do SNC-AP, o Camões, I.P. procedeu ao ajustamento da quantia escriturada da participação nos capitais próprios do IPOR pela aplicação do método de equivalência patrimonial, o que originou um aumento de 291 074,44€<sup>145</sup>.
104. Constatou-se que o Camões, I.P. não apresentou relatório e contas finais consolidadas do exercício findo em 31 de dezembro de 2019, sendo que a Fiscal Única emitiu<sup>146</sup> uma Declaração de impossibilidade de Certificação Legal das Contas consolidadas, onde referiu que “(...) não temos matéria para apreciação para poder formar uma opinião, não obstante a alteração orgânica em 2019 (Decreto-Lei n.º 48/2018 de 21 de junho) parecer indicar a necessidade de consolidação dos centros situados na rede externa, para além do IPOR e segundo informações recentes, do FECOP (Fundo Empresarial da Cooperação Portuguesa)(...)”.
105. Como referido nos pontos anteriores, as UPE, pelo facto de ainda não terem adotado o SNC-AP, prestaram as contas de 2019 em contabilidade orçamental, à luz da Instrução n.º 1/2010 – 2ª Secção do TdC<sup>147</sup>. De referir que o n.º 2 do artigo 316.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março – OE para 2020, refere que “A prestação de contas relativa a 2019 das entidades pertencentes às administrações públicas sujeitas ao SNC-AP, (...), pode ser efetuada no mesmo regime contabilístico prestado relativamente às contas de 2018”.
106. O SNC-AP visa permitir o cumprimento de objetivos de gestão, de análise, de controlo e de informação<sup>148</sup> com diversas implicações para as entidades, designadamente: na alteração de paradigma pela aplicação de princípios sustentados em Normas de Contabilidade Pública (NCP); na necessidade de reestruturação dos sistemas de informação, dos processos e dos procedimentos para o adequado registo das transações e acontecimentos; no aumento de exigência de reporte de informação fidedigna; na sensibilização e formação dos diversos agentes envolvidos na preparação da informação financeira.

<sup>143</sup> Aplicação disponibilizada pela eSPap.

<sup>144</sup> “A adaptação do *GeRFiP* permitiu a transição gradual de factos patrimoniais, em particular: (i) mapeamento das contas POCP para SNC-AP; (ii) contabilizações complementares a partir de contabilizações POCP; (iii) lançamentos contabilísticos diretos em SNC-AP para os casos não enquadráveis em sede do POCP.” (cfr. Relatório de Atividades e Contas de 2019).

<sup>145</sup> Estas alterações foram lançadas diretamente na conta de ajustamentos de transição para o SNC-AP no património líquido (cfr. Anexo às DF de 2019).

<sup>146</sup> Em 31 de julho de 2020.

<sup>147</sup> Relativamente ao ano de 2019, foi solicitada, pelo Camões, I.P., autorização para que a prestação de contas das UPE fosse efetuada ao abrigo da Instrução n.º 1/2010 – 2.ª S com o fundamento de existência de “(...) fortes constrangimentos ao nível dos recursos humanos que possibilitam a prestação de contas neste novo normativo contabilístico (...)” – [cfr. emails enviados para [econtas@tcontas.pt](mailto:econtas@tcontas.pt) em 08 e 14 de janeiro de 2020 (CPC) e 20 de janeiro de 2020 (CCP e CEPE)]. Esta pretensão foi deferida tendo por base o estipulado no ponto 9 da Resolução n.º 3/2019 – 2.ª S, de 19 de dezembro [cfr. Informação n.º 5/20-DAIII.1, de 14 de janeiro - Processo de Participações, Exposições, Queixas ou Denúncias (PEQD n.º 8/2020) e Informação n.º 7/2020 – DAIII.1, de 27 de janeiro (PEQD n.º 18/2020)].

<sup>148</sup> Cfr. artigo 6.º do DL n.º 192/2015, de 11 de setembro, que aprova o SNC-AP.

107. A exigência de consolidação de contas com as UPE advém do controlo que é exercido pelo Camões, I.P. relativamente a estas unidades<sup>149</sup>, por via da implementação da NCP 22 do SNC-AP, cabendo ao Camões, I.P. a criação de mecanismos adicionais de controlo interno que garantam que a informação produzida seja completa e fíável e que cumpra os requisitos do SNC-AP mediante a preparação de demonstrações financeiras e orçamentais consolidadas com as UPE.
108. Refira-se que o Camões, I.P. tem identificado dificuldades de implementação do SNC-AP nas UPE, designadamente no que respeita a recursos humanos especializados e sistemas de informação adequados, que estas estruturas não possuem e que são cruciais para a realização de contabilidade financeira.
109. Embora o Camões, I.P. tenha manifestado intenção de efetuar a consolidação orçamental com as UPE<sup>150</sup>, constatou-se que, em 2020, na impossibilidade de no curto prazo ultrapassar aqueles constrangimentos, *“foi apresentada uma proposta de alteração à Lei-Quadro dos Institutos Públicos, no sentido de criar um regime de exceção para o Camões, I.P.”*<sup>151</sup>.
110. Neste quadro considera-se **não acolhida** a recomendação 3.1.1, porquanto ainda se encontra por concretizar a adoção do SNC-AP pelas UPE, e **acolhida parcialmente** a recomendação 3.1.2, porque a conta consolidada apenas inclui o IPOR.

Em sede de contraditório o CD do Camões, I.P. referiu que *“(...) o esforço considerável que a equipa tem realizado para garantir o cumprimento das suas obrigações, salientando-se a implementação de um conjunto significativo de ações (...) no sentido de corrigir as fragilidades que têm vindo a ser identificadas pela Fiscal Única ao longo dos últimos anos. (...) Reconhecendo que há ações ainda por desenvolver para a implementação em pleno do SNC-AP e para melhorar os mecanismos de controlo e acompanhamento da execução orçamental (...) não podemos deixar de salientar o enorme avanço realizado pelo Instituto e a manutenção do compromisso com a implementação de medidas que permitam ultrapassar as fragilidades com que ainda se confronta.”*

Mais informou que *“(...) desde outubro de 2021 e no quadro da implementação do Plano de Ação, a desenvolver consultas ao mercado com vista a apurar o esforço financeiro associado à contratação de serviços externos especializados que permitam, por um lado, assegurar a implementação do SNC-AP nas UPE e, por outro lado, realizar a consolidação das contas destas unidades com as do Camões IP.”*

O TdC regista a informação prestada, realçando a necessidade de o Camões, I.P. proceder à apresentação de contas consolidadas.

### 3.8. A regularização da situação laboral dos trabalhadores e dos prestadores de serviços das UPE não se encontra totalmente concretizada

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

- À Presidente e ao CD do Camões, I.P. que:

<sup>149</sup> Cfr. nº 6 do artigo 2º do DL n.º 21/2012, com as alterações subsequentes.

<sup>150</sup> Cfr. resposta de 24 de março de 2021, do Camões, I.P..

<sup>151</sup> Cfr. Relatório de Gestão e Contas de 2020, do Camões, I.P..

Rec. (3-3) - prosseguisse os esforços de regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções nas UPE.

➤ À Embaixada de Portugal em Londres que:

Rec. (4) - em articulação com o CD do Camões, I. P., providenciasse apoio administrativo-contabilístico à CEPE-RUIC.

➤ À CEPE-RUIC, CEPE-França, CCP-Paris, CCP-Luanda e às restantes UPE que, em articulação com o CD do Camões, I.P.:

Rec. (5.1) - procedessem à regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções e à atualização dos respetivos processos individuais.

111. No Relatório 17/2015 constatou-se que a contratação/prestação de serviços pelas UPE carecia de um eficaz apoio administrativo e da existência de regulamentação, existindo situações de inexistência de procedimentos pré-contratuais e/ou de contrato escrito e/ou de outra documentação que tornavam impossível aferir, com rigor, o tipo de relação contratual, o eventual vínculo e a vigência temporal.
112. Nos CCP a contratação verbal de trabalhadores locais era prática corrente. A obrigatoriedade da redução a escrito dos contratos, imposta pelo DL n.º 165-B/2009, ocorria com dificuldades, pese embora o esforço do CD do Camões, I.P. e dos responsáveis das UPE, dada a especificidade das legislações locais e os direitos adquiridos.
113. Na presente auditoria, solicitou-se à entidade auditada o envio dos contratos de trabalho referentes aos 64 trabalhadores<sup>152</sup> dos CCP, tendo o Camões, I.P. procedido ao envio de 54 contratos de trabalho, não tendo, porém, entregue documento justificativo para a incompletude do solicitado.
114. No exame dos 54 contratos, constatou-se que 2 deles tinham sido celebrados com a Embaixada de Portugal em Brasília em 2000, não obstante os trabalhadores desempenharem as suas funções no respetivo CCP e o pagamento das respetivas remunerações, em 2019, no montante de 66 425,79 €, ser efetuado pelo Camões, I.P..
115. Tratando-se de trabalhadores do CCP, que por sua vez integra a estrutura interna do Camões, I.P.<sup>153</sup>, os respetivos contratos deveriam ter sido celebrados entre o próprio CCP/Camões, I.P.<sup>154</sup> e os trabalhadores, e não com a Embaixada de Portugal em Brasília; os trabalhadores desempenham as suas funções no CCP, sendo remunerados pelo Camões, I.P., quando a sua entidade patronal é a própria embaixada, o que não impede a celebração de novos contratos nos

<sup>152</sup> Situação referida na Informação do Gabinete da SENEK n.º 278/2020, de 15/10/2020.

<sup>153</sup> Cfr. artigos 2.º e 9.º da Lei n.º 21/2012 e n.º 8 do artigo 1.º e artigo 8.º da Portaria n.º 194/2012, na sua atual redação.

<sup>154</sup> Cfr. alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º, n.º 4 do artigo 12.º, n.º 6 do artigo 13.º, n.º 2 do artigo 16.º e n.ºs 2 e 4, todos do DL n.º 165-B/2009.

moldes definidos pelo DL n.º 165-B/2009, designadamente no seu artigo 12.º, com a consequente cessação dos anteriores.

116. Tal situação contraria o disposto nos artigos 12.º e 13.º do DL n.º 165-B/2009, que impõem a celebração de um contrato escrito densificado nos termos do referido artigo 12.º, precedido de recrutamento.
117. Num universo de 12 trabalhadores do CCP de Díli, apenas foram entregues 4 contratos de trabalho, tendo o Camões, I.P. informado que a situação dos restantes trabalhadores estaria em processo de regularização no âmbito do Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública (PREVPAP)<sup>155</sup>, sem, contudo, ter entregue documentação posterior que evidenciasse a celebração dos respetivos contratos. Aos 8 funcionários foram pagos, no ano de 2019, cerca de 33 m€ em remunerações.
118. Tal situação contraria o disposto nos artigos 12.º e 13.º do DL n.º 165-B/2009, que impõem a celebração de um contrato escrito precedido de recrutamento.
119. No CCP-Paris encontravam-se em funções, desde 1996, duas trabalhadoras no âmbito de uma anterior relação laboral não formalizada<sup>156</sup>. Relativamente a uma das trabalhadoras, existe evidência de que o processo concursal no âmbito do PREVPAP tenha sido concluído, pese embora o facto de o contrato ainda carecer de outorga, motivo este não imputável ao Camões, I.P..
120. Quanto à situação jurídico-laboral da outra trabalhadora, à data da auditoria, corria termos na jurisdição laboral francesa uma ação, interposta pela trabalhadora, com vista à reapreciação da sua situação profissional e à correspondente remuneração<sup>157/158</sup>.

Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Paris informou que *“(...) relativamente à regularização laboral dos trabalhadores em funções e à atualização dos respetivos processos individuais, a situação encontra-se ainda em fase de negociação.”*

O TdC reafirma a necessidade de regularização, urgente, da situação laboral dos trabalhadores em funções nas UPE.

121. A relação jurídico-laboral dos 9 funcionários<sup>159</sup> do CCP-Luanda foi regularizada em 2015, através da assinatura dos respetivos contratos de trabalho e sua inscrição na segurança social.
122. Não estando ainda resolvida definitivamente a situação jurídica das trabalhadoras do CCP-Paris, no entanto, foi possível aferir que o Camões, I.P. envidou os esforços necessários para acolher a

<sup>155</sup> Cfr. Lei n.º 112/2017, de 29 de dezembro, na sua atual redação.

<sup>156</sup> Os n.ºs 1 e 2 do artigo 18.º do DL n.º 165-B/2009, de 28 de julho, salvaguardam as relações jurídico-laborais constituídas ao abrigo do direito local antes da sua entrada em vigor, impondo, porém, a celebração de um contrato escrito, mas sem fixar limites temporais.

<sup>157</sup> Cfr. ofício do CCP-Paris n.º 5429, de 3 de março de 2020.

<sup>158</sup> Em 2019 o Camões, I.P. transferiu para o CCP-Paris um reforço orçamental no montante de 19 468,80 € para pagamento dos honorários do mandatário judicial do Camões, I.P. relativamente à ação intentada na jurisdição laboral francesa (Cfr. Certidão de Receitas de 2019 emitida pelo Camões, I.P. e Informação de serviço n.º 76/2019, de 5 de outubro, do CCP-Paris).

<sup>159</sup> Ocorreu a rescisão de contrato de uma funcionária com efeitos a 31 de janeiro de 2020.

recomendação do TdC (5.1), pelo que se considera a mesma **acolhida parcialmente** em relação ao CCP-Paris e **acolhida** em relação ao CCP-Luanda.

123. De forma a regularizar uma situação de contratação verbal existente desde 2011, a CEPE-RUIC celebrou um contrato escrito de prestação de serviços de contabilidade, para vigorar entre abril de 2016 e o final desse mesmo ano, o qual não previa a sua renovação<sup>160</sup>.
124. Não obstante a caducidade do referido contrato, constatou-se que a prestadora continuou a executar a sua atividade para a CEPE-RUIC de forma ininterrupta, situação esta que só foi regularizada em março de 2021, altura em que o CEPE-RUIC celebrou um novo contrato de prestação de serviços de contabilidade, com efeitos entre janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2021, precedido de um procedimento pré-contratual.
125. No ano de 2017, a relação contratual entre a CEPE-RUIC e a prestadora de serviços encontrava-se ainda sujeita às normas do CodCP, que impunham a aplicação de diversas regras procedimentais pré-contratuais, situação esta que foi alterada a partir de 1 de janeiro de 2018, por força da entrada em vigor do DL n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, que alterou aquele Código.
126. Atualmente, a alínea e) do n.º 2 do artigo 4.º do CodCP vem excecionar da sua aplicação os “contratos que se destinem à satisfação das necessidades dos serviços periféricos ou de delegações das entidades adjudicantes (...) situadas fora do território nacional e como tal sujeitas ao regime jurídico da lei que se considere aplicável nos termos gerais do direito internacional (...)”.
127. Assim, a situação existente no período compreendido entre 01/01/2017 e 31/12/2017 obrigava a CEPE do RUIC, para renovar o referido contrato, a adotar um dos procedimentos previstos no n.º 1 do artigo 16.º, não existindo evidência de que o tenha feito, faltando, designadamente, a documentação referente às decisões de contratar e de autorização de despesa (artigo 36.º do CodCP), as peças do procedimento (artigo 40.º do CodCP), a decisão de adjudicação (artigo 73.º do CodCP).
128. Acresce que a prestação de serviços de contabilidade por uma empresa do ramo tem vindo a ser contabilizada na rubrica “02.02.20 – *Outros trabalhos especializados*”, não obstante o contrato celebrado em 2021 ter sido denominado como “*Contrato de prestação de serviços na modalidade de avença*”, o que pode suscitar dúvidas quanto à classificação económica utilizada.
129. Face ao exposto, na atualidade, considera-se **acolhida** a recomendação (4) formulada à Embaixada de Portugal em Londres.
130. Em matéria de pessoal constatou-se, em 2019, a existência, no CCP-Pequim, de uma prestação de serviços, no montante de 2 400 €, incorretamente contabilizada na rubrica 01.01.05 – «*Pessoal*

---

<sup>160</sup> Contrato de prestação de serviços de contabilidade mensal da CEPE que incluía controlo orçamental mensal, reconciliação bancária e requisição de fundos, das contas de gestão e propinas, com submissão mensal de dados na plataforma do TdC, mediante aprovação da Coordenadora, bem como a execução da conta de gerência de 2015 (cfr. cláusula 1.ª do Contrato de Prestação de Serviços de Contabilidade).

além dos quadros»<sup>161</sup>, quando deveria ter sido na rubrica “01.01.07 – Pessoal em regime de tarefa ou de avença”, contrariando assim o estabelecido no DL n.º 26/2002 e na alínea b) do n.º 1, conjugado com o n.º 2, ambos do artigo 22.º do RAPE.

131. No que respeita ao CCP-Luanda, o pagamento da prestação de serviços por um contabilista (avença) está a ser corretamente classificado na rubrica de classificação económica (01.01.07), mas o correspondente contrato não foi reduzido a escrito. Por uma questão de uniformidade de procedimentos com os restantes CCP, entende-se que tal contrato deveria ser formalizado por escrito, a menos que tal não seja permitido pela lei local.

Em sede de contraditório o CD do Camões, I.P. informou que *“O contrato de prestação de serviços com o contabilista do CCP-Luanda foi regularizado para o ano de 2021, estando a ser articulada com a Embaixada de Portugal em Luanda a celebração do contrato para o ano de 2022.”*

Esta informação foi igualmente transmitida, em sede de contraditório, pelo Diretor do CCP-Luanda que acrescentou que *“A ausência de recursos humanos com competências especializadas em contabilidade pública neste Centro poderá justificar a incorreta interpretação da rubrica orçamental utilizada.”*

132. Neste contexto, pese embora as evidências de que o Camões, I.P. tem desenvolvido esforços para regularizar a situação jurídica dos trabalhadores dos CCP, este processo ainda não se encontra concluído, pelo que se considera a recomendação 3.3 como **acolhida parcialmente**.

### 3.9. O exame dos sistemas de gestão e controlo nas UPE revelou um conjunto de insuficiências e deficiências

No Relatório 17/2015, o TdC recomendou:

- À CEPE-RUIC, CEPE-França, CCP-Paris, CCP-Luanda e às restantes UPE que:
  - Rec. (5.2) - procedessem ao registo de todas as fases da receita e da despesa.
- Ao CCP-Luanda que:
  - Rec. (5-3) - desenvolvesse os mecanismos de controlo adequados à movimentação de fluxos.
- À CEPE-França, CCP-Paris, CCP-Luanda que:
  - Rec (5.4.1) - registassem nas contas de gerência todos os valores recebidos e pagos, incluindo nas contas extraorçamentais os valores destinados a outras entidades;
  - Rec (5.4.2) - registassem nas contas de gerência todas as contas bancárias movimentadas, cujas reconciliações devem ser efetuadas mensalmente;

<sup>161</sup> O Camões, I.P. informou em 3 de agosto de 2021, em resposta a pedido de auditoria, que “por lapso não terá sido contabilizada na RCE 01.01.07, uma vez que se trata de uma avença mensal com uma contabilista. Serão transmitidas orientações àquela estrutura no sentido de corrigir a rubrica utilizada para classificação desta despesa.”

Rec. (5-5) - procedam à entrega tempestiva dos saldos orçamentais para reposição nos cofres do Estado.

133. No Relatório 17/2015 concluiu-se que o sistema de controlo interno das UPE auditadas<sup>162</sup> não apresentava um grau razoável de eficácia na prevenção e deteção de erros e irregularidades, designadamente: a inexistência de manuais de normas e procedimentos de controlo interno e de aplicações informáticas para registo das receitas, despesas e inventário<sup>163</sup>; a ocorrência de situações irregulares de "empréstimos" e de "adiantamentos", com alegada fundamentação nas leis e práticas locais; arrecadamento de receitas, realização de despesas e saldos bancários que não estavam evidenciados nas CG; saldos de execução orçamental que nem sempre foram tempestivamente devolvidos ao Camões, I.P. para entrega nos Cofres do Estado.

### Estrutura Organizacional das UPE

134. Em 2019, as UPE mantêm as reduzidas estruturas organizacionais que funcionam abaixo do limiar mínimo indispensável (nalguns casos reduzido a uma única pessoa) para satisfazer os requisitos de controlo interno, designadamente quanto à segregação de funções.

135. As crescentes exigências em matéria de legislação/regulamentação administrativa e financeira, os recursos humanos escassos e com necessidades específicas de formação, a inexistência de sistemas informáticos integrados e de plataformas de serviços partilhados têm vindo a criar dificuldades e constrangimentos às UPE.

136. Nem todos os diretores dos CCP se encontram nomeados<sup>164</sup>, mas encontra-se em curso o processo que visa alterar o regime remuneratório do seu pessoal, que maioritariamente é contratado localmente.

137. Cabe ao SPE, junto do qual as CEPE são criadas, prestar-lhes apoio logístico e administrativo<sup>165</sup>, motivo pelo qual estas não dispõem de pessoal contratado para esse fim<sup>166</sup>. No entanto, existem CEPE com contratos de prestação de serviços<sup>167</sup> por alegadamente os SPE não disporem de pessoal suficiente e com competência para prestar esse apoio.

138. Os CPC, criados ao abrigo do DL n.º 48/2018, de 21 de junho, foram definidos como uma estrutura orgânica na área da cooperação idêntica à existente para as áreas da língua e cultura que atuam no estrangeiro. Na base da sua constituição residiram objetivos de promoção de eficácia e eficiência dos PPA da cooperação portuguesa<sup>168</sup>.

<sup>162</sup> CCP-Paris; CCP-Luanda; CEPE-França; CEPE-RUIC.

<sup>163</sup> Em alternativa eram utilizadas folhas de *Excel*.

<sup>164</sup> E.g. CCP-Rabat.

<sup>165</sup> Cfr. artigo 13.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

<sup>166</sup> E.g. na CEPE-França existem trabalhadores em funções públicas que pertencem à Embaixada de Portugal em Paris, sendo as remunerações e outros abonos encargo desta.

<sup>167</sup> E.g. Contrato de prestação de serviços de contabilidade na CEPE-RUIC.

<sup>168</sup> De referir que, desde 2015, existia a integração dos CCP e dos Setores da Cooperação nos PALOP e Timor-Leste, que permitia a criação de sinergias, designadamente mediante a otimização do aproveitamento dos espaços físicos e dos



139. Os CPC podem recrutar trabalhadores locais com contratação sujeita à lei local, sem prejuízo da sua submissão aos deveres gerais que impendem sobre os trabalhadores que exercem funções públicas<sup>169</sup>. Podem ainda contar com o apoio de assessores da cooperação<sup>170</sup>, bem como de outros AC, com a categoria de peritos ou técnicos<sup>171</sup>, ou de pessoal recrutado localmente.
140. Apesar de os CPC terem sido criados em 2018<sup>172</sup>, a sua operacionalização só ocorreu em 2019<sup>173</sup>, ano em que, pela primeira vez, prestaram contas ao TdC<sup>174</sup>. Nesse ano, os CPC não foram dotados com recursos humanos<sup>175</sup> de forma a permitir o aprofundamento da ação de cooperação no terreno, tendo-se constatado que aos CPC não foram atribuídas verbas para os PPA, que continuaram a ser geridos pelos setores da cooperação existentes junto das Embaixadas e cujos fluxos financeiros foram refletidos nas suas CG<sup>176</sup>.
141. Com referência a 2019, nas UPE constatou-se a inexistência de aplicações informáticas para registo das receitas, despesas e inventário, sendo utilizadas, em alternativa, folhas de *Excel*.

### Inventário nas UPE

142. O sistema de gestão e controlo dos bens em inventário nas UPE não é completo, nem eficaz<sup>177</sup>. Em 2019, o inventário existente nas UPE consubstancia-se em listagens de bens, tendo o exame dos registos revelado as seguintes fragilidades: inexistência de datas e valores de aquisição<sup>178</sup>; bens adquiridos que não foram inventariados<sup>179</sup>; inexistência de número de inventário<sup>180</sup>; inventariação de bens com carácter não duradouro<sup>181</sup>.

---

recursos humanos e patrimoniais (cfr. Manual de Procedimentos dos Centros Culturais Portugueses e Setores da Cooperação nos PALOP e Timor-Leste).

<sup>169</sup> Cfr. artigo 7.º do DL n.º 49/2018.

<sup>170</sup> Os quais exercem funções de apoio técnico especializado à ação externa do Camões, I.P., podendo: coordenar e acompanhar localmente a execução dos programas estratégicos de cooperação; receber, tratar e analisar toda a informação relativa à cooperação portuguesa, nomeadamente a recolhida diretamente junto do coordenador de cada projeto em curso; monitorizar a eficácia na implementação dos projetos, bem como a existência de uma plena apropriação e sustentabilidade de cada intervenção; assegurar uma eficaz articulação com todas as entidades da cooperação portuguesa que desenvolvam ou pretendam desenvolver ações no país parceiro; identificar novos projetos de cooperação (cfr. artigo 7.º do Anexo à Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua redação atual).

<sup>171</sup> Podem prestar apoio técnico e administrativo ao CPC no país onde decorre o projeto (cfr. n.º 4 do artigo 5.º e n.º 3 do artigo 6.º do Anexo à Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua redação atual).

<sup>172</sup> Cfr. Despacho n.º 7194/2018, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 145, de 30 de julho.

<sup>173</sup> À exceção do CPC-Díli que, em 2019, “... não conseguiu abrir conta bancária em Instituição Bancária em TL, o que inviabilizou a transferência bancária do Camões...” - cfr. resposta do Camões, I.P. a pedido de auditoria.

<sup>174</sup> O pedido de criação de novas entidades na Plataforma Eletrónica de Prestação de Contas do TdC foi efetuado pelo Camões, I.P. (cfr. email enviado para econtas@tcontas.pt, de 8 de janeiro de 2020).

<sup>175</sup> Cfr. previsto no artigo 7.º e segs. do DL n.º 49/2018, de 21 de junho.

<sup>176</sup> Sobre esta matéria, a IGDC, no Relatório n.º 170555/2018 – Auditoria Financeira à Embaixada de Portugal em Díli, concluiu que “... os fluxos financeiros canalizados para a Embaixada para o financiamento da cooperação portuguesa deixarão de ser integrados, com caráter residual, na conta de gerência da Embaixada, contribuindo para uma maior transparência e rigor na prestação de contas.” e que “... os Centros Portugueses de Cooperação, terão que ajustar os seus mapas financeiros, às novas regras de forma a darem cumprimento às instruções para a apresentação de uma conta de gerência própria”.

<sup>177</sup> Sobre o património disperso pelas UPE, a Fiscal Única do Camões, I.P. tem vindo a fazer uma reserva na CLC em virtude de o mesmo não se encontrar contabilizado.

<sup>178</sup> E.g. CCP-Luanda; CPC-Luanda; CCP-Paris; CEPE-França; CEPE-RUIC.

<sup>179</sup> E.g. CPC Luanda: 2 viaturas adquiridas em 2019; CCP Maputo: monitor HP de 23,8” adquirido em 2019.

<sup>180</sup> E.g. CEPE- RUIC.

<sup>181</sup> E.g. CPC-Maputo: panos de limpeza.

143. Como referido no ponto 78, na área do inventário, e no sentido de corrigir a reserva que tem vindo a ser identificada pela Fiscal Única, foi, em 2020, iniciada a *“constituição e atualização do cadastro do património do Camões incluindo património disperso no exterior nas estruturas externas do Instituto (projetos de cooperação Centros de Língua Portuguesa e Bairros da Cooperação)”*<sup>182</sup>.

Em sede de contraditório o CD do Camões, I.P. referiu que *“(...) para assegurar o registo de informação e o controlo sobre o inventário do Camões IP, incluindo toda a sua Rede Externa e as suas estruturas Externas, irá ser desenvolvido, no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, um Sistema de Gestão Integrada de Inventário”* e que *“(...) foram preparados Manuais de Procedimentos sobre a gestão do património (...) que foram objeto de divulgação a todas as UPE e estruturas e que visam estabelecer um fluxo de informação entre a Sede e cada uma destas, assegurando a continuidade do trabalho de recolha de informação iniciado em 2020.”*.

O TdC toma nota da informação transmitida que será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

#### **Adoção do Manual de Normas e Procedimentos das UPE**

144. O aditamento ao Manual de Procedimentos, enviado pelo Camões, I.P. às UPE, ainda não foi totalmente implementado por estas, no que respeita ao registo de todas as fases da receita e da despesa. Assim, nos testes realizados constatou-se que:

- a CEPE-RUIC<sup>183</sup> procedeu a uma aplicação parcial pois foi recentemente iniciado o registo de todas as fases e que embora aguarde formação especializada nesta matéria, para que tal possa ser implementado de forma sistemática, tem colmatado as dificuldades através de comunicação e articulação fluída com o Camões, I.P. sempre que necessário;
- a CEPE-França<sup>184</sup> procedeu ao registo de todas as fases da receita e da despesa. Para a autorização de despesa utiliza uma informação de serviço e um mapa de controlo de cabimentos e compromissos e para o registo da receita procede ao preenchimento de diversos mapas, designadamente: Mapa de Receitas – taxas de frequência, propinas; Mapa síntese de receitas - taxas de frequência, propinas; Mapa de receitas – taxas de certificação; Mapa de receitas – taxas de certificação – externos; Mapa síntese de receitas – taxas de certificação;
- o CCP-Paris<sup>185</sup>, na sequência do aditamento ao manual de normas e procedimentos, adotou os seguintes procedimentos: cada despesa é autorizada mediante o preenchimento de informação de serviço e de mapa de controlo de cabimentos e compromissos; as receitas são registadas no mapa de receitas do CCP;
- no CCP-Luanda ainda não foi possível efetuar o registo de todas as fases de receita e despesas devido a diversos fatores que têm dificultado esse registo sistemático,

<sup>182</sup> O Camões, I.P. procedeu a um levantamento exaustivo dos Ativos Fixos Tangíveis existentes nas suas Estruturas Externas, tendo resultado no reconhecimento de AFT de 73 unidades externas que em termos quantitativos ascendeu a 3 866 590,16 € (Cfr. Relatório de Gestão e Contas e Anexo às DF de 2020, do Camões, I.P.).

<sup>183</sup> Cfr. Ofício n.º 38/CEPRUIC/ADM/2020, de 16 de novembro.

<sup>184</sup> Cfr. Ofícios n.º 47/16, de 6 de setembro, e n.º 07/20, de 2 de março.

<sup>185</sup> Cfr. Ofícios n.º n.º 5246/16, de 6 de setembro, e n.º 5429, de 2 de março de 2020.

designadamente: a implementação do Aditamento ao Manual de procedimentos ainda se encontrar em curso; a falta de recursos humanos qualificados para afetar em exclusivo a esta área; ainda não se encontrarem reunidas as condições técnicas, logísticas e de conhecimento especializado para desenvolvimento da gestão integrada da área financeira<sup>186</sup>.

145. Face ao exposto, no que concerne ao registo de todas as fases da receita e da despesa, considera-se que a recomendação foi **acolhida** pela CEPE-França e CCP-Paris e que foi **acolhida parcialmente** pela CEPE-RUIC e CCP-Luanda, porquanto nestas UPE ainda se encontra em curso a implementação do Aditamento ao Manual de Normas e Procedimentos.

Em sede de contraditório, o CD do Camões, I.P. reconheceu *"(...) que esta é uma área onde têm sido introduzidas algumas melhorias recentes, mas que ainda carece de aprofundamento, o que tem vindo a ser condicionado pela escassez de recursos humanos (...) em particular a área financeira."*

No exercício do contraditório veio o Diretor do CCP-Luanda e do CPC-Luanda referir que *"(...) num processo de melhoria contínua, quer o Centro Cultural Português, quer o Centro Português de Cooperação, continuarão a aprofundar a articulação com os serviços centrais do Camões IP em todas as áreas em que não possuam competências para o efeito, no sentido de ajustar os procedimentos e garantir a correta implementação do manual de procedimentos e das orientações transmitidas pelo Camões IP."*

O TdC toma boa nota das informações prestadas pelo que a situação será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

### Execução Orçamental das UPE

146. A análise à execução orçamental das UPE auditadas e os testes realizados aos fluxos financeiros<sup>187</sup>, bem como a consulta aos documentos de prestação de contas das restantes UPE, permitiu constatar a existência de alguns erros e insuficiências como os referidos nos pontos seguintes.
147. Os fluxos financeiros originados no Camões, I.P. e recebidos nas UPE encontravam-se na generalidade refletidos nas contas bancárias e nas CG. No entanto, confrontadas as diferentes fontes de informação (ficheiro de transferências para a Rede Externa<sup>188</sup>, extratos bancários das UPE, certidões de receita emitidas pelo Camões, I.P.), para além da não evidência de confirmação/verificação pela Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial (DGFP), constatou-se o seguinte:
- a) não foram uniformemente refletidos nas CG das UPE os montantes dos descontos para sindicatos situados em Portugal, mas relativos a trabalhadores que prestam serviços nas UPE<sup>189</sup>. As receitas e as despesas devem ser registadas pelos valores líquidos;
  - b) foram inadequadamente registadas como receita nas CG verbas creditadas nas contas bancárias das UPE após 31 de dezembro de 2019, uma vez que constavam das certidões

<sup>186</sup> Cfr. email de 14 de maio de 2020.

<sup>187</sup> Verificaram-se: requisições de fundos; extratos bancários; registos contabilísticos da receita; documentação da prestação de contas (certidão de Receita e Mapa de Controlo Orçamental).

<sup>188</sup> Entregue pelo Camões, I.P. em janeiro de 2021, em resposta a pedido de auditoria.

<sup>189</sup> E.g. CCP-Maputo: 526,28 €; CCP-Luanda: 600,00€.

de receita<sup>190</sup>;

- c) não foram refletidas na CG do CPC-Maputo verbas transferidas pelo Camões, I.P. para as contas bancárias, que inadequadamente não foram registadas na certidão de receita<sup>191</sup>, nem no ficheiro de transferências. Essas verbas foram escrituradas na CG da Embaixada de Portugal em Maputo em virtude de constarem na Certidão de Receitas emitida pelo Camões, I.P.;
- d) as certidões de receita emitidas pelo Camões, I.P. não identificam a fonte de financiamento (FF), nem evidenciam as transferências correntes e de capital.

No âmbito do contraditório a Diretora do CPC-Maputo referiu que *“Relativamente às duas transferências do Camões, I.P. para a conta do CPC, reportadas na Conta de Gerência da Embaixada, considera-se que são situações que, no futuro, deverão ser uniformizadas pelo Camões, I.P. com o procedimento seguido com outras UPE. Acrescenta ainda que “Concorda-se que a disponibilização pelo Camões, I.P. de aplicações informáticas para registo de receitas, despesas e inventário, facilitaria a execução destas tarefas, e conferiria uniformidade no registo documental e na prestação de informação pelas UPE.”.*

148. Constatou-se que o Camões, I.P., no final do ano de 2019 (30 de dezembro), decidiu reforçar os orçamentos dos CPC com fundamento na existência de orçamento para acolher os reforços, dividindo o montante disponível (18 336,00 €) proporcionalmente por 5 CPC<sup>192</sup>. Compulsados os documentos de prestação de contas dos 4 CPC que beneficiaram dos reforços orçamentais<sup>193</sup>, constatou-se que as transferências: constavam das certidões de receita de 2019; transitaram em saldo para a gerência seguinte nas CG de 3 CPC<sup>194</sup> e só num terá sido utilizada no pagamento de despesas<sup>195</sup>. Assim, considera-se o procedimento inadequado, uma vez que as UPE só podem realizar despesas com disponibilidade orçamental e são obrigadas a devolver os saldos orçamentais de dotações não utilizadas, sendo que as transferências só foram rececionadas nas UPE em janeiro de 2020<sup>196</sup>.

149. Na sequência do trabalho de campo da auditoria de 2015 e da missão de assistência técnica e formação<sup>197</sup>, a Diretora do CCP-Luanda determinou a introdução de medidas de reforço de controlo orçamental de 2015<sup>198</sup>, de forma a evitar a ocorrência de situações irregulares na movimentação de fluxos, e reforçou os mecanismos de controlo adequados à movimentação de fluxos, designadamente no que respeita à segregação de funções<sup>199</sup>. Neste contexto considera-se a recomendação 5.3 **acolhida** pelo CCP-Luanda.

<sup>190</sup> E.g. CEPE-França: Bolsas e Amadis - o montante foi justificado na reconciliação bancária da CEPE-França como *“verbas extra a entrarem em janeiro”*; CCP-Maputo: Parte da verba CAPLE Maputo (568,20 €); CPC-Maputo: reforço do orçamento (4 596,99 €).

<sup>191</sup> 93 500,00 € (Aquisição de viaturas) e 25 000,00 € (Projeto PNG).

<sup>192</sup> Cfr. Informação n.º CICAL/2019/9580, de 27 de dezembro – CPC-Luanda: 3 139,49 €; CPC-Cidade da Praia: 3 588,81 €; CPC-Bissau: 3 263,68 €; CPC-Maputo: 4 596,99 €; CPC-São Tomé: 3 747,03 €.

<sup>193</sup> O montante aprovado para o CPC-Luanda não chegou a ser transferido.

<sup>194</sup> Os CPC de Bissau, Maputo e São Tomé e Príncipe apresentaram um saldo igual ou superior ao montante transferido.

<sup>195</sup> Na CG do CPC-Cidade da Praia foi apurado um saldo para a gerência seguinte inferior ao montante da transferência.

<sup>196</sup> Sobre esta matéria o Camões, I.P. referiu, em 24 de março de 2021, que *“Foi um lapso. Não deveria ter acontecido.”*.

<sup>197</sup> Deslocação no âmbito do PaT I, realizada em 13 e 14 de janeiro de 2015.

<sup>198</sup> Através do Despacho Interno n.º 1, da Diretora do CCP-Luanda, de 19 de janeiro de 2015.

<sup>199</sup> Cfr. email da Diretora do CCP-Luanda, de 01 de setembro de 2016 – *“Atualmente o registo dos cabimentos e dos compromissos é efetuado por um elemento, a autorização de pagamento pela Diretora do Centro, os pagamentos por outro elemento e o registo contabilístico e a validação da conta de gerência por um quarto elemento”*.



150. A prestação de contas da CEPE-França e do CCP-Paris, da gerência de 2019, evidenciou a existência de registos dos valores para entrega a outras entidades, incluídos nas “*Operações extraorçamentais – Outras operações de tesouraria*”<sup>200</sup>, e na CG do CCP-Luanda encontravam-se registados todos os montantes recebidos e pagos. Neste quadro, considera-se **acolhida** a recomendação 5.4.1. por estas UPE.
151. Refira-se que se constatarem diversas situações inadequadas nos documentos de prestação de contas, nomeadamente no saldo de abertura<sup>201</sup> e no preenchimento de modelos da plataforma de prestação de contas<sup>202/203</sup>, que, na sequência de diligências efetuadas em articulação com o Departamento de Auditoria III – Prestação de Contas, foram corrigidas pelas UPE. Acresce que na CG da CEPE-RUIC foram detetadas desconformidades entre os valores registados como receita (coincidentes com a certidão de receita) e o ficheiro das transferências<sup>204</sup>, que tem reflexos no apuramento dos saldos, situação que continua por esclarecer e requer ajustamentos à CG apresentada. As desconformidades detetadas revelam a continuação de atos de má *praxis* de controlo, não obstante os manuais de normas e procedimentos existentes, que carecem das necessárias melhorias, uma vez que o Camões, I.P. não procedeu à verificação preliminar das CG das UPE.
152. No que respeita às receitas cobradas pelas UPE, estas têm instruções do Camões, I.P. para efetuarem as transferências trimestralmente, e mensalmente a partir de outubro, por forma a evitar os elevados custos de transferência bancária<sup>205</sup>. No entanto, constataram-se situações em que as UPE arrecadaram receita que não transferiram para o Camões, I.P., sendo esses montantes integrados no saldo para a gerência seguinte<sup>206</sup>. Ora, o não registo das operações de receita traduz-se na incompletude das operações subjacentes à movimentação de fundos da UPE e, consequentemente, na impossibilidade de controlo direto integral em sede de execução orçamental da receita.

<sup>200</sup> CEPE-França (e.g. Protocolos com universidades francesas e Apoio Casa Amadis); CCP-Paris (e.g. bolsas universitárias e verbas dos exames do Centro de Avaliação de Português Língua Estrangeira (CAPLE)).

<sup>201</sup> O CPC-Luanda, no primeiro ano de atividade (2019), evidenciava um saldo da gerência anterior no montante de 6 234,99 €. No decurso dos trabalhos de auditoria apurou-se que este montante correspondia aos saldos existentes em 3 contas bancárias [uma em euros (5 426,54 €); uma em dólares (908,20 USD); uma em Kwanzas (7,74 AOK)], uma vez que “...por orientação do Camões, IP de março de 2019, com a aprovação do orçamento para o CPC, foi solicitada a alteração da denominação da conta que servia para gestão do fundo de maneo da Cooperação Portuguesa, que tinha a designação “Embaixada de Portugal/Cooperação portuguesa - Luanda”, para “Embaixada de Portugal/Centro Português de Cooperação” – cfr. email do CPC-Luanda, de 11 de dezembro de 2020.

<sup>202</sup> E.g. CCP-Maputo: Modelo 4 - “Relação das Receitas das dotações orçamentais” não se encontrava preenchido; Modelo 9 – “Cofre e síntese das reconciliações bancárias”, apresentava saldo negativo em cofre. Sobre esta matéria o Diretor do CCP-Maputo, em sede de contraditório referiu que “(...) considera-se que foram cumpridos os procedimentos de gestão administrativa, financeira e patrimonial em vigor, tendo as situações identificadas, de registo documental e na plataforma econtas, sido oportunamente corrigidas e esclarecidas.”

<sup>203</sup> CPC-Díli: a prestação de contas não apresentava movimentos financeiros, esclarecendo a UPE, através da “Declaração de Responsabilidade”, que não foi recebida qualquer receita ou efetuada qualquer despesa (as receitas e despesas desta UPE foram registadas na CG do CCP-Díli).

<sup>204</sup> A certidão de receita tem o montante de 223 639,44€ e o ficheiro de transferências totaliza 228090,69€. O Camões, I.P., em resposta de 24 de março de 2021, identifica incorreções na certidão e no ficheiro.

<sup>205</sup> Cfr. Manual de Procedimentos – Centros Culturais Portugueses e Setores da Cooperação nos PALOP e Timor-Leste.

<sup>206</sup> E.g. CCP-Paris: 4 789,00€ (3 508,00 € e 1 281,00 €, nos meses de novembro e dezembro de 2019, respetivamente) - cfr. “Mapa modelo 5 – Relação das receitas cobradas pela entidade”.

153. Nos testes realizados verificou-se que as verbas provenientes de inscrições em cursos de aprendizagem e formação<sup>207</sup>, bem como as provenientes de reembolsos de IVA<sup>208</sup>, foram entregues pelas UPE ao Camões, I.P.. Posteriormente, constatou-se que existem UPE que requisitaram essas verbas ao Camões, I.P. mas não procederam ao seu registo nas CG na FF de receitas próprias<sup>209</sup>, enquanto que outras nem sequer as requisitaram, não obstante essas quantias constituírem receita própria das UPE<sup>210</sup>.

### Contas bancárias

154. O exame das contas bancárias das UPE revelou que em algumas UPE a movimentação das contas continua a ser feita através de uma única assinatura<sup>211</sup> e que existem contas abertas em nome da Embaixada e que são movimentadas unicamente pelo Embaixador<sup>212</sup>.

155. Sobre esta matéria, o Aditamento ao Manual de Procedimentos do Camões, I.P., elaborado e divulgado pelas UPE em 2015, refere que *“os meios de pagamento (cheque ou transferência bancária) devem conter duas assinaturas pertencendo uma ao responsável da estrutura”* e que *“sempre que possível a conta bancária deve incluir três titulares com assinatura elegível para acautelar situações de ausência de um dos titulares”*.

156. A generalidade das UPE procederam às reconciliações bancárias mensais e as suas contas bancárias encontravam-se refletidas nas CG. Neste quadro, relativamente ao CCP-Paris, à CEPE-França e ao CCP-Luanda, considera-se acolhida a recomendação 5.4.2 referente ao registo nas CG de todas as contas bancárias movimentadas, cujas reconciliações foram efetuadas mensalmente.

157. O tratamento dos saldos das contas bancárias locais afetas aos PPA, bem como o apuramento do grau de percentagem de acabamento dos projetos, são pontos críticos apontados pela Fiscal

---

<sup>207</sup> E.g. CCP-Paris e CEPE-RUIC.

<sup>208</sup> E.g. CCP-Maputo e CCP-Berlim.

<sup>209</sup> E.g. CEPE-RUIC.

<sup>210</sup> Cfr. n.ºs 4 e 5 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012.

<sup>211</sup> E.g. CEPE-França; CEPE-RUIC.

<sup>212</sup> E.g. CCP-Paris: 2 contas bancárias (uma para o funcionamento do CCP e outra para a receita própria-propinas).



Única nos relatórios de auditoria e na CLC<sup>213/214</sup>, bem como pelo TdC<sup>215</sup>.

158. O Camões, I.P. identificou 150 contas bancárias destinadas a PPA, a generalidade em nome das Embaixadas, com saldos a 31 de dezembro de 2019, no total de cerca de 15,29 M€<sup>216</sup>. Os testes realizados aos documentos de prestação de contas do Camões, I.P., das UPE e das Embaixadas revelaram:

- a) a existência de contas bancárias em: Guiné-Bissau (14 contas bancárias<sup>217</sup> com saldo total de 0,23 M€); Timor-Leste (17 contas com saldo total de 0,74 M€); Angola (47 contas com saldo total de 1,06 M€); Moçambique (36 contas com saldo total de 12,68 M€); Cabo-Verde (14 contas com saldo total de 0,45 M€); São Tomé e Príncipe (22 contas com saldo total de 0,13 M€);
- b) das 150 contas bancárias, 25 apresentavam saldo zero e 13 não identificavam qualquer saldo;
- c) das 150 contas bancárias, 109 encontravam-se refletidas nas CG de 2019 das Embaixadas<sup>218</sup>, sendo que destas: 11 contas apresentavam saldos divergentes<sup>219</sup>; 8 contas bancárias estavam simultaneamente refletidas nas contas de UPE (CCP; CPC<sup>220</sup>) e das

<sup>213</sup> Em 28 de maio de 2015 realizou-se uma reunião entre a DSPG, a DSC e a Fiscal Única para identificação de um plano de ação com vista a dar resposta ao tratamento dos saldos dos projetos de cooperação, tendo ficado estabelecido que: "(i) Quanto à dimensão orçamental: a despesa mantém-se no agrupamento 04- Transferências Correntes, refletindo-se automaticamente na classe POCP 63 Transferências. (ii) Quanto à dimensão patrimonial: a componente financeira não executada no terreno é contabilizada na classe 2 por forma a ser espelhada patrimonialmente na perspetiva de fluxo. (iii) Acompanhamento: adotação de sistema integrado de informação que permite conhecer por cada projeto o grau de execução conforme matriz anexa. Esta informação a ser centralizada na DSC, em articulação com a DSPG, permitirá proceder aos registos contabilísticos necessários para refletir o valor patrimonial"- cfr. Informação n.º CICL-1/2015/3555-DSPG, de 25 de junho.

<sup>214</sup> O Relatório e Parecer da Fiscal Única emitido em 17 de agosto de 2020 referia que: "No que concerne ao Sistema de controlo interno (...) Recomenda-se um enfoque no estabelecimento de medidas que garantam: Monitorização dos projetos e avaliação dos níveis de execução de forma transversal; Monitorização da movimentação de contas bancárias no exterior; (...)". No mesmo sentido, a CLC de 2019 apresenta uma reserva sobre esta temática: "O grau de percentagem de acabamento de projetos, em particular, de cooperação descentralizada por diversos países para os quais o CICL transfere e executa verbas e de pedidos de pagamento de projetos, aprovados ou em processo de aprovação, cujo beneficiário é o CICL, apenas foi apurado pela primeira vez este ano e somente para a cooperação, apresentando ainda limitações, o que não permite uma adequada especialização dos mesmos a par da falta de controlo das contas bancárias na Rede Externa (...)". A CLC de 2020 reforça a necessidade de melhorias nestas matérias.

<sup>215</sup> Que no Relatório 17/2015 constatou a existência no final de cada exercício de verbas na posse de terceiros que estão sob a gestão administrativa e financeira do Camões, I.P., mas que não estão integradas nas suas DF, as quais não apresentam de forma verdadeira e apropriada a situação e o resultado da sua atividade. Tal situação resultava da inexistência de qualquer registo - como o registo numa conta de terceiros do Camões, I.P. - com o resultado da execução orçamental das verbas relativas aos PPA, com indicação no Anexo ao Balanço e Demonstração de Resultados das contas e montantes movimentados.

<sup>216</sup> Cfr. Anexo 2 do Relatório de Atividades e Contas de 2019, do Camões, I.P.. De referir que cerca de 12,27 M€ respeitam ao saldo do Fundo Empresarial da Cooperação Portuguesa (FECOP).

<sup>217</sup> O projeto "Pequenos Projetos ALFA - Alfabetização e Literacia das Forças Armadas" faz referência a duas contas bancárias.

<sup>218</sup> No mapa modelo 9 "Cofre e síntese das reconciliações bancárias"

<sup>219</sup> E.g. Conta bancária n.º [REDACTED] do projeto "Emb. Escola referência - CAFÉ" - em Timor-Leste.

<sup>220</sup> Pelo TLG 342, de 11 de março de 2019, o Camões, I.P. transmitiu ao CPC-Luanda que "Caso existam contas destinadas ao Fundo de Maneio da Cooperação muito agradeço seja diligenciada junto das instituições bancárias em que se encontrem abertas as contas "Fundo Maneio Cooperação" a renomeação dessas contas para "Embaixada de Portugal/Centro Português de Cooperação".

correspondentes Embaixadas<sup>221</sup>;

- d) 41 não se encontravam refletidas pelas embaixadas na CG de 2019, sendo que destas, 15 respeitavam às áreas da língua e cultura<sup>222</sup>;
- e) conta bancária de PPA refletida na CG de 2019 da Embaixada e não identificada pelo Camões, I.P.<sup>223</sup>.

159. Realça-se que a criação, em 2018, dos CPC, posterior ao Relatório 17/2015, veio alterar muito substancialmente a dinâmica de atuação na área da cooperação, passando desde então a existir um tipo de unidade periférica do Camões, I.P. vocacionada para esta área, em vez de uma estrutura a funcionar no interior das representações diplomáticas. Neste contexto, todas as contas bancárias da cooperação devem ser refletidas nas CG dos CPC.

Em sede de contraditório, o Camões, I.P. referiu que *“A ponderação da alteração dos procedimentos adotados em matéria de contabilização dos fluxos financeiros da cooperação, num processo de especialização que induza uma maior transparência e consolidação a todos os aspetos da Cooperação, deverá ter em conta a necessidade de contemplar uma avaliação económica, orçamental e financeira, devendo ter igualmente subjacente um plano de implementação tendo por base os recursos e os procedimentos.”*

### Saldos das UPE

160. O Manual de Procedimentos para as UPE<sup>224</sup> refere que os saldos de gerência devem ser depositados em conta bancária<sup>225</sup>, até ao dia 31 de janeiro do ano seguinte. Esta entrega respeita à devolução desses saldos ao Camões, I.P., para posterior reposição nos Cofres do Estado<sup>226</sup>.

161. Sobre esta matéria, e após uma análise exaustiva à devolução dos saldos da gerência de 2019 para a conta bancária do Camões, I.P. junto do IGCP<sup>227</sup>, constatou-se que:

- as UPE auditadas no Relatório 17/2015 procederam à devolução dos saldos ao Camões, I.P.<sup>228</sup>, tal como o CPC-Maputo<sup>229</sup> e o CPC-Luanda<sup>230</sup>, enquanto que o CCP-Maputo apurou um saldo de zero;

<sup>221</sup> Esta situação mantém-se no ano de 2020.

<sup>222</sup> E.g. Centro de Língua Portuguesa na Guiné Bissau e CCP- Maputo em Moçambique.

<sup>223</sup> E.g. Projeto Procultura na Guiné Bissau com saldo de 39 506,48€.

<sup>224</sup> Cfr. Centros Culturais Portugueses e Setores da Cooperação nos PALOP e Timor-Leste (abril de 2014).

<sup>225</sup> Conta: Centros Culturais Portugueses, [REDACTED].

<sup>226</sup> Nos termos da alínea e) do n.º 2 do artigo 18.º do DL n.º 84/2019, de 28 de junho – DLEO para 2019, os saldos das estruturas da rede externa do Camões, I.P. estão dispensados do cumprimento do prazo de 15 dias úteis após a sua publicação para entrega na tesouraria do Estado.

<sup>227</sup> O exame consubstanciou-se: na verificação das CG e documentação anexa de todas as UPE; na recolha e análise de informação documentada junto das UPE destinatárias das recomendações e junto do Camões, I.P.

<sup>228</sup> CCP-Paris: transferiu, em 29 de abril de 2020, 44,84 € de saldo orçamental e 4 789,00€ de saldo de receitas do Estado; CCP- Luanda: transferência de 208,00 €, solicitada à Instituição Bancária em 28 de janeiro de 2020; CEPE-França: transferiu, em 12 de maio de 2020, 36,87 € de saldo orçamental e 1 061,05 € de saldo de receitas do Estado; CEPE-RUIC: transferiu, em 14 de setembro de 2020, 1 453,28 €.

<sup>229</sup> Transferiu 4 596,99 €, em 31 de julho de 2020.

<sup>230</sup> Transferiu 15 174,49 €, em 22 de abril de 2020, que incluía o saldo existente nas contas bancárias do Fundo de Maneio da Cooperação, que foi transferido para a CG deste CPC.

- algumas UPE têm saldos de gerência na sua posse sem evidência da sua devolução ao Camões, I.P.<sup>231</sup>;
- algumas UPE devolveram ao Camões, I.P. montantes diferentes dos saldos apurados nas CG<sup>232</sup>;
- os saldos devolvidos pelas UPE são de diferentes naturezas, designadamente de dotações orçamentais, de receita de propinas, de restituições de IVA e de verbas extraordinárias;
- existem devoluções de saldos para duas contas bancárias distintas<sup>233</sup> sem que seja perceptível qual o critério adotado para a sua escolha.

162. Os saldos das UPE são contabilizados no Camões, I.P. como Reposições não Abatidas nos Pagamentos (RNAP)<sup>234</sup> e quando devolvidos atempadamente irão integrar o apuramento dos saldos do Camões, I.P., mas no ano seguinte ao da gerência em causa.

163. Em 2019, o Camões, I.P. apurou um saldo de 838 319,04€ para entrega nos cofres do Estado, no entanto não foi possível aferir se esta incluía os saldos devolvidos das UPE, nem tão pouco perceber a natureza dos saldos devolvidos e a que UPE correspondem.

164. Constatou-se que o Camões, I.P. não diligenciou no sentido de estabelecer procedimentos objetivos e uniformizados, complementares aos existentes no Manual de Procedimentos para as UPE, relativamente à devolução de saldos de gerência, nem implementou mecanismos de controlo adequado.

165. Neste contexto considera-se a recomendação 5.5 **não acolhida**, uma vez que não ficou comprovada a entrega dos saldos nos cofres do Estado.

Em sede de contraditório veio o CD do Camões, I.P. informar que *"Após esclarecimentos obtidos junto da DGO (...) ajustou os procedimentos implementados, entregando os saldos das UPE nos cofres do Estado sempre que estas devolvam esses saldos ao Camões IP."* e que *"Tendo em vista complementar o Manual de Procedimentos e melhorar os mecanismos de controlo, foram enviadas à Rede Externa e a todas as estruturas Externas orientações relativas à devolução de verbas."*

O TdC regista a informação prestada pelo que a situação será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

<sup>231</sup> E.g. CCP-Cidade da Praia – Cabo Verde (2 862,12 €); CCP-Tóquio (saldo acumulado de 2017, 2018 e 2019 no montante de 639,67 €); CEPE-Canadá (14 061,55 €); CPC- São Tomé e Príncipe (12 754,66 €).

<sup>232</sup> Os valores devolvidos poderão refletir as diferenças de câmbio (e.g. CCP-Pequim)

<sup>233</sup> Conta: Centros Culturais Portugueses; NIB: [REDACTED]; Conta: Receitas Próprias; NIB: [REDACTED].

<sup>234</sup> De acordo com informação do Camões, I.P. no decurso da auditoria, conforme são recebidos os valores dos saldos das UPE vão sendo registados RNAP a RNAP.

**3.10. Riscos na gestão e aplicação de fundos da UE sem evidência do cumprimento de princípios, regras e orientações de contabilização dos fundos e da “remuneração/custos indiretos” para os quais não foram definidos critérios de utilização**

### Cooperação Delegada

166. Em 2018, foi criada na estrutura do Camões, I.P. a DSCME<sup>235</sup>, à qual compete promover, executar e acompanhar PPA de cooperação para o desenvolvimento no âmbito multilateral, regional ou europeu. Esta área de cooperação, para além dos correspondentes encargos, passou também a gerar receitas para o Camões, I.P., designadamente as provenientes dos fundos europeus recebidos e também as que decorrem da remuneração que lhe cabe contratualmente pela gestão dos projetos denominada “*remuneração/custos indiretos*”<sup>236/237</sup>.
167. Em 2014, o Camões, I.P. obteve a certificação da cooperação delegada da Comissão Europeia, o que permite que lhe possam ser atribuídas tarefas de execução orçamental de ações apoiadas pela UE, outras organizações internacionais ou agências de desenvolvimento dos Estados-Membros<sup>238</sup>. Por esse motivo, desde a data da realização da última auditoria, a cooperação delegada ou multilateral com fundos da UE teve um desenvolvimento significativo na atividade do Camões, I.P., com um aumento expressivo das receitas e despesas relacionadas com esta atividade.
168. Em 2020, o Camões, I.P. foi novamente submetido a uma auditoria para recertificação nos pilares obrigatórios (Controlo Interno, Contabilidade e Auditoria Externa) e nos pilares operacionais (Subvenções e Contratos Públicos) e para certificação nos 3 novos pilares (Exclusão do Acesso ao Financiamento, Publicitação de Informação sobre beneficiários e Proteção de Dados Pessoais)<sup>239</sup>. O prazo para o processo de recertificação dos pilares inicialmente previsto para dezembro de 2020 foi alargado para todos os Estados-Membros para dezembro de 2021.

<sup>235</sup> Cfr. Portaria n.º 215/2018, de 19 de julho, que alterou a Portaria n.º 194/2012, de 20 de junho.

<sup>236</sup> Cfr. Condições Gerais de Acordos de Delegação - Todos os custos elegíveis que, embora necessários e decorrentes da execução, estão a apoiar a execução da ação e não são considerados como parte das atividades que a União financia, incluindo os custos de gestão empresarial ou outros custos associados ao funcionamento normal da organização, tais como pessoal horizontal e de apoio, custos dos escritórios ou de equipamento (exceto quando devidamente justificados e descritos no anexo I, como, por exemplo, um gabinete de projeto). Os custos indiretos/remuneração devem ser declarados com base numa taxa fixa que não deve exceder 7 % do montante total dos custos diretos elegíveis, a reembolsar pela autoridade contratante. Os custos indiretos/remuneração não precisam de ser comprovados por documentos contabilísticos.

<sup>237</sup> Não estão diretamente associados à execução das atividades orçamentadas. Tratam-se de custos da própria entidade executora, indiretamente associados à execução dos PP – p. ex. custos operacionais ou administrativos de apoio à execução do PP, realizados pela entidade executora. Estes custos não podem incluir despesas inelégíveis, nem despesas declaradas noutra rubrica do orçamento. Para cobrir os custos indiretos do PP, a entidade executora pode pedir uma percentagem fixa do montante total dos custos diretos elegíveis. Os PP em regime de cooperação bilateral não contemplam a existência de custos indiretos. (Cfr. Manual de Gestão de Projetos de Cooperação do Camões, I.P. e Manual PAGO DA II).

<sup>238</sup> No processo de certificação, o Camões, I.P. foi sujeito a uma auditoria por empresa de auditoria externa, nos termos do Regulamento Financeiro da UE e das respetivas normas de execução, em vigor desde 1 de janeiro de 2013, que abrangeu seis pilares do sistema de controlo interno (Eficácia e eficiência do sistema de controlo interno; contabilidade; auditoria externa; aquisição de bens e serviços; concessão de subvenções; acesso público à informação).

<sup>239</sup> Cfr. Relatório de Atividades e Contas de 2019, do Camões, I.P..

169. Para o efeito, o Camões, I.P., contratou uma empresa credenciada para a realização da auditoria e certificação do Camões, I.P. enquanto entidade elegível para a execução orçamental de projetos financiados pela UE nos termos da decisão da Comissão Europeia<sup>240</sup>, que apresentou em março de 2021 o relatório final<sup>241</sup>.
170. Para a execução dos projetos de cooperação delegada são assinados Acordos de Delegação<sup>242</sup> entre a UE, representada pela Comissão Europeia, e o Camões, I.P. Estes acordos definem as atividades confiadas ao Camões I.P. e estabelecem as normas de execução e pagamento da contribuição da UE.
171. No âmbito dos acordos celebrados com a UE, com vista à gestão de um projeto de cooperação delegada, o Camões, I.P. deve manter registos e contas precisos e sistemáticos da execução do projeto, tendo por base as normas regulamentares e contabilísticas que lhe são aplicáveis, na medida em que garantam uma informação exata, completa, fiável e atempada<sup>243</sup>.
172. Refira-se que o Camões, I.P. tem plena responsabilidade financeira perante a UE por todos os fundos, incluindo os indevidamente pagos ou incorretamente utilizados<sup>244</sup>. Neste contexto, deve tomar as medidas necessárias para prevenir, detetar e corrigir as irregularidades e as fraudes aquando da execução dos projetos de cooperação delegada, podendo realizar controlos e/ou verificações no local de amostras representativas, a fim de assegurar que os projetos de cooperação delegada são efetivamente realizados e corretamente executados<sup>245</sup>.
173. Com base nos Acordos de Delegação a Comissão Europeia efetua tranches de financiamento ao Camões, I.P. À exceção do primeiro adiantamento, as restantes tranches são libertadas à medida que são apresentados, pelo Camões, I.P., os relatórios financeiros, acompanhados de verificações financeiras e/ou auditorias por auditores independentes, que demonstrem a execução de uma percentagem do adiantado, conforme os termos contratuais.

---

<sup>240</sup> De 17 de abril de 2019, relativos à criação de um novo mandato para a metodologia de avaliação por pilares a utilizar no âmbito do Regulamento (EU, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, publicado no Jornal Oficial da União Europeia, 2019/C191/02, de 6 de junho

<sup>241</sup> Final Report Pillar Assessment, de 24 de março de 2021.

<sup>242</sup> E.g. GESTDOC – Modernização e Reforço da Cadeia de Identificação e Segurança Documental em Cabo-Verde e na Guiné-Bissau; FRESAN – Fortalecimento da Resiliência e da Segurança Alimentar e Nutricional em Angola; PROCULTURA – Promoção do Emprego nas Atividades Geradoras de Rendimentos no Setor Cultural nos PALOP e em Timor-Leste.

<sup>243</sup> Cfr. PO III.5.1.02.01- Elegibilidade das Despesas – Critérios.

<sup>244</sup> O Camões, I.P. é responsável por verificar e consolidar toda a informação que será remetida para a Comissão Europeia. Consequentemente, a UIP deverá garantir que as condições que presidem à elegibilidade dos custos se encontram integralmente preenchidas.

<sup>245</sup> Sempre que o Camões, I.P. tenha esgotado as medidas para recuperar fundos indevidamente pagos ou incorretamente utilizados e a não recuperação não seja o resultado de erro ou negligência do Camões, I.P., a EU terá em conta os montantes como custos elegíveis – cfr. Condições gerais aplicadas aos acordos de delegação.

174. Os orçamentos dos programas e projetos de cooperação delegada encontram-se normalmente divididos em três tipos de custos: diretos<sup>246</sup>, indiretos<sup>247</sup> e imprevistos<sup>248</sup>.
175. Quando, no desenvolvimento de um projeto de cooperação delegada se verifica a existência de despesas inelegíveis, o Camões, I.P. reflete os valores correspondentes a essas inelegibilidades na disponibilização das tranches posteriores ou no saldo<sup>249</sup> e assume essas despesas perante a UE com base em verbas do OE<sup>250</sup>.
176. A documentação disponibilizada pelo Camões, I.P. relativa a despesas consideradas inelegíveis pela UE<sup>251</sup> evidencia a devolução pela FF311 (OE), *“devendo a verba em causa ser posteriormente reposta”* com verbas oriundas da FF 488 – Saldos de Fundos Europeus, pois à data da devolução ainda não se encontrava *“disponível dotação na FF488 do RDP IV”*<sup>252</sup>.
177. O Manual de Gestão de Projetos do Camões, I.P. refere que *“Embora os orçamentos tenham por objetivo apresentar a estrutura de custos a realizar no quadro de cada PP [Programa e*

<sup>246</sup> Estão diretamente associados à execução das atividades orçamentadas, necessárias para a execução dos Programas e projetos. *Os custos diretos, para serem elegíveis (isto é, para serem validamente reconhecidos pela Comissão Europeia e, conseqüentemente, para serem reembolsáveis), devem cumprir os seguintes requisitos: a) Serem necessários para a realização das atividades (ou seja, custos que não teriam sido realizados se o PP não existisse); b) Serem diretamente associáveis ao PP e surgirem como uma consequência direta da sua execução; c) Serem reais, isto é representarem custos reais, genuinamente e definitivamente suportados pelo Camões, I.P., e resultarem de um compromisso que gere uma obrigação de pagamento pelo Camões, I.P.; d) Serem razoáveis, justificados e cumprirem os requisitos da boa gestão financeira, em especial quanto à economia e à eficiência; e) Serem realizados durante o período de implementação do Acordo de Delegação, estipulado no artigo 2.º das respetivas condições particulares, independentemente da data de pagamento; f) Serem identificáveis e verificáveis através de documentos contabilísticos de suporte (designadamente documentos do processo de concurso, contratos, faturas, recibos, etc., os quais devem encontrar-se disponíveis para inspeção e refletir rigorosamente os custos registados na contabilidade); g) Estarem registados na contabilidade do Camões, I.P. de acordo com as normas e regras contabilísticas geralmente aceites; h) Estarem inscritos numa das rubricas orçamentais indicadas no orçamento do PP do Acordo de Delegação, nos respetivos aditamentos ou, subseqüentemente, nos planos anuais de atividade aprovados; i) Satisfazerem os requisitos da legislação fiscal e social aplicável. (Cfr. Manual de Gestão de Projetos do Camões, I.P. e artigo 18.º das Condições Gerais do Acordo de Delegação).*

<sup>247</sup> São custos elegíveis que não podem ser indicados como despesas específicas diretamente relacionadas com a implementação do Programa e Projeto, de acordo com as condições de elegibilidade; não podem incluir despesas inelegíveis, nem despesas declaradas noutra rubrica do orçamento; para cobrir os custos indiretos do Programa e Projeto, pode ser pedida uma percentagem fixa do montante total dos custos diretos elegíveis, equivalente a 7%; o financiamento fixo dos custos indiretos não tem que ser justificado por documentos contabilísticos; não devem ser tidos em conta para efeitos do montante máximo das opções de custos simplificados (Cfr. Manual de Gestão de Projetos do Camões, I.P.).

<sup>248</sup> Pode ser inscrita no orçamento do PP uma provisão para imprevistos e/ou eventuais flutuações das taxas de câmbio, não superior a 5% dos custos diretos elegíveis, para permitir ajustamentos necessários determinados por alterações imprevisíveis das circunstâncias no terreno; o uso dessa verba está sujeito a autorização prévia, por escrito, da Comissão Europeia, a pedido justificado da entidade executora (Cfr. Manual de Gestão de Projetos do Camões, I.P.).

<sup>249</sup> Cada acordo interadministrativo de implementação prevê as regras aplicáveis para recuperação junto das entidades responsáveis e é essa a responsabilidade que as entidades delegadas assumem perante a União Europeia. (...) Verificando-se um “crédito” a favor do Camões, I.P. em resultado da inelegibilidade de despesas, o saldo final irá refletir essa situação e dará lugar a uma recuperação dessas verbas por devolução ao Camões, I.P. de valores recebidos em excesso. Em caso extremo, o Camões, I.P. pode recorrer aos meios judiciais ao seu alcance para reclamar quaisquer verbas indevidamente retidas no âmbito destes projetos. Cfr. resposta do Camões, I.P. em 9 de abril de 2021.

<sup>250</sup> Cfr. resposta do Camões, I.P. em 9 de abril de 2021.

<sup>251</sup> E.g. Devolução do montante considerado não elegível pela UE referente ao Alojamento da equipa de gestão dos meses de julho e agosto de 2012 no âmbito do Projeto RDP IV Timor-Leste (*Fourth Rural Development Project – Project Purpose I: Strengthening Agricultural*).

<sup>252</sup> Apesar de terem sido feitas diligências para a abertura de crédito especial referente ao saldo em conta bancária do projeto – Cfr. Informação N.º - CICL-I /2017/5251- DSC/DAB.

Projeto], os auditores consideram esses custos como despesas do próprio Camões, I.P.. Consequentemente, nos PP de cooperação delegada, a responsabilidade pelo reembolso de eventuais despesas inelegíveis será assacada diretamente ao Camões, I.P.”.

178. No encerramento de programas e projetos de cooperação delegada, e após a realização de auditoria para validação e certificação de contas finais, a UE emite uma nota de débito com a indicação do saldo<sup>253</sup> a devolver. Na documentação disponibilizada pelo Camões, I.P.<sup>254</sup> verificou-se que a devolução do saldo é efetuada por verbas do OE (FF311), posteriormente repostas pela FF488 – Saldos de Fundos Europeus, porque, à data da devolução, ainda não tinha sido autorizada a abertura de crédito especial.
179. Neste contexto, em resultado dos testes realizados e do exame da informação recolhida, realça-se que o Camões, I.P. possui normas e procedimentos internos claros aplicáveis à cooperação delegada e tem assegurado a gestão de projetos de cooperação, nomeadamente com critérios estabelecidos para as despesas elegíveis.
180. No entanto, a atividade desenvolvida, na cooperação delegada, comporta riscos, quer na gestão, quer de aplicação de fundos comunitários, relacionados com o facto de os projetos se concretizarem em países terceiros e de em consequência de se verificarem despesas inelegíveis a responsabilidade das reposições ser efetuada com verbas do OE. Assim, a cooperação delegada deve ter associado um manual do sistema de controlo interno, consistente com o manual de procedimentos e a legislação pertinente, que identifique os riscos associados às operações, nomeadamente os relacionados com a reposição de verbas. Neste contexto, o GAA deve preparar e assegurar a implementação do sistema de controlo interno, a sua monitorização, revisão e avaliação.

#### **Contabilização dos Fundos Europeus e da “Remuneração/Custos Indiretos”**

181. A DGO, nas “Instruções aplicáveis à execução orçamental de 2019”<sup>255</sup>, relativamente aos registos dos fundos europeus estabeleceu procedimentos de contabilização desses fundos, que podem, conforme os casos, revestir duas formas: registos orçamentais ou extraorçamentais, sendo relevante para cada situação verificar se a entidade atua como intermediária ou destinatária final (organismo beneficiário: entidade pertence às Administrações Públicas; entidade fora das Administrações Públicas).
182. O Camões, I.P. gere fundos da UE, assegurando a gestão indireta dos projetos de cooperação delegada, registando as “entradas” e “saídas” de fundos, como receitas e despesas efetivas (FF 482 – Fundos comunitários) no subsistema da contabilidade orçamental e como rendimentos e gastos no subsistema da contabilidade financeira, não tendo adotado “a especialização de

<sup>253</sup> Diferença entre os montantes de financiamento da EU e despesas executadas elegíveis.

<sup>254</sup> Informação n.º CICL-I/2017/1660- DSC/DAB - Programa de Apoio à Governação Democrática de Timor-Leste. Componente de Comunicação social e Informação n.º CICL-I/2017/7385-DSC/DAB – Programa de Apoio à Governação Democrática em Timor Leste. Componente de Justiça (FED/2011/275-758).

<sup>255</sup> Circular Série A n.º 1392 - Instruções aplicáveis à execução orçamental de 2019.

*exercícios - regime do acréscimo (especialização do exercício ao nível da receita e da despesa) com conseqüente reflexo nas Demonstrações Financeiras do Camões, I.P.”<sup>256</sup>.*

Em sede de contraditório, o CD do Camões, I.P. referiu que em 2020 *“(...) foi feita a especialização do exercício ao nível da receita e ao nível da despesa. No entanto, face ao referido na Certificação Legal de Contas (CLC) de 2020, serão introduzidas melhorias ao procedimento de cálculo associado a este exercício.”*

O TdC toma nota da informação prestada que será acompanhada em sede de prestação de contas.

183. Nos testes realizados, incluindo o exame dos registos contabilísticos (SIGO) e da documentação disponibilizada, constatou-se que:

- os fluxos financeiros provenientes de Fundos Europeus foram contabilizados nas rubricas orçamentais, como receitas e despesas efetivas, desagregadas por rubrica económica, independentemente do enquadramento em que atua (entidade pertence às Administrações Públicas: entidade fora das Administrações Públicas);
- algumas entidades da Administração Pública (parceiros do Camões, I.P.) procederam, na execução orçamental, ao registo das receitas e das despesas efetivas dos projetos financiados com Fundos Europeus, apresentando-se como entidades beneficiárias dos Fundos<sup>257</sup>.

184. Atento o exposto, considera-se que não ficou evidente que o Camões, I. P., em respeito pelos princípios e regras orçamentais da universalidade e da especificação que obrigam à aplicação do código de classificação económica das receitas públicas e das orientações da DGO, tenha registado os fluxos financeiros provenientes da UE de acordo com as mesmas. Assim, considera-se que cabe à DGO no âmbito das suas atribuições definir e acompanhar, numa ótica de melhoria contínua, os princípios e normas do processo orçamental, incluindo dos sistemas de gestão e informação orçamental, verificando se as entidades da Administração Pública inscrevem nos seus orçamentos as verbas de acordo com o estabelecido na DLEO e de acordo com as orientações estabelecidas.

Em sede de contraditório, o CD do Camões, I.P. informou que *“encontra-se a avaliar os procedimentos relativos aos fluxos financeiros provenientes da UE com a Direção-Geral do Orçamento (DGO) e com a entidade coordenadora.”*. Acrescenta que *“(...) esta questão constitui uma prioridade para o Instituto atendendo à fase de execução dos projetos do Plano de Recuperação e Resiliência, pelo que (...) se encontra a rever todos os circuitos.”*

185. Realça-se que o procedimento de contabilização adotado tem profundo impacto nas contas do Camões, I.P., quer em contabilidade orçamental, quer em contabilidade patrimonial. Assim, como referido em pontos anteriores, a Fiscal Única na CLC das DF de 2019 sobre esta matéria incluiu as reservas seguintes: *“No âmbito da confirmação interna de movimentos com fundos originados da União Europeia constata-se que os mesmos foram reconhecidos em rendimentos do ano numa base de caixa. Da análise dos níveis de execução efetiva a 31.12.2019 constata-se estar o património líquido sobrevalorizado em 28.124.157 euros, o resultado líquido do ano em*

<sup>256</sup> Cfr. Relatórios de Gestão de 2019 e 2020.

<sup>257</sup> E.g. Projeto PFMO - Parceria para melhoria da prestação de serviços através de Supervisão e Gestão das Finanças Públicas em Timor-Leste – Centro Protocolar de Formação Profissional para Jornalistas (CENJOR).

12.061.880 euros e o passivo – diferimento subvalorizado em 40.186.036 euros ”; O grau de percentagem de acabamento de projetos, em particular, de cooperação descentralizada por diversos países para os quais o CICL transfere e executa verbas e de pedidos de pagamento de projetos, aprovados ou em processo de aprovação, cujo beneficiário é o CICL.

186. Neste contexto, salienta-se ainda que o Camões, I.P., no Relatório de Gestão e Contas, refere ter iniciado, em 2020, trabalhos concorrendo para corrigir as reservas que têm vindo a ser identificadas pela Fiscal Única, no entanto tal situação mantém-se, conforme evidenciado na CLC das DF de 2020.

Em sede de contraditório, veio o CD do Camões, I.P. referir que *“Face ao trabalho desenvolvido no âmbito do Plano de Ação, aprovado pelo Conselho Diretivo, em novembro de 2020, este teve impacto na implementação do SNC-AP. A CLC de 2019 identificou dez reservas. O trabalho entretanto desenvolvido concorreu para que a CLC 2020 identifique quatro reservas (...)”*.

### Remuneração/Custos Indiretos

187. No âmbito dos Fundos da UE, o Camões, I.P. calcula a “remuneração/custos indiretos” a que tem direito, pela gestão de projetos de cooperação delegada, através da multiplicação da taxa (7%) pelo valor total de pagamentos realizados (custos totais elegíveis)<sup>258</sup> e não efetua qualquer registo contabilístico nem em contabilidade orçamental nem na patrimonial. O Camões, I.P. apenas procede à transferência do correspondente montante de uma conta bancária para outra conta.
188. Atento o exposto, considera-se que, encontrando-nos perante uma receita, resultante da “remuneração/custos Indiretos”, a não contabilização destas operações desvirtua a qualidade da informação orçamental e financeira produzida, uma que vez que uma entidade deve reconhecer um ativo proveniente de uma *transação sem contraprestação* quando obtiver o controlo de recursos que satisfaçam a definição de um ativo e os critérios de reconhecimento. O Camões, I.P. (entidade beneficiária) tem capacidade de determinar a natureza e a forma de utilização do ativo, não se encontrando o reconhecimento dependente da concretização das despesas. Acresce que o exame da documentação de despesa efetuada com as verbas provenientes de “remuneração/custos indiretos” revelou que as mesmas não estão associadas aos projetos de cooperação delegada que lhe deram origem e que não foram definidos critérios para tal utilização (receitas provenientes de “remuneração/custos indiretos” de cooperação delegada).

Sobre esta matéria, veio o CD do Camões, I.P., em sede de contraditório, referir que *“Toda a receita da UE está refletida no orçamento do Camões IP, incluindo aquela que respeita ao valor de custos indiretos que é utilizado para financiamento de despesa transversal do Instituto. Assim, conclui-se que toda a despesa realizada através de custos indiretos é devidamente autorizada, instruída e contabilizada.”*. Veio ainda clarificar que o valor de remuneração/custos *“(…) apenas é movimentado, da conta de cada um dos projetos para outra conta(…)”* e que *“(…) esta conta bancária está devidamente refletida nas contas do Camões IP, tendo sido criada para garantir um maior controlo na utilização dos custos indiretos, quando se trate de despesas relacionados com apoio transversal aos projetos.”*.

Mais acrescentou que *“A utilização dos custos indiretos pelo Camões IP é feita de acordo com os critérios estabelecidos no Manual PAGO DA (...)”* e que *“(…) têm vindo a ser consideradas para financiamento através de*

<sup>258</sup> Cfr. Manual de Gestão de Projetos de Cooperação do Camões, I.P.

*custos indiretos, despesas que concorrem para a implementação da Ação, como seja a contratação de empresas para seleção de Agentes da Cooperação (AC), a contratação de pessoal para apoio transversal a projetos, a aquisição de viaturas para os CPC para apoio à atividade da Cooperação no terreno.”.*

Sobre esta matéria, o TdC reitera a necessidade de todas as operações se encontrarem devidamente contabilizadas e documentadas, de acordo com as orientações estabelecidas pela DGO, bem como assegurado o *audit trail* de todas as transações. Salienta-se, que a contabilização da *Remuneração/Custos Indiretos* deve ser associada a todo o processo de movimentação e escrituração dos Fundos Europeus tendo o CD do Camões, I.P. referido *“encontra-se a avaliar os procedimentos relativos aos fluxos financeiros provenientes da UE com a Direção-Geral do Orçamento (DGO) e com a entidade coordenadora.”.*

189. Nos testes realizados constatou-se que, no ano de 2019, o Camões, I.P. financiou com disponibilidades resultantes de *“remuneração/custos indiretos”*, já apurados em projetos de cooperação delegada, a aquisição de viaturas para alguns CPC<sup>259</sup>. Deste modo, transferiu 279 076,96 € pela FF 488- *Saldos Transitados de Fundos Europeus*, classificação económica *“04.09.03- Transferências Correntes – Resto do Mundo – Países Terceiros e Organizações Internacionais”*, que deveriam ter sido contabilizadas na rubrica *“08.09.03 – Resto do mundo- Países terceiros e organizações internacionais”*, tendo sido contrariado o estabelecido no DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, e na alínea b) do n.º 1, conjugado com o n.º 2, ambos do artigo 22.º do RAFE.

190. Acresce que o exame da documentação revelou falta de uniformidade de procedimentos<sup>260</sup>, designadamente nos registos e execução orçamental destas transferências:

- o CPC-Luanda<sup>261</sup> e CPC-Cabo Verde registaram na CG como receita e despesa de capital na FF 111 – Dotações do OE as verbas transferidas para a aquisição das viaturas.

Neste contexto, os saldos do CPC-Luanda foram devolvidos ao Camões, I.P. pela FF 111 – Dotações do OE, apesar de se tratar de financiamento de fundos da UE. Refira-se que as certidões de receita emitidas pelo Camões, I.P. não identificam as fontes de financiamento, nem se destinam a despesas correntes ou de capital;

- o CPC-Maputo não contabilizou na CG, embora as verbas tenham sido transferidas para a sua conta bancária. O registo da aquisição das viaturas foi contabilizado na CG da Embaixada, por alegadamente a certidão de receitas emitida pelo Camões, I.P. incluir a transferência destas verbas.

Esta situação evidencia a falta de transparência e de clarificação nas atividades administrativas e financeiras desenvolvidas nos Serviços Periféricos, nomeadamente as que envolvem as estruturas (CPC, CCP e CEPE) e as Embaixadas, uma vez que as UPE têm autonomia administrativa;

<sup>259</sup> CPC de: Luanda, Maputo, Díli, Cabo-Verde.

<sup>260</sup> Sobre esta matéria o Camões, I.P. informou que *“(…) não transmitiu orientações aos CPC no caso em particular da aquisição de viaturas.”* – Cfr. resposta de 24 de março de 2021.

<sup>261</sup> De referir que a aquisição de viaturas foi registada no *“Modelo 10 - Relação de Bens de Capital Adquiridos”*.

- foram registadas na CG do CCP-Díli as verbas transferidas para aquisição das viaturas para o CPC-Díli<sup>262</sup> e constam da certidão de receita daquela UPE.

191. Face ao exposto, considera-se que as situações elencadas nos pontos anteriores identificam fragilidades, insuficiências e irregularidades, na área financeira e patrimonial e ao nível dos procedimentos adotados pelo Camões, I.P. e pelas UPE, e revelam que não foram adotadas regras uniformes na área administrativo/financeira e que o acompanhamento e controlo por parte do Camões, I.P. é deficiente.

### 3.11. Recrutamentos de Agentes de Cooperação financiados, processados e pagos pelo OE e Fundos Europeus, sem critérios estabelecidos, revelaram desconformidades na execução

192. O recrutamento dos AC por entidades executoras de direito público é feito por escolha do órgão máximo da entidade executora e pré-selecionados por entidade externa qualificada e especializada no recrutamento de recursos humanos contratada para o efeito<sup>263</sup>.

193. As despesas de contratação da entidade referida no ponto anterior são comprometidas e pagas por “remuneração/custos indiretos” dos projetos de cooperação delegada (FF 488)<sup>264</sup> e/ou por verbas do OE (FF 311).

194. As despesas com as remunerações dos AC são suportadas pelo Camões, I.P. e imputadas diretamente a “remuneração/custos indiretos” no caso de se encontrarem afetos a vários projetos de cooperação delegada. Relativamente aos projetos de cooperação bilateral, as despesas com as remunerações dos AC são suportadas diretamente pelo OE.

Relativamente a esta matéria, em sede de contraditório, o CD do Camões, I.P. veio “(...) clarificar que que não há qualquer exigência para que os AC afetos a vários projetos (apoio transversal a projetos) de cooperação delegada sejam pagos através de custos indiretos.”.

195. Nos testes realizados foram identificados a exercer funções no Camões, I.P. 90 AC, em 2019, e 117 AC, em 2020. No âmbito de projetos de cooperação delegada exerceram funções na sede do Camões, I.P., junto da DSPG, 7 AC, em 2019, e 5 AC, em 2020.

196. Na auditoria verificou-se que, em 2019, a contratação de AC<sup>265</sup> afetos a vários projetos de cooperação, e a exercer funções na Sede do Camões, I.P. (DSPG), foi autorizada e cabimentada na rubrica 01.01.09 – “Pessoal em qualquer outra situação” e com base na FF 488 – Saldos de Fundos Europeus, com recurso a “remuneração/custos indiretos”<sup>266</sup>. No entanto, a realização da respetiva despesa suscita as observações seguintes:

<sup>262</sup> Que em 2019 não teve movimentos financeiros.

<sup>263</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 4.º-A da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, com a redação introduzida pelo DL n.º 49/2018, de 21 de junho.

<sup>264</sup> E.g. Proc. 91/DAJC/2020-CP - Contrato de aquisição de serviços de recrutamento e pré-seleção de AC nos termos da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril.

<sup>265</sup> Informação n.º CICL-1/2019/1995 - DSPG/DAJC, de 27 de março de 2019.

<sup>266</sup> Cfr. Informação n.º CICL-1/2019/1995 – DSPG/DAJC, de 27 de março.

- contabilização na rubrica de classificação económica 01.01.06 – “Pessoal contratado a termo”, e não na rubrica inicialmente prevista (01.01.09);
- pagamentos contabilizados em FF diferentes: dois meses<sup>267</sup> foram pagos pela FF 488 e os restantes meses através da FF 311<sup>268</sup>.

197. O pagamento destas despesas, no montante de cerca de 95 m €, não podia ser realizado por conta de rubrica orçamental ou de FF diferentes das que foram objeto da informação de cabimento orçamental, tendo sido contrariado o estabelecido no DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, e na alínea b) do n.º 1, conjugado com o n.º 2, ambos do artigo 22.º do RAFE.

198. Acresce referir que a posterior autorização da despesa com a renovação dos contratos para 2020 foi imputada à FF 311<sup>269</sup>. Ora, tratando-se de AC que exercem funções no âmbito de PPA de cooperação delegada<sup>270</sup>, considera-se que as despesas só devem ser suportadas pelo OE após se esgotarem os fundos da UE (“remuneração/custos Indiretos”).

Em sede de contraditório o CD do Camões, I.P. referiu que “(...) na realização da despesa foi utilizada também a rubrica 01.01.06 – Pessoal contratado a termo para os AC que tinham relação jurídica de emprego público.” e que “(...) foram já introduzidas melhorias no processo de classificação económica da despesa no sentido de garantir que não são efetuadas alterações a rubricas orçamentais no período de realização da despesa.”. Acrescenta que “Quanto à fonte de financiamento utilizada (...) não foi disponibilizado o valor de custos indiretos que tinha estado subjacente à aprovação da despesa (...)” pelo que “(...) sem prejuízo de a totalidade da despesa ter sido autorizada pelo Conselho Diretivo, o pagamento para o remanescente de 2019 foi efetuado em Fonte de Financiamento (FF) distinta.”.

199. Relativamente a esta matéria, constatou-se ainda que, com base na informação CICL-I/2019/8804 DSPG/DAJC, de 11 de dezembro, foi autorizado pela SENEK, em 13/12/2019, o recrutamento de perito financeiro – AC ao abrigo de um processo excecional de seleção<sup>271</sup>.

200. Refira-se que, nos termos da referida informação, foram previstas e cabimentadas as despesas apenas para o período de 16 a 31 de dezembro de 2019 respeitantes a remuneração<sup>272</sup>, proteção social (seguro social voluntário)<sup>273</sup> e seguro, no montante total de 1 571,99 €.

201. Em 17/12/2019 foi outorgado o contrato de cooperação entre o Camões, I.P. e o perito, entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, com possibilidade de renovação, através de adenda, por sucessivos períodos de 12 meses até agosto de 2022, data a que corresponde o termo dos projetos GESTDOC e PROCULTURA<sup>274</sup>.

202. Recentemente, por intermédio da informação CICL-I/2021/4134-DSPG/DAJC, de 9 de agosto, foi autorizada pelo CD do Camões, I.P., em 12/08/2021, a retificação/aclaração da informação

<sup>267</sup> Abril e maio de 2019.

<sup>268</sup> De acordo com o Camões, I.P. “Tendo havido necessidade de reafectar as verbas de custos indiretos, as remunerações foram pagas na fonte de financiamento 311 tendo em conta a existência de saldo disponível no agrupamento Despesas com Pessoal.” – cfr. Resposta de 03 de agosto de 2021 a pedido de auditoria.

<sup>269</sup> Cfr. Informação n.º CICL-I/2019/8477 – DSPG/DAJC, de 27 de dezembro.

<sup>270</sup> E.g. FRESAN; RETFOP; PACED; ACTIVA/PAIDR; PFMO; PROCULTURA.

<sup>271</sup> Nos termos do n.º 3 do artigo 4.º-A do DL n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua redação atual.

<sup>272</sup> No montante de 970,33 €, calculada com base na Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, alterada pelo DL n.º 49/2018, de 21 de junho, e em cumprimento do disposto no n.º 1 do Despacho n.º 6986/2018, de 23 de julho.

<sup>273</sup> Cfr. artigo 17.º da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, com as alterações subsequentes.

<sup>274</sup> Cfr. cláusulas 4 e 5 do Contrato do AC.

CICL-I/2019/8804 DSPG/DAJC, por motivo de esta se encontrar omissa quanto à duração do contrato e ao valor total dos encargos (apenas contemplava os últimos 15 dias de 2019). De referir que, em 2020, foram pagos cerca de 22 m€ de remuneração ao referido perito.

203. Vem a aludida informação defender que a omissão da autorização de despesa, assim como da duração do contrato, se tratam de erros materiais sanáveis nos termos do artigo 175.º do CPA, cujo n.º 1 dispõe o seguinte: *“Os erros de cálculo e os erros materiais na expressão da vontade do órgão administrativo, quando manifestos, podem ser retificados, a todo o tempo, pelos órgãos competentes para a revogação do ato”*.
204. Ora, tal omissão não integra qualquer erro material ou de cálculo, mas sim a preterição de autorização de despesa, nomeadamente para o ano de 2020, o que viola o previsto na alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto<sup>275</sup>, nos artigos 11.º e 22.º do RAFE e nos artigos 5.º, 6.º e 9.º da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso<sup>276</sup>.

---

<sup>275</sup> Em vigor à data dos factos.

<sup>276</sup> Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, com as alterações subsequentes.

#### 4. INFRAÇÕES FINANCEIRAS<sup>277</sup>

205. Constatou-se que durante todo o ano de 2019 o Camões, I.P. processou e pagou o vencimento e outros abonos a uma dirigente intermédia de 1º grau que se encontrava no exercício de funções, desde finais de 2018, mas sem que, à data, tivesse sido emitido e publicado o correspondente despacho de nomeação (cfr. pontos 80 a 83).

206. Não tendo existido prejuízo para o Estado porque ocorreu efetivo exercício das funções, considerou-se existir a violação do disposto nos n.ºs. 9 a 11 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, o que configura a infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à admissão de pessoal, punível, nos termos do n.º 2 do artigo 65.º deste último diploma, com multa entre 25 e 180 UC.

Sobre esta matéria foram ouvidos em contraditório os indiciados pela infração financeira e o CD do Camões, I.P., informando que *“o provimento, em regime de comissão de serviço, de um dirigente dá-se aquando da prolação do despacho de nomeação” devendo este ato ser publicado em DR, mas “que o dirigente inicia, desde logo, as suas funções, “salvo se outra data for expressamente fixada”*. Embora a publicação só tenha ocorrido em 2020, *“o então Presidente do Conselho Diretivo do Camões, IP” (...) “entendeu que esta nomeação produzia efeitos a 22 de outubro de 2018” (...) “Apesar de efetivamente verificar-se um hiato temporal acentuado nesta publicação, a verdade é que a dirigente em causa tomou posse no dia 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente assinado à época.”*

Concluíram que *“o despacho que nomeou a dirigente” (...) “como Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG) data de 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do então Presidente, e não de 2020, data em que foi publicado o despacho”*.

Por fim, foi ainda invocado que *“os eventuais atos praticados pela designada estão cobertos pelo despacho de subdelegação de competências do dirigente máximo do Camões IP, datado de 2 de outubro de 2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 202, de 16 de outubro de 2020”*.

O contraditório apresentado não indica factos novos que se considerem relevantes para habilitar a tomada de decisão em sentido oposto, limitando-se a referir um despacho de nomeação de 22 de outubro de 2018, cuja existência não comprovam. O despacho de nomeação que foi publicado, quase dois anos depois do início de funções, também está datado de 2020. Quanto ao despacho de delegação de competências, (publicado sob o n.º 9981/2020), vem atribuir diversas competências à dirigente em causa, mas com efeitos a 02/10/2020 e numa altura em que ainda nem sequer havia sido proferido o seu despacho de nomeação como dirigente intermédia de 1.º grau.

Em conclusão, e no que concerne à situação em causa, não tendo sido apresentada demais documentação ou trazidos novos factos à auditoria, entende o TdC decidir pela efetiva existência de uma infração financeira sancionatória.

207. Indicam-se, como responsáveis financeiros desta infração, os membros do CD do Camões, I.P., durante o ano de 2019, Embaixador Luís Filipe Melo e Faro Ramos, Gonçalo Nuno Gamito Beija de Teles Gomes, Paula Pedro Loureiro e João Laurentino Costa Pinho Neves, que autorizaram diretamente os correspondentes pagamentos de remunerações.

208. Verificou-se que os contratos de dois trabalhadores que prestam serviço no CCP-Brasília tinham sido celebrados em 2000, mas com a Embaixada de Portugal em Brasília. Tratando-se de trabalhadores que desempenham as suas funções no CCP e sendo remunerados pelo Camões, I.P., que disponibiliza os correspondentes valores ao CCP, entende-se que os respetivos contratos teriam de ser celebrados entre os trabalhadores e o próprio CCP/Camões, I.P.. O montante das remunerações pagas, em 2019, totalizou 66 425,79 € (cfr. pontos 114 a 116).

<sup>277</sup> Mapa das infrações financeiras – Anexo VIII.



4

209. Tal situação contraria o disposto nos artigos 12.º e 13.º do DL n.º 165-B/2009, que impõem a celebração de um contrato escrito, consubstanciando tal facto infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à admissão de pessoal, punível, nos termos do n.º 2 do artigo 65.º deste último diploma, com multa entre 25 e 180 UC.

210. Tendo em conta que, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 165-B/2009, os contratos de trabalho com os trabalhadores dos CCP carecem de autorização prévia do Presidente do CD do Camões, I.P., considera-se responsável pela omissão verificada e pela infração financeira daí decorrente, o titular desse cargo durante o ano de 2019, Embaixador Luís Filipe Melo e Faro Ramos.

Sobre esta matéria foram ouvidos em contraditório o indiciado pela infração financeira e o CD do Camões, I.P., tendo referido que os contratos foram celebrados no ano de 2000 entre a Embaixada de Portugal em Brasília e os trabalhadores, pelo que já existiam antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 165-B/2009. Fundamentaram a sua posição, referindo que *“a celebração de novos contratos, à luz da legislação brasileira, obrigava à rescisão dos contratos em vigor e ao pagamento de compensações nos termos da lei local”* e que, *“Por decisão do Conselho Diretivo do ex-Instituto Camões, em 2011, e tendo em linha de conta a opção de Gestão que se impunha, mantiveram-se os contratos que se encontravam em vigor nos moldes existentes.*

Tendo em conta o hiato temporal decorrido entre as decisões de contratar ambos os trabalhadores em 2000, de manter essa relação contratual em 2011 e a atualidade, assim como o preenchimento dos requisitos constantes do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTdC, ou seja, a ausência de dolo, a inexistência de recomendação prévia do TdC ou de qualquer órgão de controlo interno (OCI) e a circunstância de se tratar da primeira vez em que o autor é censurado pela prática do facto, entende o Tribunal relevar a responsabilidade do ex-Presidente do CD do Camões, I.P., sem contudo, olvidar que a entidade auditada deverá forçosamente cumprir o estipulado no Decreto-Lei n.º 165-B/2009.

211. No CCP-Díli encontra-se ainda por regularizar a contratação de 8 dos 12 trabalhadores que aí prestam serviço, estando a decorrer um processo no âmbito do PREVPAP. Em 2019, foi pago o montante de cerca de 33 m€. Os artigos 12.º e 13.º do DL n.º 165-B/2009 impõem a celebração de um contrato escrito precedido de recrutamento, pelo que a ausência daqueles contratos configura infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à admissão de pessoal, punível, nos termos do n.º 2 do artigo 65.º deste último diploma, com multa entre 25 e 180 UC (cfr. pontos 117 e 118).

212. Tendo em conta que, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º do DL n.º 165-B/2009, os contratos de trabalho com os trabalhadores dos centros culturais portugueses carecem de autorização prévia do Presidente do CD do Camões, I.P., considera-se responsável pela omissão verificada e pela infração financeira daí decorrente o titular desse cargo durante o ano de 2019, Embaixador Luís Filipe Melo e Faro Ramos.

Sobre esta matéria foram ouvidos em contraditório o indiciado pela infração financeira e o CD do Camões, I.P., tendo alegado que *“Quanto aos trabalhadores do Centro Cultural em Díli, e de acordo com a informação recolhida junto da Embaixada em Díli, a lista de classificação final para regularização de oito trabalhadores, ao abrigo do PREVPAP, aguarda a respetiva remessa para homologação do Presidente do Conselho Diretivo do Camões IP.”* (...) *“o atraso na antedita regularização, concorreram as condicionantes”* (...) *“da pandemia da doença COVID-19, da complexidade inerente ao próprio processo e das especificidades associadas ao ambiente e envolveria locais.”*

Embora os motivos invocados pela entidade não constituam, *per si*, motivo suficiente para que a situação jurídico-laboral dos trabalhadores do CCP de Díli não esteja finalizada, reconhece o TdC que, desde a auditoria de 2015, o Camões I.P. tem envidado esforços no sentido de providenciar pela regularização dos trabalhadores dos diversos CCP. Acresce que, face à verificação dos requisitos previstos nas diversas alíneas constantes do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTdC, entende o Tribunal relevar a responsabilidade por tal infração financeira.

213. Dando cumprimento à recomendação formulada pelo TdC, a Estrutura de Coordenação do Ensino de Português no Estrangeiro do Reino Unido e Ilhas do Canal contratualizou por escrito, em 2016, a prestação de serviços de apoio administrativo-contabilístico. O contrato que foi celebrado não previa a sua renovação e por isso caducou no final de 2016. No entanto, a prestação e pagamento dos serviços manteve-se durante os anos seguintes e só em março de 2021 é que foi celebrado novo contrato, para produzir efeitos durante esse ano. A partir de 01/01/2018 o CodCP deixou de ter aplicação a esta situação, mas, durante o ano de 2017, por violação dos artigos 36.º, 40.º e 73.º daquele Código, a mesma configura infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, punível, pelo n.º 2 do artigo 65.º deste último diploma, com multa entre 25 e 180 UC (cfr. pontos 123 a 127).
214. Nos termos do n.º 3 do artigo 9.º do DL n.º 165/2006, de 11 de agosto, introduzido pelo DL n.º 165-C/2009, de 28 de julho, conjugado com a alínea a) do n.º 1 do artigo 17.º do DL n.º 197/99, de 8 de junho, e da alínea a) do n.º 1 da Deliberação n.º 1561/2014, publicada no DR, 2.ª Série, de 13 de agosto, a competência para celebrar estes contratos e autorizar as correspondentes despesas incumbe ao Coordenador do Ensino Português no Estrangeiro, pelo que a responsabilidade financeira decorrente da não celebração dos contratos exigíveis é imputada à Coordenadora do Ensino Português no Reino Unido e Ilhas do Canal, Doutora Regina Margarida dos Santos Duarte.

Sobre esta matéria foram ouvidos em contraditório a indiciada pela infração financeira e o CD do Camões, I.P., que informaram relativamente à prestação de serviços de contabilidade que *“a ausência de redução a escrito do respetivo contrato (...) deveu-se ao facto de se ter assumido que a regularização efetuada em 2016 era suficiente e que esta não carecia de um novo de processo.”*

Entende o TdC, que o problema aqui identificado reside a montante, ou seja, no procedimento aquisitivo para 2017. Todavia, face à inaplicabilidade do CodCP a este tipo de situações, a partir de 2018, e tendo a entidade regularizado esta situação mediante a celebração de um novo contrato, releva-se a responsabilidade por infração financeira, por motivo de se encontrarem reunidos os pressupostos constantes do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTdC.

215. No CCP-Pequim, constatou-se que, em 2019, o pagamento de uma prestação de serviços, no montante de 2 400 €, foi incorretamente contabilizada na rubrica da classificação orçamental da despesa *“01.01.05 – Pessoal além dos quadros”*, quando deveria ter sido na rubrica *“01.01.07 – Pessoal em regime de tarefa ou de avença”*, contrariando assim o estabelecido no DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, e na alínea b) do n.º 1, conjugado com o n.º 2, ambos do artigo 22.º do RAPE. Esta situação configura infração financeira sancionatória, nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à execução, gestão e controlo orçamental, punível, nos termos do n.º 2 do artigo 65.º deste último diploma, com multa entre 25 e 180 UC (cfr. ponto 130).
216. Considera-se que a responsabilidade por esta infração cabe ao responsável pelo referido Centro Cultural, em 2019, Embaixador José Augusto Jesus Duarte.

Sobre esta matéria foram ouvidos em contraditório o indiciado pela infração financeira e o CD do Camões, I.P., os quais informaram que, no seguimento da devida articulação com os serviços centrais do Camões I.P., foi determinado, que a *“despesa em causa será enquadrada na rubrica 01.01.07 - Pessoal em regime de tarefa ou avença”* para efeitos de prestação de contas de 2021 e no contexto do exercício orçamental atual.

Informaram que o CCP de Pequim não dispõe de diretor ou de responsável técnico especificamente nomeado para o efeito ou de qualquer outro elemento ou colaborador com competências especializadas em contabilidade pública e, que o Camões, I.P. num processo de melhoria contínua continuará a aprofundar a articulação com os seus serviços periféricos externos em todas as áreas em que não possuam competências para o efeito.



4

Considerando-se preenchidos os pressupostos constantes do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTdC, designadamente, a ausência de dolo e de recomendação anterior, entende o TdC relevar a responsabilidade por infração financeira ao Embaixador de Portugal em Pequim.

217. Em 2019, a transferência dos fundos destinados à aquisição de viaturas automóveis para vários CPC, no montante de 279 076,96 €, foi registada na rubrica de classificação orçamental da despesa “04.09.03- Transferências Correntes – Resto do Mundo – Países Terceiros e Organizações Internacionais”, quando, face à natureza dos bens a adquirir, devia ter sido classificada na rubrica “08.09.03 – Resto do mundo- Países terceiros e organizações internacionais”, o que constitui violação do disposto no DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, e na alínea b) do n.º 1, conjugado com o n.º 2, ambos do artigo 22.º do RAFE. Esta situação configura infração financeira sancionatória, nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à execução, gestão e controlo orçamentais, punível, nos termos do n.º 2 do artigo 65.º deste último diploma, com multa entre 25 e 180 UC (cfr. ponto 189).
218. Indicam-se, como responsáveis financeiros destes atos, os membros do CD do Camões, I.P., durante o ano de 2019, Embaixador Luís Filipe Melo e Faro Ramos, Gonçalo Nuno Gamito Beija de Teles Gomes, Paula Pedro Loureiro e João Laurentino Costa Pinho Neves, que aprovaram diretamente a correspondente despesa e a sua classificação na mencionada rubrica de classificação económica.
- Sobre esta matéria foram ouvidos em contraditório os indiciados pela infração financeira e o CD do Camões, I.P., os quais informaram que, no *“âmbito da melhoria contínua, e com início no ano de 2022, estas transferências são classificadas como transferências correntes ou de capital, mediante a natureza da despesa. Quanto à contabilização como 04 e 08, decorria da prática deste Instituto, mas, conforme antedito, já foi devidamente corrigida”*.
- Tendo a entidade alterado o seu *modus faciendi* e, por conseguinte, corrigido a situação em causa, entende o TdC, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º da LOPTdC, relevar a respetiva responsabilidade por infração financeira.
219. A contratação de Agentes de Cooperação, em 2019, para exercício de funções na Sede do Camões, I.P. (DSPG), foi autorizada e cabimentada na rubrica da classificação orçamental da despesa “01.01.09 - Pessoal em qualquer outra situação” e com base na FF 488-Saldos de Fundos Europeus. Contudo, verificou-se que na execução da correspondente despesa foi utilizada a rubrica de classificação económica da despesa “01.01.06 – “Pessoal contratado a termo” e que alguns desses pagamentos foram contabilizados numa FF diferente (FF 311) da que fora indicada no cabimento. Uma vez que o pagamento das despesas com estes contratos, no montante de cerca de 95 m €, não deveria ser realizado por conta de rubrica orçamental ou de FF diferentes das que tinham sido objeto da informação de cabimento orçamental, em violação do DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, e na alínea b) do n.º 1, conjugado com o n.º 2, ambos do artigo 22.º do RAFE, considera-se que configura infração financeira sancionatória, nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à execução, gestão e controlo orçamentais, punível, nos termos do n.º 2 do artigo 65.º deste último diploma, com multa entre 25 e 180 UC (cfr. pontos 196 e 197).
220. Indica-se, como responsável financeira destes atos, a Vogal do CD do Camões, I.P., Paula Pedro Loureiro, que autorizou os correspondentes pedidos de autorização de pagamento destas despesas.

Sobre esta matéria foram ouvidos em contraditório a indiciada pela infração financeira e o CD do Camões, I.P., tendo alegado que a *“despesa foi devidamente enquadrada no subagrupamento “Remunerações certas e permanentes”, tendo sido cabimentada na rubrica 01.01.09 – Pessoal em qualquer outra situação. Verificou-se, contudo, que na realização da despesa foi utilizada também a rubrica 01.01.06 – Pessoal contratado a termo para os agentes de cooperação que tinham relação jurídica de emprego público” (...)* *“Quanto à fonte de financiamento utilizada” (...)* a *“despesa foi autorizada com o devido cabimento orçamental. Verificou-se não foi disponibilizado o valor de custos indiretos que tinha estado subjacente à aprovação da despesa e, como tal, foi necessário encontrar fundos para cobertura da despesa. Existindo saldo em despesas com pessoal, na FF 311 da atividade 258, e sem prejuízo de a totalidade da despesa ter sido autorizada pelo Conselho Diretivo, o pagamento para o remanescente de 2019 foi efetuado em FF distinta.”*

Os condicionalismos referidos obrigariam à realização de alterações, de forma a que os pagamentos em questão fossem realizados de acordo com as disponibilidades orçamentais existentes no Instituto. Tal não sucedeu pelo que tais pagamentos, da maneira como foram realizados, padecem de duas irregularidades – pagamento por rubrica diversa daquela em que a despesa fora cabimentada e com base numa fonte de financiamento diferente daquela que fora indicada nesse cabimento.

Assim, entende o TdC tratar-se de uma situação substancialmente diferente das anteriores, pelo que considera dever prosseguir a efetivação da responsabilidade pela infração financeira evidenciada.

221. Em 17/12/2019, o Camões, I.P. celebrou um contrato com um perito financeiro (AC), para vigorar entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, com possibilidade de renovação até agosto de 2022. O cabimento e a autorização da despesa que constam da informação então elaborada (CICL-I/2019/8804 DSPG/DAJC) e que foram autorizados, referem-se apenas aos últimos 15 dias de 2019. Assim, considera-se que o pagamento, em 2020, das despesas decorrentes deste contrato (cerca de 22 m € de remuneração) carecia de nova autorização de despesa, do respetivo cabimento e do registo do inerente compromisso, como decorre do disposto na alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, nos artigos 11.º e 22.º do RAFE e nos artigos 5.º, 6.º e 9.º da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso. O pagamento das despesas deste contrato em 2020 sem o cumprimento das indicadas formalidades configura infração financeira sancionatória, nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à execução, gestão e controlo orçamentais, punível, nos termos do n.º 2 do artigo 65.º deste último diploma, com multa entre 25 e 180 UC (cfr. pontos 199 a 204).
222. A responsabilidade pela falta de cumprimento das mencionadas formalidades é imputada aos membros do CD do Camões, I.P., em funções durante o mês de janeiro de 2020, Embaixador Luís Filipe Melo e Faro Ramos, Gonçalo Nuno Gamito Beija de Teles Gomes, Paula Pedro Loureiro e João Laurentino Costa Pinho Neves, por força do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro.

Sobre esta matéria foram ouvidos em contraditório os indiciados pela infração financeira e o CD do Camões, I.P., tendo alegado que por *“deliberação do Conselho Diretivo” (...)* *“foi autorizada a contratação do agente da cooperação” (...)* *“na categoria de perito financeiro, pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, com possibilidade de ser renovado até 31 de agosto de 2022. Através da informação (...) foi autorizada pelo Conselho Diretivo do Camões IP, em” (...)* *“a retificação/aclaração da informação” (...)* *“por motivo de esta se encontrar omissa quanto à duração do contrato e ao valor total dos encargos. Resulta” (...)* *“que, quanto à omissão relativamente à duração e ao valor total dos encargos, se tratam de erros materiais sanáveis, nos termos do artigo 175.º do CPA” (...)* *“Ora, é manifesto que a vontade do Camões IP era autorizar a despesa pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020” (...)* *“a falta de demonstração da autorização da despesa seria um erro material por se ter dito menos do que se pretendia e/ou coisa diversa do que se queria dizer”.*

Os responsáveis pela infração e o CD do Camões I.P. sustentam o seu contraditório, como se os factos praticados se devessem a meros *“erros materiais sanáveis”* e a divergências entre a *“vontade real e a vontade declarada”*, quando, na realidade, consubstanciam um ilícito financeiro. Com efeito, tratando-se de contrato plurianual, para



4  
↓

além do cabimento relativo ao ano da celebração, são necessárias e impreteríveis as formalidades acima referidas, que não foram realizadas. Assim, não se considera justificada a referida conduta, nem foram aduzidos argumentos suscetíveis de alterar o expendido anteriormente, motivo pelo qual o Tribunal considera que deve prosseguir a efetivação desta responsabilidade financeira.

## 5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

223. Do Projeto de Relatório foi dada vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTdC, que emitiu parecer.

## 6. DECISÃO

224. Os Juízes do Tribunal de Contas decidem, em subsecção da 2.<sup>a</sup> Secção, o seguinte:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Formular as recomendações que constam do Sumário do Relatório;
- c) Remeter o Relatório às seguintes entidades:
  - ◆ Ministro de Estado e das Finanças;
  - ◆ Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros;
  - ◆ Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação;
  - ◆ Secretária de Estado das Comunidades Portuguesas;
  - ◆ Inspetora-Geral Diplomática e Consular;
  - ◆ ao Conselho Diretivo do Camões, I.P., ao Presidente e restantes membros do CD e à Fiscal Única do Camões, I.P.;
  - ◆ aos responsáveis a quem foram imputadas irregularidades, identificados no Anexo 8;
  - ◆ Coordenadora da CEPE-RUIC;
  - ◆ Coordenadora da CEPE-França;
  - ◆ Diretor do CCP-Paris;
  - ◆ Diretor do CCP-Luanda;
  - ◆ Diretor do CCP-Maputo;
  - ◆ Diretor do CPC-Luanda;
  - ◆ Diretor do CPC-Maputo;
  - ◆ Diretor-Geral do Orçamento.
- d) Notificar o Ministério Público junto deste Tribunal do presente Relatório, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 54.º, aplicável por força do n.º 2 do artigo 55.º da LOPTdC e do n.º 1 do artigo 57.º da mesma Lei;
- e) Determinar que, no prazo de 6 meses, as entidades a quem são dirigidas as recomendações informem o Tribunal acerca do seu acolhimento ou da respetiva justificação, em caso contrário;
- f) Publicar o Relatório na página da Internet do TdC, após as notificações e comunicações necessárias, salvaguardando os dados pessoais nele contidos;
- g) Fixar os emolumentos em 17.164,00 €, nos termos dos artigos 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas<sup>278</sup>.

<sup>278</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de agosto, e 3-B/2000, de 4 de abril.

Aprovado em sessão da 2ª Secção do Tribunal de Contas, em 7 de abril de 2022.

O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,

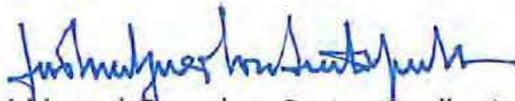


(Mário Mendes Serrano)

OS JUÍZES CONSELHEIROS ADJUNTOS,

*Votos favoravelmente, não assinando por ter  
participado por videoconferência.*

(Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes)



(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

### Ficha Técnica

Nome		Categoria	Qualificação Académica
Supervisão	António Sousa	Auditor-Coordenador	Licenciatura em Auditoria Contabilística
Coordenação	Francisco Moledo	Auditor-Chefe	Licenciatura em Direito
Equipa Técnica	Fernanda Cristo	Auditora	Licenciatura em Organização e Gestão de Empresas
	António Santos	Técnicos Verificadores Superiores	Licenciatura em Direito
	Julieta Mota		Licenciatura em Contabilidade e Administração



54

## ANEXOS

**Anexo I – Recomendações formuladas no Relatório 17/2015**

Entidades a quem se dirigiu a recomendação	Recomendação	
Governo, através da Ministra de Estado e das Finanças e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros	1.1	Promova a revisão do quadro legislativo do Camões, I.P., incluindo nesta ação a reflexão sobre a necessidade de autonomia administrativa das UPE e a clarificação da subordinação hierárquica dos seus dirigentes ao CD do Camões I.P. e da dependência funcional ao chefe de missão
	1.2	Providencie pela adequada inscrição no OE das dotações para as UPE (enquanto estas tiverem autonomia administrativa) e pelo registo da execução das suas receitas e despesas na Conta Geral do Estado
	1.3	Proceda à aprovação dos decretos regulamentares previstos nos artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009
	1.4	Promova a regularização da situação jurídica dos ativos da ex-APAD
Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros	2.1	Exerça o seu poder originário de Presidente da CIMA com vista ao regular funcionamento do FLP (sem prejuízo da reflexão sobre a necessidade da sua existência), designadamente quanto ao apuramento dos saldos do FLP (incluindo os existentes em contas bancárias no exterior) e à prestação de contas ao TdC
	2.2	Determine a emissão duma circular aos postos diplomáticos alertando para a obrigatoriedade de escrituração nas contas de gerências de todos os valores recebidos e pagos, incluindo o registo nas contas extraorçamentais dos valores destinados a projetos (e.g. projetos de cooperação) ou a outras entidades (e.g. CCP e CEPE)
	2.3	Promova as medidas conducentes ao apoio administrativo e financeiro das (micro)estruturas que consubstanciam, em geral, os serviços periféricos externos e as unidades desconcentradas do Camões, I.P., eventualmente através da concentração de recursos humanos e técnicos em plataformas de serviços partilhados geograficamente distribuídas
Presidente e CD do Camões, I.P.	3.1.	Desencadeie as medidas necessárias para que as UPE passem a utilizar o POCP e desenvolva as diligências complementares para a prestação de contas consolidadas e certificadas, incluindo as UPE e o IPOR
	3.2	Reforce os mecanismos de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE, assegurando o escrupuloso cumprimento da lei e a atempada prestação de contas ao TdC
	3.3	Prossiga os esforços de regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções nas UPE
Embaixada de Portugal em Londres em articulação com o CD do Camões, I.P.	4	Providencie apoio administrativo - contabilístico à CEPE-RUIC
CEPE-RUIC, CEPE-França, CCP-Paris, CCP-Luanda e às restantes UPE, em articulação com o CD do Camões, I.P.	5.1	Procedam à regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções e à atualização dos respetivos processos individuais
	5.2	Procedam ao registo de todas as fases da receita e da despesa (CEPE-RUIC; CEPE-França; CCP-Paris; CCP – Luanda)
	5.3	Desenvolvam os mecanismos de controlo adequados à movimentação de fluxos (CCP – Luanda)
	5.4	Registem nas contas de gerência: todos os valores recebidos e pagos, incluindo nas contas extraorçamentais os valores destinados a outras entidades (CCP-Paris; CEPE-França; CCP – Luanda); todas as contas bancárias movimentadas (CCP-Paris e CEPE-França), cujas reconciliações devem ser efetuadas mensalmente (CCP-Paris; CEPE-França; CCP-Luanda)
	5.5	Procedam à entrega tempestiva dos saldos orçamentais para reposição nos cofres do Estado (CCP-Paris; CEPE-França; CCP-Luanda).

## Anexo II – Metodologia

1. A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, de execução e de relatório, descritas nos manuais de auditoria do TdC. A metodologia e os procedimentos são suportados por um sistema informatizado específico, baseado em fichas standardizadas, bem como pela plataforma do ModinAudit. As evidências de auditoria estão documentadas e as opiniões emitidas estão fundamentadas.
2. O manual do TdC estabelece que o acompanhamento das recomendações pode comportar a realização de uma nova auditoria de seguimento (follow-up), com vista a examinar se as medidas tomadas pelos destinatários das recomendações são adequadas e suficientes à correção das insuficiências identificadas. O seguimento não é restrito apenas à implementação de recomendações do relatório de auditoria, mas apresenta um âmbito mais abrangente, ao incidir sobre as medidas tomadas pela entidade, no seu conjunto, para melhorar o desempenho, num lapso de tempo razoável.
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.<sup>a</sup> Secção.

## PLANEAMENTO

### Estudos preliminares (EP)

4. Os EP incluíram: a atualização da informação constante no dossiê permanente, existente nos serviços do TdC, designadamente o seu enquadramento legal e os seus relatórios de atividades; análise de relatórios da Inspeção-Geral de Finanças (IGF)<sup>279</sup> e da Inspeção-Geral Diplomática e Consular (IGDC)<sup>280</sup>; análise de relatórios trimestrais e anuais da Fiscal Única; exame da informação prestada pelos destinatários das recomendações formuladas pelo TdC, nomeadamente as medidas adotadas e sua implementação.

### Plano Global de Auditoria (PGA) e Programa de Auditoria (PA)

5. Com base nos EP, foi elaborado o PGA e o PA<sup>281</sup>, que comporta a orientação geral a seguir na auditoria e em que se estabeleceu: o âmbito da auditoria e os seus objetivos estratégicos; os resultados esperados; a metodologia e os procedimentos, em geral; a constituição da equipa; a calendarização da ação, o quadro metodológico contendo o detalhe da metodologia a adotar por forma a comprovar as medidas tomadas, ou em curso, sua implementação e concretização.

## EXECUÇÃO DA AUDITORIA

6. Os trabalhos, com recurso ao trabalho remoto, desenvolveram-se no Camões Sede e nas UPE [CCP - Luanda e CCP - Paris; CEPE - Reino Unido e Ilhas do Canal e CEPE - França; CPC -Luanda e CPC -Maputo] e consubstanciaram-se na realização de entrevistas por videochamadas e no exame dos registos e da documentação comprovativa com recurso à realização de um conjunto de procedimentos e de testes (de conformidade e substantivos), apoiados em check lists e/ou questionários e fichas de trabalho e na verificação de registos e da documentação de prestação de contas. Os trabalhos desenvolveram-se em articulação com o Departamento de Auditoria III – Prestação de Contas no âmbito da verificação interna de contas.

## RELATO

7. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Relato a remeter para contraditório.

<sup>279</sup> Relatório n.º 1272/2015 – Acompanhamento das Recomendações do Relatório n.º 16/2012 - Auditoria ao Fundo da Língua Portuguesa.

<sup>280</sup> Relatório n.º 124439/2018 – Inspeção Ordinária à Embaixada de Portugal em Copenhaga e Relatório n.º 170555/2018 – Auditoria Financeira à Embaixada de Portugal em Díli.

<sup>281</sup> Aprovado por despacho do Juiz Conselheiro da AR IV, em 4 de junho de 2020 (cfr. Informação n.º 22/2020-DAIV).

### Anexo III – Rede Externa do Camões, I.P.

1. O Camões, I.P. desenvolve a sua ação no exterior integrado em missões diplomáticas e postos consulares nas seguintes modalidades<sup>282</sup>:
  - a. Cooperação: através dos centros portugueses da cooperação no estrangeiro;
  - b. Língua: através da rede de ensino de português no estrangeiro;
  - c. Cultura: através dos centros culturais portugueses no estrangeiro.
  
2. Centros Portugueses de Cooperação (CPC)<sup>283</sup>:
  - a. Os CPC acompanham a execução de PPA em curso nos países parceiros, cabendo a sua direção local ao titular do cargo de pessoal especializado do MNE com a área da cooperação, atuando sob a dependência funcional do chefe de missão diplomática ou a ele equiparado e de forma unificada com os demais SPE do MNE existentes na respetiva área geográfica<sup>284</sup>.
  - b. Estes centros estão dotados de autonomia administrativa, regendo-se a sua organização interna pelo disposto nos estatutos do Camões, I.P.
  - c. O regime de exercício de funções nos CPC consta do DL n.º 49/2018, de 21 de junho, sendo aplicável ao seu diretor o regime do pessoal especializado do MNE<sup>285</sup>, cessando as suas funções quando deixar de ser responsável pela área da cooperação ou terminarem as suas funções nos termos do regime do pessoal especializado do MNE; em determinados casos, este cargo pode ser preenchido por pessoal diplomático<sup>286</sup>.
  - d. Ao diretor do CPC são cometidas, designadamente, competências para elaborar o plano, o relatório de atividades, o orçamento, propor o mapa de pessoal, coordenar a atividade do centro, administrar os recursos e cobrar as receitas legalmente previstas<sup>287</sup>.
  - e. Os trabalhadores dos CPC, para além das normas próprias do DL n.º 49/2018 estão, em regra, sujeitos ao direito laboral privado do local de exercício de funções, podendo-lhes ser aplicáveis algumas normas do regime jurídico dos trabalhadores que exercem funções públicas na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas, nomeadamente as referentes à cessação do contrato de trabalho<sup>288</sup>.
  - f. A contratação e subsequentes alterações aos contratos destes trabalhadores são objeto de autorização prévia do conselho diretivo do Camões, I.P.<sup>289</sup>, sendo a sua remuneração base fixada

<sup>282</sup> Cfr. artigo 2.º do DL n.º 21/2012, de 30 de janeiro, alterado pelo DL n.º 48/2018, de 21 de junho, doravante DL n.º 21/2012.

<sup>283</sup> Cfr. n.º 5 do artigo 2.º e artigo 8.º-A do DL n.º 21/2012.

<sup>284</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 3.º do DL n.º 49/2018, de 21 de junho, que estabeleceu o regime jurídico aplicável ao pessoal dos CPC, bem como o n.º 6 do artigo 2.º do DL n.º 21/2012 e o n.º 3 do artigo 8.º-A da Portaria n.º 194/2012, de 20 de junho, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 215/2018, de 19 de julho, adiante designada apenas por Portaria n.º 194/2012.

<sup>285</sup> Previsto no DL n.º 127/2010, de 30 de novembro, na sua atual redação, pese embora a redação do n.º 2 do artigo 3.º do DL n.º 49/2018, que procede à respetiva remissão, disponha, *in fine*, "Decreto-Lei n.º 127/2010, de 30 de outubro", sem que se conheça qualquer declaração de retificação.

<sup>286</sup> Cfr. n.º 3 do artigo 3.º do DL n.º 49/2018.

<sup>287</sup> Cfr. alíneas a) a c) do artigo 4.º do DL n.º 49/2018.

<sup>288</sup> Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 7.º do DL n.º 49/2018.

<sup>289</sup> Cfr. n.º 4 do artigo 7.º do DL n.º 49/2018.

por países ou zonas geográficas de acordo com as tabelas remuneratórias definidas para os trabalhadores dos SPE do MNE<sup>290</sup>.

- g. Os AC de cooperação estão excluídos do âmbito de aplicação do regime jurídico do pessoal dos CPC, sem prejuízo do exercício de funções junto do respetivo centro, reportando ao seu diretor, e no respeito pela orientação estratégica definida pelo Camões, I. P.<sup>291</sup>, sendo-lhes aplicável a Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, republicada, em anexo, ao DL n.º 49/2018<sup>292</sup>.
- h. Atualmente existem 6 CPC, instituídos pelo Despacho n.º 7194/2018<sup>293</sup>: CPC de Maputo, em Moçambique; CPC de Luanda, em Angola; CPC da Cidade da Praia, em Cabo Verde; CPC de São Tomé, em São Tomé e Príncipe; CPC de Bissau, na Guiné Bissau; CPC Díli, em Timor-Leste.

### 3. Rede de Ensino do Português no Estrangeiro (Rede EPE):

- i. A REPE compreende<sup>294</sup>:
  - As estruturas de coordenação (coordenações do ensino do português no estrangeiro - CEPE):
  - o corpo de docentes de educação pré-escolar, dos ensinos básico, secundário e superior.
  - Os centros de língua portuguesa.
- j. As CEPE são unidades de supervisão, planificação e organização da rede de ensino de um país ou de um agrupamento geopolítico de países, criadas, sempre que a dimensão e complexidade dessa rede o justifique, junto da respetiva missão diplomática ou consular, competindo ao chefe de missão diplomática ou posto consular disponibilizar o apoio logístico e administrativo para o desempenho das funções dos responsáveis pelos CEPE<sup>295</sup>.
- k. Tais estruturas atuam sob a dependência funcional do chefe de missão diplomática ou a ele equiparado e de forma unificada com os demais SPE do MNE existentes na respetiva área geográfica<sup>296</sup>.
- l. As CEPE são dotadas do regime de autonomia administrativa e dirigidas por um coordenador que, em matéria de gestão orçamental e financeira, exerce as competências previstas na lei para os diretores-gerais, nos termos previstos no regime jurídico e financeiro dos serviços externos MNE<sup>297</sup>.
- m. Em situações fundamentadas, designadamente em casos de grande dimensão da área geográfica abrangida e de elevado número de cursos ou alunos, podem ser designados adjuntos da coordenação do ensino português no estrangeiro, que exerce as competências que lhe forem delegadas pelo respetivo coordenador ou pelo Presidente do Camões, I. P.<sup>298</sup>.

<sup>290</sup> Cfr. artigo 9.º do DL n.º 49/2018. As tabelas remuneratórias são estabelecidas de acordo com o Decreto Regulamentar n.º 3/2013, de 8 de maio.

<sup>291</sup> Cfr. artigo 2.º do DL n.º 49/2018.

<sup>292</sup> Cfr. artigo 18.º do DL n.º 49/2018.

<sup>293</sup> Publicado no DR, 2.ª Série, n.º 145, de 30 de julho de 2018.

<sup>294</sup> Cfr. artigo 7.º da Portaria n.º 194/2012.

<sup>295</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 8.º e artigo 13.º, ambos do DL n.º 165/2006, de 11 de agosto, na sua atual redação, adiante designado por DL n.º 165/2006. Este diploma foi sucessivamente alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 165-C/2009, de 28 de julho, 234/2012, de 30 de outubro, 65-A/2016, de 25 de outubro, e 88/2019, de 3 de julho.

<sup>296</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 10.º do DL n.º 21/2012 e n.º 2 do artigo 7.º da Portaria n.º 194/2012.

<sup>297</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 10.º do DL n.º 21/2012, n.º 2 do artigo 8.º e n.º 3 do artigo 9.º, ambos do DL n.º 165/2006. O regime jurídico e financeiro dos serviços externos MNE consta do Decreto Regulamentar n.º 5/94, de 24 de fevereiro.

<sup>298</sup> Cfr. artigo 10.º do DL n.º 165/2006.

- n. As funções de coordenador e de adjunto de coordenação são exercidas em comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por iguais períodos<sup>299</sup>.
- o. Por sua vez, o corpo de docentes de educação pré-escolar, dos ensinos básico, secundário e superior encontra-se dividido nos cargos de<sup>300</sup>:
  - Professor, ao nível da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;
  - Leitor, ao nível do ensino superior.
- p. Todos estes docentes exercem os respetivos cargos em regime de comissão de serviço de dois anos, eventualmente renovável por iguais períodos de tempo, gozando dos direitos e sujeições aos deveres gerais estabelecidos na lei para o exercício de funções públicas, sem prejuízo das especificidades constantes do DL n.º 165/2006<sup>301</sup>.
- q. Os centros de língua portuguesa são espaços de apoio à difusão da língua e da cultura portuguesas e são coordenados por um leitor ou docente da rede de ensino do português no estrangeiro<sup>302</sup>.

#### 4. Centros Culturais Portugueses no Estrangeiro (CCP):

- r. Os CCP são unidades criadas para a difusão da cultura e da língua portuguesas, no âmbito da correspondente área de influência das missões diplomáticas portuguesas ou postos consulares, podendo abranger um agrupamento geopolítico de países, sempre que se justifique, e, à semelhança dos CPC e CEPE, atuam sob a dependência funcional do chefe de missão diplomática ou a ele equiparado e de forma unificada com os demais SPE do MNE existentes na respetiva área geográfica<sup>303</sup>.
- s. Estes centros são igualmente dotados de autonomia administrativa, competindo ao seu diretor a elaboração do plano e relatório de atividades, o orçamento, a administração dos recursos e cobrança de receitas; em matéria de gestão orçamental e financeira, o seu responsável exerce as competências previstas na lei para os diretores-gerais, nos termos previstos no regime jurídico e financeiro dos serviços externos do MNE<sup>304</sup>.
- t. Em regra, o diretor do centro é recrutado por escolha de entre membros das representações diplomáticas ou consulares e leitores, sendo provido em regime de comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável uma única vez por igual período<sup>305</sup>.
- u. Os trabalhadores dos CCP estão, em regra, sujeitos à *lex loci* laboral de exercício de funções, sem prejuízo da aplicação do regime jurídico dos trabalhadores que exercem funções públicas na modalidade de contrato de trabalho em funções públicas em determinadas matérias, nomeadamente a cessação do contrato de trabalho, sendo o recrutamento efetuado localmente<sup>306</sup>.

<sup>299</sup> Cfr. Artigo 15.º do DL n.º 165/2006.

<sup>300</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 19.º do DL n.º 165/2006.

<sup>301</sup> Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 20.º e n.º 1 do artigo 19-A, ambos do DL n.º 165/2006.

<sup>302</sup> Cfr. n.º 3 do artigo 7.º da Portaria n.º 194/2012.

<sup>303</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 8.º da Portaria n.º 194/2012 e n.º 1 do artigo 9.º do DL n.º 21/2012.

<sup>304</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 9.º do DL n.º 21/2012 e artigo 2.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações introduzidas pelo DL n.º

118/2012, de 15 de junho, doravante designado por DL n.º 165-B/2009.

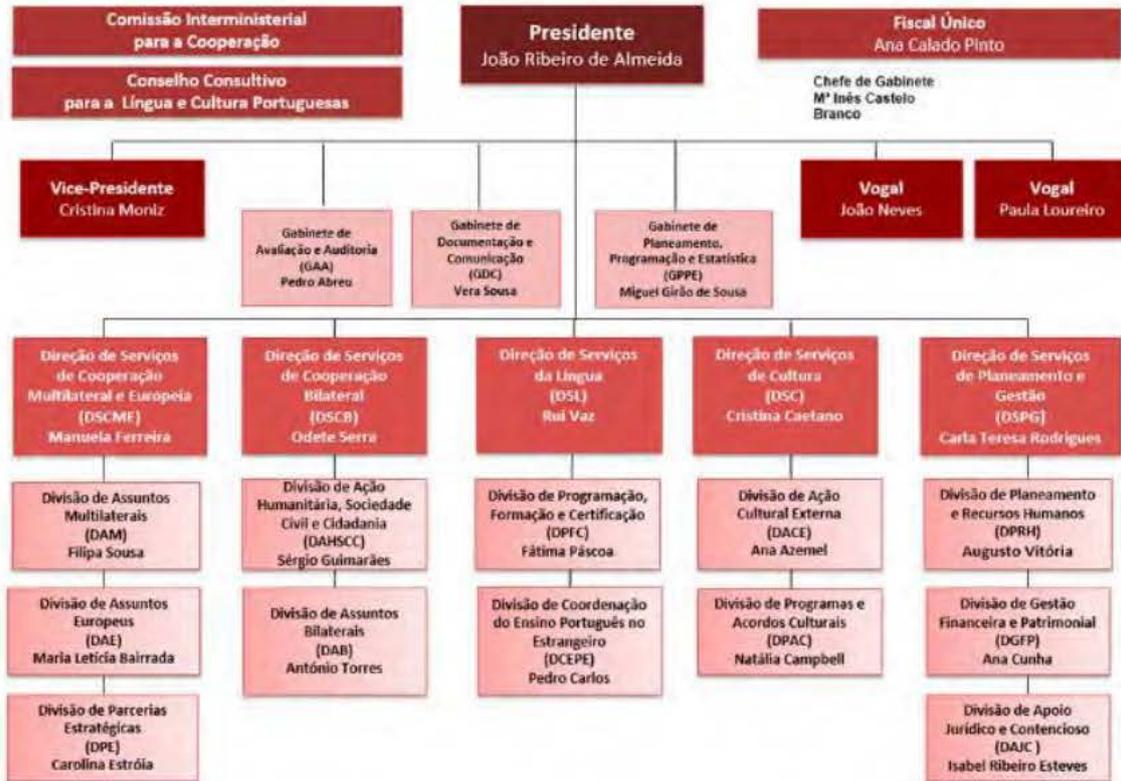
<sup>305</sup> Cfr. n.º 1 do artigo 3.º e n.º 1 do artigo 4.º, ambos do DL n.º 165-B/2009.

<sup>306</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 12.º e n.º 1 do artigo 13.º, ambos do DL n.º 165-B/2009.



5

Anexo IV – Organograma



Fonte: Página Eletrónica do Camões, I.P.



Anexo V – Execução orçamental da receita – Camões, I.P.

Unidade: Euros

Fontes de financiamento/Rubricas da receita	2019		2020		D 2019/2020	
	Receita Cobrada	Peso (%)	Receita Cobrada	Peso (%)	Receita Cobrada	Peso (%)
<b>311 - RG não afetas a projetos cofinanciados</b>	<b>45 083 913,13</b>	<b>39,99</b>	<b>46 041 879,04</b>	<b>34,80</b>	<b>957 965,91</b>	<b>2,12</b>
R.06 - Transferências correntes	44 749 269,00	39,69	45 386 839,00	34,31	637 570,00	1,42
R.10 - Transferências de capital	274 791,00	0,24	509 740,00	0,39	234 949,00	85,50
R.15 - Reposições não abatidas nos pagamento	59 853,13	0,05	145 300,04	0,11	85 446,91	142,76
<b>313 - Saldos de RG não afetas a projetos cofinanciados</b>	<b>3 055 536,35</b>	<b>2,71</b>	<b>3 153 659,87</b>	<b>2,38</b>	<b>98 123,52</b>	<b>3,21</b>
R.16 - Saldos da gerência anterior	3 055 536,35	2,71	3 153 659,87	2,38	98 123,52	3,21
<b>319 - Transferências de RI entre organismos</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>100 000,00</b>	<b>0,08</b>	<b>100 000,00</b>	<b>100,00</b>
R.06 - Transferências correntes	0,00	0,00	100 000,00	0,08	100 000,00	100,00
<b>351 - RG afetas a projetos cofinanciados-FEDER</b>	<b>294 413,00</b>	<b>0,26</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-294 413,00</b>	<b>-100,00</b>
R.06 - Transferências correntes	202 853,00	0,18	0,00	0,00	-202 853,00	-100,00
R.10 - Transferências de capital	91 560,00	0,08	0,00	0,00	-91 560,00	-100,00
<b>357 - RG afetas a projetos cofinanciados-OUTROS</b>	<b>849 001,00</b>	<b>0,75</b>	<b>856 384,00</b>	<b>0,65</b>	<b>7 383,00</b>	<b>0,87</b>
R.06 - Transferências correntes	848 755,00	0,75	856 384,00	0,65	7 629,00	0,90
R.10 - Transferências de capital	246,00	0,00	0,00	0,00	-246,00	-100,00
<b>358 - Saldos de RG afetas a projetos cofinanciados</b>	<b>255 267,14</b>	<b>0,23</b>	<b>423 490,15</b>	<b>0,32</b>	<b>168 223,01</b>	<b>65,90</b>
R.16 - Saldos da gerência anterior	255 267,14	0,23	423 490,15	0,32	168 223,01	65,90
<b>368 - Saldos de RP afetas a projetos cofinanciados</b>	<b>0,72</b>	<b>0,00</b>	<b>0,72</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
R.16 - Saldos da gerência anterior	0,72	0,00	0,72	0,00	0,00	0,00
<b>414 - FEDER Lisboa 2020</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>223 292,77</b>	<b>0,17</b>	<b>223 292,77</b>	<b>100,00</b>
R.06 - Transferências correntes	0,00	0,00	223 292,77	0,17	223 292,77	100,00
<b>482 - Financiamento da EU - Outros</b>	<b>17 408 800,10</b>	<b>15,44</b>	<b>24 889 465,57</b>	<b>18,81</b>	<b>7 480 665,47</b>	<b>42,97</b>
R.06 - Transferências correntes	17 402 408,23	15,44	24 889 465,57	18,81	7 487 057,34	43,02
R.15 - Reposições não abatidas nos pagamento	6 391,87	0,01	0,00	0,00	-6391,87	-100,00
<b>488 - Saldos de fundos europeus</b>	<b>23 212 526,45</b>	<b>20,59</b>	<b>32 793 812,73</b>	<b>24,79</b>	<b>9 581 286,28</b>	<b>41,28</b>
R.15 - Reposições não abatidas nos pagamento	0,00	0,00	8 890,48	0,01	8 890,48	100,00
R.16 - Saldos da gerência anterior	23 212 526,45	20,59	32 784 922,25	24,78	9 572 395,80	41,24
<b>513 - Com outras origens</b>	<b>2 112 440,55</b>	<b>1,87</b>	<b>1 779 211,80</b>	<b>1,34</b>	<b>-333 228,75</b>	<b>-15,77</b>
R.04 - Taxas, multas e outras penalidades	1 416 349,77	1,26	1 234 839,61	0,93	-181 510,16	-12,82
R.05 - Rendimentos da propriedade	80 809,19	0,07	231,44	0,00	-80 577,75	-99,71
R.06 - Transferências correntes	370 726,05	0,33	219 794,44	0,17	-150 931,61	-40,71
R.07 - Venda de bens e serviços correntes	244 141,00	0,22	319 560,42	0,24	75 419,42	30,89
R.08 - Outras receitas correntes	414,54	0,00	4 687,66	0,00	4 273,12	1 030,81
R.15 - Reposições não abatidas nos pagamento	0,00	0,00	98,23	0,00	98,23	100,00
<b>522 - Com outras origens</b>	<b>7 821 756,24</b>	<b>6,94</b>	<b>9 624 046,85</b>	<b>7,27</b>	<b>1 802 290,61</b>	<b>23,04</b>
R.16 - Saldos da gerência anterior	7 821 756,24	6,94	9 624 046,85	7,27	1 802 290,61	23,04
<b>540 - Transferência de RP entre organismos</b>	<b>12 644 802,19</b>	<b>11,22</b>	<b>12 416 761,95</b>	<b>9,39</b>	<b>-228 040,24</b>	<b>-1,80</b>
R.06 - Transferências correntes	12 620 000,00	11,19	12 408 685,00	9,38	-211 315,00	-1,67
R.15 - Reposições não abatidas nos pagamento	24 802,19	0,02	8 076,95	0,01	-16 725,24	-67,43
<b>Total</b>	<b>112 738 456,87</b>	<b>100,00</b>	<b>132 302 005,45</b>	<b>100,00</b>	<b>19 563 548,58</b>	<b>17,35</b>

Fonte: Demonstração de execução orçamental da receita de 2019 e 2020



5

Anexo VI – Execução orçamental da despesa – Camões, I.P.

Unidade: Euros

Fontes de financiamento/Rubricas da despesa	2019		2020		Δ 2019/2020	
	Despesa Paga	Peso (%)	Despesa Paga	Peso (%)	Despesa Paga	Peso (%)
<b>311 - RG não afetas a projetos cofinanciados</b>	<b>44 147 479,57</b>	<b>66,98</b>	<b>43 785 135,31</b>	<b>59,34</b>	<b>-362 335,26</b>	<b>-0,82</b>
D.01 - Despesas com o pessoal	31 854 752,77	48,33	31 907 725,92	43,24	52 973,15	0,17
D.02 - Aquisição de bens e serviços	1 462 983,40	2,22	1 252 820,19	1,70	-210 163,21	-14,37
D.04 - Transferências	10 550 978,43	16,01	10 103 190,42	13,69	-447 788,01	-4,24
D.06 - Juros e outros encargos	44 263,69	0,07	32 762,00	0,04	-11 501,69	-25,98
D.07 - Aquisição de bens de capital	234 492,28	0,36	488 636,78	0,66	254 144,50	108,38
<b>351 - RG afetas a projetos cofinanciados-FEDER</b>	<b>202 565,28</b>	<b>0,31</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-202 565,28</b>	<b>-100,00</b>
D.01 - Despesas com o pessoal	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.02 - Aquisição de bens e serviços	72 776,05	0,11	0,00	0,00	-72 776,05	-100,00
D.04 - Transferências	78 955,79	0,12	0,00	0,00	-78 955,79	-100,00
D.07 - Aquisição de bens de capital	50 833,44	0,08	0,00	0,00	-50 833,44	-100,00
<b>357 - RG afetas a projetos cofinanciados-OUTROS</b>	<b>772 625,71</b>	<b>1,17</b>	<b>704 662,74</b>	<b>0,95</b>	<b>-67 962,97</b>	<b>-8,80</b>
D.01 - Despesas com o pessoal	301 947,82	0,46	521 677,95	0,71	219 730,13	72,77
D.02 - Aquisição de bens e serviços	223 483,33	0,34	58 384,79	0,08	-165 098,54	-73,88
D.04 - Transferências	212 194,56	0,32	124 600,00	0,17	-87 594,56	-41,28
D.06 - Juros e outros encargos	35 000,00	0,05	0,00	0,00	-35 000,00	-100,00
<b>414 - FEDER - Lisboa 2020</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>27 994,80</b>	<b>0,04</b>	<b>27 994,80</b>	<b>100,00</b>
D.02 - Aquisição de bens e serviços	0,00	0,00	27 994,80	0,04	27 994,80	100,00
<b>482 - Financiamento da EU - Outros</b>	<b>1 967 907,78</b>	<b>2,99</b>	<b>4 179 426,24</b>	<b>5,66</b>	<b>2 211 518,46</b>	<b>112,38</b>
D.01 - Despesas com o pessoal	240 488,19	0,36	197 849,44	0,27	-42 638,75	-17,73
D.02 - Aquisição de bens e serviços	24 883,92	0,04	12 154,31	0,02	-12 729,61	-51,16
D.04 - Transferências	1 702 337,67	2,58	3 969 268,49	5,38	2 266 930,82	133,17
D.06 - Juros e outros encargos	198,00	0,00	154,00	0,00	-44,00	-22,22
<b>488 - Saldos de fundos europeus</b>	<b>5 868 496,52</b>	<b>8,90</b>	<b>10 953 018,11</b>	<b>14,84</b>	<b>5 084 521,59</b>	<b>86,64</b>
D.01 - Despesas com o pessoal	1 891 584,61	2,87	3 254 883,47	4,41	1 363 298,86	72,07
D.02 - Aquisição de bens e serviços	1 099 375,41	1,67	856 966,63	1,16	-242 408,78	-22,05
D.04 - Transferências	2 792 948,13	4,24	6 669 870,56	9,04	3 876 922,43	138,81
D.06 - Juros e outros encargos	950,15	0,00	4 272,14	0,01	3 321,99	349,63
D.07 - Aquisição de bens de capital	83 638,22	0,13	167 025,31	0,23	83 387,09	99,70
<b>513 - Com outras origens</b>	<b>1 858 574,32</b>	<b>2,82</b>	<b>1 380 428,42</b>	<b>1,87</b>	<b>-478 145,90</b>	<b>-25,73</b>
D.01 - Despesas com o pessoal	10 630,25	0,02	824,46	0,00	-9 805,79	-92,24
D.02 - Aquisição de bens e serviços	300 622,85	0,46	188 891,67	0,26	-111 731,18	-37,17
D.04 - Transferências	1 534 634,24	2,33	1 154 612,77	1,56	-380 021,47	-24,76
D.06 - Juros e outros encargos	12 686,98	0,02	36 099,52	0,05	23 412,54	184,54
<b>522 - Saldos de RP transitados</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>602 643,00</b>	<b>0,82</b>	<b>602 643,00</b>	<b>100,00</b>
D.04 - Transferências	0,00	0,00	602 643,00	0,82	602 643,00	100,00
<b>540 - Transferência de RP entre organismos</b>	<b>11 096 377,81</b>	<b>16,83</b>	<b>12 159 347,38</b>	<b>16,48</b>	<b>1 062 969,57</b>	<b>9,58</b>
D.01 - Despesas com o pessoal	126 431,06	0,19	130 904,46	0,18	4 473,40	3,54
D.02 - Aquisição de bens e serviços	601 500,01	0,91	532 040,00	0,72	-69 460,01	-11,55
D.04 - Transferências	10 368 254,79	15,73	11 492 351,50	15,57	1 124 096,71	10,84
D.06 - Juros e outros encargos	0,00	0,00	2 431,42	0,00	2 431,42	100,00
D.07 - Aquisição de bens de capital	191,95	0,00	1 620,00	0,00	1 428,05	743,97
<b>Total</b>	<b>65 914 017,99</b>	<b>100,00</b>	<b>73 792 656,00</b>	<b>100,00</b>	<b>7 878 638,01</b>	<b>11,95</b>

Fonte: Demonstração de execução orçamental da despesa de 2019 e 2020



Anexo VII - Execução Orçamental de 2019

Unidade: Euros

Subdivisão	Atividade	Rubrica Classificação Económica	Fonte de Financiamento	Dotação Inicial	Dotação Corrigida	Despesa Paga	
Centros Culturais Portugueses	183 – Presença Portuguesa no Exterior	040901	311	487 101,00	620 720,00	620 719,10	
			513	0,00	103 041,00	103 040,79	
		040903	311	1 346 262,00	1 267 053,00	1 246 681,88	
			513	0,00	109 131,00	108 802,35	
<b>Subtotal</b>				<b>1 833 363,00</b>	<b>2 099 945,00</b>	<b>2 079 244,12</b>	
Centros Portugueses de Cooperação	178 – Cooperação Internacional	040903	311	89 646,00	96 146,00	93 006,51	
			488	0,00	341 495,00	278 702,54	
<b>Subtotal</b>				<b>89 646,00</b>	<b>437 641,00</b>	<b>371 709,05</b>	
Estrutura de Coordenação do Ensino de Português no Estrangeiro	198 – Ensino de Português no Estrangeiro	010103	311	1 056 561,00	0,00	0,00	
			010113	311	23 087,00	1 019,00	0,00
			010114	311	176 094,00	7 772,00	0,00
			010214	311	218 534,00	0,00	0,00
		010305	311	344 658,00	15 214,00	0,00	
			040901	311	437 664,00	559 139,00	559 138,85
		040903	513	184 765,00	252 636,00	252 608,95	
			311	211 399,00	377 692,00	377 460,21	
		513	0,00	315 151,00	314 980,63		
<b>Subtotal</b>				<b>2 652 762,00</b>	<b>1 528 623,00</b>	<b>1 504 188,64</b>	
<b>TOTAL</b>				<b>4 575 771,00</b>	<b>4 066 209,00</b>	<b>3 955 141,81</b>	

Fonte: SIGO - Ficheiro SFA\_despesa\_2019\_mes13\_a3-6-2020 fornecido pelo DA I

4

Anexo VIII -Mapa das Infrações Financeiras

Ponto do Relatório	Indicação dos factos	Normas violadas	Responsáveis	Tipificação das infrações financeiras	Documentos de Suporte
80 a 83 e 205 a 207	Durante todo o ano de 2019 o Camões, I.P. processou e pagou o vencimento e outros abonos a uma dirigente intermédia de 1º grau que se encontrava no exercício de funções, desde finais de 2018, mas sem que, à data, tivesse sido emitido e publicado o correspondente despacho de designação.	n.ºs. 10 e 11 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004	Embaixador Luís Filipe Melo e Faro Ramos, Gonçalo Nuno Gamito Beija de Teles Gomes, Paula Pedro Loureiro e João Laurentino Costa Pinho Neves	alínea l) do n.º 1 e o n.º 2 do artigo 65.º da LOPTdC, com multa entre 25 e 180 UC.	Ata n.º 4, de 26 de setembro de 2018 – Designação da Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão; Despacho n.º 9981/2020; Deliberação n.º 1159/2020; e-mail do Camões, I.P., de 3 de agosto de 2021.
196 e 197 e 219 e 220	Contratação de Agentes de Cooperação, em 2019, para exercício de funções na Sede do Camões, I.P. (DSPG), foi autorizada e cabimentada na rubrica “01.01.09 - Pessoal em qualquer outra situação” e com base na FF 488-Saldos de Fundos Europeus, tendo a execução da correspondente despesa, cerca de 95 m €, sido efetuada através da rubrica “01.01.06 – Pessoal contratado a termo” e que alguns desses pagamentos foram contabilizados numa FF diferente da que fora indicada no cabimento (FF 311).	DL n.º 26/2002 e a alínea b) do n.º 1, conjugado com o n.º 2, ambos do artigo 22.º do RAFE	Paula Pedro Loureiro, que autorizou os correspondentes pedidos de autorização de pagamento destas despesas	alíneas b) e d) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 65.º da LOPTdC, com multa entre 25 e 180 UC	Contratos de Agentes de Cooperação; Informação n.º CICL-1/2019/1995 - DSPG/DAJC, de 27 de março de 2019; Pedidos de Autorização de Pagamento referentes ao ano de 2019; e-mail do Camões, I.P., de 3 de agosto de 2021.
199 a 204 e 221 a 223	Em 17/12/2019 o Camões, I.P. celebrou um contrato com um perito financeiro (AC), para vigorar entre 16/12/2019 e 31/12/2020, com possibilidade de renovação até agosto de 2022. O cabimento e a autorização da despesa que foram autorizados referem-se apenas aos últimos 15 dias de 2019. Assim, considera-se que o pagamento, em 2020, das despesas decorrentes deste contrato (cerca de 22 m €) carecia de nova autorização de despesa, do respetivo cabimento e do registo do inerente compromisso.	alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º da Lei n.º 91/2001, artigos 11.º e 22.º do RAFE e artigos 5.º, 6.º e 9.º da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso	Embaixador Luís Filipe Melo e Faro Ramos, Gonçalo Nuno Gamito Beija de Teles Gomes, Paula Pedro Loureiro e João Laurentino Costa Pinho Neves	alíneas b) e d) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 65.º da LOPTdC, com multa entre 25 e 180 UC	Contrato do Perito Financeiro (AC); Informação CICL-1/2019/8804 DSPG/DAJC, de 11 de dezembro; Informação CICL-1/2021/4134-DSPG/DAJC, de 9 de agosto; Pedidos de Autorização de Pagamento referentes ao ano de 2020.

Anexo IX -Exercício do contraditório



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO  
E DAS FINANÇAS

AO DA IV.  
4, 15/2/2022  
11 FEV'22 000174

Exmo. Senhor  
Diretor-Geral do Tribunal de Contas

TRIBUNAL DE CONTAS

E 2017/2022  
2022/2/14



SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	ENT. 198/2022 PROC. N.º 28.03	DATA
	13/01/2022		
ASSUNTO	Auditoria de Seguimento ao Camões - Instituto da Cooperação e da Língua Portuguesa, I.P.		

Exmo. Senhor Diretor-Geral do Tribunal de Contas,

Reportando-me ao assunto mencionado em epígrafe, encarrega-me S.E. o Ministro de Estado e das Finanças de remeter a V. E. a pronúncia solicitada relativa ao exercício de contraditório.

**Recomendação 1 - "Providencie pela adequada inscrição no OE das dotações para as UPE e pelo registo da execução efetiva das suas receitas e despesas na Conta Geral do Estado;"**

No que se refere à presente recomendação<sup>1</sup>, foram criadas subdivisões dentro do Instituto para a Língua Portuguesa que contemplam as Unidades Periféricas Externas do Camões (incluem Centros Culturais Portugueses, Coordenações de Ensino Português no Estrangeiro e Centros Portugueses de Cooperação), com as respetivas inscrições orçamentais.

Relativamente à desagregação dos correspondentes valores por rúbricas de classificação económica, a respetiva implementação é da responsabilidade da entidade em causa, designadamente através da criação das condições necessárias, nomeadamente ao nível dos processos e fluxos que permitam dar cabal cumprimento à recomendação do Tribunal.

**Recomendação 2 - "Proceda a aprovação dos decretos regulamentares previstos nos artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009;"**

No que concerne à recomendação 2, o processo encontrar-se-á a decorrer e a ser acompanhado e avaliado com o MNE, sendo que a proposta legislativa será objeto de análise quando remetida ao MF.

**Recomendação 3 - "Clarifique o atual quadro legal do FLP, designadamente quanto à prestação das suas contas e ao apuramento dos saldos existentes em contas bancárias no exterior."**

<sup>1</sup> A qual havia sido considerada acolhida através de Despacho n.º 2/EC/2020.



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO  
E DAS FINANÇAS

Relativamente à presente recomendação, o processo encontrar-se-á a decorrer e a ser acompanhado e avaliado com o MNE, sendo de referir que a entidade considera ter dado cumprimento no que se refere à prestação de contas, estando a desenvolver os procedimentos necessários para a devolução dos saldos.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Carlos Domingues

Cc: SEO



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO  
E DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

À DA III.  
Lm, 1/2/2022

GM/E - Saída 427  
Data 31-01-2022

TRIBUNAL DE CONTAS

**E** 1449/2022  
2022/2/1



Exmo. Senhor  
Diretor-Geral Juiz Conselheiro  
Fernando Oliveira Silva  
Tribunal de Contas — Direção-Geral

Na sequência da notificação em referência, que dá conhecimento do conteúdo do Relato sobre a Auditoria de Seguimento do Tribunal de Contas ao Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Camões I.P.), encarrega-me o Senhor Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros de remeter a V. Exa. a pronúncia do Camões I.P. no âmbito do exercício do contraditório, em anexo a esta comunicação, que será igualmente remetida por aquele Instituto.

Tendo o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros sido notificado para se pronunciar sobre o teor do Relato em apreço, e considerando que também o Senhor Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação e a Senhora Secretária de Estado das Comunidades Portuguesas foram destinatários de notificações idênticas, os elementos que a seguir se aduzem correspondem à pronúncia da área governativa dos Negócios Estrangeiros.

Sublinha-se o conjunto de razões elencadas pelo Camões I.P. no seu ponto prévio, designadamente a profunda alteração do quadro orgânico e funcional que, a partir de 2012, com a fusão do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) e o Instituto Camões (responsável pela promoção externa da língua e da cultura portuguesas) afetou de modo sensível a área da Cooperação para o Desenvolvimento.

A referida fusão foi determinada no âmbito do Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC), cujo principal intuito, como consta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 21/2012, de 30 de janeiro, era "... o cumprimento dos objectivos de redução da despesa pública a que o País está vinculado."



De facto, a agregação de competências destas duas instituições da Administração Pública determinou uma redução muito significativa dos recursos que, na vigência do IPAD, serviam a área da cooperação que passou de cinco unidades orgânicas nucleares/direções de serviço, um Gabinete de Avaliação e Auditoria, um Núcleo de Documentação e Educação e um número máximo de 10 unidades orgânicas flexíveis<sup>1</sup> para uma unidade orgânica nuclear na área da cooperação<sup>2</sup>.

Objetivamente, esta fragilização do mais importante instrumento de política pública na área da Cooperação para o Desenvolvimento deu-se em contracorrente a um reforço internacional da agenda para o desenvolvimento e dos respetivos mecanismos multilaterais de financiamento – consolidados em 2015 na Agenda de Adis Abeba, na adoção pelas Nações Unidas dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e no Acordo de Paris sobre Alterações Climáticas –

<sup>1</sup> <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/510-2007-521201>

A estrutura do IPAD, I. P., integra as seguintes unidades orgânicas nucleares:

- a) Direção de Serviços de Planeamento;
- b) Direção de Serviços de Cooperação Geográfica I;
- c) Direção de Serviços de Cooperação Geográfica II;
- d) Direção de Serviços de Assuntos Europeus e Multilaterais;
- e) Direção de Serviços de Gestão.

2 - O IPAD, I. P., integra, ainda, o Gabinete de Avaliação e Auditoria Interna e o Núcleo de documentação e Educação para o Desenvolvimento, dirigidos por chefes de divisão.

3 - Para além das duas unidades referidas no número anterior, é fixado em 10 o número máximo de unidades orgânicas flexíveis, sendo a sua organização e funcionamento estabelecido em regulamento interno.

<sup>2</sup> <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/194-2012-178819>

1 - A organização interna dos serviços do Camões, I. P., é constituída pelas seguintes unidades orgânicas nucleares:

- a) Direção de Serviços de Cooperação;
- b) Direção de Serviços de Língua e Cultura;
- c) Direção de Serviços de Planeamento e Gestão.

2 - Por deliberação do conselho diretivo, podem ser criadas unidades orgânicas flexíveis, integradas ou não em unidades orgânicas nucleares, sendo as respetivas competências definidas naquela, a qual é objeto de publicação no Diário da República.

3 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, é desde já criado o Gabinete de Avaliação e Auditoria, que se subordina hierárquica e funcionalmente ao conselho diretivo.

4 - O número de unidades orgânicas flexíveis não pode exceder, em cada momento, o limite máximo de 12, excluindo a referida no número anterior.

5 - O Camões, I. P., integra, também, os centros culturais portugueses e a rede do ensino do português no estrangeiro.



comprometendo a capacidade nacional de aproveitar o novo enquadramento internacional, nomeadamente as oportunidades de captação de financiamentos internacionais para projetos de cooperação para o desenvolvimento a executar pela administração, por Organizações Não-Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD) e/ou por empresas portuguesas.

Perante este diagnóstico, o Governo iniciou, em 2016, um processo de reforço dos mecanismos nacionais de cooperação para o desenvolvimento, incluindo a necessária e urgente reforma do Camões I.P., através da sua reorganização funcional e dotando-o de mecanismos de gestão mais flexíveis, mais eficazes e mais descentralizados a fim de assegurar capacidade para responder a estes objetivos.

A necessidade desta reforma decorre da avaliação do Governo, mas também da avaliação realizada por instituições internacionais. Em 2016, no seu Relatório de Avaliação da Cooperação Portuguesa, o Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) considerava que o *"atual mandato português de gestão deste sistema [da cooperação para o desenvolvimento] encontra-se sob pressão"*, reiterando a necessidade do Estado português *"assegurar que a sua cooperação para o desenvolvimento é gerida por recursos humanos e por regras e regulamentos financeiros com flexibilidade suficiente para executar o programa de forma eficiente"*. A OCDE alertava ainda para a importância capital de se avançar no processo de descentralização, por via do reforço da capacidade de decisão e gestão no terreno e de melhorias na capacidade de supervisão da sede. Na mesma linha, em relatório de avaliação de projeto de cooperação delegada, a Comissão Europeia considerava em 2016 haver *"um forte descontentamento [...] entre os parceiros sobre a capacidade do Camões de implementar projetos desta natureza, tanto institucional como na adequação dos seus procedimentos (mesmo que certificados) e na capacidade de descentralização de responsabilidades (para a UGP e os serviços de apoio nas Embaixadas de Portugal)"*. Também o então Comissário Europeu para o Desenvolvimento, Neven Mimica, dirigiu à tutela do Camões I.P., no ano de 2017, recomendação no sentido da tomada de medidas para assegurar a eficácia da sua gestão nos projetos de cooperação delegada, notando a necessidade de *"melhorar e acelerar a implementação dos projetos cofinanciados"*.



Assim, e a par de um reforço do Camões I.P. como entidade coordenadora da Cooperação desenvolvida pelas diferentes áreas setoriais, foi executada uma reforma legislativa que pretendeu melhorar as condições de atuação do Camões I.P. na sede, na rede externa e na gestão e execução dos projetos de cooperação.

A referida reforma foi efetivada em 2018 através das seguintes iniciativas legislativas:

- **Alteração da orgânica do Camões I.P. – [Decreto-Lei n.º 48/2018](#), de 21 de junho**

No domínio da cooperação para o desenvolvimento, a inexistência de recursos na rede externa do Camões, I.P., determinou ineficiências que urgia retificar. O reforço da capacidade de gestão assumia particular relevância nos projetos que são objeto de financiamento europeu ou multilateral e que concorrem para os objetivos da política externa de cooperação para o desenvolvimento, especialmente com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor-Leste. Tornava-se necessário equilibrar os recursos da rede externa do Camões, I.P., através da criação de unidades orgânicas que garantissem, na área da cooperação, a mesma capacidade operativa existente para as áreas da língua e da cultura, tendo em vista a promoção, eficácia e eficiência dos programas, projetos e ações de cooperação portuguesa. Da mesma forma, em razão da complexidade, exigência e responsabilidade na sua gestão, reconheceu-se a especificidade do Camões, I.P., classificando-o como instituto público de regime especial, em decorrência das suas atribuições relacionadas com a gestão e operacionalização da política de cooperação, em particular de projetos de cooperação suportados por fundos europeus e internacionais.

- **Alteração dos Estatutos do Camões I.P. – [Portaria n.º 215/2018](#), de 19 de julho**

Procedeu-se à adequação da organização interna do Camões, I.P., às alterações instituídas no âmbito das suas atribuições e da sua rede externa, assim como, à previsão de um número de unidades orgânicas, nucleares e flexíveis, que permitam dar resposta às exigências da sua missão naquele domínio.



- **Criação dos Centros Portugueses da Cooperação** junto das seguintes missões diplomáticas: Maputo, Moçambique; Luanda, Angola; Cidade da Praia, Cabo Verde; São Tomé, São Tomé e Príncipe; Bissau, Guiné-Bissau; e Díli, Timor-Leste - [Despacho n.º 7194/2018](#), de 19 de julho.
- **Definição do regime de exercício de funções nos Centros Portugueses da Cooperação e alteração do estatuto do agente da cooperação** constante da Lei n.º 13/2004 - [Decreto-Lei n.º 49/2018](#), de 21 de junho

O presente decreto-lei sistematiza o regime jurídico aplicável aos centros portugueses da cooperação, atribuindo as funções de direção, por inerência, ao titular do cargo de pessoal especializado junto da missão diplomática. Procedeu-se à alteração do regime do contrato de cooperação, definindo, de acordo com a dimensão dos projetos, os perfis e funções dos agentes da cooperação, de forma a garantir as condições de eficiência e descentralização que se mostram necessárias para a boa execução dos projetos de cooperação portuguesa nos países parceiros.

- **Definição de critérios para a remuneração dos agentes da cooperação**, com especial impacto na competitividade da Cooperação Delegada – [Despacho n.º 6986/2018](#), de 13 de julho.

Atendendo a que o estatuto do agente da cooperação, revisto através da primeira alteração à Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, efetuada pelo Decreto-Lei n.º 49/2018, de 21 de junho, dita a necessidade de regulamentar a remuneração dos agentes da cooperação contratados por entidades executoras ou promotoras públicas, foram aprovados os critérios de remuneração através de um modelo que se adapta às variações de custo de vida nos países parceiros, e que tem em consideração a responsabilidade e complexidade técnica acrescida associada aos projetos concebidos e financiados por entidades terceiras, europeias ou multilaterais, e desenvolvidos pela Cooperação Portuguesa.



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO  
E DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

O quadro suprarreferido evidencia o grau de dificuldades que um processo de dupla adaptação, com impacto nos 2 a 3 anos seguintes – 2012 a 2015 e 2018 a 2020 – implica.

A realidade que, de modo breve, se retrata, tem um peso efetivo no desempenho das organizações, na adequação e ajustamento dos recursos humanos e no reforço das competências funcionais em cada unidade orgânica.

Deste modo, e após o cumprimento de um ciclo anual de gestão (2019) na vigência destes novos instrumentos das políticas públicas de difusão da língua e da cultura portuguesas no estrangeiro e da cooperação para o desenvolvimento, o Camões I.P. iniciou, no segundo semestre de 2020, um Plano de Ação dirigido a suprir as fragilidades orgânicas e funcionais identificadas.

Nessa medida, o ano de 2021 mobilizou o Camões I.P. relativamente a objetivos estratégicos e operacionais da maior relevância, com o propósito de robustecer e melhorar o desempenho e o funcionamento da organização através de um conjunto de processos em curso, a saber: Certificação de Pilares e Exame do CAD/OCDE à Cooperação Portuguesa, bem como o processo de reflexão mais abrangente e prospetivo de preparação da futura Estratégia da Cooperação Portuguesa 2022-2030, que não deixará de implicar a afinação dos meios e instrumentos disponíveis para garantir a cabal prossecução dos objetivos pretendidos com esta política pública.

No que concerne ao projeto de recomendações dirigidas ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros – pontos A e B –, dá-se por integralmente reproduzido o documento de resposta apresentado pelo Camões I.P., cumprindo, no entanto, prestar os seguintes esclarecimentos adicionais:

***|providencie pela adequada inscrição no OE das dotações para as UPE e pelo registo da execução efetiva das suas receitas e despesas na Conta Geral do Estado;|***

A inscrição no Orçamento de Estado das dotações para as UPE e o registo da execução efetiva das receitas e despesas na Conta Geral do Estado tem sido objeto de um processo de ajustamento identificado pelo Camões I.P. no ponto II.3 da sua resposta, sublinhando-se que



necessária a articulação com o Ministério das Finanças, sobre as soluções a implementar, será uma prioridade da tutela.

***|proceda à aprovação dos decretos regulamentares previstos nos artigos 7.0 e 14.0 do DL n.0 165-B/2009 |***

A iniciativa legislativa foi efetivamente desencadeada pelo Camões I.P. em 2020, encontrando-se o procedimento legislativo a ser harmonizado com outra iniciativa legislativa promovida pelo meu Gabinete, relativa à revisão da tabela remuneratória dos Serviços Periféricos Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros (Decreto Regulamentar n.º 3/2013, de 08.05). Caberá ao XXIII Governo Constitucional dar continuidade à tramitação do processo legislativo relativo a estas matérias, assegurando cabal cumprimento à recomendação formulada.

***|clarifique o atual quadro legal do FLP, designadamente quanto à prestação das suas contas e ao apuramento dos saldos existentes em contas bancárias no exterior|***

Determinada a suspensão de recomendação em matéria de reativação do Fundo da Língua Portuguesa (FLP) e de prestação de contas, face à demonstração das diligências promovidas pelo Camões I.P. desde 2017, conforme resulta da análise do ponto 4 das Conclusões do Relato, reitera-se que será dado pleno cumprimento à orientação agora transmitida no sentido da devolução dos saldos à conta bancária do FLP junto do IGCP.

***|promova as medidas conducentes ao apoio administrativo e financeiro das micro estruturas que consubstanciam, em geral, os serviços periféricos externos e as unidades desconcentradas do Camões IP, eventualmente através da concentração de recursos humanos e técnicos em plataformas de serviços partilhados geograficamente distribuídas. |***

A proposta de Orçamento de Estado para 2022, apresentada na Assembleia da República a 11 de outubro de 2021, que veio a ser rejeitada, previa já um reforço orçamental do orçamento do Camões I.P., que passaria a contar com mais € 1.149.552,00 na área da cooperação, representando um aumento de 6% face ao ano de 2021. Esse acréscimo orçamental não deixaria de permitir acautelar medidas conducentes ao apoio administrativo e financeiro referidas no



# REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO  
E DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Projeto de Recomendações (ponto B), em modelo que será objeto de definição com a entidade coordenadora, cabendo ao XXIII Governo Constitucional assegurar o cumprimento desta recomendação em sede de Orçamento de Estado para 2022.

Face ao exposto, requer-se a V. Exas. a reapreciação das recomendações à luz dos esclarecimentos enviados em sede de contraditório.

A Chefe do Gabinete

Indira Noronha

AO AA IV.

60, 1/2/2022



Exmo. Senhor

Diretor-Geral Juiz Conselheiro  
Fernando Oliveira Silva

Tribunal de Contas — Direção-Geral

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Lisboa
Proc.11/2020 – AUDIT DAIV	S 1083/2002 de 13.01.2022	CICL-S/2022/277	31/01/2022

**ASSUNTO: Auditoria de Seguimento ao Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.**

Acuso a receção do ofício supra identificado, notificando-me na qualidade institucional de Presidente do Conselho Diretivo do Camões, IP – Instituto da Cooperação e da Língua, IP, referente ao assunto também acima mencionado e cujo conteúdo mereceu a este Instituto uma especial e cuidada atenção.

Assim, vem o Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Camões IP) apresentar o contraditório ao Relatório da Auditoria de Seguimento, ao abrigo do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual, o que faz nos seguintes termos:

**I. Nota prévia**

Tendo em vista o enquadramento global do contexto em que o Camões IP desenvolveu a sua atividade, cumpre-nos notar o seguinte:

- a) Durante o ano de 2018, teve lugar a mudança de toda a equipa dirigente da área da gestão<sup>1</sup>, incluindo da vogal do Conselho Diretivo que coordena esta área, que implicou um laborioso processo de adaptação e de tomada de conhecimento da realidade e processos do Instituto.

<sup>1</sup>Diretora dos serviços de Planeamento e Gestão, Chefe de Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial, Chefe de Divisão de Planeamento e Recursos Humanos e Chefe de Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso.

- b) A alteração à lei orgânica do Instituto, ocorrida em julho de 2018, teve reflexo na reestruturação dos serviços e no ajustamento das competências entre as várias unidades orgânicas, tendo sido operacionalizada durante o ano de 2018 e 2019.
- c) Acresce que, associada à criação, em 2018, dos Centros Portugueses de Cooperação, com operacionalização efetuada a partir de 2019, está um processo de adaptação, de definição de procedimentos e de criação de circuitos de articulação com a Sede do Camões IP, demonstrando-se necessário um aprofundamento das competências destas unidades periféricas externas (UPE) e a consolidação de todos os aspetos inerentes à Cooperação.
- d) O Camões IP encetou um ajustamento aos seus procedimentos internos, enquanto processo de melhoria contínua, em resultado, quer das alterações legislativas que tiveram lugar em 2018, quer da necessidade de rever procedimentos internos e de articulação com a Rede Externa e com as Estruturas Externas do Instituto. Neste contexto, tem o Camões IP procurado articular com a sua Rede Externa no sentido de apoiar a implementação dos procedimentos instituídos, bem como identificar áreas que carecem de maior trabalho conjunto.
- e) Foi igualmente efetuada uma revisão generalizada do manual de procedimentos do Camões IP, com vista à sua adequação à nova estrutura organizativa e à melhoria dos procedimentos definidos, processo que integrou, também, a fase preparatória do processo de (re)Certificação por Pilares da União Europeia (UE).
- f) A escassez global e elevada rotatividade de Recursos Humanos em todas as áreas de atuação do Instituto, com dificuldade no recrutamento de colaboradores com competências e experiência profissional relevantes nas áreas críticas, tem tido impacto na capacidade de articulação com uma Rede Externa geograficamente dispersa.

Acresce, durante o período em que decorreu a Auditoria, a simultaneidade de processos em curso que continuaram a exigir um acompanhamento contínuo e intenso [auditoria de (re)Certificação, Conta de Gerência de 2020, auditorias regulares da Fiscal Única, implementação de um Plano de Ação para a (re)Certificação, auditorias de projetos de Cooperação Delegada, entre outros], para além dos constrangimentos associados ao contexto pandémico e à necessidade de dar resposta a uma Auditoria realizada exclusivamente em formato remoto. Sem prejuízo das anteditas condicionantes, o Camões IP procurou sempre responder atempadamente às solicitações do Tribunal de Contas, que exigiram, em muitas situações, a digitalização de documentação.

## II. Observações às recomendações

### II.1. Recomendações ao Presidente e ao Conselho Diretivo (CD) do Camões IP

*reforce os mecanismos de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE, assegurando o escrupuloso cumprimento da lei.*

O Camões IP tem vindo a implementar melhorias no sentido de reforçar os seus mecanismos de controlo. Tal tem vindo a ser realizado por via da articulação com a Rede Externa e Estruturas Externas, da emissão de orientações e sessões de trabalho conjunto e do ajustamento aos manuais de procedimentos.

Não obstante os constrangimentos com que o Instituto se tem vindo a confrontar, quer em termos de Recursos Humanos, quer em termos de sistemas de informação de apoio à Gestão, o Camões IP mantém-se empenhado neste processo de ajustamento contínuo. Cientes da necessidade de dispor de instrumentos de apoio aos processos de gestão do Instituto, no quadro do Plano de Recuperação e Resiliência o Camões IP irá desenvolver um Sistema Integrado de Gestão de Inventário e um Sistema integrado de Informação para Gestão de Projetos de Cooperação.

De referir, adicionalmente, que tendo em vista o robustecimento dos mecanismos de controlo interno do Instituto, em 2022 será desenvolvido um manual de controlo interno com foco na área da Gestão, bem como garantida a formação na área do controlo interno a todo o Instituto, incluindo ao pessoal no terreno<sup>2</sup>. Trata-se de um processo já iniciado em 2021, em parceria com a Inspeção-Geral de Finanças, em que todos os dirigentes participaram numa primeira ação de sensibilização sobre o Controlo Interno. Acresce a realização de uma ação de formação e sessões de trabalho sobre Risco e Controlo Interno, em articulação com o Conselho de Prevenção da Corrupção, que tiveram lugar no final de 2020 e início de 2021, com o corpo dirigente do Instituto e com a Rede Externa e agentes no terreno.

A este respeito, e por referência ao ponto 76 do Relatório, salienta-se que a atualização e a criação de procedimentos tinha sido iniciada anteriormente ao processo de (re)Certificação por Pilares da eu (promovido de acordo com a Decisão da Comissão Europeia de 17 de abril de 2019, relativa à criação de um novo mandato para a

---

<sup>2</sup> Ponto 92

metodologia de avaliação por pilares a utilizar no âmbito do Regulamento (EU, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho (“019/C-191/02), através de um processo de ajustamento dos seus procedimentos internos, enquanto processo de melhoria contínua, em resultado, quer das alterações legislativas que tiveram lugar em 2018, quer da necessidade de rever procedimentos internos e de articulação com a Rede Externa e com as Estruturas Externas do Instituto. Tal teve lugar apesar dos condicionalismos já referidos, respeitantes ao ajustamento da estrutura orgânica do Instituto, da mudança de cargos de dirigentes e da escassez e elevada rotatividade dos Recursos Humanos<sup>3</sup>.

*promova medidas necessárias a que o GAA concretize ações de controlo às UPE e ao acompanhamento das recomendações formuladas pelo TdC e pelos Órgãos de Controlo Interno.*

Durante o período de análise do Relatório, a execução do plano de auditoria desenvolvido pelo Gabinete de Avaliação e Auditoria (GAA) esteve condicionada pelos Recursos Humanos existentes, bem como pela necessidade de integrar no plano as auditorias focadas em áreas consideradas como mais críticas. Tal foi o racional subjacente ao Plano trienal de Auditoria para o período 2021-2023, em que a identificação das auditorias internas a realizar assentou, por um lado, nos resultados obtidos durante o exercício de mapeamento dos riscos da organização, identificados no Plano de Gestão Risco do Camões, IP e respetivas matrizes de risco de cada Unidade Orgânica e estruturas, e, por outro lado, nas recomendações formuladas por auditorias Externas, nomeadamente as realizadas pela Fiscal Única, Inspeção-Geral Diplomática e Consular e Tribunal de Contas, bem como os requisitos previstos em sede de (re)Certificação por Pilares da UE.

Acresce que a dupla valência do GAA, com competências na área de Avaliação, exige uma especialização dos recursos, que se encontram repartidos pelas duas áreas de competência. Por outro lado, atenta a necessidade de reforço dos recursos do GAA, salienta-se que não tem sido possível, por via dos mecanismos de recrutamento no âmbito da Administração Pública (AP), encontrar recursos especializados nestas áreas, com impacto direto na execução dos planos de auditoria e de avaliação aprovados.

A implementação da recomendação encontra-se, assim, condicionada pelos fatores descritos, estando o Camões IP determinado a encontrar as melhores soluções para ultrapassar os constrangimentos assinalados.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Pontos 76

<sup>4</sup> Ponto 93 do Relatório

*desencadeie medidas necessárias para que as UPE passem a utilizar o SNC-AP; desenvolva as diligências complementares para a prestação de contas consolidadas e certificadas.*

Tendo em vista a consolidação de contas do Camões IP com as suas UPE, e dados os constrangimentos que se mantêm ao nível dos recursos humanos, quer na Sede, quer nas UPE, o Camões IP encontra-se, desde outubro de 2021 e no quadro da implementação do Plano de Ação, a desenvolver consultas ao mercado com vista a apurar o esforço financeiro associado à contratação de serviços externos especializados que permitam, por um lado, assegurar a implementação do SNC-AP nas UPE e, por outro lado, realizar a consolidação das contas destas unidades com as do Camões IP<sup>5</sup>.

*concretize a regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções nas UPE.*

O Camões IP, durante o período em análise, celebrou contratos com todos os trabalhadores dos Centros Culturais, com exceção dos dois trabalhadores em Brasília. Todos os contratos foram enviados ao Tribunal de Contas, num total de 56 atualmente em vigor.

No que respeita aos dois trabalhadores do Centro Cultural Português, em Brasília, os contratos foram celebrados em 2000 entre estes e a Embaixada de Portugal em Brasília. A entrada em vigor do Decreto-Lei nº 165-B/2009, de 28 de julho, determinava a necessidade de conformação legal dos contratos ao abrigo do direito local. Tendo em conta que os contratos com estes trabalhadores já existiam antes da entrada em vigor deste diploma, a celebração de novos contratos, à luz da legislação brasileira, obrigava à rescisão dos contratos em vigor e ao pagamento de compensações nos termos da lei local.

Por decisão do Conselho Diretivo do ex-Instituto Camões, em 2011, mantiveram-se os contratos que se encontravam em vigor, nos moldes existentes.

A regularização desta situação, face à complexidade de que se reveste, implica a contratação de advogado local.

Quanto aos trabalhadores em Díli, e de acordo com a informação recolhida junto da Embaixada em Díli, a lista de classificação final para regularização de oito trabalhadores, ao abrigo do PREVPAP aguarda a respetiva remessa para homologação do Presidente do Conselho Diretivo do Camões IP.

No que respeita às duas trabalhadoras em Paris, a conclusão dos processos de regularização aguarda, para uma delas, a sentença do Tribunal de primeira instância (na sequência do processo judicial) e, para a outra trabalhadora, a validação do contrato.

---

<sup>5</sup> Ponto 110 do Relatório

*promova a implementação integral do SNC-AP nas DF, nomeadamente os procedimentos de controlo interno necessários ao cumprimento das recomendações formuladas pela Fiscal Única.*

Desde 2019 que o Camões IP tem vindo a implementar o SNC-AP e a apresentar as suas contas neste novo normativo contabilístico, dispondo de um período transitório, de três anos, para a sua implementação plena.

Sem prejuízo de o Camões IP manter como constrangimento a ausência de recursos técnicos especializados na área financeira e contabilística, salienta-se o esforço considerável que as equipas tem realizado para garantir o cumprimento das suas obrigações, salientando-se a implementação de um conjunto significativo de ações incluídas no Plano de Ação aprovado em novembro de 2020 pelo Conselho Diretivo, no sentido de corrigir as fragilidades que têm vindo a ser identificadas pela Fiscal Única ao longo dos últimos anos.

As ações desenvolvidas, com impacto para a implementação do SNC-AP, centraram-se, nomeadamente nas seguintes medidas: controlo dos ativos fixos tangíveis da Sede e das estruturas Externas; passagem da contabilização dos movimentos do regime de caixa para o regime do acréscimo; controlo das contas bancárias no exterior; acompanhamento do grau de execução dos projetos; reconciliações bancárias que permitiram a redução dos movimentos em aberto com antiguidade de saldos e implementação do SNC-AP.

Reconhecendo que há ações ainda por desenvolver para a implementação em pleno do SNC-AP e para melhorar os mecanismos de controlo e acompanhamento da execução orçamental, não podemos deixar de salientar o enorme avanço realizado pelo Instituto e a manutenção do compromisso com a implementação de medidas que permitam ultrapassar as fragilidades com que ainda se confronta.

*proceda à adequada contabilização das transferências de capital, nomeadamente no registo e divulgação nas certidões de receita para as UPE;*

As observações apontadas no Relatório quanto à contabilização das transferências de capital decorrem de um procedimento que tem vindo a ser seguido no Camões IP há largos anos. Para o ano de 2022, e no âmbito da melhoria contínua que está subjacente ao desenvolvimento da atividade dos serviços, foram já emitidas orientações internas e à Rede Externa, para ajustamento do procedimento, que terá igualmente reflexo nas certidões de receita para as UPE.

De referir que o Camões IP irá assegurar que, na proposta de Orçamento de Estado para 2022 que for apresentada, a desagregação entre transferências correntes e

transferências de capital esteja refletida, em função da natureza das despesas que vierem a ser identificadas como necessidades de financiamento de cada UPE.

Acresce que, no contexto do Orçamento Transitório para o ano de 2022, e uma vez que a base de referência é o orçamento aprovado para 2021, a alteração ao procedimento será refletida através das alterações orçamentais que vierem a ser efetuadas em função da execução orçamental durante o período em que vigorar o regime transitório.

*adote procedimentos contabilísticos adequados, que assegurem o registo oportuno dos movimentos associados aos fluxos financeiros com a UE, respeitando, escrupulosamente, os princípios e regras orçamentais e as orientações da DGO;*

O Camões IP registou os fundos da UE como receitas e despesas efetivas, cumprindo os princípios e regras orçamentais, tendo registado contabilisticamente toda a receita que corresponde à “remuneração/custos indiretos” decorrentes da gestão indireta de projetos de cooperação delegada.

Em 2020, e por referência ao referido no ponto 182 do Relatório, foi feita a especialização do exercício ao nível da receita e ao nível da despesa. No entanto, face ao referido na Certificação Legal de Contas (CLC) de 2020, serão introduzidas melhorias ao procedimento de cálculo associado a este exercício.

Relativamente ao ponto 184, e numa ótica de melhoria contínua, o Camões IP encontra-se a avaliar os procedimentos relativos aos fluxos financeiros provenientes da UE com a Direção-Geral do Orçamento (DGO) e com a entidade coordenadora. Acresce referir, que esta questão constitui uma prioridade para o Instituto atendendo à fase de execução dos projetos do Plano de Recuperação e Resiliência, pelo que o Camões IP se encontra a rever todos os circuitos.

*proceda ao registo contabilístico da “remuneração/custos indiretos” e estabeleça critérios de aplicação das receitas respetivas;*

O Camões IP efetua todos os registos contabilísticos e patrimoniais relativos à receita proveniente da UE e à despesa suportada através desta receita.

Toda a receita da UE está refletida no orçamento do Camões IP, incluindo aquela que respeita ao valor de custos indiretos que é utilizado para financiamento de despesa transversal do Instituto. Assim, conclui-se que toda a despesa realizada através de custos indiretos é devidamente autorizada, instruída e contabilizada.

Acresce clarificar que do valor correspondente à taxa de remuneração (custos indiretos), que pode ascender até 7% do total do financiamento, apenas é movimentado, da conta de cada um dos projetos para outra conta, o montante que, em cada ano económico, é apurado e passível de utilização para despesas transversais do Instituto. Clarifica-se

ainda que esta conta bancária está devidamente refletida nas contas do Camões IP<sup>6</sup>, tendo sido criada para garantir um maior controlo na utilização dos custos indiretos, quando se trate de despesas relacionados com apoio transversal aos projetos.

A utilização dos custos indiretos pelo Camões IP é de feita de acordo com os critérios estabelecidos no Manual PAGO DA (*Pillar Assessed Grant or Delegation Agreement*), que os define como custos elegíveis que não são identificados como custos necessários diretamente ligados à implementação da Ação, no sentido em que se traduzem em custos incorridos indiretamente tendo em vista a execução dos custos diretos elegíveis da Ação, i.e., do projeto. Neste sentido, e tal como referido no artigo 18.2 do PAGO DA II, podem ser imputados como parte dos custos indiretos/remuneração *“todos os custos elegíveis que, embora necessários e decorrentes da execução, estão a apoiar a execução da ação e não são considerados como parte das atividades que a União Europeia financia, tal como descrito no anexo I, incluindo os custos de gestão empresarial ou outros custos associados ao funcionamento normal da organização, tais como pessoal horizontal e de apoio, custos dos escritórios ou de equipamento”*<sup>7</sup>.

Assim, têm vindo a ser consideradas para financiamento através de custos indiretos, despesas que concorrem para a implementação da Ação, como seja a contratação de empresas para seleção de Agentes da Cooperação (AC), a contratação de pessoal para apoio transversal a projetos, a aquisição de viaturas para os CPC para apoio à atividade da Cooperação no terreno.

***proceda à adequada contabilização da prestação de serviços dos AC e defina regras de imputação do financiamento dessas despesas;***

Quanto à imputação do financiamento das despesas com agentes da cooperação (AC), cumpre clarificar que não há qualquer exigência para que os AC afetos a vários projetos (apoio transversal a projetos) de cooperação delegada sejam pagos através de custos indiretos. Os agentes, se integrarem equipas de um determinado projeto, serão pagos através do orçamento do próprio projeto. Caso desempenhem funções de suporte a vários projetos de cooperação delegada, os custos associados à sua contratação poderão ser financiados, quer pelo orçamento corrente do Camões IP (receitas de impostos OE), quer por custos indiretos<sup>8</sup>.

Quanto à contabilização das despesas com AC, e por referência aos pontos 196 a 198 do relatório, cumpre referir o seguinte:

---

<sup>6</sup> Ponto 187 do Relatório

<sup>7</sup> Ponto 188 do Relatório

<sup>8</sup> Ponto 194 do Relatório

- A despesa realizada em 2019 com agentes da cooperação contratados para apoio transversal a projetos de cooperação delegada, a exercer funções na Sede (DSPG), foi devidamente autorizada e sujeita a cabimento orçamental prévio.
- A despesa foi devidamente enquadrada no subagrupamento “Remunerações certas e permanentes”, tendo sido cabimentada na rubrica 01.01.09 – *Pessoal em qualquer outra situação*. Verificou-se, contudo, que na realização da despesa foi utilizada também a rubrica 01.01.06 – *Pessoal contratado a termo* para os AC que tinham relação jurídica de emprego público. Não obstante não estar em causa o enquadramento em subagrupamento de despesa diferente daquele que esteve subjacente à autorização da despesa, foram já introduzidas melhorias no processo de classificação económica da despesa no sentido de garantir que não são efetuadas alterações a rubricas orçamentais no período de realização da despesa.
- Quanto à fonte de financiamento utilizada, de salientar novamente que a despesa foi autorizada com o devido cabimento orçamental. No caso em apreço, verificou-se que não foi disponibilizado o valor de custos indiretos que tinha estado subjacente à aprovação da despesa e, como tal, foi necessário encontrar fundos para cobertura da despesa. Existindo saldo em despesas com pessoal, na FF 311 da atividade 258, e sem prejuízo de a totalidade da despesa ter sido autorizada pelo Conselho Diretivo, o pagamento para o remanescente de 2019 foi efetuado em Fonte de Financiamento (FF) distinta.

*promova à entrega tempestiva dos saldos orçamentais das UPE nos Cofres do Estado e estabeleça procedimentos que permitam o audit-trail dos mesmos;*

Após esclarecimentos obtidos junto da DGO, o Camões IP ajustou os procedimentos implementados, entregando os saldos das UPE nos cofres do Estado sempre que estas devolvam esses saldos ao Camões IP.

Assim, o Camões IP procede à devolução nos cofres do Estado de todos os saldos devolvidos pela Rede Externa.

Tendo em vista complementar o Manual de Procedimentos e melhorar os mecanismos de controlo, foram enviadas à Rede Externa e a todas as estruturas Externas orientações relativas à devolução de verbas.

*proceda à revisão e atualização do Manual de Normas e Procedimentos das UPE e a sua aplicabilidade aos CPC e se assegure do cumprimento dos procedimentos nele previstos, designadamente no que se refere à movimentação das contas bancárias no exterior.*

Não obstante esta constituir uma área de melhoria e de harmonização de procedimentos, consideramos não estar em causa a falta de transparência de procedimentos, tal como referido no ponto 190 do Relatório. Acresce que, aquando da operacionalização dos Centros Portugueses de Cooperação, foram emitidas orientações concretas quanto à criação e movimentação de contas bancárias, bem como à necessidade de reconciliação bancária regular. De notar, adicionalmente, que todas as despesas foram devidamente autorizadas pelo Conselho Diretivo e seguido o processo de despesa.

Por referência ao ponto 191 do Relatório, tratando-se de situações que devem ser objeto de análise e ajustamento, o Camões IP tem presente a necessidade de serem melhorados e uniformizados os procedimentos e de serem realizadas ações de acompanhamento da implementação desses procedimentos, ações que têm sido condicionadas pela escassez de recursos humanos na Sede.

Tendo subjacente a melhoria contínua dos procedimentos e regras adotadas no Instituto, o Camões IP tem vindo a emitir orientações que permitam garantir um melhor acompanhamento e controlo na área administrativa e financeira.

O processo de revisão e definição de procedimentos desencadeado desde 2019, bem como todo o esforço na articulação com a Rede Externa e Estruturas Externas do Camões IP é ilustrativo da dinâmica de ajustamento que tem sido imprimida à atuação do Instituto, apesar dos constrangimentos associados às alterações que tiveram lugar no ano de 2018, à natureza específica da estrutura de um Instituto com unidades periféricas externas com missões diversas e ao próprio contexto pandémico que condicionou toda a atividade desde 2020.

As melhorias introduzidas decorrem igualmente da implementação de um conjunto significativo de ações incluídas no Plano de Ação aprovado em novembro de 2020 pelo Conselho Diretivo, no sentido de corrigir as fragilidades identificadas pela Fiscal Única ao longo dos últimos anos, nomeadamente: controlo dos ativos fixos tangíveis das estruturas Externas, passagem da contabilização dos movimentos do regime de caixa para o regime do acréscimo, controlo das contas bancárias no exterior, acompanhamento do grau de execução dos projetos, reconciliações bancárias que permitiram a redução dos movimentos em aberto com antiguidade de saldos e implementação do SNC-AP.

## II.2. Recomendações às UPE, em articulação com o CD do Camões, I.P.

*procedam à regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções e das prestações de serviço;*

### – Relativamente à regularização da relação laboral dos trabalhadores

O Camões IP, durante o período em análise, celebrou contratos com todos os trabalhadores dos Centros Culturais, com exceção dos dois trabalhadores de Brasília. Todos os contratos foram enviados ao Tribunal de Contas, num total de 56 atualmente em vigor.

No que respeita aos dois trabalhadores do Centro Cultural Português em Brasília, os contratos foram celebrados no ano 2000 entre aqueles e a Embaixada de Portugal em Brasília. A entrada em vigor do Decreto-Lei nº165-B/2009 determinava a necessidade de conformação legal dos contratos ao abrigo do direito local. Tendo em conta que os contratos com estes trabalhadores já existiam antes da entrada em vigor deste diploma, a celebração de novos contratos, à luz da legislação brasileira, obrigava à rescisão dos contratos em vigor e ao pagamento de compensações nos termos da lei local.

Por decisão do Conselho Diretivo do ex-Instituto Camões, em 2011, mantiveram-se os contratos que se encontravam em vigor, nos moldes existentes.

A regularização desta situação, face à complexidade de que se reveste, implica a contratação de advogado local.

De acordo com a informação recolhida junto da Embaixada de Portugal em Díli, a lista de classificação final para regularização de oito trabalhadores, ao abrigo do PREVPAP aguarda a respetiva remessa para homologação do Presidente do Conselho Diretivo do Camões IP.

No que respeita às duas trabalhadoras do Centro Cultural em Paris, uma das situações aguarda a sentença do Tribunal de primeira instância (na sequência do processo judicial) e a outra aguarda validação do contrato.

### – Relativamente às prestações de serviço

Em articulação com o Camões IP, a Coordenação do Ensino Português no Estrangeiro no Reino Unido e Ilhas do Canal (CEPE-RUIC) diligenciou no sentido de regularizar a situação contratual do contabilista em 2021, celebrando um contrato que vigorou até 31.12.2021. Para o ano de 2022, já foi celebrado o respetivo contrato.

O contrato de prestação de serviços com o contabilista do CCP-Luanda foi regularizado para o ano de 2021, estando a ser articulada com a Embaixada de Portugal em Luanda a celebração do contrato para o ano de 2022.

*procedam ao registo de todas as fases da receita e da despesa;*

O Camões IP reconhece que esta é uma área onde têm sido introduzidas algumas melhorias recentes, mas que ainda carece de aprofundamento, o que tem vindo a ser condicionado pela escassez de recursos humanos com que se confrontam os serviços centrais do Instituto, em particular a área financeira.

*concretizem a efetiva implementação do Manual de Normas e Procedimentos destinado às UPE, incluindo nele os CPC;*

Foi remetido aos Centros Portugueses de Cooperação (CPC) o Manual de Normas e Procedimentos, e foram dadas orientações específicas no início de 2019 relativamente à movimentação das contas bancárias, ao inventário e prestação de contas. Não obstante, esta constitui uma área de melhoria e de harmonização de procedimentos.

*procedam à entrega dos saldos orçamentais cumprindo o legalmente estabelecido;*

Todos os saldos devolvidos pelas UPE foram entregues aos cofres do Estado, em consonância com os procedimentos implementados pelo Camões IP na sequência de esclarecimentos obtidos junto da DGO.

Tendo em vista complementar o Manual de Procedimentos e melhorar os mecanismos de controlo, foram enviadas orientações à Rede Externa e a todas as Estruturas Externas relativas à devolução de verbas.

*no que respeita aos CPC, contabilizem os fluxos financeiros da cooperação nas CG, incluindo as contas bancárias abertas e movimentadas para os projetos de cooperação;*

A ponderação da alteração dos procedimentos adotados em matéria de contabilização dos fluxos financeiros da cooperação, num processo de especialização que induza uma maior transparência e consolidação a todos os aspetos da Cooperação, deverá ter em conta a necessidade de contemplar uma avaliação económica, orçamental e financeira, devendo ter igualmente subjacente um plano de implementação tendo por base os recursos e os procedimentos.

Neste contexto, os fluxos financeiros da Cooperação, incluindo as contas bancárias abertas e movimentadas no exterior para os projetos de cooperação, e em articulação com a Fiscal Única do Instituto, integram a CG do Camões IP desde o ano de 2016 em Outras Contas a Receber.

Em resultado do conjunto de ações desenvolvidas pelo Instituto em 2020/2021, tendo em vista a implementação de recomendações da Fiscal Única, na CG 2020 foram refletidos os movimentos contabilísticos inerentes ao grau de acabamento dos projetos

de cooperação (incluindo as transferências do Camões para o exterior e a execução física dos projetos), com vista a dar cumprimento ao regime do acréscimo.

Na sequência da criação dos Centros Portugueses de Cooperação, operacionalizados em 2019, o Camões IP articulou com a sua Fiscal Única o tratamento contabilístico dos fluxos financeiros da Cooperação, tendo seguido o entendimento de que estes fluxos se mantinham como património do Camões IP e que, por isso, não integrariam as Contas de Gerência dos CPC.

A ponderação de uma alteração ao procedimento atual terá que ter em consideração que, atualmente, os CPC não têm condições para assegurar uma prestação de contas completa orçamental e financeira que assegure o rigoroso controlo de transações, saldos e constituição patrimonial. Sem a criação das condições necessárias que incluam recursos humanos e materiais, referencial de relato e processo de auditorias associadas, o risco significativo que poder-se-ia correr era do “vazio” de relato das circunstâncias associadas à cooperação. Este “custo” supera qualquer eventual “benefício” de uma avaliação concentrada da cooperação, dado que esta estaria necessariamente enviesada, em linha com o exposto, com risco de se encontrar incompleta e não cumprir com a imagem verdadeira e apropriada necessária.

Não obstante conceptualmente a recomendação fazer todo o sentido, o contexto prático efetivo e a avaliação do terreno têm necessariamente que fazer parte da avaliação desta matéria a par de uma programação quantificada orçamentalmente no tempo com recursos necessários, procedimentos, manuais, formação, entre outros, para atingir o objetivo.

*registem nas CG todos os valores recebidos e pagos nas correspondentes fontes de financiamento.*

O Camões IP reconhece que esta é uma área onde têm sido introduzidas algumas melhorias recentes, mas que ainda pode continuar a ser aperfeiçoada, pelo que tem vindo a trabalhar no sentido de visitar os procedimentos instituídos.

### **II.3. Recomendações ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros**

*providencie pela adequada inscrição no OE das dotações para as UPE e pelo registo da execução efetiva das suas receitas e despesas na Conta Geral do Estado;*

Em 2019, tendo em vista autonomizar a despesa associada às UPE do Camões IP e em cumprimento da recomendação formulada pelo Tribunal de Contas, foram criadas subdivisões autónomas para cada uma das UPE (Centros Culturais Portugueses,

Coordenações de Ensino Português no Estrangeiro e Centros Portugueses de Cooperação), com inscrição das despesas associadas ao funcionamento destas unidades.

Neste sentido, a partir de 2019, foi possível ao Camões IP reportar a execução orçamental das UPE, por via do reporte da execução associada a cada uma das subdivisões do seu orçamento<sup>9</sup>.

Relativamente ao referido no ponto 54 do relatório, trata-se de um procedimento adotado pelo Camões IP há largos anos sendo que, para o ano de 2022, e no âmbito da melhoria contínua que está subjacente ao desenvolvimento da atividade dos serviços, foram emitidas orientações internas e à Rede Externa, para ajustamento do procedimento.

De referir que o Camões IP deverá acautelar, na proposta de orçamento que vier a apresentar para 2022, a desagregação entre transferências correntes e transferências de capital, em função da natureza das despesas que vierem a ser identificadas como necessidades de financiamento de cada UPE.

Acresce que, no contexto do Orçamento Transitório para o ano de 2022, e uma vez que a base de referência é o orçamento aprovado para 2021, a alteração ao procedimento será refletida através das alterações orçamentais que vierem a ser efetuadas em função da execução orçamental durante o período em que vigorar o regime transitório.

Nota-se ainda que o reporte no SIGO é efetuado pelo Camões IP (Sede) de acordo com a execução orçamental de cada uma das subdivisões do orçamento, estando refletida no SIGO a despesa global das UPE, embora não desagregada por natureza da despesa<sup>10</sup>.

Não sendo viável, face ao contexto de regime transitório de execução orçamental, a desagregação das despesas das UPE por natureza da despesa, nomeadamente por despesas com pessoal, despesas com aquisição de bens e serviços e despesas de capital, para o OE2023 essa desagregação será avaliada em articulação com a DGO.

No que respeita às despesas com coordenadores e adjuntos de coordenação do Ensino Português no Estrangeiro (EPE), o sistema de processamento de vencimentos utilizado pelo Camões IP não permite a desagregação destas despesas por subdivisão, pelo que esta limitação torna inviável a execução orçamental desta despesa na subdivisão respeitante às Coordenações de Ensino. A mesma limitação aplica-se às despesas com vencimentos dos professores e leitores da Rede EPE.

---

<sup>9</sup> Ponto 53 do Relatório

<sup>10</sup> Ponto 55 do Relatório

A implementação da recomendação 1.2 formulada pelo Tribunal de Contas no Relatório de 2015 decorre de um processo permanente de ajustamento, carecendo de avaliação quanto à desagregação das despesas com aquisição de bens e serviços e com despesas de capital, bem como quanto à possibilidade de as despesas com pessoal associadas aos Coordenadores e Adjuntos de Coordenação e aos docentes da Rede EPE serem incluídas na subdivisão associada às Coordenações de EPE, dadas as limitações, anteriormente referidas, do sistema de processamento de vencimentos<sup>11</sup>.

Assim, enquadrada num processo de melhoria contínua, esta situação está a ser articulada com a DGO, no sentido de identificar as ações a implementar com vista a ajustar os processos que têm vindo a ser desenvolvidos pelo Instituto.

*proceda à aprovação dos decretos regulamentares previstos nos artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009.*

A proposta legislativa foi apresentada à tutela pelo Camões IP em 2020, encontrando-se o processo a decorrer.

*clarifique o atual quadro legal do FLP, designadamente quanto à prestação das suas contas e ao apuramento dos saldos existentes em contas bancárias no exterior.*

Em 2015, no seguimento da recomendação do Tribunal de Contas, foram apurados os saldos das contas bancárias abertas no exterior, incluindo do Fundo da Língua Portuguesa (FLP).

Em 2016, o Camões IP apresentou ao Tribunal de Contas a prestação de contas do FLP, em formato papel, de 01.08.2012 até 31.12.2015 (Ofício CICL-S/2016/706). Desde 2016 que a prestação de contas tem vindo a ser apresentada anualmente. Acresce que a integração dos saldos das contas bancárias no exterior nas Demonstrações Financeiras do Camões IP ocorre desde 2016.

Neste sentido, considera-se que foi dado cumprimento à recomendação 1.2 do Tribunal de Contas formulada em 2015, no Relatório 7/2015.

Relativamente à devolução de saldos, e face à orientação agora dada pelo Tribunal de Contas, o Camões IP irá diligenciar no sentido de que estes sejam devolvidos à conta bancária do FLP junto do IGCP<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Ponto 56 do Relatório

<sup>12</sup> Ponto 68 do Relatório.

#### II.4. Recomendação ao Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros

*promova as medidas conducentes ao apoio administrativo e financeiro das (micro)estruturas que consubstanciam, em geral, os serviços periféricos externos e as unidades desconcentradas do Camões IP, eventualmente através da concentração de recursos humanos e técnicos em plataformas de serviços partilhados geograficamente distribuídas.*

Encontra-se a ser articulada com o Camões IP a definição de uma solução que permita assegurar as condições para que seja dado apoio administrativo e financeiro às UPE e às Estruturas Externas do Camões IP.

#### III. Considerações sobre as eventuais Infrações financeiras:

##### *Pontos 205 a 207 do Relatório:*

Refere o Tribunal de Contas que a situação “contraria o disposto nos n.ºs 9 a 11 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, podendo tal facto, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à admissão de pessoal.”

Como de seguida se demonstrará, o Camões IP cumpriu com as normas vertidas no Estatuto do Pessoal Dirigente.

O artigo 21.º do citado diploma prevê o seguinte nos seus nsº 6 e 9 a 16:

*“6 - O júri, findo o procedimento concursal, elabora a proposta de designação, com a indicação das razões por que a escolha recaiu no candidato proposto, abstendo-se de ordenar os restantes candidatos.*

*(...)*

*9 - Os titulares dos cargos de direção intermédia são providos por despacho do dirigente máximo do serviço ou órgão, em comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por iguais períodos de tempo.*

*10 - O provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada.*

*11 - O despacho de designação, devidamente fundamentado, é publicado no Diário da República juntamente com uma nota relativa ao currículo académico e profissional do designado.*

*12 - A designação dispensa a autorização do serviço ou órgão de origem do designado.*

13 - *O procedimento concursal é urgente e de interesse público, não havendo lugar a audiência de interessados.*

14 - *Não há efeito suspensivo do recurso administrativo interposto do despacho de designação ou de qualquer outro ato praticado no decurso do procedimento.*

15 - *A propositura de providência cautelar de suspensão da eficácia de um ato administrativo praticado no procedimento não tem por efeito a proibição da execução desse ato.*

16 - *Em caso de suspensão judicial da eficácia do despacho de designação, é aplicável o disposto no artigo 27.º*

Ora, resulta dos n.ºs 9 a 11 do citado artigo 21.º que o provimento, em regime de comissão de serviço, de um dirigente dá-se aquando da prolação do despacho de nomeação (despacho que constitui a comissão de serviço).

Contudo, este ato de nomeação deve ser publicitado no Diário da República, em conformidade com o previsto n.º 11 do preceito legal anteriormente mencionado.

Pese embora a data da publicação no Diário da República, o facto é que o dirigente inicia, desde logo, as suas funções, “*salvo se outra data for expressamente fixada*”.

A publicação deste despacho de nomeação trata-se tão somente de uma imposição de carácter procedimental. Isto porque, por um lado, o n.º 1, do artigo 44.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua atual redação, estabelece que a aceitação (posse) “*...determina o início de funções para todos os efeitos legais*”, e por outro porque o n.º 10 do mesmo artigo determina que “*... o provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada*”.

Ora, a designação da atual Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão, [REDACTED], foi publicada através da Deliberação n.º 1159/2020, no Diário da República n.º 220/2020, 2.ª série, de 11 de novembro. E, na aludida designação, o então Presidente do Conselho Diretivo do Camões, IP, Embaixador Luís Faro Ramos, entendeu que esta nomeação produzia efeitos a 22 de outubro de 2018. Apesar de efetivamente verificar-se um hiato temporal acentuado nesta publicação, a verdade é que a dirigente em causa tomou posse no dia 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente assinado à época.

Assim, considera-se cumprido o artigo 21.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, uma vez que o dirigente máximo do serviço, na sequência de procedimento concursal para recrutamento e seleção do titular do cargo de Diretor de Serviços de Planeamento e Gestão, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 155, de 13 de agosto de 2018,

através do Aviso (extrato) n.º 11171/2018, e publicitado na Bolsa de Emprego Público, na mesma data, e no Jornal de Notícias, de 14 de agosto de 2018, designou a licenciada [REDACTED] despacho que posteriormente foi publicado, nos termos legais.

Face ao que ficou referido anteriormente, o despacho que nomeou a dirigente [REDACTED] [REDACTED], como Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG) data de 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do então Presidente, e não de 2020, data em que foi publicado o despacho.

Por essa razão, entende o Camões IP não ser necessário proceder a qualquer ratificação dos atos, uma vez que não estamos perante qualquer “ato inválido anteriormente praticado”.

A ratificação ou ratificação - sanção é normalmente definida como o ato «*pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que o vicia*». Conforme escreve Marcelo Caetano, in Manual de Direito Administrativo, Vol. I, 10.ª Ed., pág. 557 “*A ratificação é o ato administrativo pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que o vicia*”.

Ora, os eventuais atos praticados pela designada estão cobertos pelo despacho de subdelegação de competências do dirigente máximo do Camões IP, datado de 2 de outubro de 2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 202, de 16 de outubro de 2020. Diga-se, finalmente, em abono da nossa tese, que a Diretora da DSPG não praticou qualquer ato em matéria de competências previstas no despacho de subdelegação no período temporal que mediou entre a sua nomeação e o dia 2 de outubro de 2020, pelo que, também por essa razão, esta situação está em conformidade com a lei.

### **Pontos 208 a 210 do Relatório**

No que respeita aos dois trabalhadores do Centro Cultural Português em Brasília, os contratos foram celebrados em 2000 entre estes e a Embaixada de Portugal em Brasília. A entrada em vigor do Decreto-Lei nº 165-B/2009 determinava a necessidade de conformação legal dos contratos ao abrigo do direito local. Tendo em conta que os contratos com estes trabalhadores já existiam antes da entrada em vigor deste diploma, a celebração de novos contratos, à luz da legislação brasileira, obrigava à rescisão dos contratos em vigor e ao pagamento de compensações nos termos da lei local.

Por decisão do Conselho Diretivo do ex-Instituto Camões, em 2011, e tendo em linha de conta a opção de Gestão que se impunha, mantiveram-se os contratos que se encontravam em vigor nos moldes existentes.

Note-se que para os restantes casos, e na sequência de uma recomendação do Tribunal de Contas (Relatório N.º 17/2015), referente a trabalhadores em funções semelhantes noutros países, isto é, sem o condicionalismo associado à legislação laboral local, o Camões IP procedeu às formalizações dos respetivos contratos.

A regularização dos dois trabalhadores do CCP-Brasília, face à complexidade da situação, implica a contratação de advogado local com especialidade em Direito de Trabalho.

#### **Pontos 211 a 212 do Relatório**

Quanto aos trabalhadores do Centro Cultural em Díli, e de acordo com a informação recolhida junto da Embaixada em Díli, a lista de classificação final para regularização de oito trabalhadores, ao abrigo do PREVPAP, aguarda a respetiva remessa para homologação do Presidente do Conselho Diretivo do Camões IP.

Note-se que, para o atraso na antedita regularização, concorreram as condicionantes decorrentes, entre outros, da pandemia da doença COVID-19, da complexidade inerente ao próprio processo e das especificidades associadas ao ambiente e envolvência locais.

#### **Pontos 213 a 216 do Relatório**

No que respeita à prestação de serviços de apoio administrativo-contabilístico de 2017 e à ausência de redução a escrito do respetivo contrato, e de acordo com informação prestada pela Coordenadora de Ensino do Português (CEPE) no Reino Unido e Ilhas do Canal (RUIC), a mesma deve-se ao facto de se ter assumido que a regularização efetuada em 2016 era suficiente e que esta não carecia de um novo de processo, tratando-se, por isso, de um lapso administrativo.

Sem prejuízo de não terem sido adotados os procedimentos exigíveis para regularização da situação contratual no ano de 2017, o Camões IP diligenciou junto da CEPE do RUIC, assim que tomou conhecimento da situação, no sentido de serem adotados todos os procedimentos exigidos para a situação contratual em causa.

No que respeita à classificação económica da despesa na rubrica 02.02.20 – *Outros trabalhos especializados*, entende o Camões IP ser a correta, uma vez que esta despesa tem subjacente a celebração de um contrato de prestação de serviços com uma empresa e não com um indivíduo.

De acordo com o classificador económico da despesa pública na rubrica 01.01.07, *“consideram-se, rigorosa e limitativamente, apenas, os indivíduos que se encontrem abrangidos pelos contratos de tarefa ou pelos contratos de avença, celebrados nos termos da legislação em vigor”*.

### **Pontos 217 a 218 do Relatório**

O Centro Cultural Português em Pequim procurou classificar a despesa de acordo com a natureza que considerou mais adequada, tendo por base o classificador da despesa pública.

A contabilização na rubrica 01.01.05 – *Pessoal além dos quadros* decorreu da interpretação do descritivo da própria rubrica orçamental, nomeadamente quanto à inclusão de “*pessoal contratado não pertencente aos quadros e, também, salários do pessoal eventual*”.

Nota-se que, apesar de a rubrica orçamental utilizada não ter sido considerada a adequada face à natureza da despesa, a despesa foi realizada no subagrupamento correto, ou seja, “*Remunerações certas e permanentes*”.

Os serviços centrais do Camões IP já articularam com a Embaixada de Portugal em Pequim no sentido de garantir que a despesa em causa, e outras que surjam com idêntica natureza, será enquadrada na rubrica 01.01.07 – *Pessoal em regime de tarefa ou avença*, quer para efeitos de prestação de contas de 2021, quer no contexto do exercício orçamental atual.

A efetiva ausência de recursos humanos com competências especializadas em contabilidade pública que caracteriza em termos gerais toda a rede externa do Camões IP, constitui uma condicionante do trabalho diário que tem de ser desenvolvido, pelo que, num processo de melhoria contínua, o Camões IP continuará a aprofundar a articulação com os seus serviços periféricos externos em todas as áreas em que não possuam competências para o efeito.

### **Pontos 219 a 220 do Relatório**

No âmbito da melhoria contínua, e com início no ano de 2022, estas transferências são classificadas como transferências correntes ou de capital, mediante a natureza da despesa. Quanto à contabilização como 04 e 08, decorria da prática deste Instituto, mas, conforme antedito, já foi devidamente corrigida.

### **Pontos 221 a 222 do Relatório**

A despesa realizada em 2019 com agentes da cooperação contratados para apoio transversal a projetos de cooperação delegada, a exercer funções na Sede (DSPG), foi devidamente autorizada e sujeita a cabimento orçamental prévio.

A despesa foi devidamente enquadrada no subagrupamento “*Remunerações certas e permanentes*”, tendo sido cabimentada na rubrica 01.01.09 – *Pessoal em qualquer outra situação*. Verificou-se, contudo, que na realização da despesa foi utilizada também a rubrica 01.01.06 – *Pessoal contratado a termo* para os agentes de cooperação que

tenham relação jurídica de emprego público. Não obstante não estar em causa o enquadramento em subagrupamento de despesa diferente daquele que esteve subjacente à autorização da despesa, foram já introduzidas melhorias no processo de classificação económica da despesa no sentido de garantir que não são efetuadas alterações a rubricas orçamentais no período de realização da despesa, ou, caso existam, estas são devidamente autorizadas.

Quanto à fonte de financiamento utilizada, salienta-se, novamente, que despesa foi autorizada com o devido cabimento orçamental. Verificou-se não foi disponibilizado o valor de custos indiretos que tinha estado subjacente à aprovação da despesa e, como tal, foi necessário encontrar fundos para cobertura da despesa. Existindo saldo em despesas com pessoal, na FF 311 da atividade 258, e sem prejuízo de a totalidade da despesa ter sido autorizada pelo Conselho Diretivo, o pagamento para o remanescente de 2019 foi efetuado em FF distinta.

#### **Pontos 223 e 224 do Relatório**

Por deliberação do Conselho Diretivo, exarada na Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro, foi autorizada a contratação do agente da cooperação [REDACTED] na categoria de perito financeiro, pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, com possibilidade de ser renovado até 31 de agosto de 2022.

Através da informação CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC, de 9 de agosto, foi autorizada pelo Conselho Diretivo do Camões IP, em 12/08/2021, a retificação/aclaração da informação CICL-I/2019/8804 DSPG/DAJC, por motivo de esta se encontrar omissa quanto à duração do contrato e ao valor total dos encargos.

Resulta da CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC que, quanto à omissão relativamente à duração e ao valor total dos encargos, se tratam de erros materiais sanáveis, nos termos do artigo 175.º do CPA, cujo n.º 1 dispõe o seguinte: *“Os erros de cálculo e os erros materiais na expressão da vontade do órgão administrativo, quando manifestos, podem ser retificados, a todo o tempo, pelos órgãos competentes para a revogação do ato”*.

Acresce ao exposto que resulta igualmente da Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, que a autorização da despesa tem de ser feita pela vigência do contrato. Assim vejamos:

- 1) No ponto 2.2 “Contrato” refere que *“o contrato será celebrado ao abrigo da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua redação atual, no termo da minuta em anexo”*;
- 2) O ponto 2.3.2 menciona que a remuneração é calculada por referência ao montante fixado na tabela anexa ao Despacho n.º 6986/2018, de 13 de julho, publicado

no Diário da República, 2.ª série, n.º 140, indexada aos níveis da tabela remuneratória única para os trabalhadores em funções públicas, isto é, 1.819,39 €;

3) O ponto 2.3.4 indica o valor mensal do Seguro Social Voluntário e da Apólice de Seguro;

4) O ponto 4. propõe a aprovação dos termos contratuais, respetivas minutas, anexo e apêndice, bem como a autorização da despesa;

5) A cláusula 4.ª do contrato de cooperação (anexo 1 da referida IS) determina que o contrato terá a duração de 9 meses com início a 16 de dezembro de 2019 e termo a 31 de dezembro de 2020.

Ora, é manifesto que a vontade do Camões IP era autorizar a despesa pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, implícita no texto da Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro. E, ao ser detetada esta imprecisão, foi elaborada a IS n.º I/2021/4134, de 9 de agosto, no sentido de aclarar/demonstrar a autorização da despesa para o período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020, na qual se configurou que a falta de demonstração da autorização da despesa seria um erro material por se ter dito menos do que se pretendia e/ou coisa diversa do que se queria dizer. Nessa sequência, por deliberação do Conselho Diretivo de 12 de agosto de 2021 foi autorizada a realização da despesa no período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020. Deste modo, a situação mostra-se sanada.

E tanto assim é que em janeiro de 2020, foi imediatamente cabimentada a despesa com essa contratação.

#### **IV. Considerações adicionais às Observações de Auditoria**

##### **Relativamente ao Ponto 40:**

A prestação de contas do ano de 2020 do Camões IP foi apresentada dentro do prazo concedido pelo Tribunal de Contas (30 de setembro de 2021). Os elementos submetidos a 27 de dezembro de 2021 não alteraram a prestação de contas apresentada pelo Instituto. Os documentos submetidos foram emitidos pela Fiscal Única a 3 de dezembro e, devido aos trabalhos de fecho do ano económico, apenas foram submetidos no eContas a 27 de dezembro.

##### **Relativamente ao ponto 136**

Foi já objeto de deliberação do Conselho Diretivo do Camões IP a designação da adida da cooperação em Timor Leste como diretora do Centro Cultural Português.

### **Relativamente aos pontos 142 e 143**

Importa referir que, para assegurar o registo de informação e o controlo sobre o inventário do Camões IP, incluindo toda a sua Rede Externa e as suas estruturas Externas, irá ser desenvolvido, no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, um Sistema de Gestão Integrada de Inventário.

No âmbito da implementação das ações constantes do Plano de Ação aprovado em 2020 foram preparados Manuais de Procedimentos sobre a gestão do património da Rede Externa e das Estruturas Externas do Camões IP, que foram objeto de divulgação a todas as UPE e estruturas e que visam estabelecer um fluxo de informação entre a Sede e cada uma destas, assegurando a continuidade do trabalho de recolha de informação iniciado em 2020.

Este trabalho de recolha de informação sobre os ativos fixos tangíveis das Estruturas Externas, e respetivo tratamento financeiro-e contabilístico, permitiu refletir na prestação de contas de 2020 do Camões IP, pela primeira vez, esta informação.

### **Relativamente ao ponto 186**

Face ao trabalho desenvolvido no âmbito do Plano de Ação, aprovado pelo Conselho Diretivo, em novembro de 2020, este teve impacto na implementação do SNC-AP.

A CLC de 2019 identificou dez reservas.

O trabalho entretanto desenvolvido concorreu para que a CLC 2020 identifique quatro reservas, a saber:

1. A não implementação, em pleno, das seguintes NCP:
  - NCP 5 – integração de terrenos e edifícios no exterior;
  - NCP 14 – integração em sistema contabilístico dos registos inerentes às condições cumpridas ou não da execução das transferências;
  - NCP 21 e NCP 22 – consolidação de contas do Camões IP com as UPE.
2. Grau de percentagem de acabamento dos projetos que inclui verbas recebidas em que o Camões é beneficiário ou tem terceiros como beneficiário por executar não permitiu uma adequada especialização do exercício
3. Movimentos em aberto com antiguidade de saldos.
4. Saldos bancários no exterior cujos saldos têm origem na execução orçamental da cooperação até à entrega do beneficiário final não foram especializados, tendo originado uma subavaliação dos resultados. Não existiu o reconhecimento

de juros da conta bancária do FECOP. Incorreção de lançamento contabilístico no desreconhecimento de saldos bancários no exterior das UPE.

#### **V. Considerações finais**

Considerando os argumentos aqui aduzidos e dada a elevada preocupação com a constante melhoria dos processos e procedimentos por parte do Camões IP, requer-se a V.Exas. a reapreciação das recomendações constantes do Relato de Auditoria de Seguimento ao Camões IP, bem como que sejam relevadas eventuais sanções em causa.

Nestes termos, deve ser admitido o presente contraditório e ser dada como provada a não exigibilidade sancionatória referente aos seguintes pontos do relato:

- a) 205 a 207.
- b) 208 a 210.
- c) 211 a 212.
- d) 213 a 214.
- e) 215 a 216.
- f) 217 a 218.
- g) 219 a 220.
- h) 221 a 222.
- i) 223 a 224.

Confiando no elevado espírito de justiça do Tribunal de Contas, manifestamos desde já disponibilidade para prestar quaisquer esclarecimentos adicionais tidos por convenientes.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente,

João  
Ribeiro de  
Almeida

Assinado de forma  
digital por João  
Ribeiro de  
Almeida  
Dados: 2022.01.31  
11:25:30 Z

(João Ribeiro de Almeida)

**De:** Cristina Moniz [REDACTED]  
**Enviado:** 31 de janeiro de 2022 13:03  
**Para:** Tribunal de Contas - DAIV  
**Cc:** Antonio Sousa  
**Assunto:** Auditoria de seguimento ao Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

**E** 1403/2022  
2022/1/31



*ao DA IV .  
Lya, 1/2/2022  
[Signature]*

Diretor-Geral  
Juiz Conselheiro Fernando Oliveira Silva  
Tribunal de Contas – Direção-Geral

Acuso a receção do V/ofício nº S 1089/2022, de 13 de janeiro, incluso no processo 11/2020 – AUDIT-DAIV, referente ao assunto em epígrafe, que muito agradeço e cujo conteúdo mereceu a minha melhor atenção.

Quanto aos factos e matérias constantes no V/relatório, e na qualidade de Vice-Presidente do Conselho Diretivo desde 13 de agosto de 2020, informo que adiro ao contraditório exercido pelo Conselho Diretivo do Camões IP, comunicado através do Ofício CICL-S/2022/277, de 31 de janeiro, do qual tenho total conhecimento.

Com os melhores cumprimentos,

Cristina Moniz  
Vice-Presidente do Conselho Diretivo

Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.  
Av. da Liberdade, nº 270  
1250-149 Lisboa - Portugal  
Tel: +351 21 310 91 20  
E-mail: [REDACTED]  
<http://www.instituto-camoes.pt> <https://www.facebook.com/camoes.ip>  
[https://twitter.com/camoes\\_ip](https://twitter.com/camoes_ip)



== NAÇÕES UNIDAS ==  
CONFERÊNCIA DOS  
OCEANOS

LISBOA  
27 JUNHO -  
1 JULHO  
2022

**De:** Paula Loureiro [REDACTED]  
**Enviado:** 31 de janeiro de 2022 12:09  
**Para:** Tribunal de Contas - DAIV  
**Cc:** Antonio Sousa  
**Assunto:** Auditoria de Seguimento ao Camões - Instituto da Cooperação e da Língua

**Importância:** Alta

TRIBUNAL DE CONTAS

Exmo. Senhor

Diretor-Geral

Juiz Conselheiro Fernando Oliveira Silva

Tribunal de Contas – Direção-Geral

E 1401/2022  
2022/1/31

Acuso a receção do V/ofício nº S 1086/2022, de 13 de janeiro, incluso no processo 11/2020 – AUDIT-DAIV, referente ao assunto em epígrafe, que muito agradeço e cujo conteúdo mereceu a minha melhor atenção.

Quanto aos factos e matérias constantes no v/relatório, informo que adiro ao contraditório exercido pelo Conselho Diretivo do Camões IP, comunicado através do Ofício CICL-S/2022/277, de 31 de janeiro, do qual tenho total conhecimento.

Conforme solicitado, venho por este meio pronunciar-me, na qualidade de Vogal do Conselho Diretivo do Camões – IP, durante os anos de 2019 e 2020, sobre os pontos 205 a 207, 2019 a 220, 221 a 222 e 223 a 224 do V/relatório, conforme *infra* e nos termos já expostos no Ofício CICL-S/2022/277:

**a) Pontos 205 a 207 do Relatório:**

Refere o Tribunal de Contas que a situação “contraria o disposto nos n.ºs 9 a 11 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, podendo tal facto, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à admissão de pessoal.”

Como de seguida se demonstrará, o Camões IP cumpriu com as normas vertidas no Estatuto do Pessoal Dirigente, que prevê o seguinte nos seus n.ºs 6 e 9 a 16 do artigo 21.º:

*“6 - O júri, findo o procedimento concursal, elabora a proposta de designação, com a indicação das razões por que a escolha recaiu no candidato proposto, abstendo-se de ordenar os restantes candidatos.*

(...)

*9 - Os titulares dos cargos de direção intermédia são providos por despacho do dirigente máximo do serviço ou órgão, em comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por iguais períodos de tempo.*

*10 - O provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada.*

*11 - O despacho de designação, devidamente fundamentado, é publicado no Diário da República juntamente com uma nota relativa ao currículo académico e profissional do designado.*

*12 - A designação dispensa a autorização do serviço ou órgão de origem do designado.*

*13 - O procedimento concursal é urgente e de interesse público, não havendo lugar a audiência de interessados.*

*14 - Não há efeito suspensivo do recurso administrativo interposto do despacho de designação ou de qualquer outro ato praticado no decurso do procedimento.*

15 - *A propositura de providência cautelar de suspensão da eficácia de um ato administrativo praticado no procedimento não tem por efeito a proibição da execução desse ato.*

16 - *Em caso de suspensão judicial da eficácia do despacho de designação, é aplicável o disposto no artigo 27.º*

Ora, resulta dos nºs 9 a 11 do citado artigo 21.º que o provimento, em regime de comissão de serviço, de um dirigente dá-se aquando da prolação do despacho de nomeação (despacho que constitui a comissão de serviço).

Contudo, este ato de nomeação deve ser publicitado no Diário da República, em conformidade com o previsto n.º 11 do preceito legal anteriormente mencionado.

Pese embora a data da publicação no Diário da República, o facto é que o dirigente inicia, desde logo, as suas funções, *“salvo se outra data for expressamente fixada”*.

A publicação deste despacho de nomeação trata-se tão somente de uma imposição de carácter procedimental. Isto porque, por um lado, o nº 1, do artigo 44º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua atual redação, estabelece que a aceitação (posse) *“...determina o início de funções para todos os efeitos legais”*, e por outro porque o n.º 10 do mesmo artigo determina que *“... o provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada”*.

Ora, a designação da atual Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão, [REDACTED], foi publicada através da Deliberação n.º 1159/2020, no Diário da República n.º 220/2020, 2.ª série, de 11 de novembro. E, na aludida designação, o então Presidente do Conselho Diretivo do Camões, IP, Embaixador Luís Faro Ramos, entendeu que esta nomeação produzia efeitos a 22 de outubro de 2018. Apesar de efetivamente verificar-se um hiato temporal acentuado nesta publicação, a verdade é que a dirigente em causa tomou posse no dia 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente assinado à época.

Assim, considero cumprido o artigo 21.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, uma vez que o dirigente máximo do serviço, na sequência de procedimento concursal para recrutamento e seleção do titular do cargo de Diretor de Serviços de Planeamento e Gestão, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 155, de 13 de agosto de 2018, através do Aviso (extrato) n.º 11171/2018, e publicitado na Bolsa de Emprego Público, na mesma data, e no Jornal de Notícias, de 14 de agosto de 2018, designou a licenciada [REDACTED], despacho que posteriormente foi publicado, nos termos legais.

Face ao que ficou referido anteriormente, o despacho que nomeou a dirigente [REDACTED], como Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG) data de 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente, e não de 2020, data em que foi publicado o despacho.

Por essa razão, entendo não ser necessária qualquer ratificação dos atos, uma vez que não estamos perante qualquer *“ato inválido anteriormente praticado”*.

A ratificação ou ratificação - sanção é normalmente definida como o ato *«pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprindo a ilegalidade que o vicia»*. Conforme escreve Marcelo Caetano, in Manual de Direito Administrativo, Vol. I, 10.ª Ed., pág. 557 *“A ratificação é o ato administrativo pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprindo a ilegalidade que o vicia”*.

Ora, os eventuais atos praticados pela designada estão cobertos pelo despacho de subdelegação de competências do dirigente máximo do Camões IP, datado de 2 de outubro de 2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 202, de 16 de outubro de 2020. Diga-se, finalmente, em abono da tese defendida pelo Camões IP, que subscrevo, que a Diretora da DSPG não praticou qualquer ato em matéria de competências

previstas no despacho de subdelegação no período temporal que mediou entre a sua nomeação e o dia 2 de outubro de 2020, pelo que, também por essa razão, esta situação está em conformidade com a lei.

**b) Pontos 219 a 220 do Relatório**

No âmbito da melhoria contínua, e com início no ano de 2022, as transferências de fundos para a Rede Externa do Camões IP são classificadas como transferências correntes ou de capital, mediante a natureza da despesa. Até ao ajustamento deste procedimento, a contabilização de transferências no agrupamento 04 “Transferências correntes” decorria da prática deste Instituto, mas, conforme anteriormente referido, já foi devidamente corrigida, tendo sido emitidas orientações internas a este respeito, incluindo para a Rede Externa do Camões IP.

**c) Pontos 221 a 222 do Relatório**

A despesa realizada em 2019 com agentes da cooperação contratados para apoio transversal a projetos de cooperação delegada, a exercer funções na Sede (DSPG), foi devidamente autorizada e sujeita a cabimento orçamental prévio.

A despesa foi devidamente enquadrada no subagrupamento “Remunerações certas e permanentes”, tendo sido cabimentada na rubrica 01.01.09 – *Pessoal em qualquer outra situação*. Verificou-se, contudo, que na realização da despesa foi utilizada também a rubrica 01.01.06 – *Pessoal contratado a termo* para os agentes de cooperação que tinham relação jurídica de emprego público. Não obstante não estar em causa o enquadramento em subagrupamento de despesa diferente daquele que esteve subjacente à autorização da despesa, foram já introduzidas melhorias no processo de classificação económica da despesa no sentido de garantir que não são efetuadas alterações a rubricas orçamentais no período de realização da despesa, ou, caso existam, estas são devidamente autorizadas.

Quanto à fonte de financiamento utilizada, saliento, novamente, que despesa foi autorizada com o devido cabimento orçamental. Verificou-se não foi disponibilizado o valor de custos indiretos que tinha estado subjacente à aprovação da despesa e, como tal, foi necessário encontrar fundos para cobertura da despesa. Existindo saldo em despesas com pessoal, na FF 311 da atividade 258, e sem prejuízo de a totalidade da despesa ter sido autorizada pelo Conselho Diretivo, o pagamento para o remanescente de 2019 foi efetuado em FF distinta.

**d) Pontos 223 e 224 do Relatório**

Por deliberação do Conselho Diretivo, exarada na Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro, foi autorizada a contratação do agente da cooperação [REDACTED], na categoria de perito financeiro, pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, com possibilidade de ser renovado até 31 de agosto de 2022.

Através da informação CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC, de 9 de agosto, foi autorizada pelo Conselho Diretivo do Camões IP, em 12/08/2021, a retificação/aclaração da informação CICL-I/2019/8804 DSPG/DAJC, por motivo de esta se encontrar omissa quanto à duração do contrato e ao valor total dos encargos.

Resulta da CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC que, quanto à omissão relativamente à duração e ao valor total dos encargos, se tratam de erros materiais sanáveis, nos termos do artigo 175.º do CPA, cujo n.º 1 dispõe o seguinte: “Os erros de cálculo e os erros materiais na expressão da vontade do órgão administrativo, quando manifestos, podem ser retificados, a todo o tempo, pelos órgãos competentes para a revogação do ato”.

Acresce ao exposto que resulta igualmente da Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, que a autorização da despesa tem de ser feita pela vigência do contrato. Assim vejamos:

1) No ponto 2.2 “Contrato” refere que “o contrato será celebrado ao abrigo da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua redação atual, no termo da minuta em anexo”;

- 2) O ponto 2.3.2 menciona que a remuneração é calculada por referência ao montante fixado na tabela anexa ao despacho n.º 6986/2018, de 13 de julho, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 140, indexada aos níveis da tabela remuneratória única para os trabalhadores em funções públicas, isto é, 1.819,39 €;
- 3) O ponto 2.3.4 indica o valor mensal do Seguro Social Voluntário e da Apólice de Seguro;
- 4) O ponto 4. propõe a aprovação dos termos contratuais, respetivas minutas, anexo e apêndice, bem como a autorização da despesa;
- 5) A cláusula 4.ª do contrato de cooperação (anexo 1 da referida IS) determina que o contrato terá a duração de 9 meses com início a 16 de dezembro de 2019 e termo a 31 de dezembro de 2020.

Ora, é manifesto que a vontade do Camões IP era autorizar a despesa pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, implícita no texto da Informação de Serviço n.º CICAL/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro. E, ao ser detetada esta imprecisão, foi elaborada a IS n.º I/2021/4134, de 9 de agosto, no sentido de aclarar/demonstrar a autorização da despesa para o período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020, na qual se configurou que a falta de demonstração da autorização da despesa seria um erro material por se ter dito menos do que se pretendia e/ou coisa diversa do que se queria dizer. Nessa sequência, por deliberação do Conselho Diretivo de 12 de agosto de 2021 foi autorizada a realização da despesa no período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020. Deste modo, a situação mostra-se sanada.

E tanto assim é que em janeiro de 2020, foi imediatamente cabimentada a despesa com essa contratação.

Com os melhores cumprimentos

Paula Pedro Loureiro  
Vogal do Conselho Diretivo

Camões - Instituto de Cooperação e da Língua, I.P.  
Av. Liberdade 192 – Piso 6  
1250-149 Lisboa – Portugal  
Tel: +351 21 317 68 89 \* Fax: +351 21 317 68 99  
<http://www.instituto-camoes.pt>



**De:** João Laurentino Pinho Neves [REDACTED]  
**Enviado:** 31 de janeiro de 2022 13:47  
**Para:** Tribunal de Contas - DAIV; Antonio Sousa  
**Assunto:** Auditoria de seguimento ao Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

Exmo. Senhor  
Diretor-Geral  
Juiz Conselheiro Fernando Oliveira Silva  
Tribunal de Contas – Direção-Geral

TRIBUNAL DE CONTAS

**E** 1402/2022  
2022/1/31



Acuso a receção do V/ofício nº S 1087/2022, de 13 de janeiro, incluso no processo 11/2020 – AUDIT-DAIV, referente ao assunto em epígrafe, que muito agradeço e cujo conteúdo mereceu a minha melhor atenção.

Quanto aos factos e matérias constantes no v/relatório, informo que adiro ao contraditório exercido pelo Conselho Diretivo do Camões IP, comunicado através do Ofício CICL-S/2022/277, de 31 de janeiro, do qual tenho total conhecimento.

Conforme igualmente solicitado, venho, por este meio, pronunciar-me, na qualidade de Vogal do Conselho Diretivo do Camões – IP, durante os anos de 2019 e 2020, sobre os pontos 205 a 207, 209 a 220 e 223 a 224 do V/relatório, conforme *infra* e nos termos já expostos no referido Ofício CICL-S/2022/277:

**a) Pontos 205 a 207 do Relatório:**

Refere o Tribunal de Contas que a situação “contraria o disposto nos n.ºs 9 a 11 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, podendo tal facto, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à admissão de pessoal.”

Como de seguida se demonstrará, o Camões IP cumpriu com as normas vertidas no Estatuto do Pessoal Dirigente, que prevê o seguinte nos seus n.ºs 6 e 9 a 16 do artigo 21.º:

*“6 - O júri, findo o procedimento concursal, elabora a proposta de designação, com a indicação das razões por que a escolha recaiu no candidato proposto, abstendo-se de ordenar os restantes candidatos.*

(...)

*9 - Os titulares dos cargos de direção intermédia são providos por despacho do dirigente máximo do serviço ou órgão, em comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por iguais períodos de tempo.*

*10 - O provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada.*

*11 - O despacho de designação, devidamente fundamentado, é publicado no Diário da República juntamente com uma nota relativa ao currículo académico e profissional do designado.*

*12 - A designação dispensa a autorização do serviço ou órgão de origem do designado.*

*13 - O procedimento concursal é urgente e de interesse público, não havendo lugar a audiência de interessados.*

*14 - Não há efeito suspensivo do recurso administrativo interposto do despacho de designação ou de qualquer outro ato praticado no decurso do procedimento.*

*15 - A propositura de providência cautelar de suspensão da eficácia de um ato administrativo praticado no procedimento não tem por efeito a proibição da execução desse ato.*

16 - Em caso de suspensão judicial da eficácia do despacho de designação, é aplicável o disposto no artigo 27.º”

Ora, resulta dos nºs 9 a 11 do citado artigo 21.º que o provimento, em regime de comissão de serviço, de um dirigente dá-se aquando da prolação do despacho de nomeação (despacho que constitui a comissão de serviço).

Contudo, este ato de nomeação deve ser publicitado no Diário da República, em conformidade com o previsto n.º 11 do preceito legal anteriormente mencionado.

Pese embora a data da publicação no Diário da República, o facto é que o dirigente inicia, desde logo, as suas funções, “salvo se outra data for expressamente fixada”.

A publicação deste despacho de nomeação trata-se tão somente de uma imposição de carácter procedimental. Isto porque, por um lado, o nº 1, do artigo 44º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua atual redação, estabelece que a aceitação (posse) “...*determina o início de funções para todos os efeitos legais*”, e por outro porque o n.º 10 do mesmo artigo determina que “... *o provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada*”.

Ora, a designação da atual Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão, [REDACTED] [REDACTED] foi publicada através da Deliberação n.º 1159/2020, no Diário da República n.º 220/2020, 2.ª série, de 11 de novembro. E, na aludida designação, o então Presidente do Conselho Diretivo do Camões, IP, Embaixador Luís Faro Ramos, entendeu que esta nomeação produzia efeitos a 22 de outubro de 2018. Apesar de efetivamente verificar-se um hiato temporal acentuado nesta publicação, a verdade é que a dirigente em causa tomou posse no dia 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente assinado à época.

Assim, considera-se cumprido o artigo 21.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, uma vez que o dirigente máximo do serviço, na sequência de procedimento concursal para recrutamento e seleção do titular do cargo de Diretor de Serviços de Planeamento e Gestão, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 155, de 13 de agosto de 2018, através do Aviso (extrato) n.º 11171/2018, e publicitado na Bolsa de Emprego Público, na mesma data, e no Jornal de Notícias, de 14 de agosto de 2018, designou a licenciada [REDACTED] [REDACTED] despacho que posteriormente foi publicado, nos termos legais.

Face ao que ficou referido anteriormente, o despacho que nomeou a dirigente [REDACTED] [REDACTED] como Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG) data de 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente, e não de 2020, data em que foi publicado o despacho.

Por essa razão, entende-se não ser necessária qualquer ratificação dos atos, uma vez que não estamos perante qualquer “ato inválido anteriormente praticado”.

A ratificação ou ratificação - sanção é normalmente definida como o ato «*pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprindo a ilegalidade que o vicia*». Conforme escreve Marcelo Caetano, in Manual de Direito Administrativo, Vol. I, 10.ª Ed., pág. 557 “*A ratificação é o ato administrativo pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprindo a ilegalidade que o vicia*”.

Ora, os eventuais atos praticados pela designada estão cobertos pelo despacho de subdelegação de competências do dirigente máximo do Camões IP, datado de 2 de outubro de 2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 202, de 16 de outubro de 2020. Diga-se, finalmente, em abono da tese defendida pelo Camões IP, que subscrevo, que a Diretora da DSPG não praticou qualquer ato em matéria de competências previstas no despacho de subdelegação no período temporal que mediou entre a sua nomeação e o dia 2 de outubro de 2020, pelo que, também por essa razão, esta situação está em conformidade com a lei.

**b) Pontos 219 a 220 do Relatório**

No âmbito da melhoria contínua, e com início no ano de 2022, as transferências de fundos para a Rede Externa do Camões IP são classificadas como transferências correntes ou de capital, mediante a natureza da despesa. Até ao ajustamento deste procedimento, a contabilização de transferências no agrupamento 04 "Transferências correntes" decorria da prática deste Instituto, mas, conforme anteriormente referido, já foi devidamente corrigida, tendo sido emitidas orientações internas a este respeito, incluindo para a Rede Externa do Camões IP.

**c) Pontos 223 e 224 do Relatório**

Por deliberação do Conselho Diretivo, exarada na Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro, foi autorizada a contratação do agente da cooperação [REDACTED] na categoria de perito financeiro, pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, com possibilidade de ser renovado até 31 de agosto de 2022.

Através da informação CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC, de 9 de agosto, foi autorizada pelo Conselho Diretivo do Camões IP, em 12/08/2021, a retificação/aclaração da informação CICL-I/2019/8804 DSPG/DAJC, por motivo de esta se encontrar omissa quanto à duração do contrato e ao valor total dos encargos.

Resulta da CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC que, quanto à omissão relativamente à duração e ao valor total dos encargos, se tratam de erros materiais sanáveis, nos termos do artigo 175.º do CPA, cujo n.º 1 dispõe o seguinte: *"Os erros de cálculo e os erros materiais na expressão da vontade do órgão administrativo, quando manifestos, podem ser retificados, a todo o tempo, pelos órgãos competentes para a revogação do ato"*.

Acresce ao exposto que resulta igualmente da Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, que a autorização da despesa tem de ser feita pela vigência do contrato. Assim vejamos:

- 1) No ponto 2.2 "Contrato" refere que *"o contrato será celebrado ao abrigo da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua redação atual, no termo da minuta em anexo"*;
- 2) O ponto 2.3.2 menciona que a remuneração é calculada por referência ao montante fixado na tabela anexa ao despacho n.º 6986/2018, de 13 de julho, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 140, indexada aos níveis da tabela remuneratória única para os trabalhadores em funções públicas, isto é, 1.819,39 €;
- 3) O ponto 2.3.4 indica o valor mensal do Seguro Social Voluntário e da Apólice de Seguro;
- 4) O ponto 4. propõe a aprovação dos termos contratuais, respetivas minutas, anexo e apêndice, bem como a autorização da despesa;
- 5) A cláusula 4.ª do contrato de cooperação (anexo 1 da referida IS) determina que o contrato terá a duração de 9 meses com início a 16 de dezembro de 2019 e termo a 31 de dezembro de 2020.

Ora, é manifesto que a vontade do Camões IP era autorizar a despesa pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, implícita no texto da Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro. E, ao ser detetada esta imprecisão, foi elaborada a IS n.º I/2021/4134, de 9 de agosto, no sentido de aclarar/demonstrar a autorização da despesa para o período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020, na qual se configurou que a falta de demonstração da autorização da despesa seria um erro material por se ter dito menos do que se pretendia e/ou coisa diversa do que se queria dizer. Nessa sequência, por deliberação do Conselho Diretivo de 12 de agosto de 2021, foi autorizada a realização da despesa no período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020. Deste modo, a situação mostra-se sanada.

E tanto assim é que em janeiro de 2020, foi imediatamente cabimentada a despesa com essa contratação.

Muito agradeço sejam, assim, considerados os esclarecimentos agora prestados.

Com os melhores cumprimentos

João L. Neves  
Vogal do Conselho Diretivo  
Camões – Instituto da Cooperação e da Língua



R. Rodrigues Sampaio, 113  
1150 - 279 Lisboa – Portugal  
Tel: +351 21 310 91 003 \* Fax: +351 21 314 39 87

À 24 IV.

Exmos. Senhores  
Tribunal de Contas  
Avenida da República, 65  
1050-189 LISBOA

60, 19/1/2022



TRIBUNAL DE CONTAS

E 875/2022  
2022/1/19



Ref.ª L2022/01/02

Telheiras, 18 de janeiro de 2021

Carta Registada com aviso de receção

**Assunto:** Ref. 11/2020 - AUDIT DAIV | Auditoria Seguimento Camões, IP

Exmos. Senhores,

Na sequência da receção do Relato da “Auditoria de Seguimento ao Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, IP, que se agradece e, ao abrigo do art.º 13º, analisado o seu teor, não temos da nossa parte, enquanto Fiscal Único, qualquer pronúncia. Não obstante, julgamos de informar que iremos dar continuidade ao acompanhamento dos processos de monitorização das UPE, projetos, consolidação, constituição de cadastros, entre outros, e avaliar o seu impacto em sede da Certificação Legal de Contas de 2021.

Sem outro assunto de momento  
Com os melhores cumprimentos,

Ana Calado Pinto,  
Pedro de Campo Machado, Ilídio  
César Ferreira & Associados, SROC,  
Lda



**De:** Luís Faro Ramos [REDACTED]  
**Enviado:** 31 de janeiro de 2022 13:42  
**Para:** Tribunal de Contas - DAIV  
**Assunto:** Auditoria de seguimento ao Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, IP

**Importância:** Alta

TRIBUNAL DE CONTAS

Exmo. Senhor  
Diretor-Geral  
Juiz Conselheiro Fernando Oliveira Silva  
Tribunal de Contas – Direção-Geral

**E** 1400/2022  
2022/1/31



Acuso a receção do V/ofício nº S 975/2022, de 12 de janeiro, incluso no processo 11/2020 – AUDIT-DAIV, referente ao assunto em epígrafe, que muito agradeço e cujo conteúdo mereceu a minha melhor atenção.

Quanto aos factos e matérias constantes no v/relatório, informo que adiro ao contraditório exercido pelo Conselho Diretivo do Camões IP, comunicado através do Ofício CICL-S/2022/277, de 31 de janeiro, do qual tenho total conhecimento.

Conforme solicitado, venho por este meio pronunciar-me, na qualidade de Presidente do Conselho Diretivo do Camões – IP, durante os anos de 2019 e 2020, sobre os pontos 205 a 207, 209 a 220, 221 a 222 e 223 a 224 do V/relatório, conforme infra e nos termos já expostos no Ofício CICL-S/2022/277:

a) Pontos 205 a 207 do Relatório:

Refere o Tribunal de Contas que a situação “contraria o disposto nos n.ºs 9 a 11 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, podendo tal facto, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à admissão de pessoal.”

Como de seguida se demonstrará, o Camões IP cumpriu com as normas vertidas no Estatuto do Pessoal Dirigente, que prevê o seguinte nos seus n.ºs 6 e 9 a 16 do artigo 21.º:

“6 - O júri, findo o procedimento concursal, elabora a proposta de designação, com a indicação das razões por que a escolha recaiu no candidato proposto, abstendo-se de ordenar os restantes candidatos.

(...)

9 - Os titulares dos cargos de direção intermédia são providos por despacho do dirigente máximo do serviço ou órgão, em comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por iguais períodos de tempo.

10 - O provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada.

11 - O despacho de designação, devidamente fundamentado, é publicado no Diário da República juntamente com uma nota relativa ao currículo académico e profissional do designado.

12 - A designação dispensa a autorização do serviço ou órgão de origem do designado.

13 - O procedimento concursal é urgente e de interesse público, não havendo lugar a audiência de interessados.

14 - Não há efeito suspensivo do recurso administrativo interposto do despacho de designação ou de qualquer outro ato praticado no decurso do procedimento.

15 - A propositura de providência cautelar de suspensão da eficácia de um ato administrativo praticado no procedimento não tem por efeito a proibição da execução desse ato.

16 - Em caso de suspensão judicial da eficácia do despacho de designação, é aplicável o disposto no artigo 27.º”

Ora, resulta dos n.ºs 9 a 11 do citado artigo 21.º que o provimento, em regime de comissão de serviço, de um dirigente dá-se aquando da prolação do despacho de nomeação (despacho que constitui a comissão de serviço). Contudo, este ato de nomeação deve ser publicitado no Diário da República, em conformidade com o previsto n.º 11 do preceito legal anteriormente mencionado.

Pese embora a data da publicação no Diário da República, o facto é que o dirigente inicia, desde logo, as suas funções, “salvo se outra data for expressamente fixada”.

A publicação deste despacho de nomeação trata-se tão somente de uma imposição de caráter procedimental. Isto porque, por um lado, o n.º 1, do artigo 44º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua atual redação, estabelece que a aceitação (posse) "...determina o início de funções para todos os efeitos legais", e por outro porque o n.º 10 do mesmo artigo determina que "... o provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada".

Ora, a designação da atual Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão, [REDACTED], foi publicada através da Deliberação n.º 1159/2020, no Diário da República n.º 220/2020, 2.ª série, de 11 de novembro. E, na aludida designação, entendi que esta nomeação produzia efeitos a 22 de outubro de 2018. Apesar de efetivamente verificar-se um hiato temporal acentuado nesta publicação, a verdade é que a dirigente em causa tomou posse no dia 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente assinado à época.

Assim, considero cumprido o artigo 21.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, uma vez que o dirigente máximo do serviço, na sequência de procedimento concursal para recrutamento e seleção do titular do cargo de Diretor de Serviços de Planeamento e Gestão, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 155, de 13 de agosto de 2018, através do Aviso (extrato) n.º 11171/2018, e publicitado na Bolsa de Emprego Público, na mesma data, e no Jornal de Notícias, de 14 de agosto de 2018, designou a licenciada [REDACTED], despacho que posteriormente foi publicado, nos termos legais.

Face ao que ficou referido anteriormente, o despacho que nomeou a dirigente [REDACTED], como Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG) data de 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente, e não de 2020, data em que foi publicado o despacho.

Por essa razão, entendo não ser necessária qualquer ratificação dos atos, uma vez que não estamos perante qualquer "ato inválido anteriormente praticado".

A ratificação ou ratificação - sanção é normalmente definida como o ato «pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que o vicia». Conforme escreve Marcelo Caetano, in Manual de Direito Administrativo, Vol. I, 10.ª Ed., pág. 557 "A ratificação é o ato administrativo pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que o vicia".

Ora, os eventuais atos praticados pela designada estão cobertos pelo despacho de subdelegação de competências do dirigente máximo do Camões IP, datado de 2 de outubro de 2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 202, de 16 de outubro de 2020. Diga-se, finalmente, em abono da tese defendida pelo Camões IP, que subscrevo, que a Diretora da DSPG não praticou qualquer ato em matéria de competências previstas no despacho de subdelegação no período temporal que mediou entre a sua nomeação e o dia 2 de outubro de 2020, pelo que, também por essa razão, esta situação está em conformidade com a lei.

b) Pontos 208 a 210 do Relatório

No que respeita aos dois trabalhadores do Centro Cultural Português em Brasília, os contratos foram celebrados em 2000 entre estes e a Embaixada de Portugal em Brasília. A entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 165-B/2009 determinava a necessidade de conformação legal dos contratos ao abrigo do direito local. Tendo em conta que os contratos com estes trabalhadores já existiam antes da entrada em vigor deste diploma, a celebração de novos contratos, à luz da legislação brasileira, obrigava à rescisão dos contratos em vigor e ao pagamento de compensações nos termos da lei local.

Por decisão do Conselho Diretivo do ex-Instituto Camões, em 2011, e tendo em linha de conta a opção de Gestão que se impunha, mantiveram-se os contratos que se encontravam em vigor nos moldes existentes.

Note-se que para os restantes casos, e na sequência de uma recomendação do Tribunal de Contas (Relatório N.º 17/2015), referente a trabalhadores em funções semelhantes noutros países, isto é, sem o condicionalismo associado à legislação laboral local, o Camões IP procedeu às formalizações dos respetivos contratos.

A regularização dos dois trabalhadores do CCP-Brasília, face à complexidade da situação, implica a contratação de advogado local com especialidade em Direito de Trabalho.

c) Pontos 211 a 212 do Relatório

Quanto aos trabalhadores do Centro Cultural em Díli, e de acordo com a informação recolhida junto da Embaixada em Díli, a lista de classificação final para regularização de oito trabalhadores, ao abrigo do PREVPAP, aguarda a respetiva remessa para homologação do Presidente do Conselho Diretivo do Camões IP.

Note-se que, para o atraso na antedita regularização, concorreram as condicionantes decorrentes, entre outros, da pandemia da doença COVID-19, da complexidade inerente ao próprio processo e das especificidades associadas ao ambiente e envolvimento locais.

d) Pontos 219 a 220 do Relatório

No âmbito da melhoria contínua, e com início no ano de 2022, as transferências de fundos para a Rede Externa do Camões IP são classificadas como transferências correntes ou de capital, mediante a natureza da despesa. Até ao ajustamento deste procedimento, a contabilização de transferências no agrupamento 04 “Transferências correntes” decorria da prática deste Instituto, mas, conforme anteriormente referido, já foi devidamente corrigida, tendo sido emitidas orientações internas a este respeito, incluindo para a Rede Externa do Camões IP.

e) Pontos 223 e 224 do Relatório

Por deliberação do Conselho Diretivo, exarada na Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro, foi autorizada a contratação do agente da cooperação [REDACTED], na categoria de perito financeiro, pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, com possibilidade de ser renovado até 31 de agosto de 2022.

Através da informação CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC, de 9 de agosto, foi autorizada pelo Conselho Diretivo do Camões IP, em 12/08/2021, a retificação/aclaração da informação CICL-I/2019/8804 DSPG/DAJC, por motivo de esta se encontrar omissa quanto à duração do contrato e ao valor total dos encargos.

Resulta da CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC que, quanto à omissão relativamente à duração e ao valor total dos encargos, se tratam de erros materiais sanáveis, nos termos do artigo 175.º do CPA, cujo n.º 1 dispõe o seguinte: “Os erros de cálculo e os erros materiais na expressão da vontade do órgão administrativo, quando manifestos, podem ser retificados, a todo o tempo, pelos órgãos competentes para a revogação do ato”.

Acresce ao exposto que resulta igualmente da Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, que a autorização da despesa tem de ser feita pela vigência do contrato. Assim vejamos:

1) No ponto 2.2 “Contrato” refere que “o contrato será celebrado ao abrigo da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua redação atual, no termo da minuta em anexo”;

2) O ponto 2.3.2 menciona que a remuneração é calculada por referência ao montante fixado na tabela anexa ao despacho n.º 6986/2018, de 13 de julho, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 140, indexada aos níveis da tabela remuneratória única para os trabalhadores em funções públicas, isto é, 1.819,39 €;

3) O ponto 2.3.4 indica o valor mensal do Seguro Social Voluntário e da Apólice de Seguro;

4) O ponto 4. propõe a aprovação dos termos contratuais, respetivas minutas, anexo e apêndice, bem como a autorização da despesa;

5) A cláusula 4.ª do contrato de cooperação (anexo 1 da referida IS) determina que o contrato terá a duração de 9 meses com início a 16 de dezembro de 2019 e termo a 31 de dezembro de 2020.

Ora, é manifesto que a vontade do Camões IP era autorizar a despesa pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, implícita no texto da Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro. E, ao ser detetada esta imprecisão, foi elaborada a IS n.º I/2021/4134, de 9 de agosto, no sentido de aclarar/demonstrar a autorização da despesa para o período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020, na qual se configurou que a falta de demonstração da autorização da despesa seria um erro material por se ter dito menos do que se pretendia e/ou coisa diversa do que se queria dizer. Nessa sequência, por deliberação do Conselho Diretivo de 12 de agosto de 2021 foi autorizada a realização da despesa no período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020. Deste modo, a situação mostra-se sanada.

E tanto assim é que em janeiro de 2020, foi imediatamente cabimentada a despesa com essa contratação.

Com os melhores cumprimentos,

Luís Faro Ramos

Embaixador de Portugal no Brasil



*Embaixada de Portugal no Panamá  
Cidade do Panamá*

*A DA IV.*

*6º, 1/2/2022*

*[Signature]*

Exmo. Senhor  
Diretor-Geral  
Juiz Conselheiro Fernando Oliveira Silva  
Tribunal de Contas – Direção-Geral

Acuso a receção do V/ofício nº 5 971/2022, de 12 de janeiro, incluso no processo 11/2020 – AUDIT-DAIV, referente ao assunto em epígrafe, que muito agradeço e cujo conteúdo mereceu a minha melhor atenção.

Quanto aos factos e matérias constantes no v/relatório, informo que adiro ao contraditório exercido pelo Conselho Diretivo do Camões IP, comunicado através do Ofício CICL-S/2022/277, de 31 de janeiro, do qual tenho total conhecimento.

Conforme solicitado, venho por este meio pronunciar-me, na qualidade de Vice-Presidente do Conselho Diretivo do Camões – IP, durante os anos de 2019 e 2020, sobre os pontos 205 a 207, 2019 a 220 e 223 a 224 do V/relatório, conforme infra e nos termos já expostos no Ofício CICL-S/2022/277:

a) Pontos 205 a 207 do Relatório:

Refere o Tribunal de Contas que a situação “contraria o disposto nos n.ºs 9 a 11 do artigo 21.º da Lei n.º 2/2004, podendo tal facto, eventualmente, configurar infração financeira sancionatória, nos termos da alínea l) do n.º 1 do artigo 65.º da LOPTdC, por violação das normas legais relativas à admissão de pessoal.”

Como de seguida se demonstrará, o Camões IP cumpriu com as normas vertidas no Estatuto do Pessoal Dirigente, que prevê o seguinte nos seus n.ºs 6 e 9 a 16 do artigo 21º:

“6 - O júri, findo o procedimento concursal, elabora a proposta de designação, com a indicação das razões por que a escolha recaiu no candidato proposto, abstendo-se de ordenar os restantes candidatos.

(...)



*Embaixada de Portugal no Panamá*  
*Cidade do Panamá*

9 - Os titulares dos cargos de direção intermédia são providos por despacho do dirigente máximo do serviço ou órgão, em comissão de serviço, pelo período de três anos, renovável por iguais períodos de tempo.

10 - O provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada.

11 - O despacho de designação, devidamente fundamentado, é publicado no Diário da República juntamente com uma nota relativa ao currículo académico e profissional do designado.

12 - A designação dispensa a autorização do serviço ou órgão de origem do designado.

13 - O procedimento concursal é urgente e de interesse público, não havendo lugar a audiência de interessados.

14 - Não há efeito suspensivo do recurso administrativo interposto do despacho de designação ou de qualquer outro ato praticado no decurso do procedimento.

15 - A propositura de providência cautelar de suspensão da eficácia de um ato administrativo praticado no procedimento não tem por efeito a proibição da execução desse ato.

16 - Em caso de suspensão judicial da eficácia do despacho de designação, é aplicável o disposto no artigo 27.º

Ora, resulta dos nºs 9 a 11 do citado artigo 21.º que o provimento, em regime de comissão de serviço, de um dirigente dá-se aquando da prolação do despacho de nomeação (despacho que constitui a comissão de serviço).

Contudo, este ato de nomeação deve ser publicitado no Diário da República, em conformidade com o previsto n.º 11 do preceito legal anteriormente mencionado.



S. R.  
*Embaixada de Portugal no Panamá*  
*Cidade do Panamá*

Pese embora a data da publicação no Diário da República, o facto é que o dirigente inicia, desde logo, as suas funções, "salvo se outra data for expressamente fixada".

A publicação deste despacho de nomeação trata-se tão somente de uma imposição de carácter procedimental. Isto porque, por um lado, o n.º 1, do artigo 44.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na sua atual redação, estabelece que a aceitação (posse) "...determina o início de funções para todos os efeitos legais", e por outro porque o n.º 10 do mesmo artigo determina que "... o provimento nos cargos de direção intermédia produz efeitos à data do despacho de designação, salvo se outra data for expressamente fixada".

Ora, a designação da atual Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] foi publicada através da Deliberação n.º 1159/2020, no Diário da República n.º 220/2020, 2.ª série, de 11 de novembro. E, na aludida designação, o então Presidente do Conselho Diretivo do Camões, IP, Embaixador Luís Faro Ramos, entendeu que esta nomeação produzia efeitos a 22 de outubro de 2018. Apesar de efetivamente verificar-se um hiato temporal acentuado nesta publicação, a verdade é que a dirigente em causa tomou posse no dia 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente assinado à época.

Assim, considero cumprido o artigo 21.º do Estatuto do Pessoal Dirigente, uma vez que o dirigente máximo do serviço, na sequência de procedimento concursal para recrutamento e seleção do titular do cargo de Diretor de Serviços de Planeamento e Gestão, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 155, de 13 de agosto de 2018, através do Aviso (extrato) n.º 11171/2018, e publicitado na Bolsa de Emprego Público, na mesma data, e no Jornal de Notícias, de 14 de agosto de 2018, designou a licenciada [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] despacho que posteriormente foi publicado, nos termos legais.

Face ao que ficou referido anteriormente, o despacho que nomeou a dirigente [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] como Diretora de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG) data de 22 de outubro de 2018, conforme se poderá constatar do despacho do Presidente, e não de 2020, data em que foi publicado o despacho.



*Embaixada de Portugal no Panamá*  
*Cidade do Panamá*

Por essa razão, entendo não ser necessária qualquer ratificação dos atos, uma vez que não estamos perante qualquer “ato inválido anteriormente praticado”.

A ratificação ou ratificação - sanção é normalmente definida como o ato «pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que o vicia». Conforme escreve Marcelo Caetano, in Manual de Direito Administrativo, Vol. I, 10.ª Ed., pág. 557 “A ratificação é o ato administrativo pelo qual o órgão competente decide sanar um ato inválido anteriormente praticado, suprimindo a ilegalidade que o vicia”.

Ora, os eventuais atos praticados pela designada estão cobertos pelo despacho de subdelegação de competências do dirigente máximo do Camões IP, datado de 2 de outubro de 2020, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 202, de 16 de outubro de 2020. Diga-se, finalmente, em abono da tese defendida pelo Camões IP, que subscrevo, que a Diretora da DSPG não praticou qualquer ato em matéria de competências previstas no despacho de subdelegação no período temporal que mediou entre a sua nomeação e o dia 2 de outubro de 2020, pelo que, também por essa razão, esta situação está em conformidade com a lei.

b) Pontos 219 a 220 do Relatório

No âmbito da melhoria contínua, e com início no ano de 2022, as transferências de fundos para a Rede Externa do Camões IP são classificadas como transferências correntes ou de capital, mediante a natureza da despesa. Até ao ajustamento deste procedimento, a contabilização de transferências no agrupamento 04 “Transferências correntes” decorria da prática deste Instituto, mas, conforme referido no Ofício CICALS/2022/277, de 31 de janeiro, já foi devidamente corrigida, tendo sido emitidas orientações internas a este respeito, incluindo para a Rede Externa do Camões IP.



*Embaixada de Portugal no Panamá  
Cidade do Panamá*

c) Pontos 223 e 224 do Relatório

Por deliberação do Conselho Diretivo, exarada na Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro, foi autorizada a contratação do agente da cooperação [REDACTED] [REDACTED] na categoria de perito financeiro, pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, com possibilidade de ser renovado até 31 de agosto de 2022.

Através da informação CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC, de 9 de agosto, foi autorizada pelo Conselho Diretivo do Camões IP, em 12/08/2021, a retificação/aclaração da informação CICL-I/2019/8804 DSPG/DAJC, por motivo de esta se encontrar omissa quanto à duração do contrato e ao valor total dos encargos.

Resulta da CICL-I/2021/4134 - DSPG/DAJC que, quanto à omissão relativamente à duração e ao valor total dos encargos, se tratam de erros materiais sanáveis, nos termos do artigo 175.º do CPA, cujo n.º 1 dispõe o seguinte: “Os erros de cálculo e os erros materiais na expressão da vontade do órgão administrativo, quando manifestos, podem ser retificados, a todo o tempo, pelos órgãos competentes para a revogação do ato”.

Acresce ao exposto que resulta igualmente da Informação de Serviço n.º CICL-I/2019/8804 – DSPG/DAJC, que a autorização da despesa tem de ser feita pela vigência do contrato. Assim vejamos:

- 1) No ponto 2.2 “Contrato” refere que “o contrato será celebrado ao abrigo da Lei n.º 13/2004, de 14 de abril, na sua redação atual, no termo da minuta em anexo”;
- 2) O ponto 2.3.2 menciona que a remuneração é calculada por referência ao montante fixado na tabela anexa ao despacho n.º 6986/2018, de 13 de julho, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 140, indexada aos níveis da tabela remuneratória única para os trabalhadores em funções públicas, isto é, 1.819,39 €;



*Embaixada de Portugal no Panamá  
Cidade do Panamá*

- 3) O ponto 2.3.4 indica o valor mensal do Seguro Social Voluntário e da Apólice de Seguro;
- 4) O ponto 4. propõe a aprovação dos termos contratuais, respetivas minutas, anexo e apêndice, bem como a autorização da despesa;
- 5) A cláusula 4.ª do contrato de cooperação (anexo 1 da referida IS) determina que o contrato terá a duração de 9 meses com início a 16 de dezembro de 2019 e termo a 31 de dezembro de 2020.

Ora, é manifesto que a vontade do Camões IP era autorizar a despesa pelo período compreendido entre 16 de dezembro de 2019 e 31 de dezembro de 2020, implícita no texto da Informação de Serviço n.º CICL- I/2019/8804 – DSPG/DAJC, de 11 de dezembro. E, ao ser detetada esta imprecisão, foi elaborada a IS n.º I/2021/4134, de 9 de agosto, no sentido de aclarar/demonstrar a autorização da despesa para o período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020, na qual se configurou que a falta de demonstração da autorização da despesa seria um erro material por se ter dito menos do que se pretendia e/ou coisa diversa do que se queria dizer. Nessa sequência, por deliberação do Conselho Diretivo de 12 de agosto de 2021 foi autorizada a realização da despesa no período compreendido entre 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2020. Deste modo, a situação mostra-se sanada.

E tanto assim é que em janeiro de 2020, foi imediatamente cabimentada a despesa com essa contratação.

Com os melhores cumprimentos

*O Embaixador de Portugal*

*(Gonçalo Teles Gomes)*



EMBAIXADA DE PORTUGAL  
PEQUIM

TRIBUNAL DE CONTAS

**E** 1236/2022  
2022/1/27



Ref. 183/2022  
27/01/2022

Exmo. Senhor  
Auditor Coordenador António Botelho de Sousa  
Tribunal de Contas – Direção-Geral

Ao DA IV.

Gr, 27/1/2022

**Assunto:** Auditoria de Seguimento ao Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

Acuso a receção do V/ofício nº S 973/2002, de 12/01/2022, incluso no processo 11/2020 – AUDIT-DAIV, referente ao assunto em epígrafe, que muito agradeço e cujo conteúdo mereceu a minha melhor atenção.

Conforme solicitado, venho por este meio pronunciar-me sobre os pontos 130, 217 e 218 do v/relatório, conforme *infra*:

- a. O centro cultural procurou classificar a despesa de acordo com a natureza que considerou mais adequada, tendo por base o classificador da despesa pública.
- b. A contabilização na rubrica 01.01.05 – Pessoal além dos quadros decorreu da interpretação do descritivo da própria rubrica orçamental, nomeadamente quanto à inclusão de “pessoal contratado não pertencente aos quadros e, também, salários do pessoal eventual”.
- c. Noto que, apesar de a rubrica orçamental utilizada não ter sido considerada a adequada face à natureza da despesa, a despesa foi realizada no subagrupamento correto, ou seja, “Remunerações certas e permanentes”.



## EMBAIXADA DE PORTUGAL PEQUIM

- d. No seguimento da devida articulação com os serviços centrais do Camões IP, determinou-se, em conformidade com o referido por esse Tribunal, que a despesa em causa será enquadrada na rubrica 01.01.07 – *Pessoal em regime de tarefa ou avença* para efeitos de prestação de contas de 2021 e no contexto do exercício orçamental atual.
- e. Não obstante a estreita colaboração com *Camões – Instituto da Cooperação e da Língua I.P.* em todas as matérias, incluído contabilístico-financeiras, relativas ao planeamento e execução das ações culturais desenvolvidas na China, incluindo as jurisdições de Pequim, Xangai e Cantão, a verdade é que não dispõe o Centro Cultural de Portugal em Pequim de Diretor, responsável técnico especificamente nomeado para o efeito ou de qualquer outro elemento ou colaborador com competências especializadas em contabilidade pública (ou em qualquer outra) exclusivamente dedicado aos pertinentes assuntos culturais e contabilístico-financeiros. Tal facto poderá igualmente justificar a incorreta interpretação da rubrica orçamental utilizada.
- f. Contudo, no quadro de uma política administrativa de melhoria contínua, o Centro Cultural continuará a aprofundar a articulação com todos os serviços relevantes, incluindo do *Camões IP*, em todas as áreas em que não possua as competências ou qualificações exigidas.

Com os melhores cumprimentos,

O Embaixador

(José Augusto Duarte)





Ex.mo Senhor  
Dr. António Botelho de Sousa  
Auditor Coordenador  
Av. da República, 65  
1050-189 LISBOA  
PORTUGAL

*À DAIC.*  
*lps, 1/2/2022*  
*[Signature]*

Data: 28.01.2022

N/Ref.ª 02/CEPRUIC/ADM2022

**Assunto: Auditoria de seguimento ao Camões, Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.**

Acuso a receção do V/ofício nº 977/2022, referente ao assunto em epígrafe, cujo conteúdo mereceu a minha melhor atenção.

Conforme solicitado, venho por este meio pronunciar-me, enquanto Coordenadora do Ensino Português no Reino Unido e Ilhas Canal, sobre os pontos 123 a 127 e 213 a 216 do v/relatório:

a. No que respeita à prestação de serviços de apoio contabilístico de 2017 e à ausência de redução a escrito do respetivo contrato, tal deveu-se ao facto de se ter assumido que a regularização efetuada em 2016 era suficiente e que esta não carecia de um novo de processo, tratando-se, por isso, de um lapso administrativo.

b. Sem prejuízo de não terem sido adotados os procedimentos exigíveis para regularização da situação contratual no ano de 2017, em articulação com o Camões IP foram adotados todos os procedimentos exigidos para a regularização da situação contratual em causa, o que veio a acontecer para o ano de 2021 e já foi efetuado por o contrato em vigor no corrente ano económico.

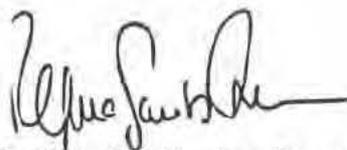
COORDENAÇÃO DO ENSINO PORTUGUÊS NO REINO UNIDO E ILHAS DO CANAL  
EMBAIXADA DE PORTUGAL EM LONDRES - PORTUGUESE EMBASSY IN LONDON  
11, BELGRAVE SQUARE - SW1X 8PP - LONDON  
T. +44 (0)207235 8811

WWW.E-PORTUGUES.CO.UK

c. No que respeita à classificação económica da despesa na rubrica 02.02.20 – Outros trabalhos especializados, e após articulação com o Camões IP, entende-se que a mesma é a correta, uma vez que esta despesa tem subjacente a celebração de um contrato de prestação de serviços com uma empresa e não com um indivíduo e que, de acordo com o classificador económico da despesa pública na rubrica 01.01.07, “consideram-se, rigorosa e limitativamente, apenas, os indivíduos que se encontrem abrangidos pelos contratos de tarefa ou pelos contratos de avença, celebrados nos termos da legislação em vigor”.

Com os melhores cumprimentos,

A Coordenadora do Ensino Português no Reino Unido e Ilhas do Canal



(Regina dos Santos Duarte)

do IV,  
Up, 27/1/2022

**Antonio Sousa**

**De:** Isabel Maria Mendonça Corte-Real [REDACTED]  
**Enviado:** 26 de janeiro de 2022 17:13  
**Para:** Tribunal de Contas - DAIV  
**Cc:** [REDACTED]  
**Assunto:** RE: Auditoria de seguimento ao Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P - Contraditório

TRIBUNAL DE CONTAS

E 1240/2022  
2022/1/27



Exmos. Senhores,

Em resposta à V. ofício 970/2022 , comunicação referente ao Proc.11/2020 – AUDIT DAIV, cumpre-me informar que relativamente à regularização laboral dos trabalhadores em funções e à atualização dos respetivos processos individuais, a situação encontra-se ainda em fase de negociação.

Com os melhores cumprimentos,

Isabel Corte-Real  
Conselheira Cultural  
Diretora Camões IP - Centro Cultural português em Paris

 REPÚBLICA PORTUGUESA | Embaixada de Portugal

Ambassade du Portugal  
1, rue de Noisiel | 75116 Paris  
Tél. : +33 1 47 27 35 29

**Antonio Sousa**

TRIBUNAL DE CONTAS

**De:** José Correia [REDACTED]  
**Enviado:** 31 de janeiro de 2022 10:30  
**Para:** Tribunal de Contas - DAIV  
**Cc:** Antonio Sousa  
**Assunto:** FW: Auditoria de seguimento ao Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P - Contraditório  
**Anexos:** Of\_976\_2022\_CPC\_Luanda.pdf; CPC\_LUANDA\_Relato\_Seguimento\_Camoes\_11jan2022\_FINAL\_Assin\_Ext.pdf

**E** 1374/2022  
2022/1/31



*AO DA IV .  
30, 1/2/2022  
Cuy*

Exmos. Senhores

Tendo assumido, a 1 de dezembro de 2021, as funções de Diretor interino do Centro Português de Cooperação (CPC) e do Centro Cultural Português (CCP) em Luanda, acuso a receção do V/ofício nº 976/2022, com a referência/processo 11/2020-AUDIT DAIV, referente ao assunto em epígrafe, cujo conteúdo mereceu a minha melhor atenção.

Quanto aos factos e matérias constantes do v/Relatório, informo que o contrato de prestação de serviços com o contabilista do CCP-Luanda foi regularizado para o ano de 2021, estando em curso a celebração do contrato para o ano de 2022.

A ausência de recursos humanos com competências especializadas em contabilidade pública neste Centro poderá justificar a incorreta interpretação da rubrica orçamental utilizada. No entanto, e num processo de melhoria contínua, quer o Centro Cultural Português, quer o Centro Português de Cooperação, continuarão a aprofundar a articulação com os serviços centrais do Camões IP em todas as áreas em que não possuam competências para o efeito, no sentido de ajustar os procedimentos e garantir a correta implementação do manual de procedimentos e das orientações transmitidas pelo Camões IP.

Cordiais cumprimentos,

**José Manuel Correia**

Chefe de Missão Adjunto / Deputy Head of Mission  
Embaixada de Portugal em Angola  
Avenida de Portugal, 50 | Luanda - Angola  
Telefone: [REDACTED]

<https://www.luanda.embaixadaportugal.mne.pt>



TRIBUNAL DE CONTAS

E 1448/2022  
2022/2/1



**CAMÕES**  
INSTITUTO  
DA COOPERAÇÃO  
E DA LÍNGUA  
PORTUGAL  
MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

AO DA IV.  
Go, 1/2/2022

Exmo. Senhor,  
Diretor-Geral do Tribunal de Contas  
Dr. Fernando José de Oliveira Silva  
Avenida da República, 65  
1050-189 Lisboa

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Maputo
Proc. 11/2020 AUDIT DAIV		03/2022	31/01/2022

**Assunto – Auditoria de seguimento ao Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.**

Em referência à carta de 12/01/2022, pela qual foram o Centro Português de Cooperação (CPC) e Centro Cultural Português (CCP), em Maputo, notificados dos resultados da auditoria mencionada no assunto em epígrafe, vimos por este meio apresentar a V. Ex<sup>a</sup>. as observações destas Unidades Periféricas Externas (UPE) do Camões, I.P., sobre o relatório da referida auditoria.

No que respeita aos resultados, considera-se que foram cumpridos os procedimentos de gestão administrativa, financeira e patrimonial em vigor, tendo as situações identificadas, de registo documental e na plataforma econtas, sido oportunamente corrigidas e esclarecidas.

Relativamente às duas transferências do Camões, I.P. para a conta do CPC, reportadas na Conta de Gerência da Embaixada, considera-se que são situações que, no futuro, deverão ser uniformizadas pelo Camões, I.P. com o procedimento seguido com outras UPE.

Concorda-se que a disponibilização pelo Camões, I.P de aplicações informáticas para registo de receitas, despesas e inventário, facilitaria a execução destas tarefas, e conferiria uniformidade no registo documental e na prestação de informação pelas UPE.

Maputo, 31 de janeiro de 2022

Patrícia Pincarilho

Conselheira para a Cooperação

João Pignatelli

Conselheiro Cultural



Exm<sup>o</sup> Senhor  
Dr. António Botelho de Sousa  
Auditor – Coordenador da Direção – Geral do  
Tribunal de Contas  
Av. da República – 65  
1050 –159 LISBOA

AO DA IV.  
60, 15/2/2022

REFERÊNCIA ORIGEM	DATA ORIGEM	NOSSA REFERÊNCIA	Data: 9 fev 2022
Ofício nº1116/2022 - DAIV	13 jan 2022	Ofício n.º 24/GPCI/DIRC/2022 Processo SGD: P491/2022 Temática: Execução Orçamental - Respostas ao TC. e outras entidades de controlo	Ref.º Emissor:

### Assunto: Auditoria de seguimento ao Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, IP

No que se refere ao pedido formulado por esse Digníssimo Tribunal, através de ofício e sobre o assunto em epígrafe, informamos, relativamente ao ponto 2 das conclusões (pág.7) do Relato apresentado, o seguinte:

Efetivamente foi dado um passo relevante no OE2019 com a contabilização dos valores das UPE de uma forma desagregada de modo a individualizar da restante receita e despesa do Instituto Camões.

Conforme transmitido ao Tribunal, o processo decorre numa perspetiva de melhoria contínua sendo necessário por parte da entidade a integração da informação existente internamente no Camões sobre as UPE, de forma a refletir no SIGO-SFA os Encargos das UPE de acordo com a natureza da Despesa, tal como: Despesas com Pessoal, Aquisição de Bens e Serviços e Aquisição de Bens de Capital, ou outras que se considerem de relevar. De acordo com a última informação da entidade, a proposta do OE2023 irá refletir estas componentes.

Com os melhores cumprimentos,

O Diretor-Geral,  
(em substituição)  
**Mário Monteiro**  
Mário Monteiro

Digitally signed by Mário Monteiro  
DN: cn=PT, title=Diretor-Geral,  
o=Direção Geral do Orçamento, cn=Mário Monteiro  
Date: 2022.02.10 08:49:21 Z