

Programa de Apoio Sustentado às Artes Teatro (Criação)

EXECUÇÃO DO CICLO 2023-2026 A DECORRER COMO
PREVISTO, MAS EXISTEM INSUFICIÊNCIAS QUE LIMITAM
A APRECIÇÃO DA EFICÁCIA DO PROGRAMA

RELATÓRIO N.º 07/2026-AUDIT

2.ª SECÇÃO



TR
C TRIBUNAL DE
CONTAS

Processo N.º 18/2024 – AUDIT

**Auditoria
ao
Programa de Apoio Sustentado às Artes -Teatro (Criação)**

Equipa de Auditoria: João Palma (auditor verificador), Luís Capela (técnico superior), coordenação de Filomena Rolo (auditora-chefe) e supervisão de Fernanda Martins até 31.12.2025 (auditora-coordenadora).

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	3
1.1. OBJETIVOS, ÂMBITO E METODOLOGIA	3
1.2. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO.....	3
1.3. COLABORAÇÃO, LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES	4
2. ENQUADRAMENTO	4
2.1. ALGUNS ASPECTOS DA CONJUNTURA VIGENTE NO LANÇAMENTO DO CICLO DE APOIOS 2023-2026	4
2.2. REGIME DE ATRIBUIÇÃO DE APOIOS FINANCEIROS DO ESTADO ÀS ARTES	5
2.3. PROGRAMA DE APOIO SUSTENTADO ÀS ARTES – TEATRO (CRIAÇÃO)	11
3. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	13
3.1. PROGRAMA EM EXECUÇÃO, MAS COM FRAGILIDADES QUE LIMITAM A APRECIACÃO DA SUA EFICÁCIA	13
3.1.1. PROGRAMA COM INSUFICIÊNCIAS NA DEFINIÇÃO DA ESTRATÉGIA E DOS OBJETIVOS E SEM INDICADORES E METAS.....	13
3.1.2. OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA ATRAVÉS DE CONCURSO, MAS COM OBJETIVOS LIMITADOS, ARTICULAÇÃO OBJETIVOS-ATIVIDADES DEFICIENTE, PLANEAMENTO FINANCEIRO DESAJUSTADO E CONCLUSÃO TARDIA COM IMPACTO NA FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS.....	15
3.2. SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DOS CONTRATOS A FUNCIONAR, MAS INICIADO COM ATRASO E COM DEFICIÊNCIAS QUE COMPROMETEM A SUA EFICÁCIA	22
3.2.1. OPERACIONALIZAÇÃO TARDIA DO SISTEMA DECORRENTE DA DEMORA NA CONSTITUIÇÃO DAS COMISSÕES E CONTRATOS SEM PLANOS DE ACOMPANHAMENTO	22
3.2.2. ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS COM FRAGILIDADES, MAS, SEGUNDO AS COMISSÕES, SEM COMPROMETER O CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS	24
3.3. EXECUÇÃO FINANCEIRA ANUAL DO PROGRAMA A DECORRER COMO PREVISTO, COM A MODALIDADE BIENAL CONCLUÍDA E A QUADRIENAL EM CURSO, APESAR DE LIMITAÇÕES OPERACIONAIS	34
4. CONCLUSÕES	39
5. RECOMENDAÇÕES	42
6. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	42
7. DECISÃO.....	42
ANEXOS	44

SIGLAS E ACRÓNIMOS

BCE	Bolsa de Consultores e Especialistas
Covid-19	Coronavírus disease
DG	Diretor-Geral/Diretor-Geral das Artes
DGArtes	Direção-Geral das Artes
DSAA	Direção de Serviços de Apoio às Artes
ID	Código/Número de Identificação
INE	Instituto Nacional de Estatística
LOE	Lei do Orçamento do Estado
M€/m€	Milhões de Euros / Milhares de Euros
MC	Ministro da Cultura
NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PASArtes	Programa de Apoio Sustentado às Artes Programa de Apoio Sustentado às Artes - Teatro (Criação)
RCM	Resolução de Conselho de Ministros
ROC	Revisor Oficial de Contas
TC	Tribunal de Contas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VAB	Valor Acrescentado Bruto

1. INTRODUÇÃO

1.1. OBJETIVOS, ÂMBITO E METODOLOGIA

1. O Programa de Apoio Sustentado às Artes (PASArtes) constitui um dos principais instrumentos de financiamento do Estado às entidades artísticas em Portugal com atividade, designadamente, nas áreas de arquitetura, artes plásticas, teatro, dança, música, ópera, circo e artes de rua, através de apoios bienais e quadrienais, e visa garantir a sua estabilidade financeira e continuidade artística.
2. O presente Relatório dá conta da auditoria ao “Programa de Apoio Sustentado às Artes - Teatro (Criação)” (doravante, PASArtes - Teatro (Criação) ou apenas Programa), nos ciclos de programação bienal 2023-2024 e quadrienal 2023-2026, com o objetivo de examinar se a sua execução decorre com eficácia e se o sistema de acompanhamento, controlo e avaliação funciona.
3. Neste sentido, considerou-se que tais condições se verificam se:
 - A execução do Programa prossegue alinhada com os fins e os objetivos estratégicos para que foi criado, concretizados no quadro dos objetivos específicos de interesse público cultural, incluindo os objetivos específicos para a área artística do Teatro (Criação);
 - O sistema de acompanhamento, controlo e avaliação opera em conformidade com o estabelecido no regime aplicável.
4. A informação foi recolhida junto da Direção-Geral das Artes (DGArtes), responsável pela implementação do PASArtes, sob tutela do Ministério da Cultura (MC), atual Ministério da Cultura, Juventude e Desporto, observando-se na execução dos trabalhos os métodos e técnicas constantes nos manuais em vigor no Tribunal de Contas (TC). A metodologia e os procedimentos são sumariamente descritos no Anexo 1.

1.2. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

5. Em cumprimento do princípio do contraditório, a Juíza Relatora determinou o envio do Relato para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo, aos Ministros com a área da Cultura dos XXII, XXIII, XXIV e XXV Governos Constitucionais, à DGArtes e às entidades beneficiárias dos contratos examinados. No âmbito do contraditório a Ministra da Cultura, Juventude e Desporto do XXV Governo Constitucional, a DGArtes e quatro entidades beneficiárias apresentaram as alegações, inseridas no Anexo 13, que motivaram ajustamentos ou inserção nos correspondentes pontos do Relatório, destacando-se o seguinte:
 - A Ministra da Cultura, Juventude e Desporto referiu que: regista com especial atenção as conclusões e recomendações formuladas pelo TC e reconhece a sua importância para o reforço da qualidade, eficácia, transparência e capacidade de avaliação dos instrumentos públicos de apoio às artes; reafirma o seu compromisso com o aperfeiçoamento contínuo do sistema de apoios às artes sendo que várias matérias encontram já resposta nos trabalhos de revisão do regime jurídico em curso;
 - A DGArtes refere, em geral, tomar boa nota e aderir às observações de auditoria, acompanhando as preocupações do TC e reconhecendo oportunidades de melhoria. Não obstante, apresenta a sua visão sobre as diversas matérias, mas, em substância, as considerações explanadas não contestam os factos observados nem as evidências de auditoria que fundamentam suficiente e apropriadamente as observações e conclusões da auditoria, pelo que não foram objeto de alteração. Assim, das suas alegações, em consonância com o sinalizado no Relatório, destaca-se:
 - Refere a necessidade de reforçar a densificação operacional dos objetivos, indicadores e metas, assim como de em futuros Avisos do Programa da explicitação dos fins e objetivos estratégicos, da clarificação da razão de seleção dos objetivos disponibilizados, da eventual autonomização de dimensões transversais e da adoção gradual do quadro de indicadores em desenvolvimento no âmbito do Science4Policy;

- Entende que existem aspetos a clarificar no Regulamento, designadamente quanto à participação dos municípios nas Comissões de Acompanhamento;
 - Na senda da melhoria do processo de acompanhamento da execução dos contratos, que está a empreender, manifesta o compromisso de implementar um circuito para melhorar o alinhamento dos instrumentos de controlo, com vista a identificar desvios e ou a necessidade de ajustamentos e motivar uma atuação oportuna;
 - Quanto à articulação e comunicação com as entidades beneficiárias, dá nota que o novo ciclo será pautado com regularidade numa perspetiva de rigor, eficácia, transparência e em diálogo permanente com as entidades, encontrando-se já a promover o reforço da comunicação (e.g. clarificação de orientações, requisitos documentais e prazos aplicáveis);
 - No que respeita ao aperfeiçoamento dos procedimentos internos, identifica a necessidade de uniformização, reforço procedimental, formalização e organização documental (e.g. cumprimento de prazos e melhoria do modelo de Parecer dos especialistas), encontrando-se já a promover o reforço da uniformização processual com vista a assegurar uma tramitação mais eficiente, transparente e previsível;
- As entidades beneficiárias teceram observações prestaram esclarecimentos relacionados com situações conexas com a entrega de documentação, a possibilidade de retirar ensinamentos úteis para futuro, sobretudo no plano da organização interna e do registo dos procedimentos associados à execução dos contratos, a regularidade da sua atuação em conformidade com os objetivos contratualizados e com as obrigações decorrentes do apoio atribuído ou a inexistência de factos novos ou observações a acrescentar.

1.3. COLABORAÇÃO, LIMITAÇÕES E CONDICIONANTES

6. Cumpre assinalar a boa colaboração da DGArtes na resposta às solicitações que lhe foram endereçadas. Não obstante, importa assinalar que a informação documentada nem sempre foi disponibilizada em tempo oportuno e de forma completa, o que coloca reservas à sua completude. Em sede de contraditório, a DGArtes veio justificar o ocorrido devido aos recursos humanos limitados e ao acréscimo de atribuições que lhe foram cometidas.

2. ENQUADRAMENTO

7. As políticas públicas consistem na resposta dada pelo Estado a problemas vivenciados pelos cidadãos, desenvolvem-se em todas as áreas e, independentemente da sua natureza, área de intervenção, duração ou qualquer outro atributo, mobilizam, em regra, importantes recursos públicos, em especial financeiros.
8. Considerando a legítima expectativa dos cidadãos na resolução eficaz dos seus problemas, que importa não defraudar, a formulação de uma política pública deve seguir um modelo exigente de desenvolvimento, de monitorização e de avaliação.
9. O PASArtes enquanto instrumento de política pública cultural enquadra-se neste contexto e visa dar resposta à necessidade de apoiar financeiramente entidades não governamentais responsáveis pelo desenvolvimento da atividade cultural.

2.1. ALGUNS ASPETOS DA CONJUNTURA VIGENTE NO LANÇAMENTO DO CICLO DE APOIOS 2023-2026

10. No período relevante para o lançamento e execução do ciclo 2023-2026 do PASArtes, Portugal defrontou-se com a crise pandémica de COVID-19 que vigorou de 11 de março de 2020 a 5 de maio de 2023, data em que a Organização Mundial de Saúde declarou o fim da emergência de saúde pública. Entre as medidas extraordinárias de contenção e mitigação da doença então tomadas, a declaração sucessiva de estados de emergência, muitos com restrição à circulação da população, teve um impacto sem precedentes na atividade económica e no bem-estar dos cidadãos. O setor cultural foi um dos mais afetados, com eventos cancelados, instituições culturais encerradas, práticas culturais suspensas e imobilização da quase totalidade de intervenientes – atores,

bailarinos, encenadores, músicos, pintores, *designers*, entre tantos outros¹.

11. Acresce que, entre 2021 e 2023, Portugal atravessou também um período de instabilidade política com a rejeição da proposta de lei do Orçamento do Estado (OE) para 2022 e a subsequente dissolução da Assembleia da República e com a demissão do Primeiro-Ministro em dezembro de 2023, culminando em eleições legislativas antecipadas, em 2022 e em 2024, respetivamente, e na composição de dois novos governos constitucionais².
12. A instabilidade teve impactos institucionais e administrativos que se manifestaram na mudança de lideranças (*e.g.* ministros, secretários de estado) e na interrupção ou modificação de projetos e de políticas públicas com a redefinição de prioridades e tomada de decisão mais morosa, gerando instabilidade administrativa e comprometendo a sua continuidade. Dos impactos da rejeição do OE para 2022 na gestão financeira pública, sobressai o funcionamento em regime de duodécimos desde o início do ano, limitando a execução orçamental mensal e a tomada de decisão estratégica e atrasando a implementação de políticas públicas programadas.
13. Recuperada a estabilidade parlamentar com o XXIII Governo Constitucional, em 30 de março de 2022, só então se seguiu a aprovação do OE e do subsequente Decreto-Lei de execução orçamental para 2022, respetivamente, em junho e agosto³. Porém, com a demissão do Primeiro-Ministro, em 2023, retornou-se à lógica de governo de gestão e incerteza nas instituições com impactos na gestão pública até à posse do XXIV Governo Constitucional, a 2 de abril de 2024.
14. Ora, o setor cultural, fortemente dependente de financiamento público, é particularmente sensível à incerteza política e a alterações governativas, sendo que, em cada um daqueles ciclos governativos, mudaram os responsáveis pela área governativa da cultura. Por outro lado, no quadro do regime de apoios às artes, datado de 2017 e aperfeiçoado em 2021, o lançamento do novo ciclo 2023-2026 do PASArtes em 2022 (início de execução em 2023) com medidas para conferir estabilidade e previsibilidade ao setor em resposta à crise pandémica, decorreu quando a economia ainda se encontrava frágil e a recuperar dos efeitos da crise.

2.2. REGIME DE ATRIBUIÇÃO DE APOIOS FINANCEIROS DO ESTADO ÀS ARTES

Breve enquadramento legal

15. A valorização das artes tem um papel crucial para o desenvolvimento equilibrado da atividade cultural no território nacional e, após uma década de vigência de um modelo de apoios financeiros, considerou-se importante progredir para uma configuração que fosse ajustável às dinâmicas próprias de um setor em permanente evolução.
16. O novo regime de atribuição de apoios financeiros do Estado, através da DGArtes, a entidades que exerçam atividades profissionais nas áreas das artes visuais, das artes performativas e de

¹ Sublinham-se medidas de apoio à cultura em resposta à pandemia da Portaria n.º 37-A/2021, de 15.02, em que, designadamente, se inclui a renovação do apoio sustentado para 2022 a entidades beneficiárias cujos contratos terminavam a 31.12.2021 (cfr. artigo 10.º, n.º 4).

² O XXII Governo Constitucional (26.10.2019 – 30.03.2022) teve uma duração de apenas 2 anos e 5 meses, dado que, na sequência da rejeição da proposta de lei do OE para 2022 pelo Parlamento, a 27.10.2021, foi dissolvida a Assembleia da República e marcadas eleições legislativas antecipadas para 30.01.2022. O XXIII Governo Constitucional (30.03.2022 – 02.04.2024) tomou posse a 30.03.2022, mas apenas esteve em plenas funções até 07.12.2023, data em que foi decretada a demissão do Primeiro-Ministro e, nos termos do artigo 186.º da Constituição, ficou limitado à prática dos atos estritamente necessários para assegurar a gestão dos negócios públicos até à tomada de posse do XXIV Governo Constitucional, que ocorreu a 02.04.2024, na sequência de novas eleições legislativas antecipadas.

³ Cfr. Lei n.º 12/2022, de 27.06; Decreto-Lei n.º 53/2022, de 12.08.

cruzamento disciplinar, veio a ser estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 103/2017, de 24 de agosto (doravante, Regime de apoio às artes ou Regime)⁴.

17. Enquanto instrumento de ação da política cultural, o modelo subjacente ao Regime baseia-se numa dupla perspetiva tida por essencial: i) necessidade de maior articulação das administrações central, regional e local, para uma melhor prossecução do interesse público e de objetivos estratégicos comuns; ii) instrumentos jurídicos mais claros e objetivos, potenciadores de maiores e melhores resultados.
18. Face ao anterior, destacam-se, em síntese, alguns aspetos distintivos:
 - As artes performativas, as artes visuais e o cruzamento disciplinar constituem o universo das áreas artísticas visadas que incluem, designadamente: i) arquitetura, artes plásticas, *design*, fotografia e novos *media*, no âmbito das artes visuais; ii) circo, dança, música, ópera e teatro, no âmbito das artes performativas; iii) artes de rua; iv) cruzamento disciplinar. O circo contemporâneo e as artes de rua surgem entre as novas disciplinas, bem como a reconfiguração das artes digitais, agora identificadas como novos *media*;
 - Substituiu-se um modelo disperso por quatro tipologias e treze modalidades de apoio, por um que concentra três tipologias de programas de apoio que sejam adequadas aos diferentes posicionamentos e expectativas dos agentes do setor, a saber:
 - O Programa de Apoio Sustentado dirige-se a estruturas profissionais com atividade continuada, visando a sua estabilidade e consolidação. Mantém as modalidades bienal e quadrienal, são contemplados os recursos técnicos e humanos indispensáveis ao normal funcionamento das entidades elegíveis e valorizadas aquelas que associem a cooperação dos municípios à sua atividade;
 - O Programa de Apoio a Projetos dirige-se a entidades anteriormente elegíveis que num horizonte anual visem a renovação do tecido artístico. Contempla também incentivos complementares no âmbito de programas nacionais e internacionais aprovados ou cuja viabilidade dependa de diminuta percentagem de financiamento;
 - O Programa de Apoio em Parceria constitui uma plataforma de convergência de objetivos e estratégias e permite que a área da cultura através da DGArtes se associe a outras entidades para o lançamento de linhas de apoio;
 - As atividades financiadas ao abrigo dos programas devem inscrever-se num ou mais domínios de atividade seguintes: Criação; Programação; Circulação nacional; Internacionalização; Ações estratégicas de mediação; Edição; Investigação; Formação;
 - Previu-se a criação do Balcão Artes, uma nova plataforma digital da DGArtes, para disponibilização de informação útil, centrada e agregada, por via a facilitar a sua consulta e utilização pelos interessados, inclusivamente para a submissão das candidaturas aos programas.
19. O Regime tem sido objeto de alterações⁵, mas, atenta a sua qualidade de instrumento de ação da política cultural, destaca-se a de 2021, ainda com a crise pandémica presente, que operou a revisão dos mecanismos de apoio financeiro. Dessa alteração salienta-se que:

⁴ Revogou o regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 225/2006, de 13.11.

⁵ Cfr. Decretos-Lei n.º 84/2019, de 28.06, n.º 47/2021, de 11.06, e n.º 81/2023, de 15.09.

- Visou, sobretudo, responder à necessidade de consolidação sustentável das estruturas artísticas e de planificação das suas atividades, bem como a dinamização e o desenvolvimento de projetos artísticos em que as questões da consistência e coerência estruturais, capacitação interna, qualidade artística e interesse público cultural são valorizadas de forma ainda mais vinculada;
 - Considerou a articulação dos programas de apoio com o estatuto dos profissionais da cultura e com a Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses, potenciando a ligação entre estes três instrumentos basilares de política pública para a cultura, assim como a valorização de ações para a celebração de contratos de trabalho que reduzam a precariedade e reforcem os vínculos laborais no setor;
 - Manteve as duas modalidades de apoio para dois e quatro anos, mas com a possibilidade de renovação no apoio quadrienal por igual período como aposta na estabilidade em termos de planificação das atividades e de estruturação das entidades, mediante aferição do cumprimento dos objetivos de serviço público e dos resultados do trabalho artístico das entidades;
 - Visou reforçar o acompanhamento rigoroso e a avaliação contínua do trabalho desenvolvido pelas entidades, assim como o escrutínio exigente e a gestão criteriosa na aplicação do Regime para garantir a sua sustentabilidade presente e a médio-longo prazo.
20. Importa realçar que aquela alteração ao Regime teve por base, designadamente, uma avaliação que visou o seu aperfeiçoamento e respetiva regulamentação por um grupo de trabalho criado por despacho do MC⁶ e constituído por representantes de várias entidades do ecossistema cultural⁷.
21. Em 2021, procedeu-se também à aprovação do Regulamento dos Programas de Apoio às Artes em anexo à Portaria n.º 146/2021, de 13 de julho (doravante, Regulamento).

Fins e Objetivos do Regime

22. As medidas e os apoios previstos no Regime visam: i) fomentar a criação, produção e difusão das artes através do incentivo a uma diversidade de áreas disciplinares e domínios de atividade; ii) promover a articulação das artes com outras áreas setoriais; iii) valorizar a fruição artística enquanto instrumento de correção de assimetrias territoriais e de desenvolvimento humano, social, económico e cultural⁸.
23. A concretização daqueles fins de interesse público deve ser orientada por um conjunto de objetivos estratégicos, nomeadamente: i) igualdade em todas as suas dimensões; ii) maior representação e participação étnico-raciais; iii) coesão social e territorial; iv) qualificação dos cidadãos; v) valorização do território; vi) preservação ambiental e mitigação dos efeitos das alterações climáticas; vii) transversalidade setorial; viii) internacionalização; ix) inovação⁹.
24. Por sua vez, o Regulamento determina que:
- Constituem objetivos específicos de interesse público cultural¹⁰ (doravante, identificados pela designação e/ou pelo número adotado no presente Relatório) os indicados no Quadro 1.

⁶ Cfr. Despacho n.º 5883/2018, de 15.06; Relatório do Grupo de Trabalho “Aperfeiçoamento_Modelo_Apoio_Artes”.

⁷ e.g. ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses, CENA-STE – Sindicato dos Trabalhadores de Espetáculos, do Audiovisual e dos Músicos, REDE – Associação de Estruturas para a Dança Contemporânea, PLATEIA – Associação de Profissionais das Artes Cénicas e PERFORMART – Associação para as artes performativas em Portugal.

⁸ Cfr. Regime, artigo 3.º, n.º 1.

⁹ Cfr. Regime, artigo 3.º, n.º 2.

¹⁰ Cfr. enquadramento do Regime, artigo 3.º, e especificação no Regulamento, artigo 2.º.

Quadro 1 - Objetivos específicos de interesse público cultural

1. Contribuir para a diversidade e para a qualidade da oferta artística no território nacional	incentivar boas práticas de empregabilidade e sustentabilidade, combatendo a precariedade no setor cultural
2. Dinamizar a internacionalização das artes e da cultura portuguesa, através da cooperação com outros países e do fomento da presença de projetos internacionais no território nacional	9. Fomentar a sustentabilidade ambiental e a implementação de boas práticas ecológicas nos domínios artísticos
3. Promover a participação e qualificação das comunidades e dos públicos na cultura em diversos domínios da atividade artística	10. Estimular a transição digital nos domínios artísticos
4. Valorizar a dimensão educativa e de sensibilização para a cultura através de boas práticas de mediação de públicos	11. Valorizar a pesquisa e experimentação artísticas como práticas inovadoras de desenvolvimento e de conhecimento
5. Incentivar projetos emergentes e dinamizadores do setor	12. Articular as artes com outras áreas setoriais
6. Fomentar a coesão territorial e corrigir assimetrias de acesso à criação e fruição culturais	13. Promover a diversidade e qualificação dos profissionais das artes
7. Valorizar a missão das entidades profissionais com atividade continuada	14. Promover a diversidade étnica e cultural, a inclusão social, a igualdade de género, a cidadania e a qualidade de vida das populações
8. Promover a partilha de responsabilidades do Estado, nas dimensões central, regional e local, com os agentes culturais e outras entidades, públicas ou privadas, para	15. Promover a acessibilidade física, social e intelectual de todos os profissionais envolvidos nos projetos artísticos e dos respetivos públicos

Fonte: Regime e Regulamento

- Os objetivos artísticos específicos para cada área artística consistem em fomentar, valorizar e promover as respetivas culturas nas suas diversas manifestações, as suas interseções e diálogos transversais com outras disciplinas artísticas e áreas do conhecimento e a inclusão de linguagens de interação, mediação e comunicação através do recurso a meios digitais e eletrónicos¹¹.

Operacionalização da atribuição dos apoios

25. No processo de atribuição dos apoios, em especial do PASArtes, identificam-se diversas fases na sua operacionalização de que se destaca o seguinte:
 - Declaração Anual, publicada no *site* da DGArtes, até ao máximo de 10 dias a contar da data de entrada em vigor da lei do orçamento do Estado (LOE), homologada pelo membro do Governo responsável, contendo: i) programas de apoio a lançar no ano seguinte e prazo limite de abertura; ii) áreas artísticas e principais domínios de atividade de cada programa; iii) montantes; iv) fatores de valorização a considerar¹²;
 - Abertura dos programas de apoio e publicação do Aviso de abertura, no ano civil anterior ao início do apoio, que inclui: i) indicação do programa; ii) objetivos que visa prosseguir; iii) montante global disponível e patamares de financiamento; iv) entidades candidatas; v) áreas artísticas; vi) domínios de atividade; vii) âmbito territorial; viii) forma de atribuição; ix) critérios de apreciação; x) composição das Comissões de Apreciação¹³;
 - Realização de concurso para efeitos de atribuição dos apoios financeiros¹⁴;
 - Apreciação das candidaturas por Comissões de Apreciação, compostas por consultores ou

¹¹ Cfr. Regulamento, artigo 3.º.

¹² Cfr. Regime, artigo 8.º, n.º 1. Na alínea c) desse n.º 1 referem-se os fatores de valorização a considerar decorrentes do plano estratégico plurianual, o qual foi, porém, revogado na alteração operada pelo Decreto-Lei n.º 47/2021. No n.º 2 do mesmo artigo estabelece-se que a informação sobre a Declaração Anual deve ser também disponibilizada no portal *ePortugal*.

¹³ Cfr. Regime, artigo 9.º; Regulamento, artigos 5.º e 23.º.

¹⁴ Cfr. Regime, artigo 13.º.

especialistas nas áreas artísticas e nas áreas de gestão financeira ou cultural e por um técnico da DGArtes, que coordena, nomeados pelo membro do Governo que tutela a área sob proposta da DGArtes¹⁵. Homologação das Propostas de Decisão das Comissões pelo Diretor-Geral das Artes (doravante, Diretor-Geral ou DG) e publicitação no *site* da DGArtes, após análise das candidaturas por cada um dos membros das Comissões com base nos critérios legalmente fixados e parâmetros estabelecidos, tendo em consideração os requisitos definidos¹⁶. Apenas pode ser atribuído o apoio às candidaturas que atinjam pelo menos 60 % da pontuação final¹⁷;

- Formalização do apoio, até ao final do terceiro trimestre do ano anterior ao do início do apoio, mediante contrato escrito celebrado entre a entidade beneficiária do apoio e a DGArtes e outras entidades públicas ou privadas envolvidas, quando aplicável. Conteúdo obrigatório do contrato: i) objeto; ii) direitos e obrigações das partes; iii) plano de atividades calendarizado e orçamento; iv) montante de financiamento e modo de pagamento; v) mecanismos de acompanhamento; vi) formas de avaliação; vii) prazo de vigência; viii) consequências face a eventuais incumprimentos¹⁸;
- Renovação do apoio na modalidade quadrienal, possível pelo mesmo período por despacho do DG, após o decurso do prazo de dois anos da atribuição de apoio e até um ano e seis meses do seu termo, mediante requerimento da entidade beneficiária¹⁹.

26. As mesmas atividades e projetos não podem beneficiar de apoios financeiros cumulativos previstos no Regime, podendo as entidades beneficiárias de apoio sustentado apresentar apenas candidaturas ao programa de apoio a projetos e ao programa de apoio em parceria, se tal for expressamente permitido no respetivo Aviso de abertura²⁰.

27. A cessação do preenchimento dos requisitos de acesso ao PASArtes, bem como as omissões ou falsas declarações no âmbito de informações prestadas à DGArtes ou quaisquer irregularidades, podem determinar a suspensão dos pagamentos ou a resolução do contrato com ou sem obrigação da devolução das quantias recebidas²¹.

Sistema de acompanhamento e avaliação dos contratos

28. A execução dos contratos pelas entidades beneficiárias do apoio é objeto de acompanhamento permanente e de avaliação anual que consiste na verificação do cumprimento dos objetivos que justificaram a atribuição do apoio, no controlo da gestão e da execução financeira e na validação dos indicadores de atividade apresentados pelas entidades beneficiárias. O acompanhamento e avaliação dos contratos compete à DGArtes através das Comissões de Acompanhamento²² (doravante, Comissões).

29. As Comissões funcionam sob orientação e coordenação da DGArtes, são compostas por consultores ou especialistas nas áreas artísticas e nas áreas de gestão financeira ou cultural, competindo-lhes,

¹⁵ Cfr. Regime, artigo 15.º, n.º 1.

¹⁶ Cfr. Regulamento, artigo 13.º, n.º 3, e artigo 21.º, n.º 4. À DGArtes compete também proceder à verificação da candidatura quanto aos seus elementos e à conformidade com os requisitos e as condições definidas na lei, no Regulamento e no Aviso de abertura, bem como à sua manutenção durante a execução do contrato (cfr. Regulamento, artigos 13.º, n.º 2, e 19.º, n.º 1).

¹⁷ Cfr. Regulamento, artigo 6.º, n.º 5.

¹⁸ Cfr. Regulamento, artigo 5.º, n.º 1; Regime, artigo 16.º.

¹⁹ Cfr. Regulamento, artigos 7.º e 32.º.

²⁰ Cfr. Regime, artigo 26.º.

²¹ Cfr. Regime, artigo 23.º.

²² Cfr. Regime, artigo 17.º; Regulamento, artigo 27.º.

designadamente²³:

- Acompanhar permanentemente e avaliar anualmente a execução dos contratos de apoio financeiro, assentando a avaliação numa lógica de aferição da prossecução dos objetivos e verificação de resultados;
- Elaborar, no início da atividade, um plano de acompanhamento e avaliação para cada contrato, que inclui o modelo e plano de acompanhamento e avaliação a desenvolver, distribuição das atividades de acompanhamento pelos membros das Comissões e calendário de reuniões;
- Acompanhar presencial e documentalmente as atividades apoiadas, dever a cargo de cada um dos membros (presencial: visualização de atividades e realização de reuniões com as entidades beneficiárias; documental: análise dos planos de atividades, orçamentos, relatórios de atividades e contas e outros documentos considerados relevantes);
- Exercer as formas de acompanhamento presencial e documental consideradas necessárias mesmo que não previstas no plano;
- Elaborar o projeto de parecer sobre o relatório final de atividades e contas, no prazo de 30 dias após entrega pelas entidades beneficiárias (abrangendo, nomeadamente, a execução do plano de atividades e respetiva gestão e execução financeira, devendo a análise assentar nas características que presidiram à atribuição do apoio e do contrato celebrado), sendo o parecer final aprovado no prazo de 15 dias úteis;
- Comunicar à DGArtes o resultado dos trabalhos desenvolvidos e disponibilizar o parecer final referente a cada beneficiário no *site* da DGArtes;
- Emitir parecer sobre as atividades das entidades beneficiárias, quando solicitado pela DGArtes;
- Emitir parecer sobre as propostas de planos de atividades e orçamento das entidades beneficiárias relativas aos anos subsequentes ao primeiro ano de atividade, coadjuvando a DGArtes na negociação de alterações, se necessário;
- Comunicar à DGArtes assuntos de carácter urgente ou situações anómalas que impeçam ou perturbem o normal desenvolvimento das atividades programadas pelas entidades beneficiárias ou o normal desempenho das suas funções;
- Comunicar à DGArtes quaisquer situações que possam configurar incumprimento das obrigações contratuais por parte das entidades beneficiárias e recomendar a realização de auditorias sempre que se identifiquem situações que possam suscitar dúvidas quanto à adequada aplicação dos apoios concedidos.

30. Os membros das Comissões são selecionados a partir de um conjunto de interessados que, através da formalização de pedido, se inscrevem na Bolsa de Consultores e Especialistas (BCE) a constituir pela DGArtes²⁴, sendo que:

²³ Cfr. Regime, artigos 18.º e 19.º; Regulamento, artigos 28.º e 29.º.

²⁴ A DGArtes, no seu *site*, faculta informação sobre a BCE, contendo também uma secção de perguntas frequentes e um formulário de inscrição. Na BCE podem inscrever-se indivíduos com experiência ou conhecimento especializado (experiência profissional mínima de três anos adequada para a função) nas áreas artísticas ou na área cultural, domínios de atividade, gestão financeira ou cultural, que manifestem interesse em colaborar no processo de apreciação ou de acompanhamento e avaliação, previstos no Regulamento. A manifestação de interesse não confere o direito ao interessado de ser selecionado, constituindo apenas a expressão da disponibilidade para o exercício das funções. Os pedidos de inscrição na BCE são avaliados e a decisão compete ao DG, após verificação das condições pelos serviços e da notificação dos candidatos no âmbito de audiência prévia relativamente ao projeto de decisão (cfr. Regulamento, artigo 36.º).

- O consultor ou especialista, caso seja selecionado, deve atestar, por escrito, a ausência de incompatibilidades ou de qualquer circunstância suscetível de pôr em causa a sua imparcialidade²⁵;
- A respetiva remuneração é fixada pelos membros do Governo competentes²⁶;
- Os membros das Comissões de Avaliação não podem integrar as Comissões de Acompanhamento dos contratos celebrados com as entidades beneficiárias por si apreciadas e os membros das Comissões de Acompanhamento não podem integrar a Comissão de Avaliação do concurso que lhe sucede²⁷.

31. No âmbito do quadro legal em vigor, a DGArtes pode ainda, a todo o tempo e a seu cargo, determinar a realização de auditorias, por revisor oficial de contas (ROC), à execução dos contratos celebrados²⁸.

2.3. PROGRAMA DE APOIO SUSTENTADO ÀS ARTES – TEATRO (CRIAÇÃO)

32. Entre os programas de apoio às artes geridos pela DGArtes, o PASArtes assume relevância pelo seu carácter duradouro e plurianual a abranger todas as áreas artísticas e domínios e pelo volume financeiro alocado que no primeiro ano do ciclo 2023-2026 correspondia a 40% do orçamento anual para programas/projetos da DGArtes²⁹.
33. O PASArtes destina-se exclusivamente às pessoas coletivas previstas no Regime que exerçam atividades profissionais nas áreas das artes visuais, das artes performativas e de cruzamento disciplinar, e visa a estabilidade e consolidação de entidades com atividade continuada, assente em planos plurianuais, sendo considerados os respetivos encargos com recursos materiais e humanos, nomeadamente, através da preferência pela contratação de profissionais em regime de contrato de trabalho³⁰.
34. Em 2022, com a abertura dos diversos concursos, a DGArtes iniciou o ciclo do apoio sustentado às artes 2023-2026 que reflete as alterações introduzidas no modelo de apoio, designadamente as de 2021, conjugadas com as disposições do Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura³¹.
35. O PASArtes contempla as modalidades bienal e quadrienal para entidades com, respetivamente, pelo menos, quatro e seis anos de atividade profissional continuada, sendo valorizadas as candidaturas com apoio de municípios associado³². Como referido, o apoio tem um carácter duradouro e plurianual e reveste a natureza de comparticipação financeira não reembolsável.
36. Os patamares de financiamento, particularizados no Aviso de abertura, foram determinados em função dos requisitos seguintes: anos de atividade profissional continuada; anterior apoio financeiro do Estado; espaço de criação e/ou apresentação para os fins a que se destina o apoio³³.
37. Em 2022, foram abertos seis concursos nas modalidades bienal e quadrienal, para início de

²⁵ Cfr. Regulamento, artigo 37.º, n.º 2.

²⁶ Cfr. Regime, artigo 19.º.

²⁷ Cfr. Regulamento, artigo 35.º, n.ºs 2 e 3.

²⁸ Cfr. Regime, artigo 21.º.

²⁹ Cfr. Declaração Anual inicial para o PASArtes com os montantes anuais de 10,3 M€ e de 15,2 M€ referentes às modalidades bienal e quadrienal, respetivamente; Plano de Atividades da DGArtes, 2023, contendo a previsão inicial do orçamento de programas/projetos de 63,8 M€.

³⁰ Cfr. Regime, artigo 1.º, n.º 1, e artigo 10.º, n.º 1.

³¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 105/2021, de 29.11.

³² Cfr. Regime, artigo 10.º.

³³ Cfr. Regime, artigo 10.º, n.º 7.

financiamento em 2023, abrangendo as áreas artísticas e domínios de atividade que se indicam no Quadro 2 seguinte³⁴.

Quadro 2 - Áreas artísticas e domínios de atividade 2023-2026

Áreas artísticas	Domínios de atividade ³⁵
Artes Visuais	Criação e Programação
Circo, Dança, Música, Ópera e Teatro	Programação
Cruzamento Disciplinar, Circo e Artes de Rua	Criação
Dança	Criação
Música e Ópera	Criação
Teatro	Criação

Fonte dos dados: Comunicado do Governo 22.04.2022

38. Considerando os ciclos bienal 2023-2024 e quadrienal 2023-2026, a expressão financeira e o número de entidades beneficiárias por áreas artísticas e domínios de atividade, nas diferentes modalidades, em resultado dos concursos, constam do Quadro 3 seguinte.

Quadro 3 - N.º entidades beneficiárias/Apoios por áreas artísticas e domínios de atividade

Área Artística Domínio		Dança (Criação)	Circo, Dança, Música, Ópera, Teatro (Programação)	Artes Visuais (Criação e Programação)	Cruzamento Disciplinar, Circo e Artes de Rua (Criação)	Música e Ópera (Criação)	Teatro (Criação)	Total
Modalidade								
Bienal 2023-2024	Entidades	8	15	8	13	12	23	79
	M€	1,56	5,28	1,56	2,88	3,48	6,00	20,76
Quadrienal 2023-2026	Entidades	11	30	13	15	18	48	135
	M€	9,28	27,76	10,72	12,72	15,36	51,20	127,04
Total	Entidades	19	45	21	28	30	71	214
	M€	10,84	33,04	12,28	15,60	18,84	57,20	147,80

Fonte dos dados: DGArtes.

39. O Quadro 3 evidencia que:

- Por relevância financeira e número de entidades a apoiar, sobressaem as medidas de apoio na área artística Teatro (Criação);
- Nesta área artística na modalidade bienal, o apoio destina-se a 23 entidades, num total de 6,00 milhões de euros (M€), e na modalidade quadrienal a 48 entidades, num total de 51,20 M€.

40. Atendendo àquela relevância, as observações de auditoria que se apresentam nos pontos seguintes respeitam ao exame de 30 processos de entidades beneficiárias do apoio do PASArtes - Teatro (Criação)³⁶ e são suscetíveis de ser aplicadas aos demais processos nesse âmbito (cfr. Anexos 1 e 2).

³⁴ Cfr. Comunicado do Governo de 22.04.2022.

³⁵ Criação - processo de elaboração criativa, em diferentes fases, que origina o objeto artístico, material ou imaterial, e que pode integrar: Conceção, execução e apresentação pública de obras; Residências artísticas; Interpretação, nomeadamente na área da música. Programação - gestão da oferta cultural em determinado espaço e tempo, de forma regular ou pontual, como ciclos, mostras ou festivais, e que pode integrar: Acolhimento e coproduções; Residências artísticas (cfr. Regulamento, artigo 4.º, alíneas a) e b)).

³⁶ Não inclui a renovação do apoio na modalidade quadrienal. Os processos incluem contratos celebrados com as entidades beneficiárias e documentação conexa, estão identificados no processo de auditoria e são referenciados por códigos no presente Relatório (ID: número de identificação).

3. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

3.1. PROGRAMA EM EXECUÇÃO, MAS COM FRAGILIDADES QUE LIMITAM A APRECIÇÃO DA SUA EFICÁCIA

3.1.1. PROGRAMA COM INSUFICIÊNCIAS NA DEFINIÇÃO DA ESTRATÉGIA E DOS OBJETIVOS E SEM INDICADORES E METAS

Programa sem diagnóstico prévio para identificar a estratégia adequada e os resultados pretendidos

41. A realização de um diagnóstico com a participação das partes interessadas envolvidas para conhecer as características principais da área de intervenção e melhor definir os resultados a atingir constitui-se como essencial na fase inicial da formulação das políticas públicas. No caso do Regime em apreço, refere-se, genericamente, no preâmbulo do diploma que o aprovou, que o novo modelo teve em consideração uma auscultação nacional e a vontade de projetar para o futuro novas formas de colaboração assentes num modelo mais orgânico, flexível e transversal e salientam-se ajustamentos decorrentes de debilidades no modelo anterior (*e.g.*: concentração em três tipologias de apoio substituindo a dispersão por quatro; valorização do compromisso com os municípios).
42. Porém, a definição do PASArtes não se apoiou num diagnóstico prévio da realidade artística, em especial do teatro, sobre a qual se pretendia atuar com essa política pública, uma vez que não se obteve evidência de ter sido realizada, designadamente, uma análise (*e.g.* *SWOT*³⁷) com base em dados da atividade artística em causa³⁸, para conhecer o ponto de partida, identificar a estratégia adequada e projetar um ponto de chegada, i.e., os resultados e impactos pretendidos com a realização das atividades apoiadas.
43. De todo o modo, e como antes referido, o Regime de apoio às artes em vigor, lançado em 2017, veio a ser ajustado em 2021 com base, designadamente, na avaliação de um grupo de trabalho com representantes de entidades do ecossistema cultural.
44. Do relatório do grupo de trabalho, e no que respeita ao apoio sustentado, destacam-se propostas/recomendações que se repercutiram, total ou parcialmente, na revisão do modelo³⁹, como as seguintes: i) eliminação do plano estratégico plurianual com as principais linhas estratégicas do apoio às artes para quatro anos⁴⁰; ii) alteração dos objetivos estratégicos⁴¹; iii) obrigatoriedade da explicitação dos critérios de distribuição do financiamento por região e por áreas artísticas e/ou domínios de atividade⁴²; iv) eliminação do critério da repercussão social⁴³; v) não possibilidade de integração dos membros das Comissões de Apreciação nas Comissões de Acompanhamento e vice-

³⁷ Análise *SWOT* (*Strenghts, Weaknesses, Opportunities e Threats*): Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças.

³⁸ Cfr. Estatísticas da Cultura do INE, designadamente Conta Satélite da Cultura 2018-2020 e Estatísticas da Cultura 2022 (*e.g.* número de sessões, espectadores e receitas, por região) e Inquérito aos Profissionais Independentes das Artes e Cultura (IPIAC) de 2021, realizado pelo Observatório Português das Atividades Culturais.

³⁹ A revisão do modelo foi operada pelo Decreto-lei n.º 47/2021, que alterou o Regime, e pelo Regulamento de 2021.

⁴⁰ Cfr. artigo 7.º do Regime, revogado pelo artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 47/2021. A alteração teve a oposição de duas entidades por: poder constituir um instrumento importante quanto ao compromisso financeiro a ser assumido em termos plurianuais no apoio às artes; ser importante manter-se um plano estratégico plurianual (cfr. Relatório do Grupo de Trabalho).

⁴¹ No sentido de abrangerem a igualdade em todas as suas dimensões, como maior representação e participação étnico-raciais, qualificação dos cidadãos, preservação ambiental e mitigação dos efeitos das alterações climáticas e transversalidade setorial (cfr. alteração do n.º 2 do artigo 3.º do Regime pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 47/2021).

⁴² Cfr. alteração do artigo 5.º do Regime pelo artigo 2.º do Decreto-lei n.º 47/2021.

⁴³ Nas suas várias dimensões, como identificação de público-alvo, desenvolvimento de públicos e o plano de comunicação (cfr. previsto no Regulamento anterior, Portaria n.º 301/2017, de 16.10).

versa⁴⁴; vi) submissão dos projetos de relatório a contraditório⁴⁵.

45. Nesse contexto, constatou-se que foram auscultados intervenientes de relevo e consideradas propostas e recomendações que, em resumo, incidiram sobre a operacionalização e o aperfeiçoamento do quadro legal e regulamentar, mas não foi superada a insuficiência decorrente da não realização de um diagnóstico inicial, em especial na área artística do teatro.

Em sede de contraditório a DGArtes, não obstante concordar não ter sido realizado um diagnóstico nos termos enunciados, veio referir que o modelo em vigor desde 2017 foi precedido pelo estudo “Posicionamento das entidades artísticas no âmbito da revisão do modelo de apoio às artes”. Porém, salienta-se que, de acordo com a sua metodologia, o estudo respeita a uma auscultação das entidades do setor com o objetivo específico de recolha de contributos, e não ao diagnóstico relativo à realidade artística do teatro sobre a qual a política pública pretendia atuar.

Programa com objetivos genéricos e sem um instrumento operacional com a sua densificação, indicadores e metas associados, prejudicando a aferição de resultados

46. No âmbito da formulação de uma política pública são analisadas as diversas respostas possíveis para a área de intervenção, equacionam-se vantagens e desvantagens, avalia-se o custo-benefício e é tomada uma decisão sustentada em critérios técnicos, políticos, sociais e económicos. Estabelecem-se fins, objetivos, resultados e impactos esperados com as necessárias métricas (indicadores e metas), prazos, recursos envolvidos e responsáveis e prevêem-se instrumentos, incluindo informáticos, adequados à aplicação e monitorização da política.
47. De acordo com o Regime, a concretização dos fins e objetivos de interesse público deve ser orientada pelo conjunto dos objetivos estratégicos definidos. Por sua vez, o Regulamento define os objetivos específicos de interesse público cultural e também os objetivos artísticos específicos aplicáveis. Porém, não obstante a relevância dos objetivos, constatou-se que não existe um instrumento dedicado (*e.g.* plano/quadro operacional) que estabeleça, para efeitos da concreta operacionalização do Programa, os requisitos essenciais dos objetivos, como serem específicos, mensuráveis, alcançáveis, realistas e calendarizados. Do mesmo modo, não foram definidos indicadores de resultados e de impacto esperado, que devem ser relevantes, aceites, credíveis, fáceis e robustos, nem estabelecidas metas para a sua concretização⁴⁶.
48. Assim, além dos objetivos se apresentarem genéricos/vagos⁴⁷, sem qualquer densificação e sem terem sido observados aqueles requisitos essenciais, o facto de não lhes terem sido associados indicadores também não permite vir a extrair conclusões sobre resultados qualitativos e/ou quantitativos, constatáveis a curto, médio ou longo prazo em consequência do desenvolvimento do PASArtes (*e.g.* novo perfil-tipo de espectador a atingir, alteração no número de companhias por

⁴⁴ Cfr. Regulamento, artigo 35.º, n.º 3.

⁴⁵ Cfr. Regulamento, artigo 28.º, n.º 8.

⁴⁶ *e.g.* metodologia SMART para a definição de objetivos (objetivos SMART: *Specific, Measurable, Attainable, Realistic and Time-bound*, cfr. Manual de Auditoria de Resultados do TC) e modelo RACER (*Relevant, Accepted, Credible, Easy and Robust*) para a definição de indicadores: i) relevantes para medir o objeto em concreto, tendo em conta o objetivo traçado; ii) aceites pelos destinatários e por todos os interessados; iii) credíveis para o cidadão comum sem ambiguidades na sua interpretação; iv) fáceis de monitorizar e recolha de dados acessível; iv) robustos face a tentativas de manipulação (cfr. European Commission, 2023, *Better Regulation Toolbox - Chapter 5 – Monitoring the application of interventions*).

⁴⁷ *e.g.* objetivos estratégicos: “Valorização do território”, “Internacionalização” e “Inovação”; objetivos de interesse público cultural: “Articular as artes com outras áreas setoriais”, “Promover a diversidade e qualificação dos profissionais das artes”; objetivos artísticos específicos para cada área artística: “Fomentar, valorizar e promover as respetivas culturas nas suas diversas manifestações (...)”.

região ou de representações a ocorrer, num quadro temporal específico)⁴⁸.

49. A título meramente ilustrativo, refere-se o objetivo específico de interesse público cultural do PASArtes “*Incentivar projetos emergentes e dinamizadores do setor*” em que, além de não se densificarem os conceitos de projeto “*emergente*” nem de projeto “*dinamizador*”, não se indica qualquer indicador e/ou meta quantitativa (*e.g.* número de projetos, atividades) nem se estabelece um quadro temporal, impedindo aferir a consecução do objetivo, i.e., o resultado e impacto ou efeito global.
50. De todo o modo, sublinha-se que à atividade artística e cultural estão associadas, por vezes, características especiais como flexibilidade e plasticidade que, no entanto, não são impeditivas da formulação de objetivos específicos, mensuráveis, alcançáveis e balizados no tempo.
51. Neste contexto, importa ainda salientar que a apreciação das políticas públicas se caracteriza por uma abordagem centrada na aferição de resultados e de impactos ocorridos. Ora, as referidas insuficiências nos objetivos e a inexistência de métricas associadas constituem uma fragilidade para a apreciação da eficácia do Programa e, consequentemente, também prejudicam ou impedem o conhecimento da ação produzida através da avaliação do seu impacto.

Em sede de contraditório, a DGArtes admite que o modelo histórico dos apoios financeiros às artes não dispunha ainda de um sistema consolidado de indicadores de monitorização e avaliação de resultados e impacto, informando que, para responder a essa necessidade, promoveu e acompanhou a inclusão da matéria no âmbito do projeto Science4Policy 2024 e que o *policy brief* apresenta já uma proposta de quadro de indicadores do PASArtes na modalidade quadrienal.

3.1.2. OPERACIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA ATRAVÉS DE CONCURSO, MAS COM OBJETIVOS LIMITADOS, ARTICULAÇÃO OBJETIVOS-ATIVIDADES DEFICIENTE, PLANEAMENTO FINANCEIRO DESAJUSTADO E CONCLUSÃO TARDIA COM IMPACTO NA FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS

52. O processo administrativo de análise e seleção das candidaturas no concurso para o ciclo de apoios 2023-2026 encontra-se concluído e a sua apreciação não cabe no âmbito da auditoria do TC, atentas a respetiva jurisdição e competências. No entanto, sendo o processo concursal instrumental para a implementação da política pública de apoio às artes visada pelo Programa, nos pontos seguintes apresentam-se alguns aspetos que decorrem da respetiva apreciação apenas nessa vertente por serem suscetíveis de melhoria em futuros ciclos de apoio.
53. A tramitação dos concursos e da concessão dos apoios, é efetivada com recurso a uma plataforma dedicada no *site* da DGArtes⁴⁹, denominada “Plataforma dos apoios” (doravante, Plataforma), acedida através do Balcão Artes. As funcionalidades do Balcão Artes e da Plataforma são utilizadas pelas entidades candidatas e beneficiárias, pelos técnicos da DGArtes e pelos membros das Comissões de Apreciação e de Acompanhamento, para realização de diversas operações relativas à tramitação dos concursos e dos apoios.

⁴⁸ *e.g.* indicadores relacionados com a área da cultura, designadamente: i) UNESCO: Indicadores da Cultura para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 2030; ii) Eurostat: Indicadores Nacionais constantes do *Measuring the Cultural and Creative Sectors EU*; iii) INE, Estatísticas da Cultura (anuais): Artes do Espetáculo (despesas segundo o tipo, por subdomínios e região (NUTS II)); Espetáculos ao Vivo (total das sessões, bilhetes vendidos e oferecidos, espectadores, receitas e preço médio, por região (NUTS II)); iv) Conta Satélite da Cultura (CSC) 2018-2020: crescimento do VAB da Cultura na economia nacional; distribuição do número de unidades culturais, por NUTS III e por município; distribuição dos principais produtos culturais consumidos pelas famílias (%) e pelas administrações públicas (%); v) Compromisso de Impacto Social das Organizações (CISOC): ferramenta de apoio à autoavaliação do impacto social das organizações culturais.

⁴⁹ Cfr. Regulamento, artigos 16.º e 40.º.

54. O concurso para a apresentação de candidaturas para o ciclo de apoios 2023-2026, no âmbito do PASArtes - Teatro (Criação), foi aberto pelo Aviso (extrato) publicado no Diário da República (DR) de 13 de maio de 2022, autorizado por despacho do MC, de 10 de maio, com o fim do prazo de apresentação de candidaturas fixado no dia 29 de junho de 2022⁵⁰, mais tarde alterado para 5 de julho, devido a problemas técnicos na Plataforma⁵¹.
55. Em conformidade com o Regime e com o Regulamento, constatou-se que o Aviso especificou, entre outros, os destinatários, os objetivos a alcançar, os critérios de apreciação das candidaturas, o âmbito territorial, a dotação financeira e os patamares de financiamento com os requisitos de acesso por modalidades de apoio. Nos pontos seguintes referem-se as observações decorrentes do conteúdo do Aviso e de demais passos concursais, com correspondência, se necessário, a casos de entidades candidatas apenas a título ilustrativo.

Aviso do concurso com 9 dos 15 objetivos de interesse público cultural, para seleção de 5 pelos candidatos

56. Em relação aos objetivos, salienta-se que o conteúdo do Aviso evidencia que:
- Não contém referência aos fins e aos objetivos estratégicos;
 - Apresenta apenas 9⁵² dos 15 objetivos específicos de interesse público cultural constantes do Regulamento e instrui os candidatos a escolherem 5.
57. No que respeita aos 9 objetivos apresentados para escolha, a DGArtes veio referir que são os que melhor se coadunam com a finalidade do apoio sustentado às artes – a estabilidade e a consolidação de entidades profissionais com atividade continuada – e que do Regulamento (artigo 2.º) e do Regime (artigo 9.º, n.º 2, alínea b)) não resulta a obrigatoriedade do Aviso prever todos os 15 objetivos específicos⁵³.
58. Quanto aos objetivos não incluídos no Aviso e às observações que suscitam, destacam-se os seguintes:
- Objetivo 6 “Fomentar a coesão territorial e corrigir assimetrias de acesso à criação e fruição culturais” – a matéria inerente a este objetivo constitui um fim do PASArtes⁵⁴ e, em consonância, no Aviso foi determinado um número mínimo de candidaturas por regiões NUTS II;
 - Objetivo 10 “Estimular a transição digital nos domínios artísticos” – a transição digital é considerada como um instrumento fundamental no processo de transformação e modernização

⁵⁰ Cfr. Aviso (extrato) n.º 9790-A/2022 e Despacho n.º 36/2022/MC. O Aviso (extrato) torna público a abertura do concurso, as modalidades de apoio e os respetivos montantes e a sua disponibilização para consulta dos interessados no Balcão Artes. Na versão completa do Aviso foi fixada a apresentação de candidaturas até 29.06.2022, sendo que, na sequência da revisão de 2021 e de acordo com o n.º 5 do artigo 17.º do Regulamento, o Aviso é publicado com uma antecedência mínima de 15 dias úteis ao início do prazo para essa apresentação, referindo-se, nesse sentido, que: i) em 20.04.2022, a DGArtes divulgou o teor do Aviso, conforme noticiado no seu *site*; ii) em 22.04.2022, um comunicado do XXIII Governo Constitucional divulgou as novas regras do Programa e informação sobre a publicação dos avisos no *site* da DGArtes, com destaque para a abertura das candidaturas a partir de 13 de maio e durante 30 dias úteis.

⁵¹ Cfr. Comunicado divulgado no *site* da DGArtes.

⁵² Objetivos 1, 3, 4, 7, 8, 9, 11, 14 e 15.

⁵³ Cfr. DGArtes, *e-mail* de 18.10.2024.

⁵⁴ Cfr. Regime, artigo 3.º, n.º 1.

do país⁵⁵ que, em consonância, sustenta a formulação do objetivo.

Assim, além da não conformidade plena do Aviso ao nível dos objetivos também fica prejudicada a produção efetiva de impactos por via do PASArtes – Teatro (Criação) em áreas centrais e atuais da vida em sociedade que constituem o foco daqueles objetivos⁵⁶.

59. Quanto à seleção dos objetivos pelas entidades candidatas ao apoio, nas 30 candidaturas examinadas, observou-se que (cfr. Anexo 4):

- Objetivo 1 “*Contribuir para a diversidade e para a qualidade da oferta artística no território nacional*” - foi o mais selecionado (87% das candidaturas);
- Objetivo 9 “*Fomentar a sustentabilidade ambiental e a implementação de boas práticas ecológicas nos domínios artísticos*” - foi o menos selecionado (17% das candidaturas).

Salienta-se que a temática da sustentabilidade ambiental também é central e atual na generalidade das políticas públicas nacionais e internacionais⁵⁷ e, nesse sentido, o Objetivo 9 foi incluído no Programa pela revisão operada em 2021 ao modelo de apoio às artes, pelo que a sua seleção reduzida poderá limitar o impacto esperado. De todo o modo, regista-se que, em 2023 e 2024, a DGArtes promoveu a realização de estudos e de formação sobre essa temática⁵⁸, embora sem efeito sobre o Programa já em curso.

60. Em síntese, constatou-se que, sem prejuízo da relevância dos 9 objetivos indicados no Aviso para escolha dos candidatos ao apoio, há outros que não foram disponibilizados, como os relacionados com a coesão territorial e a transição digital, ou que tiveram reduzida seleção, como o conexo com a sustentabilidade ambiental, pelo que não serão expetáveis impactos nestas áreas decorrentes da ação do PASArtes – Teatro (Criação), pelo menos no ciclo 2023-2026.

⁵⁵ e.g. Plano de Transição Digital (RCM n.º 30/2020, de 21.04, entretanto revogada pelo Decreto-Lei n.º 139-A/2023, de 29.12), Estratégia Digital Nacional (RCM n.º 207/2024, de 30.12) e Plano de Ação da Estratégia Digital Nacional para 2026-2027 (RCM n.º 214/2025, de 29.12).

⁵⁶ Cfr. Resolução do Conselho sobre o Plano de Trabalho da UE para a Cultura 2023-2026 (2022/C466/01): Princípios Orientadores e alínea c) do Domínio Prioritário “*Cultura para o planeta: libertar o poder da cultura*”; “*Atlas Artístico e Cultural de Portugal*”, divulgado em 2024.

⁵⁷ e.g. Plano Nacional Energia e Clima 2030 (RCM n.º 53/2020, de 10.07), visando a descarbonização da economia e a transição energética para a neutralidade carbónica em 2050; integração da cultura na Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável, enquanto setor de atividade e em diferentes ODS, com os correspondentes indicadores (cfr. UNESCO, *Thematic Indicators for Culture in the 2030 Agenda*).

⁵⁸ A DGArtes assinalou que: i) em 2022, foi assinado um acordo de parceria, com a Universidade de Coimbra (UC)/ Centro de Estudos Interdisciplinares, para a realização do estudo “*Práticas Ecológicas e Sustentáveis nas Artes Performativas em Portugal*” que se insere na sua orientação estratégica relativa à preservação ambiental e mitigação dos efeitos das alterações climáticas; ii) em dezembro de 2023, foi apresentado o correspondente Relatório “*A parte pelo todo. Relatório do inquérito ‘Práticas Ecológicas e Sustentáveis nas Artes Performativas em Portugal’*” com os resultados de um inquérito a entidades e profissionais das artes e da cultura e com recomendações para integrar a sustentabilidade ambiental nas políticas culturais; iii) em 2024, através de Protocolo com a UC, foram realizados seminários e formação na área da sustentabilidade na cultura, articulada com o curso de Pós-graduação em Gestão Cultural e Sustentabilidade (cfr. DGArtes, Relatório de Atividades de 2024 e e-mail de 11.09.2025).

Preponderância do plano de atividades nos critérios de apreciação, mas a relação das atividades com os objetivos do Programa não é facilmente identificada

61. Relativamente aos critérios de apreciação das candidaturas considerados, com ponderação e expressão em fórmula de cálculo para efeitos de pontuação final⁵⁹, salienta-se que:
- Confere-se preponderância sobretudo ao plano de atividades (45%), seguido da entidade e equipa (20%) e do projeto de gestão (20%);
 - A correspondência aos objetivos fixados no Aviso, aferida pelo potencial de concretização do serviço público e dos objetivos de interesse público cultural, tem a valoração de 7,5%, a par da repercussão social, e são os critérios com a menor ponderação percentual⁶⁰.
62. Relativamente aos planos de atividades apresentados pelas entidades candidatas, constatou-se que contêm o número de atividades a realizar, os respetivos responsáveis, o orçamento e o cronograma de realização (apresentações, formações, exposições). Em concreto, as candidaturas à modalidade bienal apresentaram planos de atividades com quadros detalhados para 2023 e um quadro resumo (com os elementos essenciais) para 2024, tal como previsto no Regulamento⁶¹. As candidaturas à modalidade quadrienal seguem o mesmo modelo, acrescentando quadros resumo também para 2025 e 2026.
63. Porém, tendo presente que as entidades candidatas selecionam 5 objetivos de interesse público cultural, dos 9 apresentados no Aviso, como referido supra, e que, de acordo com o formulário de candidatura disponibilizado pela DGArtes, é solicitado que relacionem as atividades propostas com a adequação e cumprimento desses objetivos, constatou-se que, em diversas situações, essa relação não é facilmente identificada, desde logo por se reportar a um conjunto de objetivos⁶². De todo o modo, também se observaram casos em que as entidades demonstraram claramente a relação das atividades com cada um dos objetivos⁶³.
64. Assim, sublinha-se que a relação atividades – objetivos é crítica, em particular para o processo de avaliação da consecução dos objetivos e bem assim para o sucesso do PASArtes – Teatro (Criação).

⁵⁹ Cfr. Regulamento, artigo 6.º. Fórmula de avaliação de candidaturas: $PF \% = [a) \times 45\% + b) \times 20\% + c) \times 20\% + d) \times 7,5\% + e) \times 7,5\%] / 20$, em que: a) Plano de atividades, no qual se aprecia a qualidade artística e relevância cultural do projeto artístico, aferida pela inovação, originalidade, coerência e excelência no contexto em que se propõe intervir e na representação do setor à escala nacional e internacional; b) Entidade e equipa, nas quais o historial, mérito e adequação são aferidos pela relevância estratégica da organização no plano profissional, social e territorial, e pela competência, qualificação e regime contratual, preferencialmente por contrato de trabalho, dos recursos humanos afetos a plano de atividades, bem como o desempenho no ciclo plurianual anterior, quando exista, aferido pela comissão de acompanhamento; c) Projeto de gestão, no qual se aprecia a qualidade e viabilidade aferidas pela coerência do orçamento face à dimensão do projeto e dos recursos humanos e materiais necessários, bem como pela captação de fontes de financiamento alternativas e parcerias estratégicas, incluindo o apoio dos municípios, que permitam atingir o alcance e objetivos do plano de atividades; d) Repercussão social, analisada através do alcance e visibilidade aferidos pela diversidade de públicos-alvo e condições de acessibilidade, estimativa de adesão de participantes, espectadores e visitantes das atividades, e ainda pela inovação e eficácia do plano de comunicação; e) Correspondência aos objetivos aferida pelo potencial de concretização do serviço público previstos no Decreto-Lei n.º 103/2017, na sua redação atual, bem como dos objetivos de interesse cultural fixados em aviso de abertura.

⁶⁰ No Regime anterior era de 10% e 15%, respetivamente (cfr. Portaria n.º 301/2017, de 16.10, artigo 6.º).

⁶¹ Cfr. Regulamento, artigo 18.º, n.º 6.

⁶² e.g. Afirmações que não permitem identificar a relação entre o objetivo e as atividades: ID 12 - “Desenvolver modelos de governação que permitam um reforço da estruturação da companhia, da sua articulação com outras áreas sectoriais, sobretudo com as áreas da educação, da coesão social e do turismo”; ID 10 - “Garantimos através dos objetos criados um serviço público abrangente, valorizando a transversalidade entre as várias áreas artísticas e do conhecimento”. Alusão a objetivo não indicado para seleção: ID 19 - “No sentido de responder ao objetivo de dinamizar a internacionalização da arte e da cultura portuguesa continuamos a privilegiar no plano internacional as relações com o espaço lusófono e ibero-americano, consolidando a plataforma das companhias que integram o circuito ibérico de artes cénicas”. Alusão a matéria não conexa com os objetivos: ID 29 - “Lamentar ... a inexistência de instâncias regionais de poder, pois somos o caso de uma estrutura, pela escala e território, que deveria ter uma base de sustentação regional”.

⁶³ e.g. ID 4, 15, 21, 24, 23, 25, 28.

Planeamento financeiro do apoio global a atribuir desajustado, mas revisto posteriormente

65. No Aviso foi indicado o montante global do apoio de 30,98 M€ e a distribuição pelas modalidades bienal e quadrienal de 6,00 M€ e 24,98 M€, respetivamente⁶⁴.
66. A Declaração Anual que fixou a dotação disponível para o PASArtes para todas as áreas artísticas e domínios de atividade foi homologada pelo MC, em 7 julho de 2022, em virtude da aprovação anómala da LOE para 2022 e da respetiva publicação apenas em 27 de junho de 2022⁶⁵, decorrente da crise política instalada em Portugal entre os últimos meses de 2021 e os primeiros de 2022.
67. A dotação disponível para o PASArtes, incluindo o PASArtes – Teatro (Criação), teve por base o histórico do ciclo anterior, mas, atenta a crise pandémica e não tendo existido um diagnóstico prévio, o número de candidaturas apresentadas até ao fim do prazo estabelecido foi superior ao do ciclo anterior, em particular na modalidade quadrienal para a qual transitaram entidades que antes eram beneficiárias na modalidade bienal, pelo que o montante de financiamento solicitado foi significativamente superior ao previsto no Aviso de abertura⁶⁶.
68. Atenta a situação, em 26 de setembro, o MC anunciou o aumento dos apoios sustentados às artes para 2023-2026, designadamente na modalidade de apoio quadrienal do PASArtes – Teatro (Criação), com o objetivo de dar estabilidade, previsibilidade e condições aos agentes num contexto pós-Covid⁶⁷. Nessa sequência, homologou uma nova Declaração Anual, em 29 de setembro, com a dotação da referida modalidade reforçada e fixada em 51,36 M€, passando a dotação total do PASArtes – Teatro (Criação) de 30,98 M€ para 57,36 M€⁶⁸.
69. Em resultado, em 19 de outubro, foi publicada a alteração ao Aviso de abertura do concurso, de 13 de maio, dando nota da alteração do montante da dotação disponível na modalidade de apoio quadrienal e do montante global do PASArtes – Teatro (Criação)⁶⁹.
70. O exposto evidencia que, com o propósito de contemplar mais projetos, foi reforçada a dotação alocada à modalidade de apoio quadrienal em concurso, porém, isso ocorreu só após o final do prazo para submissão das candidaturas ao PASArtes – Teatro (Criação) e de conhecidos os projetos concorrentes.
71. Sublinha-se que a legalidade da alteração da Declaração Anual de 2022 do PASArtes foi objeto de ação judicial⁷⁰ interposta por um conjunto de entidades concorrentes à modalidade bienal que não beneficiou de reforço. A ação foi interposta na sede própria, mas a decisão judicial final ainda não se conhecia à data da informação prestada pela DGArtes⁷¹.

⁶⁴ Cfr. Aviso (extrato) n.º 9790-A/2022.

⁶⁵ Cfr. Despacho n.º 104/2022/MC, de 07.07, que homologa a Declaração anexa que fixa o montante global disponível e a sua distribuição por área artística e modalidade; Regime, artigo 8.º, n.º 1: estabelece a publicação anual da declaração homologada até 10 dias após a entrada em vigor da LOE; Lei n.º 12/2022, de 27.06 (LOE para 2022). Preliminarmente, tinha sido publicada a Portaria n.º 403/2022, de 30.03, a autorizar a repartição de encargos plurianuais, de 2023 a 2026, referentes aos contratos a celebrar no âmbito da execução do PASArtes para todas as áreas artísticas e domínios de atividade.

⁶⁶ Cfr. Informação n.º 39/GD, de 13.10.2022, do DG, com despacho da mesma data do MC.

⁶⁷ Cfr. Comunicado do Governo de 26.09.2022.

⁶⁸ Cfr. Despacho n.º 171/2022/MC, de 29.09; DGArtes, Informação n.º 39/GD, de 13.10.2022: proposta de alteração da dotação financeira dos concursos, autorizada pelo MC, por despacho de 13.10.2022. Face à atualização do montante global disponível para a execução do PASArtes, a Portaria n.º 403/2022 foi alterada pela Portaria n.º 712-A/2022, de 13.10, e autorizada a correspondente repartição dos encargos plurianuais.

⁶⁹ Cfr. Aviso (extrato) n.º 19904/2022.

⁷⁰ Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, Processo n.º 739/23.2BELSB.

⁷¹ Cfr. DGArtes, e-mail de 11.09.2025.

Definição de patamares de financiamento com base no histórico

72. O Aviso estabeleceu seis patamares de financiamento para candidatura (um exclusivo para a modalidade quadrienal e cinco para as duas modalidades) e os respetivos requisitos de acesso pelas entidades candidatas nos termos seguintes:
- Em cada um dos patamares - existência na equipa permanente de um número mínimo de contratos de trabalho, nas modalidades por tempo indeterminado, a termo resolutivo (certo ou incerto) e contrato de trabalho com atividade descontínua, em cada ano de vigência do apoio, previstas no Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura;
 - Patamar A, 400 m€ (milhares de euros), exclusivamente para a modalidade quadrienal - ter sido beneficiária de apoio plurianual às artes no período mínimo de quatro anos, nas modalidades de apoio quadrienal ou de acordo tripartido (desde 2013);
 - Patamares A, 400 m€, e B, 300 m€ - dispor de espaço próprio de criação e espaço próprio de apresentação, podendo os respetivos encargos integrar a previsão orçamental;
 - Patamar C, 240 m€ - dispor de espaço de criação e espaço de apresentação, podendo os respetivos encargos integrar a previsão orçamental;
 - Patamares D, 180 m€, E, 120 m€, e F, 60 m€ - dispor de espaço de criação, podendo os respetivos encargos integrar a previsão orçamental.
73. Segundo a DGArtes, a definição dos patamares de financiamento com os requisitos de acesso teve por base o historial de posicionamento das entidades beneficiárias no ciclo anterior de 2018-2021 e, essencialmente, os dados e resultados desse ciclo⁷². Acrescentou ainda que os indicadores que vieram a ser fixados para as entidades contemplarem nas suas candidaturas são de uma enorme complexidade, atenta a sua natureza e domínios de atividade muito diversos.
74. Em síntese, no lançamento do concurso para o ciclo de apoios 2023-2026 observaram-se insuficiências decorrentes de objetivos do Programa limitados, da sua definição genérica e fraca articulação com as atividades planeadas por parte das entidades candidatas, assim como deficiências no correspondente planeamento financeiro que assentou apenas em dados do ciclo anterior.
75. Assim, sendo a concretização dos objetivos estabelecidos essencial para aferir o alcance do desígnio e o sucesso do Programa ou de outros programas de apoio, i.e., a sua eficácia e impacto, tais fragilidades são suscetíveis de serem ultrapassadas noutros processos no futuro.

⁷² Os pressupostos tidos em conta foram, sobretudo, os seguintes: i) valor médio do pedido de apoio financeiro para a definição dos patamares; ii) despesas de funcionamento que as entidades previam para a sua estrutura; iii) previsão de despesa para o desenvolvimento de um plano de atividades artísticas para dois ou quatro anos; iv) capacidade das entidades para angariarem receitas para além do apoio do Estado. No ciclo anterior as entidades beneficiavam de um apoio dentro de um intervalo do patamar por força da aplicação da fórmula de avaliação dos critérios tendo em conta o apoio solicitado. Além disso, não foi definido um número de máximo de entidades a apoiar por patamar, atenta essa possibilidade, como referido no n.º 3 do artigo 17.º do Regulamento, por opção da DGArtes, com fundamentação na liberdade de escolha de posicionamento nos patamares num ambiente “concorrencial”. Quanto aos dados e resultados, referem-se nomeadamente: i) número de entidades que se apresentaram no anterior programa de apoio; ii) valor médio do pedido de apoio para a definição dos patamares de financiamento; iii) distribuição geográfica de entidades beneficiárias, no ciclo anterior, para aferir os territórios para fixar um primeiro momento avaliativo para efeitos de correção de assimetrias regionais; iv) número médio de contratos individuais de trabalho nas equipas permanentes; v) tipologia das instalações ou espaços de criação e de apresentação de espetáculos ou trabalhos artísticos das quais as entidades são detentoras (cfr. DGArtes, *e-mail* de 07.02.2025).

Conclusão tardia do concurso com impacto na formalização dos contratos com as 71 entidades

76. Em resultado do lançamento do concurso foram apresentadas 114 candidaturas até 5 de julho de 2022 e, na sequência da verificação prévia dos requisitos de acesso pela DGArtes, através da Direção de Serviços de Apoios às Artes (DSAA), foi proposta a admissão de 58 e a notificação de 56 para suprimimento de deficiências instrutórias⁷³. Após análise das respostas, foram elaboradas as listas finais e decidida a respetiva homologação que ocorreu em 10 de janeiro de 2023, com a admissão de 113 candidaturas⁷⁴ das quais 71 vieram a ser selecionadas para apoio, 48 na modalidade quadrienal e 23 na modalidade bienal⁷⁵.
77. As entidades selecionadas prosseguem múltiplas atividades enquadradas em diversos domínios e áreas artísticas, com predomínio da criação e área artística do teatro, designadamente: espetáculos (no país e no estrangeiro), percursos áudio, assembleias nas escolas e comunidades, oficinas de teatro (e.g. crianças e jovens), estágios curriculares e profissionais (na área artística, técnica e produção), gestão e programação de teatro, publicações (catálogo e caderno ilustrado), laboratórios criativos e residências artísticas⁷⁶.
78. Os contratos de apoio com as 71 entidades selecionadas no âmbito do concurso ao PASArtes - Teatro (Criação) foram formalizados nos primeiros meses de 2023, ultrapassando largamente o prazo previsto no Regulamento de acordo com o qual a sua celebração deveria ter ocorrido até ao final do terceiro trimestre de 2022⁷⁷.
79. Compreende-se a relação do atraso observado com a crise política, à época, circunstância que tipicamente afeta a implementação das políticas públicas, uma vez que, no caso em apreço, se verificou que todo o processo concursal foi deslizando ao longo do ano de 2022, pelo que a sua conclusão já no início de 2023 não permitiu a celebração dos contratos em tempo oportuno e conforme as normas.
80. De todo o modo, sublinha-se que a finalização tempestiva do procedimento concursal era essencial, por transformar uma candidatura aprovada em financiamento efetivo e permitir iniciar a execução das atividades previstas com segurança jurídica, estabilidade financeira e conformidade regulamentar, sobretudo quando era expectável que as medidas para conferir estabilidade e previsibilidade ao setor para recuperar dos efeitos da pandemia fossem implementadas com a urgência que se impunha.

⁷³ Cfr. Regulamento, artigo 19.º; Informação n.º 491/DSAA/2022, com despacho de 15.07 do DG.

⁷⁴ Cfr. Informações n.º 491/DSAA/2022 e n.º 518/DSAA/2022, com despachos de 15.07 e de 01.08 do DG (cfr. DGArtes, *e-mail* de 12.07.2024 e 07.02.2025). Na modalidade quadrienal foram admitidas 55 candidaturas e na modalidade bienal 58, situando-se as pontuações finais das candidaturas entre 60% e 92% e entre 33% e 94%, respetivamente.

⁷⁵ Cfr. Informação n.º 518/DSAA/2022, com despacho de 01.08 do DG. No caso das 71 candidaturas selecionadas, as pontuações finais mínimas obtidas foram de 78% e 68%, respetivamente nas modalidades quadrienal e bienal.

⁷⁶ Cfr. Planos de Atividades das entidades beneficiárias. Os planos de atividades podem inscrever-se nos domínios: criação, programação, circulação nacional, internacionalização, ações estratégicas de mediação, edição, investigação e formação, devendo contemplar maioritariamente o domínio da criação (cfr. Aviso, Ponto G., n.ºs 2 e 3).

⁷⁷ Cfr. Regulamento, artigo 5.º, n.º 1.

3.2. SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DOS CONTRATOS A FUNCIONAR, MAS INICIADO COM ATRASO E COM DEFICIÊNCIAS QUE COMPROMETEM A SUA EFICÁCIA

81. A apreciação do sistema de acompanhamento, controlo e avaliação teve em vista confirmar se funciona de acordo com o estabelecido no regime aplicável e se, dada a sua relevância para a boa execução de cada contrato no âmbito do PASArtes, se justificam eventuais ajustamentos.
82. Nesse contexto, importa sublinhar que, em conformidade com o Regime e com o Regulamento, a arquitetura do sistema de acompanhamento e avaliação dos contratos contempla as modalidades de acompanhamento presencial e documental a cargo de Comissões de Acompanhamento que, com carácter sistemático, desenvolvem a sua atividade com base em planos e instrumentos operacionais específicos. As observações suscitadas pela respetiva apreciação apresentam-se nos pontos seguintes.

3.2.1. OPERACIONALIZAÇÃO TARDIA DO SISTEMA DECORRENTE DA DEMORA NA CONSTITUIÇÃO DAS COMISSÕES E CONTRATOS SEM PLANOS DE ACOMPANHAMENTO

Comissões de Acompanhamento constituídas com atraso, sem a participação dos municípios e declarações de incompatibilidades em falta

83. A execução dos contratos iniciou-se a partir de janeiro de 2023, mas as Comissões só foram constituídas meses depois, por despachos do DG, de setembro de 2023⁷⁸, uma por cada NUTS II⁷⁹, sete ao todo. Integram consultores ou especialistas nas áreas artística, gestão financeira ou cultural selecionados na BCE⁸⁰ e trabalhadores da DGArtes que procedem ao acompanhamento técnico das entidades beneficiárias⁸¹.
84. Quanto à remuneração dos membros a integrar as Comissões, salienta-se que a autorização para a assunção dos encargos decorrentes dos contratos a celebrar, para o período 2023-2026, ocorreu apenas em julho de 2023⁸², a que não será alheia a necessidade de aprovação por duas novas tutelas, na sequência da instabilidade política à época, com efeitos no atraso na constituição das Comissões.

⁷⁸ Em 07.09.2023: Comissões do Norte, Centro e Região Autónoma dos Açores; em 15.09.2023: Comissões da Área Metropolitana de Lisboa, do Alentejo e do Algarve; em 29.09.2023: Comissão da Região Autónoma da Madeira (cfr. Informações n.º 238/DSAA/2023, de 06.09, n.º 247/DSAA/2023, de 15.09, n.º 268/DSAA/2023, de 29.09). Ocorreram alterações nas Comissões, redistribuição de entidades e substituição de especialistas (cfr. Informações n.º 271/DSAA/2023, de 29.09, n.º 290/DSAA/2023, de 10.10, e n.º 62/DSAA/2024, de 10.04).

⁷⁹ NUTS 2013, segundo a divisão territorial vigente à data. Em 2024 entrou em vigor uma nova configuração das NUTS: são criadas três regiões estatísticas de nível NUTS II: a Grande Lisboa, a Península de Setúbal e o Oeste e Vale do Tejo; extinta a Área Metropolitana de Lisboa; alterados os limites das regiões Centro (pela saída dos municípios das NUTS III Oeste e Médio Tejo) e Alentejo (pela saída dos municípios das NUTS III da Lezíria do Tejo) (cfr. Perguntas Frequentes - INE).

⁸⁰ Cfr. Procedimentos de constituição da BCE: e.g. Informação n.º 06/DSCPIRH/2022, com Despacho de 09.03 do DG.

⁸¹ Cfr. Regulamento, artigo 39.º, n.ºs 1 e 2. A DGArtes estabeleceu a constituição nos termos seguintes: entidades beneficiárias de apoio bienal, um membro externo (consultor ou especialista) e um técnico superior da DGArtes; entidades beneficiárias de apoio quadrienal (atenta a possibilidade de renovação do apoio), dois membros externos (consultores ou especialistas) e um técnico superior da DGArtes; Regiões Autónomas (com reduzido número de entidades), um especialista e um técnico superior da DGArtes (cfr. Informações n.º 238/DSAA/2023, de 06.09, n.º 247/DSAA/2023, de 15.09, e n.º 268/DSAA/2023, de 29.09; DGArtes, e-mail de 18.10.2024).

⁸² Cfr. Despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Cultura n.º 9853/2017, de 14.11, que estabelece a remuneração a atribuir pela DGArtes aos membros das Comissões de Avaliação que não sejam trabalhadores da Administração Pública, nos termos do artigo 19.º do Regime; Portaria n.º 344/2023, de 13.07, do MC e da Secretária de Estado do Orçamento, que autorizou a DGArtes a assumir encargos plurianuais decorrentes dos contratos a celebrar com membros a integrar as Comissões de Acompanhamento, para o período 2023-2026. Refira-se que a autorização de despesa para contratos de pessoal em regime de avença a celebrar com os membros das Comissões (2023 a 2026), que não detivessem vínculo de trabalho em funções públicas, foi solicitada pela DGArtes através da Informação n.º 277/DSJFP/2022, de 12.12, a qual só foi submetida às novas tutelas em abril de 2023.

85. Os municípios onde maioritariamente são desenvolvidas as atividades das entidades beneficiárias não foram convidados a participar nas Comissões, apesar de previsto no n.º 3 do artigo 18.º do Regime. A DGArtes justificou a não formulação dos convites atento o teor do n.º 1 do artigo 30.º e do artigo 39.º do Regulamento que estabelecem, respetivamente, a consulta desses municípios pelas Comissões e a composição destas⁸³.
86. Porém, sublinha-se que, além do Regulamento ser insuscetível de se sobrepor ao respetivo Regime, a consulta invocada pela DGArtes não substitui o acompanhamento sistemático, de proximidade e eficaz das atividades que decorrem na área territorial dos municípios, através da participação destes nas Comissões, caso assim o entendam.
87. As declarações de incompatibilidades dos consultores e especialistas foram sendo facultadas pela DGArtes ao longo da execução da auditoria (inicialmente, 15 declarações e, posteriormente, as restantes cinco⁸⁴), mas não as dos técnicos da DGArtes que, embora sujeitos aos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas, não estão isentos de atestar, por escrito, a ausência de incompatibilidades ou de qualquer circunstância suscetível de pôr em causa a sua imparcialidade, como dispõe o Regulamento⁸⁵.
88. Em suma, no primeiro ano do ciclo de apoios 2023-2026 do PASArtes, as Comissões iniciaram os seus trabalhos apenas no último trimestre de 2023, quando os contratos já se encontravam em execução há três trimestres sem acompanhamento e avaliação, e foram constituídas sem a participação dos municípios e sem a declaração de incompatibilidades de todos os membros.

Apesar da DGArtes, em sede de contraditório, referir que manteve, durante esse período, funções de gestão e acompanhamento administrativo e técnico dos contratos, salienta-se que tais funções não substituem as ações específicas de acompanhamento e avaliação que estão legalmente cometidas às Comissões.

Planos de Acompanhamento e Avaliação com insuficiências e sem abranger todos os contratos, com impacto na eficácia do acompanhamento

89. As Comissões iniciam a sua atividade com a elaboração de um Plano de Acompanhamento e Avaliação (doravante, Plano de Acompanhamento ou Plano) para cada contrato que inclui o modelo e o plano a desenvolver, bem como o calendário de reuniões.
90. Preliminarmente, cumpre sublinhar a importância da elaboração de Planos de Acompanhamento da execução dos contratos logo no início das atividades porque constituem instrumentos essenciais para garantir a eficácia do controlo com vista à concretização dos resultados em linha com os objetivos estabelecidos.
91. De facto, tais instrumentos contribuem para a definição clara de metas, prazos e responsabilidades, asseguram a compreensão das atribuições de todos os envolvidos e favorecem a coordenação das atividades, o que, aliado ao acompanhamento sistemático, permite maior controlo e fortalece o compromisso com os resultados. Acresce que possibilitam a identificação antecipada de desvios ou dificuldades na execução dos contratos e a adoção de medidas corretivas em tempo útil, minimizando impactos negativos que possam comprometer a concretização dos objetivos.
92. No entanto, apesar da sua relevância, constatou-se que apenas foram elaborados Planos de Acompanhamento para 10 dos 30 contratos examinados, i.e., 33% (cfr. Anexo 5) e quando a sua

⁸³ A DGArtes acrescentou que os municípios não integram as Comissões, mas participam, por exemplo, no processo decisório da renovação do apoio quadrienal (cfr. DGArtes, e-mails de 22.07.2024 e 18.10.2024).

⁸⁴ Cfr. DGArtes, e-mails de 07.02.2025, 05.09.2025 e 11.09.2025.

⁸⁵ Cfr. Regulamento, artigo 37.º, n.º 2.

execução já decorria há quase um ano ou mais, pois datam de novembro de 2023 a agosto de 2024⁸⁶.

93. Além disso, atentas as competências de cada membro das Comissões no acompanhamento, expressas no Regulamento (artigo 28.º, n.ºs 2 e 3), o modelo de Plano não prevê a correspondente distribuição das atividades, contrariamente ao previsto (artigo 28.º, n.º 3, alínea b)).
94. Sobre este assunto, a DGArtes veio assinalar que “*Nem todos os especialistas conseguem definir um calendário anual no início do ano, mas todas as reuniões e visitas são marcadas com antecedência e em articulação com as entidades e com os técnicos da DGArtes*”⁸⁷.
95. Note-se que ao atraso registado na elaboração dos 10 Planos de Acompanhamento não será alheia a constituição das Comissões apenas no final de 2023, circunstância que, no entanto, não justifica a sua inexistência para 20 contratos nem a informação prestada pela DGArtes esclarece a razão da omissão.
96. Em síntese, salienta-se que a não elaboração de Planos de Acompanhamento e Avaliação em 2/3 dos contratos examinados desrespeitando o legalmente estabelecido, assim como as insuficiências evidenciadas, colocam em causa a eficácia do acompanhamento da sua execução, em especial a adoção oportuna de medidas para minimizar impactos negativos suscetíveis de comprometer a concretização dos objetivos do PASArtes - Teatro (Criação).

3.2.2. ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS COM FRAGILIDADES, MAS, SEGUNDO AS COMISSÕES, SEM COMPROMETER O CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS

97. No âmbito do acompanhamento e avaliação da execução dos contratos a cargo das Comissões, cabe a cada membro efetuar o acompanhamento presencial e documental das atividades apoiadas⁸⁸. Para o efeito, foram adotados formulários⁸⁹ para registo das observações e conclusões para cada contrato que constituem um conjunto articulado de instrumentos operacionais com informação transversal, designadamente, em matéria de concretização de objetivos de interesse público cultural e de alteração aos planos de atividades que permitem apreciar os resultados relativos a estes aspetos essenciais.
98. As principais observações resultantes da atuação das Comissões, com base na documentação produzida com referência ao período de 2023 a setembro de 2025⁹⁰, apresentam-se nos pontos seguintes.

⁸⁶ ID 8, 10 e 19: Planos de 21.11.2023; ID 24: Plano de 14.12.2023; ID 17: Plano de 19.04.2024; ID 20: Plano de 15.05.2024; ID 27: Plano de 20.05.2024; ID 14 e 23: Planos de 13.08.2024; ID 2: Plano de 04.10.2024.

⁸⁷ Cfr. DGArtes, e-mail de 18.10.2024.

⁸⁸ Cfr. Regime, artigos 17.º e 18.º; Regulamento, artigos 28.º a 30.º.

⁸⁹ “Plano de Acompanhamento e Avaliação”, “Ficha de Visualização de Atividades”, “Relatório de Reunião de Acompanhamento”, “Parecer sobre o Plano de Atividades”, “Parecer sobre o Relatório de Atividades” (designações adotadas no presente Relatório).

⁹⁰ Documentação fornecida pela DGArtes até 19.09.2025. Dá-se nota de que, ao longo da auditoria, a análise da documentação evidenciava a existência de outra que apenas veio a ser fornecida na sequência de solicitações posteriores, obrigando a reanálises sucessivas e com impacto no decurso dos trabalhos (e.g. com indicação das datas de D-documento, P-Pedido e R-Remessa pela DGArtes: ID11-Ficha de Visualização de Atividade, D-18.01.2025, P-28.01.2025/07.02.2025, R-11.09.2025; ID13-Relatório de Reunião de Acompanhamento, D-05.02.2025, P-28.01.2025/07.02.2025/11.09.2025, R-19.09.2025; ID- 19-Ficha de Visualização de Atividade, D-17.11.2023, P-27.09.2024/18.10.2024, R-07.02.2025; ID 21-Parecer ao Relatório de Atividades 2023, D-04.06.2024, P-27.09.2024/18.10.2024/07.02.2025, R-11.09.2025; ID 25-Parecer ao Relatório de Atividades 2023, D-15.01.2025, P-28.01.2025/07.02.2025, R-11.09.2025; ID 26-Parecer ao Relatório de Atividades 2023, D-26.12.2024, P-28.01.2025/07.02.2025, R-11.09.2025).

3.2.2.1 ACOMPANHAMENTO PRESENCIAL A DECORRER, MAS LIMITADO EM 2023 E COM INSUFICIÊNCIAS NOS ANOS SEGUINTES SEM AFETAR O CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS

99. A modalidade de acompanhamento presencial inclui a visualização de atividades e a realização de reuniões com as entidades beneficiárias. Para o efeito, o modelo de Plano de Acompanhamento contempla a indicação do número de deslocamentos/visitas anuais a realizar (doravante, visitas), o qual é determinado pelo montante do financiamento, sendo de 4 (1 por trimestre) no caso de contratos com financiamento inferior a 200 m€ e de 6 (1 por bimestre) para os de montante superior. De acordo com o modelo atualizado, mas ainda não aplicado em pleno, 1 reunião presencial substitui 1 visita no cômputo final⁹¹.
100. Para a operacionalização do acompanhamento presencial das atividades por cada membro das Comissões, designadamente através da sua visualização e de reuniões com as entidades beneficiárias, relevam os formulários seguintes: i) “Ficha de Visualização de Atividades” que permite registar informação para avaliar a realização de uma atividade concreta e as condições em que ocorre (e.g.: Comunicação e bilheteira; Acessibilidades; Logística e produção; Alinhamento com o Plano de Atividades)⁹²; ii) “Relatório de Reunião de Acompanhamento” que prevê a pronúncia dos peritos e a emissão de juízo sobre parâmetros (e.g.: Equipas; Espaço; Execução do Plano de Atividades; Projeto de gestão; Comunicação; Documentação)⁹³.
101. Quanto à visualização de atividades, o exame efetuado com base em 71 fichas⁹⁴ evidenciou que, em 2023 a visualização foi inferior ao previsto, pois as Comissões só entraram em funcionamento no último trimestre do ano. Mas em 2024 foi igual ou superior ao previsto para os 13 contratos com financiamento superior a 200 m€ e apenas ficou aquém em 2 dos 17 contratos com financiamento inferior (cfr. Anexo 5).
102. Também se constatou que a apreciação pelas Comissões do alinhamento das atividades visualizadas com o Plano de Atividades evidenciou a correspondência com a área artística e domínio indicados, em todos os casos, e com a descrição no Plano, exceto em 2 casos⁹⁵ (cfr. Anexo 6).
103. Quanto às reuniões de acompanhamento, o exame efetuado com base no formulário do correspondente Relatório revelou que se realizaram reuniões para a maioria dos contratos em 2023 e 2024, exceto para 9 e 7 contratos, respetivamente (cfr. Anexo 5). Em 2025, até setembro, foram realizadas 3 reuniões⁹⁶ para os 20 contratos na modalidade quadrienal do ciclo 2023-2026 que permaneciam em execução na única modalidade em vigor nesse ano.
104. Tendo presente a centralidade e importância dos objetivos de interesse público cultural no PASArtes, transversal aos outros instrumentos operacionais de acompanhamento, o exame dos Relatórios

⁹¹ Cfr. DGArtes, e-mails de 18.10.2024 e 07.02.2025; modelo atualizado em conformidade com os contratos celebrados com os especialistas que integram as Comissões. Contratos com financiamento inferior a 200 m€: Bienais - ID 10 e 17; Quadrienais - ID 2, 8 e 14. Contratos com financiamento superior a 200 m€: Quadrienais - ID 19, 20, 23, 24 e 27.

⁹² Menções de avaliação: “Conforme”, “Não Conforme”, “Não Verificado” e “Não Aplicável”. A ficha contempla a possibilidade da apresentação de sugestões e uma conclusão com a menção: “A cumprir e a superar”, “A cumprir de acordo com o planeado”, “A cumprir medianamente” e “A não cumprir”.

⁹³ Juízo: “Conforme”, “Não Conforme”, “Não Verificado” e “Não Aplicável”, com possibilidade de observações e/ou sugestões. Menções de avaliação: “Conforme”, “Não Conforme”, “Não Verificado” e “Não Aplicável”.

⁹⁴ Por contrato e por ano (2023-2025, setembro), examinou-se a única ficha existente ou a mais antiga.

⁹⁵ Correspondência da atividade visualizada com a área artística e domínio indicados no Plano: menção de “Conforme” em todas as fichas; correspondência da atividade visualizada com a sua descrição no Plano: 69 menções de “Conforme”; 1 menção de “Não Conforme” resultante da não realização da atividade devido à greve do pessoal da sala de espetáculos (ID 2); 1 menção de “Não Aplicável” por a atividade não constar no Plano (ID 17). Note-se que foi atribuída 1 menção de “Conforme” a uma atividade não constante no Plano (ID 6).

⁹⁶ ID 5, 20 e 22.

incidiu na avaliação do subitem “Objetivos de interesse público cultural” constatando-se que todos registaram a conformidade das atividades com aqueles objetivos, mas a fraca expressão de reuniões após 3 trimestres em 2025 sinalizava contratos ainda sem essa verificação⁹⁷ (cfr. Anexo 7).

Em sede de contraditório, a DGArtes veio referir que: as comissões foram mobilizadas para o processo de análise dos pedidos de renovação do apoio quadrienal, entre julho e dezembro de 2025, sobretudo até outubro, pelo que foi dada prioridade a essa tarefa; optaram por não reunir com as entidades com pedido de renovação em análise para garantir a separação dos processos; e foram realizando as reuniões de acompanhamento no último trimestre do ano no sentido de um maior desfasamento face ao início do acompanhamento. Informou ainda que até outubro de 2025 foram realizados os acompanhamentos presenciais plasmados na norma, no entanto, não foi remetida evidência documental.

105. Pela mesma razão, o exame dos Relatórios também incidiu na avaliação dos subitens “Execução do Plano” e “Calendarização” (cfr. Anexo 7) e evidenciou que:

- a) Registaram alterações, ainda que em número diminuto, na execução das atividades pelas entidades beneficiárias em 29 dos 30 contratos (*e.g.*: adiamentos; cancelamentos; alterações comunicadas e autorizadas; alterações não submetidas; alterações justificadas; cancelamentos sem justificação; ajustamentos ou cancelamentos com compensação/substituição)⁹⁸;
- b) Sob a menção de “Conforme”, constam apreciações de natureza diversa às alterações às atividades, incluindo situações de não submissão prévia para aprovação, o que pode ter consequências em caso de eventual incumprimento contratual com sanções associadas⁹⁹, mas a DGArtes veio informar que *“com observância do clausulado dos contratos de financiamento, houve alterações nos planos de atividades ou adiamentos de calendarização de atividades sem que essas circunstâncias tivessem repercussões nos pagamentos”*¹⁰⁰.

Não obstante, verificou-se que, em regra, os Relatórios davam nota de que as alterações não afetavam, no essencial, a programação nem inviabilizavam o cumprimento dos objetivos de interesse público cultural.

106. Em síntese, salienta-se que as visualizações foram em número inferior ao previsto em 2023, mas em 2024 ficaram aquém apenas em 2 contratos, ao passo que as reuniões foram realizadas para a maioria dos contratos em 2023 e 2024, mas até setembro de 2025 tinham ainda fraca expressão. O exame dos formulários adotados e dos documentos resultantes da ação das Comissões evidenciam, em geral, conformidade com o estabelecido e a realização das ações previstas após 2023, destacando-se, em especial, a correspondência das ações com a área artística e domínio e com o Plano de Atividades cujas alterações não afetavam, no essencial, a programação nem inviabilizavam o cumprimento dos objetivos de interesse público cultural do PASArtes - Teatro (Criação).

⁹⁷ Relatórios referentes a contratos: 2023 - 21 sobre 21 contratos; 2024 - 28 sobre 23 contratos; 2025, até setembro - 3 sobre 3 contratos de modalidade quadrienal.

⁹⁸ Registadas 42 alterações (2023: 12 em 21 Relatórios; 2024: 27 em 28 Relatórios; 2025, até setembro: 3 em 3 Relatórios); a maioria das alterações não foi comunicada e autorizada, uma vez que apenas 7 alterações, referentes a 7 contratos, foram consideradas como “alterações comunicadas e autorizadas”; em 2023, ocorreu uma “alteração não submetida” e um “cancelamento sem justificação”. Porém, dá-se nota de que nem todas as alterações são submetidas no Balcão Artes, o que não significa que não tenham sido autorizadas.

⁹⁹ Cfr. Contrato, cláusula 5.ª, n.º 4: a verificação superveniente de alterações que não tenham sido solicitadas, autorizadas e devidamente recalendarizadas de acordo com os procedimentos estabelecidos para o efeito, constitui incumprimento contratual nos termos previstos na cláusula 8.ª; cláusula 8.ª, n.º 1: o não cumprimento pela entidade beneficiária das obrigações contratuais previstas, bem como as omissões ou falsas declarações no âmbito das informações prestadas à DGArtes e às Comissões ou as irregularidades detetadas em sede de auditoria, são sancionadas nos termos previstos nos artigos 33.º e 34.º do Regulamento [determinam as situações passíveis de conduzir à suspensão de pagamentos ou à resolução do contrato e reposição da quantia recebida correspondente ao plano de atividades não cumprido, com possibilidade de impedimento de a entidade beneficiária apresentar candidatura a novos programas de apoio].

¹⁰⁰ Cfr. DGArtes, *e-mail* de 07.02.2025.

3.2.2.2. ACOMPANHAMENTO DOCUMENTAL A DECORRER, MAS COM DEFICIÊNCIAS E INSUFICIÊNCIAS EVIDENCIADAS NOS PARECERES AOS PLANOS E RELATÓRIOS DE ATIVIDADES

107. A modalidade de acompanhamento documental implica a análise dos Planos de Atividades e Orçamentos das entidades beneficiárias (doravante, Planos de Atividades), assim como outros documentos que os membros das Comissões considerem relevantes no âmbito da sua função.

Pareceres emitidos para os Planos de Atividades de 2024 e 2025 (6 em falta) identificam algumas alterações, mas sem afetar a programação nem inviabilizar o cumprimento dos objetivos do Programa

108. O Plano de Atividades constitui um instrumento fundamental de gestão e a sua eficácia depende não apenas da sua elaboração inicial, mas também do acompanhamento contínuo e do registo adequado das alterações que ocorram ao longo do período de execução das atividades.
109. No âmbito do PASArtes, o Plano de Atividades das entidades beneficiárias tem uma importância reforçada atenta a sua estreita ligação aos apoios concedidos e a sua integração prevista nos contratos celebrados. De facto, o Plano desempenha diversas funções essenciais: i) permite estruturar as ações a desenvolver, definir metas e calendarizar tarefas, promovendo maior eficiência operacional; ii) garante que as atividades estão alinhadas com os objetivos; iii) facilita a previsão e afetação adequada de recursos humanos, financeiros e materiais; iv) estabelece indicadores que possibilitam a comparação entre o planeado e o executado; v) funciona como referência para auditorias, controlo interno e avaliação.
110. Acresce que os Planos de Atividades não são documentos estáticos e acomodam alterações resultantes de diversos fatores internos e externos cujo registo é fundamental para: i) garantir a atualização permanente da informação; ii) assegurar rastreabilidade e transparência nas decisões; iii) facilitar a gestão de riscos e a adoção de medidas corretivas; iv) permitir a adequada avaliação; v) contribuir para a melhoria contínua dos processos.
111. Neste contexto, a existência de um plano estruturado dinâmico e de um sistema de acompanhamento e avaliação com uma arquitetura consistente constitui um pilar essencial para uma gestão eficiente, eficaz, transparente e orientada para resultados. A eficácia da gestão dos contratos enquadrados no PASArtes depende, portanto, da boa articulação entre o planeamento e o acompanhamento, em que o Plano de Atividades atualizado define o rumo e o sistema de acompanhamento garante o rigor na execução e facilita o controlo.
112. Assim se compreende que na arquitetura do sistema de acompanhamento e avaliação dos contratos estabelecido no âmbito do PASArtes a consideração dos Planos de Atividades das entidades beneficiárias seja da maior relevância.
113. Na esteira do preceituado no Regulamento e nos contratos¹⁰¹, quaisquer alterações ao Plano de Atividades das entidades beneficiárias, que constitui o “*Anexo I*” ao contrato, submetidas no Balcão Artes, estão sujeitas a autorização prévia da DGArtes¹⁰², cumprindo referir que:
- Nem todas as alterações foram submetidas no Balcão Artes, o que prejudica uma visão agregada

¹⁰¹ Cfr. Regulamento, artigo 29.º; contratos, cláusula 5.ª.

¹⁰² Em casos excecionais em que não seja possível a submissão do pedido, a DGArtes poderá conceder tal autorização, ainda que em momento posterior à concretização da alteração (cfr. contratos, cláusula 5.ª, n.º 3).

do conjunto das alterações ao nível de cada contrato e das entidades beneficiárias e, bem assim, do seu impacto no PASArtes - Teatro (Criação);

- Os procedimentos a efetuar no Balcão Artes, a informação a submeter e a possibilidade de dois períodos para pedidos de alteração ao Plano de Atividades foram transmitidos em abril de 2023 a algumas entidades beneficiárias¹⁰³. Porém, importa garantir a adoção de procedimentos comuns nas alterações ao Plano por todas as entidades beneficiárias, em articulação com as Comissões, no estrito cumprimento do quadro legal estabelecido.

114. Neste contexto, compete aos membros das Comissões emitir “*Parecer sobre as propostas de planos de atividades*” (doravante, Parecer) subsequentes ao 1.º ano de atividade, coadjuvando a DGArtes na negociação de alterações, se necessário¹⁰⁴. O correspondente formulário do Parecer¹⁰⁵ contempla a avaliação de parâmetros (Plano de Atividades e Projeto Artístico; Entidade e Equipas; Projeto de Gestão) e a aferição da “*adequação do plano aos objetivos específicos da área artística e de interesse público cultural contratualizados*”.

115. Relativamente aos 30 contratos examinados, constatou-se que os Pareceres relativos aos Planos para 2024 (2.º ano de atividade) foram todos emitidos, assim como 14 relativos aos Planos para 2025 (3.º ano de atividade), dos 20 contratos de modalidade quadrienal que prosseguem¹⁰⁶, destacando-se que:

- Em todos os Pareceres as Comissões assinalaram que os Planos estavam em consonância com o projeto artístico¹⁰⁷;
- Apenas em 15 Pareceres sobre os Planos de 2024 e em 5 Pareceres sobre os Planos para 2025 foi apreciada a respetiva adequação aos objetivos específicos de área artística e de interesse público cultural contratualizados¹⁰⁸ (cfr. Anexo 8).

116. Quanto ao número de atividades proposto face ao contratualizado e a adiamentos e outras alterações ao Plano de Atividades anterior, os Pareceres evidenciam que o exame das Comissões revelou que: i) ocorreram alterações (e.g. alteração no número, adiamento, cancelamento), mas num número muito reduzido de atividades¹⁰⁹; ii) num caso foi expressa uma solicitação de esclarecimento junto da entidade beneficiária, a realizar pela DGArtes¹¹⁰; iii) apenas um caso suscitou a necessidade de melhoria e acompanhamento posterior¹¹¹, sendo que, mais tarde, foi recusada a renovação do apoio

¹⁰³ O primeiro pedido até 30 de abril [de 2023], incluindo as alterações ocorridas até então e as previstas até 30 de junho, e o segundo a partir de julho com as previstas até final do ano (cfr. DGArtes, e-mail de 19.09.2025 (vd. DGArtes, e-mail de 06.04.2023 - Comissão de Acompanhamento – Norte)).

¹⁰⁴ Cfr. Regulamento, artigo 29.º, alínea b).

¹⁰⁵ Expresso com menção de Aprovado/Não Aprovado.

¹⁰⁶ 6 em falta, ID: 2, 14, 18, 23, 25 e 27.

¹⁰⁷ Assinalado o campo específico do Parecer “*O Plano de Atividades está em conformidade com o projeto artístico contratualizado, continuando a justificar o apoio a uma atividade continuada e plurianual*”.

¹⁰⁸ O formulário contém um campo de preenchimento obrigatório com a instrução seguinte: “*Apresente proposta de parecer final, mencionando aspetos relevantes relacionados (...) com a adequação do plano aos objetivos específicos da área artística e de interesse público cultural contratualizados*”.

¹⁰⁹ Alteração do número de atividades propostas (2024: ID 19; 2025: ID 19 e 20); adiamento de atividades (2024: ID 11, 12, 28 e 10; 2025: ID 5, 11, 20, 21 e 30); cancelamento não justificado (2025: ID 30), referindo o Parecer não ter sido apresentada justificação detalhada, mas a menção é de “Aprovado”.

¹¹⁰ Cfr. ID 25, Parecer ao Plano de Atividades de 2024: “*Excetuando as situações orçamentais menos claras, e que a DGArtes deve procurar esclarecer junto da companhia ... em tudo o resto considera-se que o plano de atividades para 2024 preserva os objetivos*”.

¹¹¹ ID 19, no Parecer ao Plano de Atividades de 2025, constatou-se que: a) a Comissão proferiu as observações seguintes: i) alterações na realização de atividades com omissão de orçamentação detalhada e pedidos de informação não satisfeitos que

quadrienal que a entidade solicitou¹¹². Não obstante, os Pareceres concluíram, em geral, que as alterações aos Planos de Atividades não afetavam, no essencial, a programação nem inviabilizavam o cumprimento dos objetivos de interesse público cultural.

117. Face ao exposto, sublinha-se que a informação agregada sobre os Planos é necessária a um controlo eficaz e a uniformidade de procedimentos na atuação das Comissões é garante de isenção, imparcialidade e igualdade de tratamento. Na vertente de emissão de Parecer sobre o Plano de Atividades, elemento central do processo de atribuição dos apoios, o acompanhamento das Comissões revelou-se fundamental para garantir o alinhamento, face aos resultados visados, com o planeado e contratado e identificar desvios, sejam financeiros, de prazo, qualidade ou comportamento, permitindo as apropriadas ações corretivas e/ou decisões em tempo oportuno. Destaca-se que concluíram, em geral, que os Planos estavam em consonância com o projeto artístico e que as alterações identificadas não afetavam, no essencial, a programação nem inviabilizavam o cumprimento dos objetivos de interesse público cultural do PASArtes – Teatro (Criação).

Pareceres aos Relatórios de Atividades emitidos na sua maioria fora de prazo ou em ainda falta

118. Às Comissões também compete elaborar um Projeto de Parecer sobre o Relatório Final de Atividades e Contas das entidades beneficiárias (doravante, Relatório de Atividades ou Relatório), abrangendo, nomeadamente, a execução do Plano de Atividades, respetiva gestão e execução financeira à luz das características que presidiram à atribuição dos apoios e dos contratos celebrados¹¹³.
119. Para apoiar a elaboração desse Projeto de Parecer, o correspondente formulário contempla uma conclusão¹¹⁴ decorrente, designadamente da avaliação: i) da execução do Plano, mediante análise das atividades, por grau de execução, eventuais alterações e respetivas justificações; ii) dos resultados junto dos destinatários (quantidade e qualidade de públicos); iii) dos indicadores globais de orçamento e da relação entre a atividade desenvolvida e as contas apresentadas; iv) do ano em análise, observando o desempenho da entidade face ao que se propôs efetuar, ponderando as características do projeto artístico e a correspondência aos objetivos (nível artístico e profissional e interesse público cultural).
120. As entidades beneficiárias entregam o Relatório de Atividades até 15 de abril do ano seguinte àquele a que respeita¹¹⁵, as Comissões elaboram o Projeto de Parecer até 30 dias úteis após a entrega, podendo ser objeto de pronúncia no prazo de 10 dias úteis, e o Parecer final é aprovado no prazo de 15 dias úteis, sendo também neste prazo apresentado para homologação do Diretor-Geral¹¹⁶.

impedem a validação da sustentabilidade financeira numa alteração; ii) não concretização de atividade sem apresentação de ação substitutiva com orçamentação própria ou explicada a sua reafecção; iii) eliminação de atividade prevista na candidatura e proposta outra que não constitui uma substituição válida; b) em consequência, a Comissão: i) recomendou em detalhe a informação a prestar pela entidade beneficiária e alertou que a sua não inclusão no “*Relatório de Execução de 2025 poderá ser ponderada negativamente na avaliação da execução*”; ii) acrescentou que não obstante tais omissões, o “*Plano de atividades para 2025 mantém, em termos estruturais, a coerência com o projeto artístico contratualizado*” e que “*As lacunas identificadas, embora relevantes, não afetam o núcleo essencial da programação nem inviabilizam o cumprimento dos objetivos culturais de interesse público*”; iii) propôs a aprovação do Plano de Atividades com o registo das reservas, “*ficando a entidade condicionada à prestação obrigatória dos esclarecimentos no Relatório de 2025*”.

¹¹² Cfr. Lista divulgada pela DGArtes, consultada em 09.04.2026.

¹¹³ Cfr. Regime, artigo 18.º, n.º 4; Regulamento, artigo 28.º, n.º 7.

¹¹⁴ Conclusão expressa por uma das menções seguintes: “Cumpriu e superou”; “Cumpriu de acordo com o planeado”; “Cumpriu medianamente”; “Não cumpriu”.

¹¹⁵ A submeter através do Balcão Artes (cfr. Regime, artigo 22.º, alínea d); contrato, cláusula 3.ª, alínea i)).

¹¹⁶ Cfr. Regulamento, artigo 28.º, n.ºs 7 a 9.

121. Considerado aquele prazo limite para homologação do Parecer (cfr. Anexo 9) verificou-se que:

- Quanto ao ano de 2023, foram disponibilizados à auditoria 29 Pareceres referentes a Relatórios de Atividades das entidades beneficiárias, todos emitidos fora do prazo, dos quais 21 cerca de 7 meses depois (72%) e decorrido mais de um ano ainda estava 1 em falta¹¹⁷. Assinala-se também que entre a primeira e última assinatura dos Pareceres ocorreram desfaseamentos que chegam a atingir meio ano¹¹⁸ ou mais¹¹⁹;
- Quanto ao ano de 2024, foram disponibilizados à auditoria apenas 7 Pareceres até setembro de 2025¹²⁰ (4 elaborados no prazo¹²¹), pelo que, decorridos cerca de 4/5 meses, estavam por elaborar 23 (77%)¹²². Note-se que apenas foi disponibilizado 1 Parecer sobre o Relatório de Atividades dos 10 contratos bienais cuja execução terminou no final de 2024;
- No que respeita à homologação dos Pareceres pelo Diretor-Geral, não consta evidência nos processos examinados.

Assim, os Pareceres foram sendo elaborados, mas, contrariamente ao estabelecido, com atrasos significativos, em geral, e sem evidência da competente homologação.

122. Constatou-se ainda que para 2023 foi elaborado um Parecer por Relatório, ao passo que para 2024 foram elaborados dois Pareceres por Relatório, um designado “Parecer sobre o Relatório final de 2024 – Elemento técnico superior DGArtes” (doravante, Parecer-Técnico) e outro “Parecer sobre o Relatório final de 2024 – Elementos especialistas ou consultores” (doravante, Parecer-Especialistas). Na sequência do Parecer-Especialistas, os técnicos da DGArtes, com funções de coordenação em cada Comissão, emitem o Parecer-Técnico sobre o grau de execução das atividades e a gestão orçamental das entidades beneficiárias.

123. A este propósito, a DGArtes veio esclarecer que procurou integrar no mesmo documento duas intervenções que resultam de responsabilidades diferentes e que a alteração resultou de um processo de reflexão face a dificuldades identificadas no modelo anterior (*e.g.* a assinatura do técnico da DGArtes, na sequência do Parecer-Especialistas, ser interpretada como apropriação do trabalho alheio; a data de assinatura do Parecer pelos especialistas não corresponder à da sua submissão por aguardar pelo técnico da DGArtes)¹²³.

124. De todo o modo, sublinha-se que a adoção do novo modelo deve assegurar os pressupostos que assistem ao Parecer previsto no Regulamento, a ser emitido pelas Comissões, enquanto estruturas com matriz colegial, fortalecendo a fundamentação da conclusão/menção a expressar e o respetivo despacho homologatório a exarar.

125. No que respeita aos Pareceres-Especialistas, salientam-se os seguintes aspetos:

¹¹⁷ ID 10 em falta. Disponibilizados: outubro 2024 - 1 (ID 5); fevereiro 2025 - 8 (ID 2, 18, 19, 22, 8, 23, 14 e 3); setembro 2025 - 20 (ID 1, 4, 6, 7, 9, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 21, 24 a 30) (cfr. DGArtes, *e-mail* de 19.09.2025).

¹¹⁸ ID 1, 6, 4 e 17.

¹¹⁹ ID 11.

¹²⁰ ID 4, 5, 18, 21, 22, 28 e 29.

¹²¹ ID 5, 18, 21 e 28.

¹²² Em relação a 13 desses contratos também não foi elaborado o Plano de Acompanhamento.

¹²³ Cfr. DGArtes, *e-mail* de 23.10.2025.

- O correspondente formulário passou a conter a densificação da fundamentação para as menções qualitativas a atribuir¹²⁴ através de 7 critérios, incluindo indicadores de natureza quantitativa¹²⁵;
- Nos 7 Pareceres-Especialistas disponibilizados não se identifica de forma direta a aplicação dos critérios na avaliação das atividades das entidades beneficiárias¹²⁶, em concreto os resultados obtidos e a sua relação com a menção qualitativa atribuída, não obstante constarem observações relacionadas com os critérios fixados;
- O não alinhamento da análise dos especialistas e consultores com a menção qualitativa atribuída¹²⁷, i.e., situações em que não são apresentados dados quantitativos¹²⁸ ou em que não concorrem para o previsto nos indicadores¹²⁹.

126. Sublinha-se que os critérios visam reforçar a objetividade, uniformidade e imparcialidade da análise das atividades, pelo que a não identificação explícita nos Pareceres do resultado dessa análise para cada critério, como fundamento, assim como o não alinhamento com a menção atribuída, prejudica a sua clareza, mas também a eficácia do acompanhamento e controlo das atividades, enquadradas pelos Planos de Atividades e contratos formalizados.

127. No que respeita aos objetivos de interesse público cultural, em regra, a avaliação das Comissões tem apenas alusões muito genéricas às suas diferentes temáticas, ainda que existam casos em que se procura demonstrar o cumprimento dos objetivos e/ou em que o cumprimento é mencionado explicitamente¹³⁰, não se colocando em causa a concretização do projeto artístico.

128. Face ao exposto e atendendo às deficiências, antes referidas, em termos de objetivos, indicadores e metas, o acompanhamento e avaliação da execução dos contratos baseado na aferição de resultados preconizado no Regime do Programa, limitado e circunscrito à verificação do cumprimento do Plano de Atividades, não poderá, por si só, assumir-se como verificação da consecução dos objetivos do PASArtes -Teatro (Criação).

¹²⁴ Menções: “Cumpriu e superou”; “Cumpriu de acordo com o planeado”; “Aquém do planeado”; “Não cumpriu”.

¹²⁵ e.g. Critério n.º de apresentações/sessões públicas: superior ao planeado em todas as atividades - “Cumpriu e superado”; entre 100% e 80% do planeado em todas as atividades - “Cumpriu de acordo com o planeado”; entre 80% e 60% do planeado em todas as atividades – “Aquém do planeado”; inferior a 60% ao planeado em todas as atividades – “Não cumpriu”.

¹²⁶ ID 4, 5, 18, 21, 22, 28 e 29.

¹²⁷ e.g. no ID 18 foi atribuída a menção “Cumpriu e superou” tendo em conta os critérios associados, mas não há alinhamento entre as apreciações formuladas e os indicadores seguintes: i) “*N.º de apresentações/sessões públicas superior ao planeado em todas as atividades*”: a Comissão refere o “*aumento de apresentações públicas em quase todas as criações próprias e dos espetáculos acolhidos*”; ii) “*Gestão orçamental - % de receitas distintas do apoio solicitado à DGArtes (tendo em conta o requisito de acesso ao patamar) superior ao planeado*”: a Comissão refere “*A percentagem do apoio financeiro da DGArtes é de cerca de 65% do executado e o apoio autárquico não chega aos 20% dessa verba, valores que se enquadram no plano contratualizado para 4 anos*” quando os valores planeados eram de 62,5% e 20,5% (sublinhado nosso).

¹²⁸ Situações em que as Comissões nada referem quanto à matéria indicada: ID 18 (instalações), ID 4 e 5 (número de contratos de trabalho e instalações).

¹²⁹ e.g. no ID 18 foi atribuída a menção “Cumpriu e superou”, mas quanto aos indicadores “*n.º de apresentações/sessões*” e “*% de receitas distintas do apoio da DGArtes*” estes não superaram o planeado em todas as atividades; nos ID 21 e 28 foi atribuída a menção “*cumpriu de acordo com o planeado*”, mas quanto ao indicador “*% de receitas distintas do apoio da DGArtes*” este foi inferior ao planeado, sendo que, no caso do ID 28, a Comissão refere uma redução de 1,8% no apoio da DGArtes quando se trata de um aumento, pois passou de 49% para 50%.

¹³⁰ Parecer para 2023: ID 4,6,8,20,21,24; Parecer para 2024: ID 21 e 22.

Pareceres aos Relatórios de Atividades sinalizam a realização da maioria das atividades com alterações face ao previsto, em contraste com o observado nos Pareceres aos Planos e nos Relatórios das reuniões

129. A articulação entre o Plano e o Relatório de Atividades é essencial, uma vez que: i) em termos quantitativos, permite comparar o planeado com o efetivamente realizado (*e.g.* ações previstas/realizadas, prazos cumpridos, recursos utilizados) facilitando a avaliação do desempenho e o controlo da execução; ii) em termos qualitativos, apoia a avaliação do impacto das atividades desenvolvidas; iii) permite a prestação de contas, promove a transparência, apoia a tomada de decisão futura e contribui para a melhoria contínua com vista à consecução dos objetivos do PASArtes.
130. Nesse contexto e tendo presente que o Parecer das Comissões sobre o Relatório de Atividades das entidades beneficiárias abrange a execução do Plano de Atividades à luz das características que presidiram à atribuição dos apoios e dos correspondentes contratos celebrados, constatou-se, em termos quantitativos face ao previsto no Plano (cfr. Anexo 10), que:
- Nos 29 Pareceres sobre os Relatórios de Atividades de 2023 refere-se que, das 336 atividades analisadas, apenas 85 foram executadas sem alterações (25%), 228 com alterações (68%) e 23 não foram executadas (7%);
 - Nos 7 Pareceres sobre os Relatórios de Atividades de 2024 refere-se que, das 72 atividades analisadas, apenas 5 foram executadas sem alterações (7%), 64 com alterações (89%) e 3 não foram executadas (4%).
131. Ora, os Pareceres sobre os Planos anuais registaram alterações, mas em número reduzido e as Comissões concluíram que, no essencial, não afetavam a programação nem inviabilizavam o cumprimento dos objetivos de interesse público cultural do PASArtes - Teatro (Criação), como antes referido. Também os Relatórios das Reuniões de Acompanhamento, instrumentos de acompanhamento presencial das atividades, não evidenciam um número relevante de alterações. Assim, a circunstância dos Pareceres sobre os Relatórios de Atividades anuais, que relatam o resultado da execução dos correspondentes Planos, reportarem que a maioria das atividades foi realizada com alterações face ao previsto, evidencia eventuais diferenças na abordagem à apreciação das alterações das atividades vertida nestes dois instrumentos.
132. É certo que as alterações são examinadas pelas Comissões em sede de Parecer sobre os Planos, mas, após a aprovação destes, surgem outras ao longo do ano que vão sendo decididas pela DGArtes, sendo necessária informação agregada para efeitos de um controlo eficaz, como antes se referiu. As diferenças identificadas entre o Plano, instrumento central no processo de atribuição dos apoios, e o Relatório que reporta a sua concretização, acentuam essa necessidade.
133. Por outro lado, muitas alterações ao Plano são sinal de que pode/deve ser aperfeiçoado, tornando-o mais realista, face à experiência anterior, ou sinal de um contexto dinâmico e imprevisível (mudanças externas e/ou necessidades emergentes), pelo que necessita de ser estruturado de forma mais flexível, com margem para ajustamentos apropriados (*e.g.* prioridades, cenários, revisões periódicas). De todo o modo, a existência de muitas alterações deve motivar uma reflexão crítica sobre o processo de planeamento e a qualidade da informação visando a elaboração de planos com melhor adaptação à realidade da atividade prosseguida pelas entidades beneficiárias.

134. De salientar que a diferença no número de alterações evidenciadas naqueles instrumentos, por um lado, e a elaboração tardia dos Pareceres sobre os Relatórios e sem abrangerem todos os contratos, por outro lado, fragilizam a eficácia do acompanhamento das Comissões e a intervenção oportuna da DGArtes com vista à boa execução de cada contrato, o que suscita também a necessidade de melhorar a sintonia entre os dois instrumentos [Pareceres aos Planos e aos Relatórios] e a atuação das Comissões por via dos Pareceres.
135. De facto, a realização de atividades com alterações face ao que estava previsto, sem mais, pode alertar para a eventual existência de situações que possam configurar incumprimento das obrigações contratuais e, nessa medida, suscitar a necessidade de auditorias a recomendar pelas Comissões, como previsto na alínea e) do artigo 29.º do Regulamento¹³¹.
136. Porém, o exame dos Pareceres evidenciou apenas um caso, em 2023, em que foi identificada uma situação eventualmente enquadrável no previsto no Regulamento¹³², proposta uma auditoria ou maior atenção às contas e, no futuro, ao cumprimento dos pressupostos de atribuição de apoio. No entanto, como antes referido, a renovação do apoio solicitado pela entidade em causa veio a ser recusada¹³³.
137. Quanto às ações desenvolvidas na sequência das observações das Comissões, a DGArtes informou que: i) o trabalho de acompanhamento se baseia numa relação de colaboração, transparência e confiança entre a DGArtes e as entidades beneficiárias; ii) as situações foram identificadas numa fase inicial do ciclo de apoios e optou por delegar nas Comissões a responsabilidade da respetiva monitorização; iii) não foram desencadeadas auditorias; iv) as ações de esclarecimento das situações foram as previstas no funcionamento regular das Comissões (*“visitas a atividades”, “reuniões de acompanhamento”, “análise documental”*)¹³⁴.
138. Em suma, o sistema de acompanhamento e avaliação da execução dos contratos encontra-se a funcionar, mas a sua plena eficácia está limitada por fragilidades, como atrasos na constituição das Comissões e a não elaboração ou com oportunidade de todos os instrumentos de apoio à sua função, com destaque para os Planos de Acompanhamento e Pareceres aos Planos e aos Relatórios de Atividades das entidades beneficiárias que permitem identificar desvios e/ou necessidade de ajustamentos e motivar uma atuação oportuna tendo em vista o fim último da concretização dos objetivos previstos no Programa.

¹³¹ Cfr. Regulamento, artigo 29.º, alínea e): compete aos membros das Comissões comunicar à DGArtes quaisquer situações que possam configurar incumprimento das obrigações contratuais pelas entidades beneficiárias e recomendar a realização de auditorias sempre que identifiquem situações que possam suscitar dúvidas quanto à adequada aplicação dos apoios concretos.

¹³² Cfr. ID 19, Parecer ao Relatório de 2023: *“Apesar dos desvios, ... demonstrou capacidade de adaptação, assegurando a continuidade e qualidade das atividades. A gestão financeira e do apoio, necessitando de ajustes e maior atenção. A aquisição de equipamentos suscita dúvidas e uma proposta de auditoria ou uma maior atenção da comissão às contas.”*; *“Perante as dúvidas de gestão, nomeadamente com a aquisição de equipamentos, propõe-se uma auditoria ou uma maior atenção às contas, com consulta aos comprovativos de despesa, a realizar numa próxima reunião com a entidade. De futuro, deve ser dada maior atenção ao cumprimento dos pressupostos de atribuição de apoio, de forma garantir o cumprimento das atividades de acordo com o planeado”*.

¹³³ Cfr. Lista publicada no *site* da DGArtes, consultada em 09.04.2026.

¹³⁴ Cfr. DGArtes, e-mails de 22.07.2024, 07.02.2025 e 19.09.2025.

3.3. EXECUÇÃO FINANCEIRA ANUAL DO PROGRAMA A DECORRER COMO PREVISTO, COM A MODALIDADE BIENAL CONCLUÍDA E A QUADRIENAL EM CURSO, APESAR DE LIMITAÇÕES OPERACIONAIS

139. Nos pontos antecedentes apresentou-se, com detalhe, o resultado do exame sobre se a execução do PASArtes - Teatro (Criação) decorria com eficácia, i.e., de acordo com os objetivos estratégicos e específicos de interesse público cultural, em especial para aquela concreta área artística, e se o sistema de acompanhamento e avaliação dos contratos funcionava em conformidade com o estabelecido. O presente ponto reporta-se ao resultado da verificação sobre se o correspondente apoio financeiro para a execução do Programa também foi eficaz, em particular se decorreu dentro dos prazos fixados para a execução anual global das modalidades bienal e quadrienal de modo a serem atingidos aqueles objetivos, sem prejuízo do aprofundamento ou exame circunstancial de situações conexas quando se considerou necessário.
140. Neste contexto, sublinha-se que a execução financeira do PASArtes decorre sob a responsabilidade da DGArtes que assegura os procedimentos inerentes à gestão dos sistemas e programas de apoio às artes, bem como a execução do orçamento, garantindo os procedimentos técnicos, administrativos e contabilísticos e a instrução dos processos de despesa de acordo com os princípios de boa gestão e as disposições legais aplicáveis (e.g. conformidade legal e orçamental, requisição de fundos, processamentos e pagamentos)¹³⁵.
141. Para efeitos da execução financeira anual global do PASArtes concorre a execução de cada um dos contratos celebrados com as entidades beneficiárias, apresentando-se seguidamente as observações suscitadas pela respetiva apreciação.

Execução financeira global: modalidade bienal concluída e modalidade quadrienal em curso

142. A execução dos contratos no âmbito do PASArtes - Teatro (Criação), no ciclo de programação 2023-2026, teve início nos dois primeiros meses de 2023, constando no Quadro 4 a dotação global que foi prevista atribuir às 71 entidades beneficiárias, assim como o montante afeto e a respetiva execução anual.

Quadro 4 – Execução do PASArtes - Teatro (Criação) 2023-2026

Unidade: M€

Montante Modalidade	Previsto	Afeto	Executado				
			2023	2024	2025 (até junho)	Total (até junho 2025)	%
Bienal 2023-2024	6,00	6,00	3,00	3,00	-	6,00	100
Quadrienal 2023-2026	51,36	51,20	12,80	12,80	7,43	33,03	65
Total	57,36	57,20	15,80	15,80	7,43	39,03	68

Fonte dos dados: DGArtes.

¹³⁵ Cfr. competências atribuídas à DSAA e à Direção de Serviços de Gestão Financeira e Patrimonial de acordo com a Portaria n.º 188/2012, de 15.06, que fixa a estrutura orgânica da DGArtes. Durante a execução a DGArtes verifica, designadamente, a manutenção das condições e requisitos das entidades (cfr. contrato, cláusula 2.ª) e a regularidade da situação contributiva (Autoridade Tributária e Aduaneira, Segurança Social e, se aplicável, Cooperativa António Sérgio para a Economia Social).

143. O Quadro 4 evidencia que o montante global afeto foi de 57,20 M€, inferior em 160,00 m€ à dotação disponível de 57,36 M€ fixada na Declaração Anual (modalidade bienal: 6,00 M€; modalidade quadrienal: 51,36 M€). Sobre essa diferença, a DGArtes esclareceu que a entidade candidata ordenada a seguir à última apoiada solicitou apoio na modalidade quadrienal no patamar de 240,00 m€ (i.e., 960,00 m€ em quatro anos), mas, como a disponibilidade era apenas de 160,00 m€, não foi possível atribuir o montante requerido¹³⁶.
144. Relativamente à distribuição das entidades beneficiárias por patamar financeiro, salienta-se que, em cada modalidade, bienal e quadrienal, são os patamares de 120,00 m€ e 400,00 m€, respetivamente, que concentram o maior número de entidades¹³⁷. A distribuição pelas modalidades quadrienal e bienal é de 48 e 23 entidades, respetivamente.
145. Quanto ao grau de execução dos contratos por modalidade, observou-se que:
- Na modalidade bienal 2023-2024, alcançou 100% em cada um dos anos do ciclo, tendo sido efetuados todos os pagamentos previstos até ao final do ciclo, em 2024, encerrando-se, assim, a execução dos contratos desta modalidade;
 - Na modalidade quadrienal 2023-2026, ainda em curso, alcançou 100%, em 2023 e em 2024, e a meio de 2025, em junho, a execução dos correspondentes contratos situava-se em 65%.

Contratos sem inclusão do Plano de Atividades e do Orçamento

146. Examinado, em geral, o conteúdo dos contratos, verificou-se que contém os elementos obrigatórios estabelecidos no Regime¹³⁸ exceto o Plano de Atividades e o Orçamento que, apesar de identificados como constituindo o seu “Anexo I”, não integram nenhum dos contratos examinados. De todo o modo, a DGArtes facultou à auditoria os processos das candidaturas contendo os Planos de Atividades e os Orçamentos submetidos a concurso e informou considerá-los como o “Anexo I” dos contratos¹³⁹.
147. Os referidos documentos, em especial o Plano de Atividades, que é considerado o critério com maior ponderação na fórmula de cálculo, são essenciais na apreciação das candidaturas, pelo que ao terem sido subscritos os contratos sem a sua inclusão como “Anexo I” ficou prejudicada a confirmação formal do seu conteúdo pelas partes. Note-se que o Plano inicial, relativo a 2023 [como, em consonância, os Planos posteriores], concorre para a aferição dos objetivos do PASArtes – Teatro (Criação) e, nesse sentido, é um elemento crítico a considerar ao longo do processo de atribuição dos apoios através da apreciação das Comissões quanto à conformidade da sua execução.

Execução dos contratos de acordo com o anualmente previsto

148. Para efeitos da execução do PASArtes, o montante global do apoio atribuído é repartido por cada ano do ciclo e, por sua vez, pago em frações. De acordo com o estabelecido contratualmente, no primeiro ano é considerada a calendarização constante do contrato e nos anos seguintes o fracionamento dos

¹³⁶ Cfr. DGArtes, *e-mail* de 19.09.2025. Note-se que as entidades recebem o montante do patamar de financiamento a que se candidatam e, sempre que os montantes financeiros disponíveis para cada patamar sejam esgotados, podem receber o montante fixo do patamar ou patamares inferiores (cfr. Regulamento, artigo 23.º, n.ºs 4 e 5). Porém, a dotação disponível de 160,00 m€ não permitia sequer atribuir o menor e último patamar estabelecido de 60,00 m€ (60,00 m€x4=240,00 m€).

¹³⁷ Distribuição das 71 entidades beneficiárias por patamares: Quadrienal: 400 m€ - 14; 300 m€ - 8; 240 m€ - 9; 180 m€ - 10; 120 m€ - 7; Bienal: 180 m€ - 7; 120 m€ - 13; 60 m€ - 3.

¹³⁸ Cfr. Regime, artigo 16.º.

¹³⁹ Cfr. DGArtes, *e-mail* de 02.08.2024.

pagamentos é comunicado às entidades beneficiárias até ao final do mês de janeiro¹⁴⁰.

149. Os primeiros pagamentos ocorreram sobretudo em fevereiro de 2023¹⁴¹, respeitando a formalização dos contratos, ainda que tardia (entre 25 de janeiro e 14 de fevereiro de 2023). Salienta-se que, como as Comissões só foram constituídas em setembro de 2023, o acompanhamento da atividade das entidades iniciou-se com desfasamento relativamente ao início da execução financeira.
150. Da análise efetuada à execução dos contratos, em particular sobre os pagamentos e respetivos prazos, no período de 2023 a junho de 2025, salienta-se o seguinte:
- Ocorreram pagamentos diferidos face ao previsto na calendarização, em resultado da formalização tardia dos contratos, da insuficiência de fundos disponíveis, de dificuldades pontuais da DGArtes relacionadas com recursos humanos e da falta de comprovativos na data prevista para pagamento¹⁴² (cfr. Anexo 11);
 - Foram efetuados pagamentos antes do previsto na calendarização, em resultado de dificuldades decorrentes de alterações ao financiamento por parte do município e da necessidade de fazer face a despesas de funcionamento relacionadas com a execução de atividades¹⁴³, cuja pertinência e fundamento foram avaliados pela DGArtes¹⁴⁴ (cfr. Anexo 12).

No entanto, tais situações não tiveram impacto na execução financeira anual global prevista para os anos de 2023 e 2024 na modalidade bienal, já concluída, nem na modalidade quadrienal, ainda em curso, até junho de 2025 (como o Quadro 4 ilustra). Sublinha-se ainda que, no âmbito da execução dos contratos, não foram determinadas auditorias por ROC¹⁴⁵ e não houve recurso a arbitragem na resolução de litígios.

151. Tendo em vista identificar eventuais situações no âmbito do sistema de gestão e controlo na área financeira passíveis de constranger a execução financeira global face aos objetivos do PASArtes - Teatro (Criação), examinaram-se processos de despesa circunscritos a alguns daqueles pagamentos, observando-se casos de registos contabilísticos e de documentos de suporte com deficiências e insuficiências na assinatura ou despacho dos responsáveis, na fundamentação pelos serviços e de documentos¹⁴⁶ e no alinhamento dos encargos a pagar registados para efeitos de libertação de verbas

¹⁴⁰ Cfr. Contrato, cláusula 2.ª.

¹⁴¹ Ocorreu um único pagamento em 25.01.2023 (ID 22).

¹⁴² Detalhe de 57 casos: assinatura tardia dos contratos (2023:10); insuficiência de fundos disponíveis (2023:14, à data, a gestão de fundos do orçamento da DGArtes era efetuada pela ex-Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros); dificuldades pontuais da DGArtes relacionadas com recursos humanos (2024:4) (cfr. DGArtes, *e-mail* de 07.02.2025); falta de comprovativos na data prevista para pagamento (2023:9; 2024:17; 2025:3), que, ultrapassada, não gerou situações enquadráveis no n.º 6 da cláusula 2.ª que determina que “*Em caso de não apresentação pela entidade beneficiária dos documentos referidos no número anterior, fica expressamente excluído o diferimento do pagamento do correspondente montante para um prazo ulterior, quando este ocorra no ano económico seguinte, situação que a entidade declara expressamente aceitar*”.

¹⁴³ Detalhe de 9 casos: alteração do plano de financiamento (ID 22, para despesas de funcionamento, incluindo a regularização da situação contributiva, pagamentos em: 2023 - 22.05; 2024 - 19.02, 22.05, 17.07, 17.09); despesas de funcionamento relacionadas com as atividades (ID 28, pagamentos em 2024 - 22.01 e 17.07; ID 1, pagamento em 08.07.2024); liquidação de empréstimo contraído para pagar despesas do programa EEAGrants (ID 28, pagamento em 07.03.2025).

¹⁴⁴ Cfr. DGArtes, *e-mail* de 21.11.2025.

¹⁴⁵ Cfr. DGArtes, *e-mail* de 22.07.2024 e *e-mail* de 07.02.2025.

¹⁴⁶ *e.g.*: não disponibilizada evidência de: assinatura de responsáveis em documentos (ID 28: 22.01.2024, 07.03.2025; ID 22: 2024 - 19.02, 22.05, 17.07 e 17.09, ID1: 08.07.2024); concordância, na tramitação interna, do DG (ID 28: 22.1.2024; ID 22: 2024 - 19.02 e 17.09); fundamentação para efeitos de autorização (ID 22: 2024 - 17.07 e 17.09; ID 28: 07.03.2025), tendo o DG determinado a necessidade de fundamentação para autorizações futuras (ID 1: 08.07.2024); documentos de despesa/pagamento não disponíveis na DGArtes, apesar de os ter solicitado, por a gestão de fundos ainda ter decorrido na ex-Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (ID 22: 22.05.2023) (cfr. DGArtes *e-mails* de 03.02.2025 e 21.11.2025).

com os pagamentos realizados e correspondentes registos¹⁴⁷. Embora tenham sido respeitados os montantes totais autorizados, importa melhorar a eficiência do processo de tramitação interna e, do mesmo passo, contribuir para a transparência e coerência do processo de execução orçamental.

152. O exposto, não obstante reportar-se a um número reduzido de situações, evidencia a necessidade de uniformizar e clarificar procedimentos em vigor no âmbito do sistema de gestão e controlo na área financeira, assegurando maior eficiência, consistência e rigor de acordo com os princípios da boa gestão. Também a comunicação com as entidades beneficiárias carece de ajustamento e reforço, garantindo a disponibilização de informação clara, completa e atempada relativamente aos procedimentos, requisitos e prazos aplicáveis na área financeira para promover uma execução mais eficiente e transparente e reduzir constrangimentos operacionais que, no limite, possam vir a ter impacto na consecução dos objetivos do PASArtes - Teatro (Criação).

Plataforma de gestão dos apoios com limitações, mas está em curso a sua substituição

153. Como referido, a tramitação dos apoios decorre na Plataforma da DGArtes, através do Balcão Artes, sendo utilizada por entidades beneficiárias, técnicos da DGArtes e membros das Comissões¹⁴⁸. Contudo, a Plataforma apresenta limitações no processo de gestão dos apoios, designadamente relacionadas com a navegação, cruzamento de dados (*e.g.* por Número de Identificação Fiscal) e monitorização de indicadores.
154. Porém, encontra-se em fase de desenvolvimento o novo Sistema de Gestão Integrado de Apoio às Artes (SGI@ARTES), com entrada em produção prevista para 2026, que visa colmatar as insuficiências da Plataforma e que, segundo a DGArtes¹⁴⁹, terá mecanismos de controlo e monitorização mais robustos, uma vez que assegurará:
- A desmaterialização integral dos procedimentos e a rastreabilidade de todas as operações, com histórico de alterações dotado de valor de auditoria;
 - A disponibilização de *dashboards* e indicadores de monitorização em tempo real, permitindo uma análise detalhada do ciclo de vida dos apoios e o acompanhamento permanente da execução técnica e financeira;
 - A interoperabilidade com sistemas oficiais (*e.g.* Autoridade Tributária e Aduaneira e Segurança Social) reforçando a fiabilidade da informação e a validação das condições de elegibilidade das entidades;
 - Mecanismos automáticos de alertas, notificações e *ticketing* que garantirão maior previsibilidade, transparência e eficácia na relação com as entidades beneficiárias.

¹⁴⁷ Pagamentos: ID 22 (2024: 19.02, 22.05, 17.07, 17.09); ID 28 (2024: 22.01, 17.07; 07.03.2025); ID 1 (08.07.2024).

¹⁴⁸ *e.g.* registo de utilizador; submissão ou atualização dos documentos necessários para a celebração do contrato, sob pena de não formalização do apoio; entrega do Relatório de Atividades e Contas com a periodicidade definida no contrato; acesso a toda a informação e documentação por parte dos membros das Comissões; submissão das fichas de acompanhamento, relativas à visualização de atividades e à realização de reuniões com as entidades beneficiárias, por parte das Comissões, com o resultado dos trabalhos desenvolvidos e disponibilização do Parecer final, referente a cada entidade beneficiária; disponibilização às entidades beneficiárias do Plano de Acompanhamento e da Avaliação final; comunicação entre a DGArtes e as entidades. A Plataforma constitui-se também como repositório estruturado de informação para as entidades beneficiárias que, por vezes, solicitam a consulta e/ou cedência de informação sobre as suas candidaturas anteriores.

¹⁴⁹ Cfr. DGArtes, *e-mails* de 05.09.2025 e de 11.09.2025.

Publicitação dos apoios, mas controlo da sua cumulação limitado

155. A DGArtes deu cumprimento ao dever de reporte e de publicitação¹⁵⁰, enquanto entidade obrigada pela Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, assim como ao previsto no Regime¹⁵¹, no que respeita à obrigatoriedade de publicitação no seu *site*, no primeiro trimestre de cada ano, das entidades beneficiárias dos apoios atribuídos no ano anterior e respetivos montantes.
156. Quanto ao controlo da cumulação de apoios, constatou-se que, de acordo com o previsto no Regime, o Aviso especificou que no âmbito do PASArtes, e de outros programas da DGArtes, as entidades não podem beneficiar de um montante superior a 450,00 m€, considerando o total de verbas atribuídas.
157. Contudo, a DGArtes manifestou dificuldades no controlo da cumulação de apoios, dado que a Plataforma não dispõe de um mecanismo automático de cruzamento entre entidades distintas e com Números de Identificação Fiscal diferentes. Embora a DGArtes disponha de listas de entidades que cumulam apoios com vista à mitigação do risco¹⁵², tal recurso não garante a inexistência de cumulações indevidas.
158. De todo o modo, da análise aos pagamentos relativos aos contratos examinados e do correspondente registo no sistema de informação financeira, verificou-se que o limite indicado não foi ultrapassado em 2024 nem até junho de 2025¹⁵³.
159. Em síntese, a execução financeira anual do ciclo 2023-2026 do Programa decorreu como previsto, com a modalidade bienal concluída no final de 2024 e a quadrienal executada em 65% até junho de 2025. Foram efetuados alguns pagamentos fora dos prazos previstos que, embora sem impacto na execução global, suscitam a necessidade de procedimentos uniformes e claros e melhor comunicação com as entidades beneficiárias, no sentido de promover um sistema de gestão e controlo na área financeira mais eficiente e transparente e reduzir ou prevenir constrangimentos operacionais que, no limite, possam vir a ter impacto na consecução dos objetivos do PASArtes - Teatro (Criação).

¹⁵⁰ Cfr. Listas de subvenções públicas dos anos de 2023, 2024 e 2025 constantes do *site* da Inspeção-Geral de Finanças.

¹⁵¹ Cfr. Regime, artigo 27.º.

¹⁵² No âmbito da rede de teatros e cineteatros e da internacionalização para projetos e programa “Arte pela Democracia”.

¹⁵³ Cfr. Mapa de Movimentos de Tesouraria extraídos do GERFIP (Gestão de Recursos Financeiros e Orçamentais em modo partilhado) para 2024 e 2025, até junho. Em 2023, a gestão de fundos encontrava-se na ex-Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros.

4. CONCLUSÕES

160. O Programa de Apoio Sustentado às Artes (PASArtes) constitui um dos principais instrumentos de financiamento do Estado às entidades artísticas em Portugal e visa garantir a sua estabilidade financeira e continuidade artística. A auditoria a que respeita o presente Relatório centrou-se nos apoios à área do teatro pelo PASArtes – Teatro (Criação), no ciclo de programação bienal e quadrienal 2023-2026, e teve como objetivo examinar se a sua execução decorre com eficácia e se o sistema de acompanhamento, controlo e avaliação funciona. A Direção-Geral das Artes (DGArtes), sob a tutela do Ministério da Cultura, atual Ministério da Cultura, Juventude e Desporto, é a responsável pela implementação do Programa (§§ 1-6).
161. O lançamento e a execução inicial do Programa foram afetados pela pandemia de COVID-19 e por crises políticas com alterações governativas entre 2021 e 2023 que, tipicamente, afetam a implementação das políticas públicas. O Regime de atribuição dos apoios que enquadra o Programa foi aprovado em 2017 e ajustado em 2021 tendo sido concedidos 57 M€ (modalidade bienal: 6 M€; modalidade quadrienal: 51 M€) a 71 entidades beneficiárias (§§ 7-40).
162. A auditoria concluiu que o Programa está em execução, mas com fragilidades que limitam a apreciação da sua eficácia, como as seguintes:
- a) Não foi realizado um diagnóstico prévio para identificar a estratégia adequada e os resultados pretendidos sobre a realidade artística a apoiar. O quadro legal e regulamentar em vigor define, em termos genéricos, os objetivos estratégicos, de interesse público cultural e artísticos específicos, mas não existe um instrumento dedicado à operacionalização do Programa com os requisitos essenciais dos objetivos (específicos, mensuráveis, alcançáveis, realistas e calendarizados), metas e indicadores associados. A apreciação da eficácia do Programa e, consequentemente, o conhecimento da ação produzida através da avaliação do seu impacto, encontra-se, por isso, prejudicada (§§ 41-51).
 - b) O Programa foi operacionalizado através de concurso aberto por Aviso de 13 de maio de 2022, para apresentação de candidaturas até 5 de julho, e, sendo o processo concursal instrumental na política pública de apoio às artes, salienta-se, apenas na medida da respetiva utilidade para futuros ciclos de apoio, o seguinte:
 - As entidades candidatas foram instruídas a selecionar 5 de 9 objetivos de interesse público cultural, mas 6 não foram disponibilizados, como os relacionados com a coesão territorial e a transição digital, e a seleção de outros pelas entidades foi reduzida, como o da sustentabilidade ambiental, pelo que não são exetáveis impactos nestas áreas decorrentes da ação do Programa (§§ 52-60);
 - O Plano de Atividades foi o critério preponderante de apreciação das candidaturas (45%) e, em consonância, as entidades apresentaram Planos detalhados para 2023, resumos para os anos subsequentes e a relação das atividades com a adequação aos objetivos. Ora, esta relação é crítica para a avaliação da concretização dos objetivos, mas nem sempre foi claramente identificada pelas entidades (§§ 61-64);
 - O planeamento, baseado no ciclo anterior, subjacente ao apoio no montante global inicial de 31 M€ e aos patamares de financiamento indicados no Aviso, revelou-se desajustado, tendo o número de candidaturas e o financiamento solicitado sido superiores ao previsto. Com o

propósito de contemplar mais projetos e dar estabilidade e condições às entidades num contexto pós-Covid, o montante global passou para 57 M€, com o reforço alocado à modalidade quadrienal, sendo a correspondente alteração ao Aviso publicada em 19 de outubro, já depois de submetidas das candidaturas. Em resultado, um conjunto de entidades interpôs uma ação judicial, ainda não decidida (§§ 65-75);

- O processo concursal deslizou ao longo de 2022 e só foi concluído em janeiro de 2023, sendo selecionadas 71 entidades (em 113) com as quais foram celebrados contratos de apoio nos primeiros meses do ano, muito além do previsto terceiro trimestre de 2022. Apesar do impacto da instabilidade política, à época, no atraso do processo e na celebração extemporânea dos contratos, a sua conclusão tempestiva era essencial para iniciar a execução das atividades com segurança jurídica, estabilidade financeira e conformidade regulamentar, sobretudo num setor destinatário de medidas para recuperar dos efeitos da pandemia que urgia implementar (§§ 76-80).

163. A arquitetura do sistema de acompanhamento e avaliação dos contratos contempla as modalidades de acompanhamento presencial e documental a cargo de Comissões de Acompanhamento que, com carácter sistemático, atuam apoiadas em planos e instrumentos operacionais estabelecidos no quadro legal e regulamentar (§§ 81-82). Da apreciação do sistema constatou-se que está a funcionar, mas a sua plena eficácia está comprometida pelo seguinte:

- a) As Comissões só foram constituídas em setembro de 2023, meses depois do início da execução dos contratos e sem planos de acompanhamento para todos, o que coloca em causa a eficácia do acompanhamento (§§ 83-96);
- b) No acompanhamento presencial, a visualização das atividades pelas Comissões foi inferior ao previsto em 2023, mas em 2024 abrangeu quase todos os contratos. Também foram realizadas reuniões com a maioria das entidades beneficiárias em 2023 e 2024, mas em setembro de 2025 ainda tinham fraca expressão. Em geral, foi evidenciada a correspondência das ações com a área artística e domínio de atividade com o Plano de Atividades e identificado um número reduzido de alterações que não afetavam, no essencial, a programação nem inviabilizavam o cumprimento dos objetivos do Programa (§§ 97-106);
- c) No acompanhamento documental, as Comissões emitiram Pareceres sobre os Planos de Atividades anuais das entidades, essenciais para garantir o alinhamento do planeado e contratado com os resultados visados pelo Programa e permitir ações corretivas oportunas, assim como Pareceres sobre os Relatórios de Atividades e Contas anuais, constatando-se que:
 - Nos Pareceres sobre os Planos nem sempre foi evidenciada a adequação das atividades aos objetivos contratualizados (e.g. 15 em 30 Pareceres de 2024) e foi identificado um número reduzido de alterações de natureza diversa, consideradas conformes e que não afetavam, no essencial, a programação nem inviabilizavam o cumprimento dos objetivos do Programa (§§ 97-98, 107-117);
 - A maioria dos Pareceres sobre os Relatórios foi emitida com atraso (e.g. 29 Pareceres de 2023, 21 com atraso de 7 meses) ou ainda estava em falta (e.g. 23 Pareceres de 2024, com 4/5 meses de atraso). Apesar da estrutura de matriz colegial das Comissões, a meio do ciclo passaram a ser emitidos dois Pareceres por Relatório (Especialistas e Técnicos) e densificou-se a avaliação a atribuir (com base em critérios e indicadores), mas nem sempre alinhada com a análise efetuada e sem aplicação dos critérios. A alusão aos objetivos do

Programa é muito genérica e indica-se que a maioria das atividades registou alterações, o que sinaliza discrepâncias na abordagem à sua apreciação efetuada nos Pareceres aos Relatórios e aos Planos de Atividades, quando a articulação entre estes instrumentos é essencial e motiva uma reflexão crítica sobre o processo de planeamento e a melhor adaptação à realidade da atividade prosseguida pelas entidades beneficiárias (§§ 118-138).

De todo o modo, as entidades beneficiárias desenvolveram diversas atividades, apresentadas no âmbito do processo concursal e depois acompanhadas pelas Comissões, como espetáculos, oficinas de teatro, estágios, laboratórios criativos e residências artísticas, em linha com os objetivos do Programa, sejam os de interesse público cultural ou os artísticos específicos, como resultou do acompanhamento efetuado pelas Comissões (§§ 77, 81-138).

164. A execução financeira anual do Programa está a decorrer como previsto, com uma execução de 39 M€ em junho de 2025 (68%), tendo a modalidade bienal sido concluída em 2024 (6 M€) e encontrando-se a quadrienal em curso (33 M€). Na vertente operacional, destaca-se que os contratos contêm os elementos legalmente estabelecidos, exceto o Plano de Atividades e Orçamento, como Anexo, e a Plataforma de gestão dos apoios, com acesso através do Balcão Artes, apresenta limitações (*e.g.* controlo da acumulação de apoios), mas está previsto um novo sistema em 2026. O sistema de gestão e controlo na área financeira apresenta algumas insuficiências relacionadas com pagamentos fora do prazo previsto, mas sem impacto na execução global, a suscitar a necessidade de procedimentos uniformes e claros e melhor comunicação com as entidades beneficiárias de modo a conferir mais eficiência e transparência ao sistema e a reduzir/prevenir constrangimentos operacionais que possam vir a ter impacto na consecução dos objetivos do Programa (§§ 139-159).

*

* *

165. A auditoria identificou fragilidades de que decorrem, em consequência, aspetos suscetíveis de melhorar a execução de programas de apoio na área artística do teatro e de concorrer para o seu sucesso e impacto, com destaque para um planeamento apropriado e um acompanhamento que detete oportunamente desconformidades e permita a adoção das adequadas medidas corretivas. Atendendo a que o ciclo 2023-2026 do PASArtes - Teatro (Criação) está próximo do seu termo, o Tribunal espera que as lições aprendidas no âmbito deste ciclo sejam uma oportunidade de melhoria com reflexo no desenho de futuros programas dedicados às artes.
166. Entretanto, a Ministra da Cultura, Juventude e Desporto anunciou que se encontra em curso a revisão do regime jurídico dos apoios às artes, assim como o respetivo quadro regulamentar, dando já resposta a várias matérias identificadas pelo Tribunal e visando reforçar os mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação dos apoios, clarificar critérios, subcritérios, ponderações e metodologias de apreciação, aprofundar a transparência e a previsibilidade dos procedimentos, reforçar as regras relativas à acumulação de apoios e ao duplo financiamento e consolidar instrumentos que permitam uma aferição mais consistente dos resultados alcançados.

5. RECOMENDAÇÕES

167. Em resultado da auditoria ao PASArtes – Teatro (Criação) recomenda-se:

- a) À Ministra da Cultura, Juventude e Desporto, considerando que se encontra em curso a revisão do regime jurídico dos apoios às artes, que diligencie pela correção das insuficiências identificadas na auditoria, em particular as relacionadas com a definição da estratégia, dos objetivos e das metas do PASArtes que, além de orientarem a boa execução, visam a apreciação da sua eficácia e a avaliação do impacto;
- b) À Direção-Geral das Artes, a adoção de medidas com vista ao reforço do sistema de acompanhamento, controlo e avaliação dos contratos e da gestão e controlo financeiro, incluindo a comunicação com as entidades beneficiárias, garantindo procedimentos uniformes e informação clara, completa e atempada de modo a promover uma execução com consistência, rigorosa e eficaz na prossecução dos objetivos do PASArtes.

6. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

168. Do Projeto de Relatório foi dada vista à Procuradora-Geral Adjunta, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas), que emitiu o respetivo Parecer.

7. DECISÃO

169. Em Subsecção da 2.ª Secção decidem os Juízes do Tribunal de Contas:

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Ordenar a remessa do Relatório às entidades seguintes:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Ministros com a área da Cultura dos XXII, XXIII, XXIV e XXV Governos Constitucionais;
 - Inspeção-Geral das Atividades Culturais;
 - Direção-Geral das Artes;
 - Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas;
 - Entidades Beneficiárias outorgantes dos contratos examinados.
- c) Remeter um exemplar do presente Relatório ao Ministério Público junto deste Tribunal, 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 Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, com as alterações subsequentes;
- d) Instruir os destinatários das recomendações para lhe transmitirem, no prazo de 180 dias, a informação documentada sobre as medidas adotadas;

- e) Fixar o valor dos emolumentos em 1 716,40 euros a suportar pela Direção-Geral das Artes¹⁵⁴;
- f) Divulgar o Relatório e seus Anexos no sítio do Tribunal de Contas, com salvaguarda da proteção de dados pessoais e das entidades beneficiárias.

Tribunal de Contas, em 02 de julho de 2026

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(Luís Filipe Cracel Viana)

(Fernando José de Oliveira Silva)

¹⁵⁴ Cfr. artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC (Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com as alterações subsequentes).

ANEXOS

ANEXO 1 - METODOLOGIA

A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, de execução e de relatório, descritas nos manuais de auditoria do Tribunal de Contas e guias metodológicos do Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas (PlanApp)¹⁵⁵. As evidências de auditoria estão documentadas e as opiniões fundamentadas. A informação refletida em quadros foi preparada com base em dados cuja fonte se encontra identificada.

PLANEAMENTO

Estudo preliminar - Consubstanciou-se no seguinte: i) análise do enquadramento do setor da cultura em documentos estratégicos (e.g. Lei das Grandes Opções, Programa Nacional de Reformas e Estratégia Portugal 2030); ii) recolha de informação sobre os apoios financeiros do Estado ao setor da cultura, com incidência no respetivo Programa Orçamental e nos apoios financeiros de natureza duradoura; iii) levantamento e análise das várias vertentes dos apoios às Artes; iv) caracterização do Programa no ciclo 2023-2026.

Plano Global de Auditoria (PGA) - O PGA foi elaborado com base no Estudo preliminar e estabeleceu o âmbito da auditoria, os objetivos e as questões de auditoria. No Quadro Metodológico identificaram-se, com detalhe, o método, os critérios, as técnicas de recolha de evidências e os resultados prováveis da auditoria.

EXECUÇÃO DA AUDITORIA

Na fase de execução da auditoria complementou-se a recolha de informação e procedeu-se à análise de 30 contratos e documentação conexas (modalidade bienal e quadrienal, excluindo a renovação de apoios). A seleção foi efetuada com base numa conjunção de critérios (e.g. processos/contratos por modalidade e patamar de financiamento, pontuação das candidaturas por região NUTS II) e, atenta a sua natureza, os resultados da análise são suscetíveis de ser aplicados aos demais contratos no âmbito do PASArtes – Teatro (Criação) (cfr. Anexos 2 e 3).

A informação e a documentação foram examinadas com recurso às técnicas de exame seguintes: interpretação de entrevistas e documentos; exame documental; análise de dados; exame dos procedimentos adotados e dos seus resultados.

No decurso dos trabalhos obtiveram-se as evidências de auditoria, identificaram-se as causas e os efeitos das observações de auditoria e formularam-se as conclusões.

RELATO

Nos termos legais e regulamentares, a Juíza Conselheira Relatora aprovou o Relato para remessa para contraditório.

¹⁵⁵ Tem por missão apoiar o desenvolvimento, planeamento, monitorização e a avaliação de políticas públicas (cfr. Decreto-Lei n.º 67/2024, de 08.10, que revogou o Decreto-Lei n.º 21/2021, de 15.03).



ANEXO 2

Entidades apoiadas pelo PASArtes - Teatro (Criação) - Ciclo 2023-2026

ID	Entidade	ID	Entidade
Código identificado no processo de auditoria	a bruxa Teatro	Código identificado no processo de auditoria	Liberdade Provisória Associação
	A Escola da Noite - Grupo de Teatro de Coimbra		Marionetas de Mandrágora- Associação Cultural e Recreativa Teatro e Marionetas Mito do Homem Plantado
	A Turma - Associação Cultural		MP & NC - Associação Cultural
	albiASTA - Associação de Teatro e Outras Artes do distrito de Castelo Branco		MVAC - Mala Voadora - Associação Cultural
	Amarelo Silvestre - Associação Cultural		One Hundred Stages / Nicho - Associação Cultural
	Ar de Filmes, Lda.		Novo Grupo de Teatro, C.R.L.
	Artistas Unidos - Produção e Realização de Cinema, Teatro e Outros Espetáculos Artísticos, Lda.		Núcleo Silly Season
	Associação Cultural Cão Solteiro Produção e Realização de Espetáculos e Ideias		O Teatrão
	Associação Cultural Cães do Mar - ACCM		OS PISCOS Grupo Amador Teatro de Odemira
	Associação Cultural Cepa Torta		Os Possessos Associação
	Associação Cultural Desportiva e Recreativa do Fôjo		Penetrarte - Associação Cultural
	Associação Cultural ESTE - Estação Teatral da Beira Interior		Peripécia Teatro, C.R.L.
	Associação Cultural Teatro dos Aloés		Pracena - Cooperativa de Produções Teatrais, C.R.L.
	Associação Cultural teatromosca		PRAGA - Associação Cultural
	Associação de Ideias Obscuras - ASSÉDIO		Primeiros Sintomas - Associação Cultural
	Associação Leirena de Cultura - Leirena Teatro		Projecto Ruínas - Associação
	Associação Meridional de Cultura		Razões Pessoais - Associação Cultural
	Associação TEC - Teatro Experimental de Cascais - Associação para o Ensino da Artes Dramáticas e Produção Teatral		Teatreia - Associação Cultural
	BAAL 17 - Companhia de Teatro na Educação do Baixo Alentejo		Teatro Art'Imagem
	Causas Comuns Unipessoal, Lda.		Teatro da Garagem, C.R.L.
	Cendrev – Centro Dramático de Évora		Teatro da Palmilha Dentada
	Chão de Oliva - Centro de Difusão Cultural em Sintra		Teatro da Rainha - Associação Republicana da Rainha e Etc.
	Círculo de Cultura Teatral / Teatro Experimental do Porto		Teatro da Terra - Centro de Criação Artística, C.R.L.
	Companhia de Teatro de Almada, C.R.L.		Teatro de Ferro - Associação
	Comuna Teatro de Pesquisa, C.R.L.		Teatro de Marionetas do Porto
	Cooperativa de Teatro e Animação O Bando, C.R.L.		Teatro do Bolhão, Centro de Formação e Produção, C.R.L.
	CTB - Companhia de Teatro de Braga, C.R.L.		Teatro do Eléctrico, Associação Cultural
	Enlama - Associação Cultural		Teatro do Noroeste - Centro Dramático de Viana, C.R.L.
	Escola de Mulheres - Oficina de Teatro, Lda.		Teatro do Vestido - Associação Cultural
	Estrutura - Associação Cultural		Teatro Estúdio Fontenova
	Formiga Atómica - Associação Cultural		Teatro Extremo - Companhia de Teatro Itinerante - Associação Cultural
	GICC Teatro das Beiras		Teatro Feiticeiro do Norte - Associação Cultural
	Grupo Teatrosfera		Teatro Nova Europa - Associação Cultural
	João Garcia Miguel Unipessoal Lda.		Trimagisto - Cooperativa de Experimentação Teatral, C.R.L.
	Krisálida - Associação Cultural do Alto Minho		Visões Úteis - Associação
	Lafontana Produções Artísticas Unipessoal Lda.		

☐ Entidades com contratos examinados

Fonte: Decisão final do concurso, homologada em 10.01.2023 pelo DG



ANEXO 3

Informação geral sobre os contratos examinados

	ID	NUTS II	Modalidade Bial 2023-2025 Quadrienal 2023-2026	Montante anual (m€)	Data de assinatura do contrato (última assinatura)	Data 1º Pagamento
Contratos inferiores a 200 m€	1	AM Lisboa	Bial	60	14.02.2023	13.03.2023
	2	AM Lisboa	Quadrienal	120	27.01.2023	20.02.2023
	3	Açores	Bial		06.02.2023	20.02.2023
	4	Norte	Bial		25.01.2023	06.02.2023
	5	Norte	Quadrienal		27.01.2023	06.02.2023
	6	AM Lisboa	Bial		27.01.2023	20.02.2023
	7	Centro	Bial		27.01.2023	20.02.2023
	8	Alentejo	Quadrienal		27.01.2023	20.02.2023
	9	Madeira	Bial		27.01.2023	20.02.2023
	10	Alentejo	Bial		25.01.2023	20.02.2023
	11	Centro	Quadrienal	180	06.02.2023	20.02.2023
	12	Algarve	Bial		14.02.2023	20.02.2023*
	13	Norte	Bial		27.01.2023	06.02.2023*
	14	AM Lisboa	Quadrienal		06.02.2023	20.02.2023
	15	Norte	Quadrienal		01.02.2023	20.02.2023
	16	Norte	Quadrienal		01.02.2023	20.02.2023
	17	AM Lisboa	Bial		31.01.2023	06.02.2023*
Contratos superiores a 200 m€	18	Centro	Quadrienal	240	27.01.2023	20.02.2023
	19	Alentejo	Quadrienal		08.02.2023	20.02.2023
	20	AM Lisboa	Quadrienal		25.01.2023	20.02.2023
	21	Norte	Quadrienal		08.02.2023	20.02.2023
	22	Centro	Quadrienal	300	25.01.2023	25.01.2023
	23	AM Lisboa	Quadrienal		27.01.2023	06.02.2023*
	24	Algarve	Quadrienal		14.02.2023	20.02.2023
	25	AM Lisboa	Quadrienal	400	08.02.2023	20.02.2023*
	26	Centro	Quadrienal		01.02.2023	06.02.2023*
	27	AM Lisboa	Quadrienal		27.01.2023	06.02.2023*
	28	Norte	Quadrienal		27.01.2023	06.02.2023*
	29	Centro	Quadrienal		27.01.2023	06.02.2023*
	30	Norte	Quadrienal		27.01.2023	06.02.2023*

* Pagamentos que estavam previstos para janeiro

Fonte dos dados: DGArtes, contratos de apoio e documentação conexa

ANEXO 4

Objetivos específicos de interesse público cultural selecionados pelas entidades nas candidaturas

	Objetivos	N.º	%
Objetivo 1	Contribuir para a diversidade e para a qualidade da oferta artística no território nacional	26	87
Objetivo 3	Promover a participação e qualificação das comunidades e dos públicos na cultura em diversos domínios da atividade artística	18	60
Objetivo 4	Valorizar a dimensão educativa e de sensibilização para a cultura através de boas práticas de mediação de públicos	20	67
Objetivo 7	Valorizar a missão das entidades profissionais com atividade continuada	19	63
Objetivo 8	Promover a partilha de responsabilidades do Estado, nas dimensões central, regional e local, com os agentes locais e outras entidades, públicas ou privadas, para incentivar boas práticas de empregabilidade e sustentabilidade, combatendo a precariedade no setor cultural	19	63
Objetivo 9	Fomentar a sustentabilidade ambiental e a implementação de boas práticas ecológicas nos domínios artísticos	5	17
Objetivo 11	Valorizar a pesquisa e experimentação artísticas como práticas inovadoras de desenvolvimento e de conhecimento	18	60
Objetivo 14	Promover a diversidade étnica e cultural, a inclusão social, a igualdade de género, a cidadania e a qualidade de vida das populações	16	53
Objetivo 15	Promover a acessibilidade física, social e intelectual de todos os profissionais envolvidos nos projetos artísticos e dos respetivos públicos	9	30

Fonte dos dados: DGArtes

ANEXO 5

Acompanhamento da execução dos contratos: ação das Comissões

Ação das Comissões	Contratos < 200 m€ (Bienais: 10; Quadrienais: 7)						Contratos > 200 m€ (Quadrienais: 13)					
	2023		2024		2025 (até setembro)		2023		2024		2025 (até setembro)	
	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID
Não elaboração de Plano de Acompanhamento	12	1,3,4,5,6,7,9,11,12,13,15,16					8	18,21,22,25,26,28,29,30,				
Não realização de reunião	2	5,15	5	1,2,6,14,17	6	2,8,11,14,15,16	7	20,21,22,23,25,28,30	2	27,29	11	18,19,21,23,24,25,26,27,28,29,30
N.º de visualizações inferior ao previsto	17	1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17	2	2,3			12	18,19,20,21,23,24,25,26,27,28,29,30				
Não elaboração de Parecer ao Plano de 2025			2	2,14					4	18,23,25,27		
Não elaboração de Parecer ao Relatório Final de 2023			1	10								
Não elaboração de Parecer ao Relatório Final de 2024					15	1,2,3,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17					8	19, 20,23,24,25,26,27,30

Fonte dos dados: DGArtes, documentação das Comissões

ANEXO 6

Fichas de Visualização: registo do alinhamento das atividades com os Planos de atividades

Alinhamento das atividades com o Plano	2023 - 25 Fichas de Visualização				2024 - 29 Fichas de Visualização				2025 (até setembro) - 17 Fichas de Visualização			
	Correspondência área artística e domínio		Correspondência atividade com descrição em Plano		Correspondência área artística e domínio		Correspondência atividade com descrição em Plano		Correspondência área artística e domínio		Correspondência atividade com descrição em Plano	
	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID
Conforme	25	1,2,4,5,6,7,8,9,11,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,25,26,27,28,29,30	23	1,4,5,6,7,8,9,11,13,14,15,16,18,19,20,21,22,25,26,27,28,29,30	29	1,2,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25,26,27,28,29,30	29	1,2,4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,20,21,22,23,24,25,26,27,28,29,30	17	2,5,8,11,14,15,16,19,20,21,22,24,25,26,28,29,30	17	2,5,8,11,14,15,16,19,20,21,22,24,25,26,28,29,30
Não Conforme			1	2								
Não Aplicável			1	17								

Fonte dos dados: DGArtes, Fichas de visualização

ANEXO 7

Reuniões de Acompanhamento: referência à consecução dos objetivos de interesse público cultural e registo de alterações ao Plano de Atividades com menção de “Conforme”

Relatório de reuniões de acompanhamento		2023 21 Relatórios (21 contratos)		2024 28 Relatórios* (23 contratos)		2025 (até setembro) 3 Relatórios (3 contratos)	
		N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID
Inexistência de Relatório		9	5,15,20,21,22,23,25,28,30	7	1,2,6,14,17,27,29	17	2,8,11,14,15,16,18,19,21,23,24,25,26,27,28,29,30
Relatórios com referência à consecução dos objetivos de interesse público cultural (Ponto 3.5 do Relatório)		21	1,2,3,4,6,7,8,9,10,11,12,13,14,16,17,18,19,24,26,27,29	28	3,4,5,7,8,9,10,11,12,13,15,16,18,19,20,21,22,23,24,25,26,28,30	3	5,20,22
Alterações ao Plano de Atividades	Não realizadas com compensação / substituição			2	7,11		
	Alterações comunicadas e autorizadas			2	9,21		
	Alterações justificadas	2	4,13	2	5,16		
Calendarização (Ponto 3.1 do Relatório)	Adiamentos			3	11,19,26,		
	Ajustamentos	1	2	6	4,5,12,20,28,30	1	5
Alterações ao Plano de Atividades	Não realizadas com compensação / substituição	1	7	1	4		
	Alterações comunicadas e autorizadas	2	26,29	3	16,28,30		
	Alterações justificadas	3	2,7,10	1	5		
	Adiamentos			1	12	1	22
	Ajustamentos			3	7,20,25		
	Alterações ainda não submetidas	1	13	2	8,30	1	22
	Cancelamentos sem justificação	1	11				
	Cancelamentos	1	11	1	28		

* ID 5 – 3 Relatórios; ID 11, 28 e 30 – 2 Relatórios

Fonte dos dados: DGArtes, Relatórios das reuniões de acompanhamento



ANEXO 8

Pareceres aos Planos de Atividades (2024 e 2025): referência à adequação aos objetivos de interesse público e artísticos

Parecer ao Plano de Atividades	2024		2025	
Adequação do Plano aos objetivos de interesse público cultural e artísticos	N.º	ID	N.º	ID
Com referência:	15	1, 2, 6, 9, 10, 12, 13, 14, 17, 19, 20, 23, 24, 25, 27	5	11, 19, 20, 24, 28
Sem referência:	15	3, 4, 5, 7, 8, 11, 15, 16, 18, 21, 22, 26, 28, 29, 30	9	5, 8, 15, 16, 21, 22, 26, 29, 30
Total	30		14	
Inexistência de Parecer:			6	2, 14, 18, 23, 25, 27

Fonte dos dados: DGArtes, Pareceres aos Relatórios de Atividades

ANEXO 9

Relatórios de Atividades: submissão e elaboração do Parecer pelas Comissões

Avaliação Final das atividades do ano	2023		2024	
	N.º	ID	N.º	ID
Submissão do Relatório de Atividades e contas	29	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30	7	4, 5, 18, 21, 22, 28, 29
Dentro do prazo:	17	1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 11, 16, 18, 19, 20, 21, 23, 26, 27, 29	5	4, 5, 18, 21, 29
Fora do prazo:	12	6, 8, 12, 13, 14, 15, 17, 22, 24, 25, 28, 30	2	22, 28
Parecer das Comissões*	29	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30	7	4, 5, 18, 21, 22, 28, 29
Dentro do prazo:			4	5, 18, 21, 28
Fora do prazo:	29	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30	3	4, 22, 29

*Data indicada no Parecer ou data da última assinatura do membro da Comissão, quando posterior

Fonte dos dados: DGArtes, Pareceres aos Relatórios de Atividades

ANEXO 10

Pareceres aos Relatórios de Atividades (2023-2024): registo da execução das atividades

Pareceres aos Relatórios de Atividades	2023 29 Relatórios		2024 7 Relatórios	
	N.º	ID	N.º	ID
Atividades executadas				
Sem alterações:	85	3, 5, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 22, 23, 25, 26, 28	5	5, 2
Com alterações:	228	1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30	64	4, 5, 18, 21, 22, 28, 29
Atividades não executadas	23	3, 9, 12, 13, 14, 15, 17, 21, 22, 24, 25, 26, 28, 30	3	4, 28, 29
Total	336		72	

Fonte dos dados: DGArtes, Pareceres aos Relatórios de Atividades



ANEXO 11

Diferimentos de pagamentos (2023-junho 2025)

Fundamentos para diferimento	Contratos < 200 m€ (Bienais: 10; Quadrienais: 7)				Contratos > 200 m€ (Quadrienais: 13)					
	2023		2024		2023		2024		2025	
	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID	N.º	ID
Data da assinatura do contrato	3	12,13,17			7	23,25,26,27,28,29,30				
Insuficiência de fundos disponíveis	10	2,3,4,6,7,8,9,11,14,15			4	22,24,27,29				
Dificuldades pontuais da DGArtes relacionadas recursos humanos			1	2			3	23,24,29		
Documentos em falta (certidões AT e SS válidas, CASES e documentos de quitação do pagamento anterior)	2	10,12	6	6,7,9,12,14,17	7	20,23,24,26*,28,30	11	18,19,20*,21,23,25,26*,30*	3	21,30*
Total	15		7		18		14		3	

* ID com dois pagamentos diferidos

Fonte dos dados: DGArtes

ANEXO 12

Pagamentos em data anterior ao calendarizado (2023-junho 2025)

ID	Montante (m€)	Data prevista	Data do pagamento
22	70	Até final de junho de 2023	22.05.2023
28	80	Até final de março de 2024	22.01.2024
22	60	Até final de março de 2024	19.02.2024
22	70	Até final de junho de 2024	22.05.2024
22	70	Até final de agosto de 2024	17.07.2024
28	80	Até final de setembro de 2024	17.07.2024
1	20	Até final de setembro de 2024	08.07.2024
22	50	Até final de outubro de 2024	17.09.2024
28	70	Até final de maio de 2025	07.03.2025

Fonte dos dados: DGArtes

ANEXO 13

Respostas recebidas em contraditório

Ministra da Cultura, Juventude e Desporto do XXV Governo Constitucional

Direção-Geral das Artes

Entidades Beneficiárias

(ID 11, 18, 19 e 30)



Exma. Senhora
Sub-Diretora Geral,
em substituição da Diretora Geral
Dra. Sandra Sant'Ana

SUA REFERÊNCIA:

SUA COMUNICAÇÃO DE :

NOSSA REFERÊNCIA

DATA:

Nº: 1384/2026

15.06.2026

ENT.: 2485/2026

PROC. Nº: 01.49

ASSUNTO: Exercício do contraditório relativo à auditoria ao Programa de Apoio Sustentado às Artes – Teatro (Criação).

Em resposta ao ofício n.º 25009/2026, de 26 de maio, relativo ao exercício do contraditório previsto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual, sobre o projeto de relatório da auditoria ao Programa de Apoio Sustentado às Artes – Teatro (Criação), a Sua Excelência a Senhora Ministra da Cultura, Juventude e Desporto, Dra. Margarida Balseiro Lopes, cumpre-me transmitir o seguinte:

O Governo regista com especial atenção as conclusões e recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas, reconhecendo a importância do exercício realizado para o reforço contínuo da qualidade, eficácia, transparência e capacidade de avaliação dos instrumentos públicos de apoio às artes.

As questões de natureza técnica e operacional serão objeto de pronúncia própria da Direção-Geral das Artes, entidade responsável pela gestão e execução do Programa auditado.

Sem prejuízo desses esclarecimentos, importa assinalar que várias das matérias identificadas pelo Tribunal de Contas encontram já resposta no âmbito dos trabalhos de revisão do regime jurídico dos apoios às artes atualmente em curso.

Com efeito, encontra-se em revisão o Decreto-Lei n.º 103/2017, de 24 de agosto, bem como o respetivo quadro regulamentar, visando reforçar os mecanismos de acompanhamento, monitorização e avaliação dos apoios, clarificar critérios, subcritérios, ponderações e metodologias de apreciação, aprofundar a transparência e a previsibilidade dos procedimentos, reforçar as regras relativas à cumulação de apoios e ao duplo financiamento e consolidar instrumentos que permitam uma aferição mais consistente dos resultados alcançados.



O Governo reconhece, assim, a pertinência das recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas e reafirma o seu compromisso com o aperfeiçoamento contínuo do sistema de apoios às artes, assegurando simultaneamente a estabilidade das estruturas artísticas, a boa gestão dos recursos públicos e a prossecução dos objetivos de interesse público cultural que fundamentam a intervenção do Estado neste domínio.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete em substituição

Rita Sousa

Autorizo. A Chefe do Gabinete em substituição,

Assinado por: **Rita Godinho Stuart Lima de Sousa**

Num. de Identificação:

Data: 2026.06.15 16:57:34+01'00'



CHAVE MÓVEL



Tribunal de Contas

Proc. n.º 18/2024

Exma. Senhora
Juíza Conselheira Relatora
Dra. Maria João Caldas

Na sequência da notificação remetida pelo Tribunal de Contas relativa ao relatório de auditoria **ao Programa de Apoio Sustentado às Artes – Teatro (Criação)**, vem a DGARTES apresentar a sua

PRONÚNCIA

O que faz nos termos e com os fundamentos seguintes:

O Relatório dá conta da auditoria ao “Programa de Apoio Sustentado às Artes – Teatro (Criação)” (doravante, PASArtes - Teatro (Criação) ou apenas Programa), nos ciclos de programação bienal 2023-2024 e quadrienal 2023-2026, com o objetivo de examinar se a sua execução decorre com eficácia e **se o sistema de acompanhamento, controlo e avaliação funciona.** (nosso bold)

Antecipadamente foram definidas as condições, ou questões, para essa verificação, a saber, se:

- a) A execução do Programa prossegue alinhada com os fins e os objetivos estratégicos para que foi criado, concretizados no quadro dos objetivos específicos de interesse público cultural, incluindo os objetivos específicos para a área artística do Teatro (Criação);
- b) O sistema de acompanhamento, controlo e avaliação opera em conformidade com o estabelecido no regime aplicável.

Previamente, somos de dizer.

Regozijamo-nos pelo facto de o Relatório assinalar a boa colaboração da DGARTES, na resposta às solicitações que lhe foram endereçadas, e lamentando, somos de contextualizar *o facto de por vezes a informação documentada nem sempre ter sido disponibilizada em tempo oportuno e de forma completa.*

Com efeito, a DGARTES vê-se limitada nos seus recursos humanos sendo por vezes difícil fazer face a todas as solicitações, essencialmente pela circunstância de a sua estrutura orgânica já não ser compaginável com o acréscimo de atribuições que lhe foram acometidas, como sejam, por exemplo as Redes de Teatro e Cineteatros e de Arte Contemporânea, bem como o Programa Nacional Saber Fazer.

Por outro lado, houve um aumento exponencial de candidaturas aos programas de apoio, em particular no apoio a projetos o que implicou redobrado trabalho e exigência¹.

O Relatório mostra absoluto conhecimento dessa realidade e cuidado no enquadramento sociopolítico que, num período temporal alargado instabilizou as instituições e a comunidade (vide ponto 2.1)

Com efeito, a DGARTES, obviamente não passou incólume a estas fases que obrigaram a diligências extra e adoção de novos procedimentos para fazer face a toda uma nova conjuntura, adaptando-se *“às dinâmicas próprias de um setor em permanente evolução.”*

Salientamos os seguintes trechos do Relatório que resumem a ideia na perfeição:

¹ Programa de Apoio Sustentado, Programa de Apoio a Projetos, Programa de Apoio em Parceria e igualmente uma diversificação de áreas culturais, desde a i) arquitetura, artes plásticas, design, fotografia e novos media, no âmbito das artes visuais; ii) circo, dança, música, ópera e teatro, no âmbito das artes performativas; iii) artes de rua; iv) cruzamento disciplinar, e ainda recentemente, multimédia

12. A instabilidade teve impactos institucionais e administrativos que se manifestaram na mudança de lideranças (e.g. ministros, secretários de estado) e na interrupção ou modificação de projetos e de políticas públicas com a redefinição de prioridades e tomada de decisões mais morosa, gerando instabilidade administrativa e comprometendo a sua continuidade. (...)

E

14. Ora, o setor cultural, fortemente dependente de financiamento público, é particularmente sensível à incerteza política e a alterações governativas, sendo que, em cada um daqueles ciclos governativos, mudaram os responsáveis pela área governativa da cultura. Por outro lado, no quadro do regime de apoios às artes, datado de 2017 e aperfeiçoado em 2021, o lançamento do novo ciclo 2023-2026 do PASArtes em 2022 (início de execução em 2023) com medidas para conferir estabilidade e previsibilidade ao setor em resposta à crise pandémica, decorreu quando a economia ainda se encontrava frágil e a recuperar dos efeitos da crise.

Posto este introito, damos conta que a nossa Pronúncia resulta de um aturado trabalho dos serviços da DGARTES, desta observação externa que comporta, uma melhor compreensão de aspetos que nos irão merecer intervenções, seguramente melhorias, com vista a corresponder a um ainda melhor serviço público.

Assim, e seguindo a ordem das **Observações de Auditoria** (pg. 13 e sgts.), com detalhe, apresenta-se a nossa **Pronúncia**, cujo formato é pontuado por indicações, referências e enunciados de relevo a Bold.

- Programa sem diagnóstico prévio para identificar a estratégia adequada e os resultados pretendidos (inserido no ponto 3.1.1. pág. 13)

Relativamente aos **pontos 41 a 45** do Relatório, a DGARTES toma boa nota da observação do Tribunal de Contas quanto à relevância de os instrumentos de política pública serem precedidos de diagnóstico, auscultação das partes interessadas e definição clara dos resultados a atingir.

Sem prejuízo dessa concordância de princípio, entende-se ser necessário distinguir dois planos que, embora relacionados, não devem ser confundidos:

- a) por um lado, a configuração do **Programa de Apoio Sustentado às Artes** enquanto instrumento de política pública, inserido no regime jurídico de atribuição de apoios financeiros do Estado às artes;
- b) por outro lado, a **operacionalização concreta do ciclo de apoio sustentado 2023-2026**, em particular no domínio do Teatro/Criação. (nosso Bold)

A -Quanto à configuração do Programa de Apoio Sustentado enquanto instrumento de política pública

No que respeita à configuração do regime jurídico dos apoios às artes e do Programa de Apoio Sustentado, enquanto instrumento de política pública, importa clarificar que o modelo em vigor desde 2017 não foi criado na ausência de auscultação, reflexão estratégica ou conhecimento estruturado sobre o setor artístico.

O Decreto-Lei n.º 103/2017, de 24 de agosto, refere expressamente que o novo modelo teve em consideração uma auscultação nacional e a vontade de projetar novas formas de colaboração, assentes num modelo mais orgânico, flexível e transversal. O mesmo diploma assumiu como perspetiva essencial a maior articulação entre as administrações central, regional e local e a criação de instrumentos jurídicos mais claros e objetivos, potenciadores de maiores e melhores resultados.

Este diploma procedeu à concentração dos apoios em três programas — apoio sustentado, apoio a projetos e apoio em parceria —, substituindo um modelo anteriormente disperso por quatro tipologias e treze modalidades, e definiu o apoio sustentado como dirigido a estruturas profissionais com atividade continuada, visando a sua estabilidade e consolidação.

Tal opção legislativa foi precedida pelo estudo “Posicionamentos das entidades artísticas no âmbito da revisão do modelo de apoio às artes”, editado pela DGARTES/CIES-IUL em 2017, disponível em <https://repositorio.iscte-iul.pt/server/api/core/bitstreams/2207e84a-dee1-4a4b-8866-92325836dd5f/content>, o qual é identificado pela própria DGARTES como tendo precedido e apoiado a definição do modelo e do diploma legal de apoio às artes em vigor desde 2017.

Esse estudo foi promovido no âmbito do processo conduzido pela Secretaria de Estado da Cultura e pela Direção-Geral das Artes, tendo envolvido a participação do Estado, do poder central e local, das entidades culturais e artísticas, de organizações públicas e da sociedade civil. (nosso bold)

A DGARTES não pretende, com esta referência, substituir o diagnóstico específico do ciclo 2023-2026 por um estudo anterior, mas clarificar que a configuração originária do regime de apoio às artes não ocorreu sem base técnica, participativa ou analítica.

Neste primeiro plano, entende-se que a conclusão constante do **ponto 42** deve ser matizada: se o que se pretende afirmar é que não foi identificado um diagnóstico autónomo, especificamente dirigido ao ciclo 2023-2026 e ao domínio Teatro/Criação, tal matéria deve ser apreciada no plano da operacionalização desse ciclo concreto. **Não deve, porém, daí extrair-se que o Programa de Apoio Sustentado, enquanto instrumento de política pública, tenha sido configurado sem diagnóstico, auscultação ou base estratégica.** (nosso bold)

Acresce que o regime jurídico dos apoios às artes foi revisto em 2021, através do Decreto-Lei n.º 47/2021, de 11 de junho, e da Portaria n.º 146/2021, de 13 de julho.

O Decreto-Lei n.º 47/2021 teve por finalidade rever e melhorar os mecanismos de apoio financeiro previstos no Decreto-Lei n.º 103/2017, num contexto de reforço da consolidação sustentável das estruturas artísticas, da planificação da atividade, da

qualidade artística, do interesse público cultural e do acompanhamento rigoroso e avaliação contínua do trabalho desenvolvido pelas entidades apoiadas.

As alterações de 2021 não se limitaram a aspetos meramente procedimentais. Pelo contrário, alteraram e densificaram os objetivos estratégicos do regime, passando a integrar expressamente dimensões como a igualdade em todas as suas dimensões, a maior representação e participação étnico-raciais, a preservação ambiental e a mitigação dos efeitos das alterações climáticas, a par da coesão social e territorial, da qualificação dos cidadãos, da valorização do território, da transversalidade setorial, da internacionalização e da inovação. (nosso bold)

Por sua vez, **a Portaria n.º 146/2021 aprovou o Regulamento dos Programas de Apoio às Artes e densificou os objetivos específicos de interesse público cultural, incluindo, entre outros, a diversidade e qualidade da oferta artística, a participação e qualificação das comunidades e públicos, a internacionalização, a mediação de públicos, a coesão territorial, a valorização das entidades profissionais com atividade continuada, a empregabilidade e sustentabilidade, a sustentabilidade ambiental, a transição digital, a pesquisa e experimentação artística, a diversidade e qualificação dos profissionais, a inclusão, a igualdade de género e a acessibilidade. A Portaria foi também objeto de consulta pública e de audição das entidades territorial e sectorialmente relevantes.** (nosso bold)

Pelo exposto, ainda que se possa concordar com o facto de não ter sido realizado um diagnóstico inicial nos termos enunciados no ponto 42, não podemos concordar que tal configure uma insuficiência. (nosso Bold)

Assim, na formulação dos **pontos 41 a 45**, quanto à configuração do Programa enquanto instrumento de política pública, a DGARTES entende que deve ser reconhecido que o modelo foi precedido por estudo, auscultação, revisão normativa e densificação estratégica, não sendo, pois, adequado qualificá-lo, nesse plano, como

desprovido de diagnóstico ou de base participativa, encontrando-se, reitera-se, suprida qualquer insuficiência, que a nosso ver, não se verifica.

B. Quanto à operacionalização concreta do ciclo 2023-2026 no domínio Teatro/Criação

Plano distinto é o da operacionalização concreta do ciclo de apoio sustentado 2023-2026, designadamente no domínio Teatro/Criação.

Neste domínio a **DGARTES reconhece que não existiu um documento autónomo, formalmente designado como diagnóstico prévio específico para o ciclo 2023-2026** ou para a área artística Teatro/Criação, com matriz SWOT, indicadores de partida, metas e projeção de resultados e impactos, nos termos metodológicos hoje recomendados para a avaliação *ex ante* de políticas públicas. (nosso Bold)

Todavia, essa inexistência formal não significa que a preparação do ciclo tenha ocorrido sem informação ou sem análise prévia. Para a preparação do ciclo 2023-2026, a DGARTES mobilizou articuladamente informação administrativa e financeira relativa aos ciclos anteriores, designadamente ao apoio quadrienal 2018-2021 e ao apoio bienal 2020-2021. (nosso Bold)

Essa informação foi sistematizada pela área de Informação da Direção de Serviços de Planeamento, Informação e Recursos Humanos, através de **Relatório de análise interna em Power BI, preparado no âmbito dos trabalhos internos de preparação da abertura do novo ciclo de apoio sustentado, a cargo do grupo de trabalho constituído para o efeito. No entanto, tratando-se de documento de trabalho preparatório não foi à data da auditoria disponibilizado dada a sua natureza interna, podendo ser facultado caso seja relevante para aferir da supra referenciada operacionalização.** (nosso Bold)

O Relatório continha informação estruturada sobre entidades apoiadas, montantes pagos, distribuição por área artística, tipologia de atividade, existência de instalações próprias, natureza jurídica das entidades, distribuição territorial por NUTS II e NUTS III, valores solicitados e recebidos e patamares de financiamento.

Para os ciclos analisados, o documento identificava 260 entidades apoiadas, permitindo observar a expressão relativa das várias áreas artísticas, com destaque para o teatro.

Essa análise permitiu conhecer a estrutura da procura, a distribuição territorial e setorial dos apoios, os níveis de financiamento praticados, a evolução das necessidades das entidades e a adequação dos patamares financeiros, tendo sido utilizada quer para análise interna, quer como suporte à fundamentação de propostas de patamares e montantes a submeter à tutela.

Neste segundo plano, a DGARTES entende, portanto, que a fragilidade identificada pelo Tribunal deve ser qualificada como insuficiência de formalização metodológica de um diagnóstico específico, *ex ante*, para o ciclo 2023-2026/Teatro-Criação, e não como ausência absoluta de análise preparatória, nem como inexistência de base estratégica do Programa. (nosso Bold)

Consideração final

Em face do exposto, a DGARTES acompanha a preocupação do Tribunal de Contas quanto à necessidade de reforço dos instrumentos de diagnóstico, planeamento e avaliação. Contudo, entende que estes elementos poderão ser ponderados na redação final do Relatório, de modo a distinguir a ausência de um diagnóstico formal autonomizado, especificamente dirigido ao ciclo 2023-2026/Teatro-Criação, da existência de base analítica, estratégica e participativa na configuração e revisão do Programa de Apoio Sustentado às Artes.

Em conformidade, **a fragilidade identificada poderá ser qualificada como necessidade de reforço da formalização metodológica do diagnóstico específico dos ciclos de apoio, e não como inexistência de diagnóstico, estratégia ou base analítica do Programa de Apoio Sustentado às Artes.** (nosso Bold)

- Programa com objetivos genéricos e sem um instrumento operacional com a sua densificação, indicadores e metas associados, prejudicando a aferição de resultados

Relativamente aos **pontos 46 a 51** do Relatório, a DGARTES toma boa nota da observação do Tribunal de Contas quanto à importância da definição de objetivos operacionais, indicadores, metas e instrumentos de monitorização, adequados à avaliação dos resultados e impactos das políticas públicas.

Sem prejuízo dessa concordância quanto à necessidade de reforço da avaliabilidade do Programa, importa distinguir entre:

- a) por um lado, os objetivos estratégicos e específicos de interesse público cultural definidos no quadro legal e regulamentar aplicável e,
- b) por outro, os instrumentos de operacionalização contratual e administrativa do Programa, designadamente os Avisos de abertura, formulários de candidatura, critérios de apreciação, contratos, formulários de planos de atividades, Relatórios de atividades e pareceres das Comissões. (nosso Bold)

Desde logo, **os objetivos estratégicos, os objetivos específicos de interesse público cultural e os objetivos artísticos específicos aplicáveis ao Programa não foram definidos autonomamente pela DGARTES,** mas resultam do regime jurídico aprovado pelo Decreto-Lei n.º 103/2017, de 24 de agosto, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 47/2021, de 11 de junho, e do Regulamento aprovado pela Portaria n.º 146/2021, de 13 de julho.

A DGARTES atua, neste domínio, como entidade responsável pela execução e gestão administrativa do Programa, no quadro das opções normativas legal e regulamentarmente fixadas. (nosso Bold)

A amplitude dos objetivos legalmente definidos deve ainda ser lida à luz da natureza própria de um programa nacional de apoio às artes, aplicável a diferentes áreas artísticas, domínios de atividade, territórios, escalas organizacionais das entidades e modelos de criação, produção, programação, circulação, mediação e investigação artística. (nosso Bold)

Objetivos como a valorização do território, a internacionalização, a inovação, a diversidade da oferta artística, a qualificação dos públicos, a inclusão, a sustentabilidade ambiental ou a experimentação artística têm, por natureza, uma formulação estratégica ampla, destinada a permitir a sua concretização plural por entidades artísticas com perfis, missões, linguagens e contextos muito diferenciados.

Tal amplitude não deve, por isso, ser confundida com ausência de orientação estratégica. A excessiva predeterminação de objetivos e metas uniformes poderia, num programa desta natureza, limitar a diversidade artística, condicionar a autonomia dos projetos e reduzir a capacidade de adaptação das entidades às especificidades dos territórios, dos públicos e das práticas artísticas. A definição de objetivos mais abertos no plano legal e regulamentar é compatível com a necessidade de preservar a diversidade, a liberdade de criação e a pluralidade de respostas culturais, sem prejuízo da necessidade de reforçar instrumentos de monitorização e avaliação.

No plano da operacionalização concreta do Programa, importa assinalar que os objetivos legais e regulamentares foram densificados através dos Avisos de abertura, dos formulários de candidatura, dos planos de atividades e dos contratos celebrados com as entidades beneficiárias. (nosso Bold)

Em sede de candidatura, as entidades foram chamadas a selecionar objetivos de interesse público cultural e a explicitar a correspondência entre esses objetivos e as atividades propostas.

De realçar que o próprio Relatório reconhece, em momento posterior, que os planos de atividades apresentados pelas entidades candidatas continham o número de atividades a realizar, os respetivos responsáveis, o orçamento e o cronograma de realização, incluindo apresentações, formações e exposições, permitindo a recolha de dados para o conhecimento da ação produzida, e possibilitando uma avaliação de impacto que se pretenda realizar. (nosso Bold)

Pelo que, a nosso ver, temos de concordar que, embora estes elementos não substituam um quadro de indicadores de impacto, constituem, no entanto, instrumentos relevantes de operacionalização, acompanhamento e verificação da execução contratual.

Acresce que, a apreciação das candidaturas incorporou critérios relacionados com a correspondência aos objetivos fixados no Aviso, aferida pelo potencial de concretização do serviço público e dos objetivos de interesse público cultural.

Embora o Tribunal de Contas assinalasse que essa componente tinha uma ponderação limitada, a sua existência demonstra que a relação entre atividades propostas e objetivos do Programa integrou a lógica de apreciação e seleção das candidaturas.

A DGARTES reconhece a utilidade da metodologia SMART para objetivos, e do modelo RACER para indicadores, referidos pelo Tribunal, enquanto referenciais de boa prática em auditoria de resultados e avaliação de políticas públicas.

Todavia, no quadro normativo aplicável ao ciclo auditado, tais referenciais não constituíam requisito legal ou regulamentar exposto para a abertura dos concursos do Programa de Apoio Sustentado, pelo que a sua não adoção integral

deve ser qualificada como fragilidade metodológica e não como incumprimento jurídico direto. (nosso Bold)

Sem prejuízo do exposto, a DGARTES admite que o modelo histórico dos apoios financeiros às artes não dispunha ainda de um sistema consolidado de indicadores de monitorização e avaliação de resultados e impacto. Foi precisamente para responder a essa necessidade que a DGARTES promoveu e acompanhou a inclusão desta matéria no âmbito do projeto Science4Policy 2024. (nosso Bold)

A DGARTES sugeriu a avaliação do Programa de Apoio Sustentado às Artes como tema relevante no âmbito da recolha de propostas para o concurso Science4Policy 2024, promovido pelo PLANAPP em parceria com a Fundação para a Ciência e a Tecnologia. A DGARTES emitiu carta de apoio ao projeto S4P-24 apresentado pelo OPAC/ISCTE-IUL, assumiu-se como instituição de colaboração e integrou a respetiva equipa de investigação através de um trabalhador da própria Direção-Geral.

Acresce que, o *policy brief* do projeto Science4Policy/PLANAPP/ISCTE-IUL, agora já disponível em https://www.planapp.gov.pt/wp-content/uploads/2026/03/PLANAPP-S4P-PB_5705_2024_PT.pdf, apresenta já uma proposta de Quadro de Indicadores do Programa de Apoio Sustentado na modalidade quadrienal, constituída por 43 indicadores, dos quais 18 de monitorização e 25 de avaliação, recomendando a sua implementação gradual, eventualmente através de testes-piloto e ajustamentos iterativos, conjugada com diretrizes claras sobre qualidade dos dados e utilização dos resultados nos processos de decisão.

Esta recomendação de implementação gradual é particularmente relevante para a presente análise. (nosso Bold)

Com efeito, e concordando com o que é dito no Relatório no seu **ponto 50** “(...) sublinha-se que à atividade artística e cultural estão associadas, por vezes,

características especiais como flexibilidade e plasticidade (...)” a criação de indicadores para um programa de apoio às artes exige, por isso mesmo, cautela, uma vez que estão em causa dimensões quantitativas e qualitativas, resultados de curto, médio e longo prazo, diversidade de áreas artísticas e especificidades territoriais e organizacionais.

A adoção imediata e integral de um quadro de indicadores sem fase piloto poderia gerar encargos administrativos desproporcionados, dificuldades de recolha de dados e riscos de produção de informação pouco fiável. (nosso Bold)

Assim, a DGARTES entende que deve distinguir-se a ausência de um quadro formal e consolidado de indicadores de resultados e impacto da existência de instrumentos de operacionalização e acompanhamento contratual. A inexistência do primeiro não significa ausência dos segundos, nem impossibilidade absoluta de aferir a execução do Programa. Existem candidaturas, planos de atividades, orçamentos, cronogramas, Relatórios de atividades e contas, pareceres das Comissões e fichas de visualização que permitem acompanhar e verificar a execução das atividades apoiadas.

Do mesmo modo, a fragilidade identificada deve ser qualificada como limitação à avaliação de resultados e impacto em sentido técnico-metodológico estrito, e não como impossibilidade de apreciação da execução material ou contratual do Programa. (nosso Bold)

Aliás, o próprio Relatório reconhece, noutro ponto, que as fichas de visualização evidenciaram, em geral, correspondência das ações com a área artística, domínio e plano de atividades, e que as alterações verificadas não afetavam, no essencial, a programação nem inviabilizavam o cumprimento dos objetivos de interesse público cultural do PASArtes — Teatro/Criação. (nosso Bold)

Por fim, quanto ao exemplo referido no **ponto 49** — o objetivo “Incentivar projetos emergentes e dinamizadores do setor” —, sem prejuízo do seu valor ilustrativo, importa

notar que esse objetivo não integrou os objetivos selecionáveis no Aviso do concurso auditado, pelo que a sua utilização como exemplo deve ser enquadrada como crítica ao elenco regulamentar geral, e não especificamente à operacionalização do PASArtes - Teatro (Criação) no ciclo em análise.

Consideração Final

Nestes termos, a DGARTES acompanha a preocupação do Tribunal de Contas quanto à necessidade de reforçar a densificação operacional dos objetivos, indicadores e metas, mas entende que estes elementos poderão ser ponderados na redação final do Relatório, de modo a reconhecer que:

- a) Os objetivos estratégicos e específicos do Programa resultam do quadro legal e regulamentar aplicável, não de definição autónoma e própria da DGARTES;
- b) A amplitude dos objetivos é compatível com a natureza transversal, plural e qualitativa de um programa nacional de apoio às artes;
- c) A operacionalização do Programa não se limitou à enunciação abstrata dos objetivos legais, tendo ocorrido através dos Avisos, candidaturas, planos de atividades, critérios de apreciação, contratos, Relatórios e pareceres;
- d) A inexistência de um quadro formal de indicadores de resultados e impacto constitui uma fragilidade metodológica reconhecida, mas não equivale a inexistência de acompanhamento ou impossibilidade absoluta de aferição da execução;
- e) A DGARTES promoveu e acompanha um projeto Science4Policy, especificamente destinado à construção de uma Teoria da Mudança e de um quadro de indicadores de monitorização e avaliação do PAS4;
- f) A implementação do quadro de indicadores deve ocorrer de forma gradual, com testes-piloto e ajustamentos iterativos, conforme recomendado pelo próprio estudo.

Em consequência, a fragilidade detetada pela Auditoria e refletida no Relatório que nos foi notificado e relativamente ao qual nos pronunciamos, a nosso ver, poderá ser formulada como uma **insuficiência de formalização de um quadro operacional de indicadores de resultados e impacto**, e não como inexistência de operacionalização dos objetivos ou impossibilidade geral de aferição da execução e eficácia do Programa. (nosso Bold)

- **Aviso do concurso com 9 dos 15 objetivos de interesse público cultural, para seleção de 5 pelos candidatos**

Relativamente aos **pontos 56 a 60** do Relatório, a DGARTES toma boa nota da observação do Tribunal de Contas, quanto ao facto de o Aviso de abertura do concurso do Programa de Apoio Sustentado às Artes — Teatro/Criação não reproduzir a totalidade dos objetivos específicos de interesse público cultural constantes do artigo 2.º do Regulamento dos Programas de Apoio às Artes.

Sem prejuízo dessa observação, importa reiterar que do regime jurídico aplicável não resulta a obrigatoriedade de cada Aviso de abertura reproduzir, para todos os concursos, todas as áreas artísticas, todos os domínios de atividade e todos os objetivos específicos de interesse público cultural constantes do Regulamento.

Pelo contrário, o **artigo 9.º, n.º 2, alínea b), do Decreto-Lei n.º 103/2017, de 24 de agosto, na sua redação atual, prevê que os avisos indiquem os objetivos que visam prosseguir, o que pressupõe uma operação de concretização e seleção em função do programa, modalidade, área artística, domínio de atividade, universo de entidades elegíveis e finalidade específica do apoio, foi o que sucedeu.**

No caso do apoio sustentado, essa finalidade encontra-se legalmente associada à estabilidade e consolidação de entidades profissionais com atividade continuada. (nosso Bold)

Foi nessa lógica que o Aviso disponibilizou para seleção os objetivos que, no entendimento da DGARTES, melhor se coadunavam com a natureza plurianual, continuada e estruturante do apoio sustentado, designadamente os objetivos relativos à diversidade e qualidade da oferta artística, participação e qualificação das comunidades e públicos, mediação, valorização das entidades com atividade continuada, partilha de responsabilidades do Estado com agentes culturais e outras entidades, sustentabilidade ambiental, pesquisa e experimentação artística, diversidade e inclusão, igualdade e acessibilidade.

Assim, **a circunstância de o Aviso ter apresentado 9 dos 15 objetivos específicos constantes do Regulamento não deve ser qualificada como “não conformidade plena”, na medida em que o quadro legal não impõe a reprodução integral de todos os objetivos em cada aviso. Trata-se antes de uma opção de concretização administrativa do Regulamento, orientada pela finalidade própria do apoio sustentado e pela necessidade de assegurar que os objetivos selecionáveis fossem adequados à modalidade e ao domínio em causa.** (nosso Bold)

Importa ainda clarificar que, a ausência de referência autónoma, no Aviso, aos fins e objetivos estratégicos do Regime não significa que os mesmos tenham deixado de enquadrar juridicamente o concurso, tanto que consta deste a referência ao quadro legal ².

O Aviso não constitui um instrumento normativo isolado, devendo ser lido em articulação com o Decreto-Lei n.º 103/2017 e com a Portaria n.º 146/2021, que definem os fins, objetivos estratégicos e objetivos específicos de interesse público cultural aplicáveis. A eventual vantagem de explicitar esses elementos em futuros avisos, pode ser acolhida como melhoria de clareza e transparência, mas não

² “A Direção-Geral das Artes (DGARTES) torna público, através do presente aviso, a abertura do concurso para a apresentação de candidaturas no âmbito do Programa de Apoio Sustentado na área do Teatro, conforme o disposto no Decreto-Lei n.º 103/2017, de 24 de agosto, na redação atual, e no Regulamento dos Programas de Apoio às Artes, aprovado em anexo à Portaria n.º 146/2021, de 13 de julho, nos termos seguintes(...)”

corresponde, no ciclo em análise, a uma desconformidade material do procedimento. (nosso Bold)

Quanto ao objetivo 6 — “Fomentar a coesão territorial e corrigir assimetrias de acesso à criação e fruição culturais” —, importa sublinhar que esta dimensão não ficou ausente da operacionalização do concurso.

Pelo contrário, como o próprio Relatório reconhece, o Aviso determinou um número mínimo de candidaturas apoiadas por regiões NUTS II. Esta opção constitui uma forma específica e adequada de operacionalizar a coesão territorial no contexto de um concurso nacional, assegurando a distribuição regional mínima dos apoios e procurando evitar a concentração dos financiamentos em determinadas zonas do território.

Deste modo, ainda que o objetivo 6 não tenha sido disponibilizado como objetivo selecionável pelas entidades candidatas, a matéria da coesão territorial foi incorporada no desenho do procedimento através de uma regra objetiva de distribuição territorial. Não se acompanha, por isso, a conclusão de que a não inclusão desse objetivo na lista de seleção tenha prejudicado, por si só, a produção de impactos territoriais no âmbito do Programa. (nosso Bold)

Quanto ao objetivo 10 — “Estimular a transição digital nos domínios artísticos” —, importa distinguir entre a transição digital enquanto objetivo autónomo de política pública e a utilização de meios digitais enquanto instrumento de criação, comunicação, difusão, mediação e gestão.

O facto de o objetivo 10 não ter sido disponibilizado como objetivo selecionável no Aviso não significa que as entidades apoiadas não tenham recorrido a meios digitais ou que o Programa não possa produzir efeitos associados à digitalização das práticas artísticas e culturais, ainda que se diga que o conceito transição digital nos domínios

artísticos oferece um campo de dúvida bastante amplo, e seguramente poderá merecer contestação.

No que respeita à sustentabilidade ambiental, assinala-se que o objetivo 9 foi efetivamente incluído no Aviso e disponibilizado para seleção pelas entidades candidatas. (nosso Bold)

Na verdade, a menor seleção desse objetivo na amostra de 30 candidaturas analisada pelo Tribunal de Contas não permite, por si só, concluir pela inexistência de impactos ambientais ou pela limitação generalizada do impacto esperado no ciclo 2023-2026. Desde logo, a amostra examinada pelo Tribunal respeita a 30 candidaturas do domínio Teatro/Criação, ao passo que a análise global do PAS4 realizada no âmbito do projeto Science4Policy incidiu sobre 135 candidaturas aprovadas e apoiadas na modalidade quadrienal.

Por conseguinte será de atentar nesta análise mais ampla, como complemento informativo para o relatório, na medida em que este evidencia variações relevantes por tipologia de atividade e por região, assinalando, por exemplo, que o objetivo relativo à sustentabilidade ambiental se destaca nas entidades de tipologia mista — isto é, tanto de criação como de programação — e em determinadas regiões, como Norte, Centro e Alentejo. (nosso Bold)

Além disso, o Relatório intermédio do projeto Science4Policy demonstra que a seleção dos objetivos não esgota a informação disponível sobre a correspondência entre objetivos e atividades. Nas 135 candidaturas aprovadas, 28 candidaturas fizeram a correspondência das atividades propostas para mais de cinco objetivos, sendo que oito chegaram a fazer a correspondência para os nove objetivos disponibilizados no Aviso. Em 16,3% dos casos existiam descrições adicionais face aos cinco objetivos escolhidos, e em 8,9% coexistiam descrições em falta e descrições adicionais. Esta evidência aconselha prudência na inferência, segundo a qual, a menor seleção formal

de determinado objetivo equivale à ausência de atividades ou de efeitos relacionados com essa dimensão.

A DGARTES reconhece, contudo, que a sustentabilidade ambiental constitui matéria central das políticas públicas contemporâneas e que deve merecer reforço nos próximos ciclos de apoio. (nosso Bold)

Nesse sentido, como o próprio Relatório assinala, a DGARTES promoveu, em 2023 e 2024, estudos, seminários e formação sobre práticas ecológicas e sustentabilidade nas artes performativas, designadamente em articulação com entidades académicas, conforme informação disponível em <https://www.dgartes.gov.pt/pt/noticia/6839> e estudo divulgado disponível em <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/111003>. Embora estas iniciativas não alterem retroativamente a estrutura do Programa em curso, demonstram a preocupação da DGARTES com a capacitação do setor e com a incorporação progressiva desta dimensão nas políticas de apoio às artes. (nosso Bold)

Acresce que o *policy brief* do projeto Science4Policy/PLANAPP/ISCTE, entretanto completado e disponibilizado em https://www.planapp.gov.pt/wp-content/uploads/2026/03/PLANAPP-S4P-PB_5705_2024_PT.pdf, identifica dimensões relevantes para futura monitorização do PAS4, incluindo sustentabilidade ambiental, meios técnicos e tecnológicos, estratégias de comunicação, acessibilidade, inclusão, públicos, internacionalização, execução de atividades e parcerias, o que permitirá acompanhar estas matérias com maior rigor em futuros ciclos.

Consideração final

Por conseguinte, a DGARTES entende que a conclusão constante do **ponto 60** deve ser ponderada. A não disponibilização de alguns objetivos como objetivos selecionáveis e a menor seleção de outros não permitem, por si só, concluir que “não serão expetáveis impactos” nessas áreas no ciclo 2023-2026. Tal conclusão confunde a seleção formal

de objetivos no formulário de candidatura com a totalidade dos mecanismos de operacionalização do Programa e com a totalidade dos efeitos que podem decorrer das atividades apoiadas.

O que se poderá reconhecer é que, a não autonomização de determinados objetivos no Aviso e a menor seleção de outros, dificultam a monitorização específica desses impactos e recomendam uma maior explicitação futura das dimensões transversais da coesão territorial, transição digital e sustentabilidade ambiental.

Mas a aplicabilidade destes objetivos nas áreas artísticas, ainda que devam merecer atenção e cuidado, e a DGARTES tem-no demonstrado, não podem, no entanto, ser avaliados do mesmo modo e com o mesmo grau de exigência que outras atividades económicas, dada a manifesta diferenciação de área de atividade.

Contudo, tratando-se de matérias significativas devem ser consideradas em futuros avisos, designadamente através da explicitação dos fins e objetivos estratégicos do Regime, da clarificação da razão de seleção dos objetivos disponibilizados, da eventual autonomização de dimensões transversais e da adoção gradual do quadro de indicadores em desenvolvimento no âmbito do Science4Policy.

Nestes termos, os elementos expostos poderão ser ponderados na redação final do Relatório, designadamente para:

- a) Reconhecer que o Regime não impõe a reprodução integral dos 15 objetivos específicos de interesse público cultural, em todos os Avisos de abertura;
- b) Qualificar a seleção dos 9 objetivos como opção de concretização administrativa orientada pela finalidade própria do apoio sustentado;
- c) Reconhecer que a coesão territorial foi operacionalizada por via da definição de número mínimo de candidaturas apoiadas por regiões NUTS II;
- d) Distinguir a ausência de seleção autónoma do objetivo de transição digital da eventual utilização transversal de meios digitais nas atividades apoiadas;

- e) Evitar concluir que não são exetáveis impactos em matéria de coesão territorial, transição digital ou sustentabilidade ambiental, apenas com base na não inclusão ou menor seleção formal desses objetivos;
- f) Reformular a fragilidade como necessidade de reforço futuro da explicitação, monitorização e avaliação das dimensões transversais do Programa, e não como desconformidade plena do Aviso ou inexistência de impactos nessas áreas.

Consideração final

Do exposto, em síntese, nota-se que a exigência de evidenciar a correspondência a 5 objetivos de interesse público cultural no âmbito da candidatura, não retira que possam verificar-se impactos nas áreas referidas, por ação da gestão da política cultural desenvolvida pela DGARTES.

- Preponderância do plano de atividades nos critérios de apreciação, mas a relação das atividades com os objetivos do Programa não é facilmente identificada (inserido no ponto 3.1.2. pág. 17).

No que respeita aos **pontos 61 a 64** do Relatório, entendemos que de facto, em sede de candidatura, a relação entre objetivos e atividades propostas pela entidade não é facilmente perceptível e nem sempre há relação evidente. É uma consequência que decorre da arquitetura do próprio formulário disponibilizado para elaboração da candidatura.

Tendo igualmente detetado essa discrepância, a DGARTES tem como intuito a alteração do referido formulário, perspetivando o preenchimento dos campos necessários para promover uma leitura da relação direta entre as atividades calendarizadas e os objetivos para os quais contribuem.

Consideração final

Prosseguindo as orientações preconizadas no Relatório entendemos que, seja de incluir expressamente os 15 (quinze) objetivos de interesse cultural constantes do regulamento, nos respetivos avisos e formulários dos concursos de apoio sustentado, ainda que, possamos manter a sujeição da candidatura a um universo mais reduzido, enquanto fatores de valorização em consonância com a política definida para o programa.

- Comissões de Acompanhamento constituídas com atraso, sem a participação dos municípios e declarações de incompatibilidades em falta (inserido no ponto 3.2.1. pág. 21)

Diz o Relatório que: *“A apreciação do sistema de acompanhamento, controlo e avaliação teve em vista confirmar se funciona de acordo com o estabelecido no regime aplicável e se, dada a sua relevância para a boa execução de cada contrato no âmbito do PASArtes, justifica, se necessário, eventuais ajustamentos.”*

É relevante retirar ilações que proporcionem esses ajustamentos, com base nesta auditoria, e é esse o espírito que preside ao que a seguir se explana.

Relativamente aos **pontos 81 a 88 do Relatório**, a DGARTES adere às observações do Tribunal de Contas quanto aos três pontos focados, a saber, a operacionalização do sistema de acompanhamento e avaliação dos contratos, designadamente no que respeita ao **momento de constituição das Comissões de Acompanhamento, à participação dos municípios e à formalização das declarações de inexistência de incompatibilidades**. (nosso Bold)

Sem prejuízo da relevância das observações formuladas, importa clarificar alguns aspetos de contexto jurídico, orçamental, procedimental e funcional que

condicionaram a constituição das Comissões e que, devem ser ponderados na apreciação da atuação administrativa da DGARTES.

Note-se em primeiro lugar os constrangimentos verificados quanto ao momento de **constituição das Comissões de Acompanhamento**.

A DGARTES reconhece que as Comissões de Acompanhamento foram formalmente constituídas em setembro de 2023, após o início da execução dos contratos do ciclo de apoio sustentado 2023-2026. Todavia, esse atraso deve ser apreciado à luz do contexto excecional em que decorreu o lançamento e início de execução do ciclo, bem como dos constrangimentos jurídico-financeiros, associados à contratação dos membros externos das Comissões.

Desde logo, **o próprio Relatório reconhece que a autorização para a assunção dos encargos decorrentes dos contratos a celebrar com os membros das Comissões, para o período 2023-2026, apenas ocorreu em julho de 2023, por portaria conjunta dos membros do Governo competentes**. Tal circunstância condicionou objetivamente a possibilidade de formalizar atempadamente os contratos com os consultores e especialistas externos, necessários ao funcionamento das Comissões. (nosso Bold)

Acresce que, como **o Relatório também assinala, a autorização de despesa para os contratos de avença a celebrar com membros das Comissões que não detivessem vínculo de trabalho em funções públicas foi solicitada pela DGARTES através da Informação n.º 277/DSJFP/2022, de 12 de dezembro, tendo apenas sido submetida às novas tutelas em abril de 2023**.

Esta sequência narrativa evidencia que a DGARTES promoveu diligências ainda em 2022, mas ficou dependente de autorizações externas, em contexto de transição governativa, reorganização de tutelas e instabilidade política. (nosso Bold)

Importa, por isso, sublinhar que **a constituição das Comissões não dependia apenas da vontade administrativa da DGARTES.** (nosso Bold) Dependia igualmente da:

- a) autorização plurianual dos encargos;
- b) validação das tutelas competentes;
- c) seleção dos membros a partir da Bolsa de Consultores e Especialistas;
- d) verificação de disponibilidade;
- e) inexistência de incompatibilidades;
- f) contratualização dos membros externos.

Todos estes atos têm natureza prévia e condicionante e não podiam ser dispensados sem comprometer a legalidade e regularidade financeira da atuação administrativa. (nosso Bold)

Adicionalmente, a constituição das Comissões exigiu ponderar o número de entidades beneficiárias, a sua distribuição territorial por NUTS II, a diferenciação entre apoios bienais e quadrienais, a necessidade de assegurar competências artísticas, financeiras ou de gestão cultural, e a composição adequada para acompanhamento dos contratos.

Não obstante o atraso na constituição formal das Comissões, não se concorda com a conclusão de que os contratos estiveram, durante três trimestres, sem qualquer acompanhamento.

A competência de acompanhamento e avaliação dos contratos pertence à DGARTES, através das Comissões, mas **a DGARTES, através dos seus serviços, manteve durante esse período funções de gestão, tramitação, análise processual, interlocução com as entidades beneficiárias, verificação documental e acompanhamento administrativo dos contratos.** (nosso Bold)

O que se verificou, pelos motivos atrás expostos, com responsabilidade mitigada da DGARTES, foi a constituição tardia do modelo colegial externo de acompanhamento

previsto no Regulamento, e não a total ausência de atuação da DGARTES sobre os contratos em execução.

Consideração Final

Assim, a DGARTES entende que a redação do **ponto 88** deve ser ajustada, **substituindo** a afirmação de que **os contratos estiveram “sem acompanhamento e avaliação”**, pela referência a que **os contratos estiveram, até à constituição formal das Comissões, sem funcionamento pleno do modelo colegial de acompanhamento previsto no Regulamento, mantendo-se, porém, o acompanhamento administrativo e técnico assegurado pelos serviços da DGARTES.** (nosso Bold)

Por outro lado, e tendo em conta que foi auditado o sistema de acompanhamento, controlo e avaliação, também com vista a aquilatar da necessidade de ajustamentos, devem ser retiradas as devidas conclusões dos constrangimentos verificados e que coartam a ação da DGARTES.

Por conseguinte, consideramos que seria desejável que fossem encontrados mecanismos capazes de reduzir os atrasos das aprovações orçamentais e financeiras, bem como ajustados alguns diplomas legais a fim de corresponder a melhores procedimentos.

Quanto à participação dos municípios nas Comissões

De facto, considera a DGARTES que o Regime constante do Decreto-Lei n.º 103/2017, na sua versão atual, prevê a participação dos municípios nas comissões de acompanhamento onde são maioritariamente desenvolvidas as atividades das entidades beneficiárias. Todavia o Regulamento dos Programas de Apoio às Artes é omissivo no seu artigo 39.º, n.º 2 quanto aos municípios constituírem ou fazerem parte integrante das comissões de acompanhamento. **Entendemos, assim, que é um**

aspeto a clarificar no Regulamento no âmbito da revisão do Sistema de Apoio às Artes, processo que está em curso. (nosso Bold)

Importa assinalar, como já referido anteriormente junto do Tribunal de Contas que a DGARTES não desvaloriza o importante papel dos municípios no processo de renovação dos apoios quadrienais – medida inédita do Sistema de Apoio às Artes – ao estabelecer no artigo 32.º, n.º 4 do Regulamento que, para efeitos de emissão de parecer de renovação ou não do apoio para mais 4 anos a comissão de acompanhamento procede à consulta do município ou municípios onde são exercidas maioritariamente as atividades apoiadas.

Sobre as declarações de inexistência de incompatibilidades

Relativamente às declarações de inexistência de incompatibilidades, a DGARTES regista que todas as declarações dos consultores e especialistas externos foram facultadas ao Tribunal ao longo da auditoria, tendo sido inicialmente remetidas 15 declarações e, posteriormente, as restantes cinco.

Quanto aos trabalhadores da DGARTES que integraram as Comissões, **importa assinalar que estes se encontram sujeitos aos deveres gerais dos trabalhadores em funções públicas, designadamente imparcialidade, isenção, prossecução do interesse público, sigilo e respeito pelos princípios da legalidade, igualdade, proporcionalidade, justiça, imparcialidade e boa-fé.** (nosso Bold)

Ainda assim, a DGARTES toma boa nota da observação do Tribunal de que o artigo 37.º, n.º 2, do Regulamento se refere aos “membros das comissões”, sem distinguir entre consultores externos e trabalhadores da DGARTES, determinando que, antes do início efetivo de funções, atestem por escrito a ausência de incompatibilidades ou de circunstância suscetível de pôr em causa a sua imparcialidade.

Consideração Final

Neste ponto, a DGARTES reconhece a necessidade de uniformização e reforço procedimental. A inexistência ou não disponibilização tempestiva de declarações subscritas por todos os membros não significa, por si só, que tenha existido qualquer incompatibilidade concreta, impedimento efetivo ou atuação parcial; significa, antes, que a formalização documental desse dever deve ser melhorada e uniformizada.

Planos de Acompanhamento e Avaliação com insuficiências e sem abranger todos os contratos, com impacto na eficácia do acompanhamento (inserido no ponto 3.2.1. pág. 23)

Sobre os pontos 89 a 96 relativos à necessidade de elaboração do plano de acompanhamento transversal a todos os processos, reconhece-se a sua importância para a eficácia do acompanhamento.

Como foi referido, e o próprio Tribunal reconhece pelos motivos acima expostos, as dificuldades sentidas na elaboração dos Planos de Acompanhamento (que detêm uma natureza plurianual atendendo ao trabalho de continuidade que as entidades beneficiárias desenvolvem) resultam do facto de apenas no final de 2023 terem sido criadas as comissões de acompanhamento, mas igualmente pela necessidade de articular agendas de vários especialistas, a maior parte prestadores de serviços, e que não gozam de ajudas de custo para as deslocações (vide Despacho nº 9853/2017 de 14.11).

Neste propósito, o estabelecido no modelo do plano de acompanhamento, designadamente o acompanhamento presencial, que define o número de reuniões e visitas anuais e o acompanhamento documental, orientou o trabalho das comissões de acompanhamento e foi do conhecimento de todas as entidades beneficiárias de4 apoio, minimizando as insuficiências que o Relatório reporta como possíveis.

Consideração Final

Na senda de melhoria de todo o processo da fase de acompanhamento de execução dos contratos de apoio financeiro, que a DGARTES está a empreender, tendo sido inédito e complexo a sua implementação inicial, cabe dar nota que o novo ciclo de apoio plurianual irá ser pautado com regularidade numa perspetiva de rigor, eficácia, transparência e em diálogo permanente com as entidades artísticas beneficiárias.

- Acompanhamento presencial a decorrer, mas limitado em 2023 e com insuficiências nos anos seguintes sem afetar o cumprimento dos objetivos (ponto 3.2.2.1 pág. 25)

Acerca dos pontos 103 e 104 do Relatório, respeitantes às reuniões de 2025, informa-se que foram todas realizadas e que a baixa taxa de realização verificada no momento do pedido de documentos (setembro de 2025), se deve essencialmente a 3 fatores:

- 1- As comissões de acompanhamento foram mobilizadas para o processo de análise dos pedidos de renovação do apoio quadrienal, que decorreu entre julho e dezembro de 2025, com maior intensidade até outubro, pelo que, inevitavelmente, foi dada prioridade a essa tarefa (reflete esta questão o problema de falta de recursos humanos, estamos a considerar um universo de apoios de cobertura nacional é necessário atender a esse particular aspeto);
- 2- Na sequência do processo de renovação, as comissões optaram por não reunir com as entidades com pedido de renovação em análise, para garantir a possível separação dos processos;
- 3- Como o acompanhamento se iniciou no último trimestre de 2023, as comissões foram tendencialmente realizando as reuniões de acompanhamento no último trimestre do respetivo ano, para garantir um desfasamento, apesar de não ser regra.

Consideração Final

Relativamente aos **pontos 103 e 104**, acreditando que o Relatório final pode ter em consideração dados mais recentes, referentes ao concurso auditado, que espelhem a verificação do cumprimento dos deveres de acompanhamento e garantia da boa execução dos contratos financiados, é de concluir que até outubro de 2025 foram respeitados os acompanhamentos presenciais plasmados na norma.

Quanto aos pontos 105 e 106 entendemos que o trabalho de acompanhamento tem vindo a ser aprimorado e que no geral a apreciação global é positiva.

- Acompanhamento documental a decorrer, mas com deficiências e insuficiências evidenciadas nos pareceres aos planos e relatórios de atividades (ponto 3.2.2.2., pág. 29)

Debruçamo-nos neste segmento sobre o **ponto 121 o qual refere que os Pareceres foram sendo elaborados, mas, contrariamente ao estabelecido, com atrasos significativos, em geral, e sem evidência da competente homologação.**

Sobre esta importante observação atemo-nos ao que resulta dos factos.

As comissões têm enfrentado dificuldades no cumprimento do prazo de 30 dias úteis para elaborar os pareceres aos relatórios. Os técnicos da DGARTES para além de acompanharem diversas entidades, alguns têm à sua responsabilidade quase 30 entidades, e ainda acumulam o trabalho de acompanhamento com outras tarefas, do mesmo modo que os especialistas têm outras atividades profissionais.
(nosso Bold)

Assim, tendo em conta estes condicionalismos tem sido desafiante e admitimos a dificuldade em fazer cumprir o prazo de 30 dias úteis. **Todavia, a DGARTES assume**

que irá empreender todos os esforços para o cumprimento do prazo, nomeadamente junto dos especialistas. (nosso Bold)

Contudo, em relação ao segmento de texto

“Quanto ao ano de 2024, foram disponibilizados à auditoria apenas 7 Pareceres até setembro de 2025 (4 elaborados no prazo), pelo que, decorrido mais de um ano, estavam por elaborar 23 (77%)”;

cumpre-nos informar, com o devido respeito, que os relatórios são submetidos pelas entidades até 15 de abril, nalguns casos até 30 de abril após pedido de prorrogação de prazo devidamente justificado; pelo que, até setembro de 2025 apenas haviam decorrido aproximadamente 4/5 meses e não mais de 1 ano. A grande maioria dos pareceres aos relatórios de atividades de 2024 foram elaborados até outubro de 2025. (nosso Bold)

Acerca da questão referida sobre a homologação dos pareceres, o Diretor-Geral homologa a Informação de Serviço assinada pelo técnico que representa a DGARTES na comissão de acompanhamento, a qual propõe a homologação dos pareceres anexos, pelo que o ato homologatório abrange o parecer em referência.

Consideramos, por conseguinte, que o processo se encontra devidamente instruído cumprindo os requisitos aplicáveis.

Mas não se pode deixar de reiterar o já referido inicialmente, o facto de a DGARTES ter dificuldades no recrutamento de recursos humanos, indispensáveis para a prossecução de todas as tarefas inerentes aos procedimentos e nos prazos processuais considerados nas normas aplicáveis.

- Pareceres aos Relatórios de Atividades sinalizam que a maioria das atividades foi realizada com alterações face ao previsto, em contraste com o observado nos

Pareceres aos Planos e nos Relatórios das reuniões (integra o ponto 3.2.2.2., pág. 32)

Nesta matéria, **pontos 129 e segts**, importa constatar que os pedidos de alterações ao longo do ano, limitados a dois pedidos, são analisados pelo técnico que representa a DGARTES na comissão de acompanhamento e essa análise conta com o envolvimento, sempre que necessário, dos restantes membros da comissão.

É de esclarecer, que **o desenvolvimento de um plano de atividades artísticas é dinâmico e envolve diversas variáveis, fatores e intervenientes.** (nosso Bold)

Com efeito, as entidades artísticas apoiadas (a criação em teatro é uma área muito específica) sofrem, amiúdes vezes alterações na sua atividade, designadamente as seguintes:

- a) na calendarização das atividades e dos projetos;**
- b) na constituição das equipas [técnicos (som, imagem, etc) que em virtude de outras solicitações têm indisponibilidade de agenda para as datas aprazadas];**
- c) no número de sessões (muitas vezes decorrente de questões logísticas, disponibilidade de salas de espetáculos);**
- d) das ações nas escolas num contexto de mediação (em que são as escolas que indicam as disponibilidades e muitas vezes as alteram em cima da hora).**

Por conseguinte, em grande medida não estamos perante alterações que devam ser assinaladas, são apenas vicissitudes de uma área específica, e não se pode considerar propriamente uma insuficiência na planificação das entidades, mas sim exigências de ajustes, ou mesmo melhoria dos planos de atividades.

Nas situações mais críticas de desvio notório ao planificado, como bem constata o Tribunal de Contas, a DGARTES não procedeu à renovação do apoio quadrienal sustentado (cf. ponto 136).

Estamos cientes das responsabilidades legais, e nesse sentido iremos proceder à adequação aos termos expendidos no Relatório, melhorando o modelo de parecer a que alude o art.º 28, nº 7 e segts. do Regulamento dos Programas de Apoio às Artes.

Consideração Final

A DGARTES atenta na observação patente no **ponto 138 e conclui o seguinte:**

- a) que o sistema de acompanhamento e avaliação da execução dos contratos encontra-se a funcionar, é uma realidade;
- b) com as notas tecidas anteriormente, que tudo fará para implementar um circuito que, dentro das condições e contingências, muitas das quais não previsíveis nem controláveis, garanta um melhor alinhamento dos instrumentos de controlo de execução contratual, com vista a identificar desvios e ou necessidade de ajustamentos e motivar uma atuação oportuna, sempre tendo em vista dar resposta à necessidade de apoiar financeiramente entidades não governamentais, responsáveis pelo desenvolvimento da atividade cultural, essenciais para a execução da política cultural nacional (vide art.º 10º do DL 103/2017 na versão atual).

- Contratos sem inclusão do Plano de Atividades e do Orçamento (integra o ponto 3.3 págs. 34 e 35)

No que respeita à observação, constante do Relato de Auditoria (**pontos 146 e 147**), relativa à ausência material do Plano de Atividades e do Orçamento nos contratos examinados, importa esclarecer que tais documentos foram expressamente identificados no clausulado contratual como constituindo o respetivo “Anexo I”,

encontrando-se integrados nos processos de candidatura submetidos pelos beneficiários no âmbito dos procedimentos concursais promovidos pela DGARTES.

Com efeito, os referidos documentos existiam à data da auditoria, estavam perfeitamente determinados e eram do conhecimento de ambas as partes à data da celebração dos contratos, tendo servido de base à decisão de atribuição do apoio e à definição concreta das obrigações contratuais assumidas pelos beneficiários.

A circunstância de os mesmos não se encontrarem fisicamente agregados ao exemplar do contrato não compromete a validade, eficácia ou exequibilidade do vínculo contratual, nem impede a identificação objetiva do respetivo conteúdo, uma vez que os Planos de Atividades e Orçamentos permanecem integrados nos correspondentes processos administrativos e são plenamente acessíveis para efeitos de acompanhamento, controlo financeiro e fiscalização através da plataforma de gestão eletrónica dos programas de apoio às artes.

Acresce que, não foi identificado qualquer prejuízo material para a transparência do procedimento, para a execução contratual ou para o exercício das competências de auditoria, tendo a DGARTES facultado os documentos em causa no decurso da ação inspetiva.

Nestes termos, entende-se que a situação identificada traduz, quando muito, uma insuficiência de natureza meramente formal na organização documental dos contratos, sem impacto substancial na completude do conteúdo contratual, na determinação das obrigações das partes ou na prossecução das finalidades de controlo administrativo e financeiro previstas no Regime aplicável.

Consideração Final

A DGARTES reconhece que há constrangimentos no âmbito da tramitação que têm dificultado a organização do processo, e que tal será objeto de intervenção a curto

prazo, mas, reafirma que, como é óbvio o Plano de Atividades e o Orçamento são documentos estruturantes do objeto contratual, integrando, por isso, o contrato, não havendo disso dúvidas, atenta a redação da cláusula primeira que remete expressamente para estes.

Execução dos contratos de acordo com o anualmente previsto (integra o ponto 3.3 págs. 35 a 37)

Relativamente às observações formuladas no âmbito do sistema de gestão e controlo na área financeira (**pontos 148 a 152, e 159**), importa salientar que as situações identificadas pela auditoria correspondem a um número reduzido de casos, e não colocaram em causa os montantes globalmente autorizados, nem a regularidade substancial da execução financeira do PASArtes – Teatro (Criação).

As insuficiências assinaladas respeitam essencialmente a aspetos de natureza procedimental e documental, designadamente ao nível da formalização de assinaturas e despachos, da uniformização da fundamentação constante dos processos, do alinhamento entre determinados registos contabilísticos e a tramitação administrativa associada aos pagamentos efetuados.

Importa ainda referir que o próprio Relato de Auditoria reconhece que a execução financeira anual do ciclo 2023-2026 do Programa decorreu globalmente conforme previsto. (nosso Bold)

Relativamente aos pagamentos efetuados fora dos prazos inicialmente previstos, importa, igualmente, considerar o enquadramento concreto identificado no próprio Relato de Auditoria.

Com efeito, as situações de diferimento de pagamentos decorreram de circunstâncias específicas e pontuais, designadamente da formalização tardia de alguns contratos, de constrangimentos relacionados com a disponibilidade de fundos e, em

determinados casos, da ausência dos comprovativos necessários na data prevista para pagamento.

Por outro lado, os pagamentos efetuados antecipadamente face à calendarização inicialmente definida tiveram origem em situações excecionais relacionadas com alterações ao financiamento assegurado pelos municípios e com a necessidade de garantir despesas de funcionamento indispensáveis à execução das atividades apoiadas, tendo a respetiva pertinência e devida fundamentação sido objeto de avaliação pela DGARTES.

Neste contexto, **entende-se que as situações identificadas refletem sobretudo a necessidade de ajustamento operacional e de reforço da uniformização procedimental, em contextos de execução particularmente exigentes, e não a insuficiências materiais do sistema de controlo financeiro, tanto mais que a própria auditoria reconhece que tais ocorrências não tiveram impacto na execução global do Programa, nem comprometeram a concretização dos seus objetivos.** (nosso Bold)

Reconhece-se que existem oportunidades de melhoria ao nível da harmonização e clarificação dos procedimentos internos, bem como do reforço dos mecanismos de articulação e comunicação com as entidades beneficiárias, com vista a promover maior eficiência, consistência e transparência na execução orçamental.

Consideração Final

A DGARTES acolhe, ainda assim, as recomendações formuladas pela auditoria como contributo útil para o aperfeiçoamento contínuo dos seus procedimentos internos, encontrando-se já a promover medidas de reforço da uniformização processual e da comunicação com as entidades beneficiárias, designadamente através da clarificação de orientações, requisitos documentais e prazos aplicáveis, com vista a assegurar uma tramitação mais eficiente, transparente e previsível.

Plataforma de gestão dos apoios com limitações, mas está em curso a sua substituição

Relativamente aos **pontos 153 e 154** do Relatório, a DGARTES acompanha a observação do Tribunal de Contas quanto às limitações da atual Plataforma de gestão dos apoios, designadamente em matéria de navegação, cruzamento automático de dados e monitorização de indicadores.

A atual Plataforma tem permitido assegurar a tramitação administrativa essencial dos apoios, incluindo a submissão de candidaturas, a gestão dos elementos processuais, a interação com as entidades candidatas e beneficiárias e o suporte ao trabalho dos serviços e das Comissões. Não obstante, trata-se de uma solução tecnológica que, face à crescente complexidade dos programas de apoio às artes, ao aumento do volume de informação tratada, à diversificação dos instrumentos de apoio e à necessidade de reforço da monitorização e da avaliação, se revela insuficiente para responder plenamente às exigências atuais de gestão pública digital, rastreabilidade, interoperabilidade, produção de indicadores e controlo automatizado.

Essas limitações eram já conhecidas e constituíram precisamente uma das razões determinantes para o desenvolvimento do novo Sistema de Gestão Integrado de Apoio às Artes — SGI@ARTES, atualmente em fase de desenvolvimento, com entrada em produção prevista ainda este ano de 2026.

Importa, contudo, sublinhar que o desenvolvimento de uma plataforma com estas características reveste elevada complexidade. O SGI@ARTES não corresponde a uma simples ferramenta informática de submissão de candidaturas, mas a um sistema integrado de gestão de apoios públicos, destinado a suportar todo o ciclo de vida dos programas, desde o planeamento e abertura de concursos até à candidatura, apreciação, decisão, contratação, pagamentos, alterações, acompanhamento, avaliação, auditoria, produção de indicadores e arquivo.

A complexidade decorre da diversidade dos programas, modalidades, áreas artísticas, domínios de atividade, critérios de apreciação, ciclos plurianuais, contratos, obrigações de reporte, mecanismos de acompanhamento e formas de avaliação. Acrescem exigências jurídicas, financeiras, administrativas, tecnológicas, de proteção de dados e de interoperabilidade com sistemas oficiais, cuja concretização depende também da articulação com entidades externas.

O desenvolvimento do novo sistema implica ainda a definição de modelos de dados, a parametrização de fluxos procedimentais, a criação de perfis de utilizador diferenciados, a implementação de mecanismos de segurança, a migração e normalização de informação histórica, a realização de testes, a formação de utilizadores e a estabilização progressiva das funcionalidades críticas.

A DGARTES deve, simultaneamente, assegurar a continuidade da gestão dos apoios em curso, a preparação de novos concursos, o acompanhamento de contratos plurianuais e o cumprimento dos prazos legais e regulamentares. Por essa razão, a transição para o SGI@ARTES tem necessariamente de ser faseada e prudente, evitando riscos de descontinuidade, perda de informação ou insegurança jurídica para as entidades candidatas e beneficiárias.

Do exposto se conclui que a manutenção transitória da Plataforma atual não resulta de inércia administrativa, mas da necessidade de garantir continuidade do serviço público e segurança procedimental, até que o novo sistema reúna condições técnicas, funcionais e jurídicas para, realizada a migração de dados segura, dê entrada em produção. (nosso Bold)

Nos termos assinalados pelo próprio Relatório, o SGI@ARTES prevê a desmaterialização integral dos procedimentos e a rastreabilidade de todas as operações, incluindo histórico de alterações com valor de auditoria. Prevê igualmente a disponibilização de *dashboards* e indicadores de monitorização em tempo real, a

interoperabilidade com sistemas oficiais, designadamente a Autoridade Tributária e Aduaneira e a Segurança Social, e mecanismos automáticos de alertas, notificações e *ticketing*.

Estas funcionalidades serão particularmente relevantes para reforçar a segurança, a responsabilização e a auditabilidade dos processos, permitindo uma análise mais detalhada do ciclo de vida dos apoios e o acompanhamento permanente da execução técnica e financeira. A interoperabilidade permitirá reforçar a fiabilidade da informação e automatizar, tanto quanto tecnicamente possível, a validação de condições de elegibilidade e regularidade das entidades, reduzindo encargos administrativos e redundâncias documentais.

A DGARTES entende, assim, que as limitações da Plataforma atualmente em uso devem ser enquadradas como fragilidades tecnológicas já identificadas e em processo de resolução, não como ausência de atuação corretiva. O desenvolvimento do SGI@ARTES constitui uma medida estrutural de modernização administrativa, alinhada com os objetivos de simplificação, desmaterialização, interoperabilidade, transparência, controlo interno, auditabilidade e monitorização dos apoios públicos às artes. (nosso Bold)

Sem prejuízo, importa assinalar que a transição para o novo sistema deverá observar uma lógica faseada, garantindo a continuidade dos procedimentos em curso, a migração segura de dados, a formação dos utilizadores internos e externos, a estabilização das funcionalidades críticas e a compatibilização com os prazos legalmente previstos para abertura e execução dos programas de apoio. Em particular, a entrada em produção do SGI@ARTES deverá ser articulada com a preparação dos próximos concursos de apoio sustentado e com a eventual incorporação gradual do quadro de indicadores resultante do projeto Science4Policy/PLANAPP/ISCTE.

Consideração Final

No sentido anteriormente expandido, a DGARTES entende que a referência às limitações da atual Plataforma deve ser enquadrada conjuntamente com a resposta tecnológica estrutural já em curso, consubstanciada no desenvolvimento do SGI@ARTES, cuja implementação permitirá colmatar, de forma progressiva e sistemática, as fragilidades identificadas.

Publicitação dos apoios, mas controlo da sua cumulação limitado (integra o ponto 3.3, pág. 37)

Relativamente aos **pontos 155 a 159** do Relatório, a **DGARTES regista positivamente o reconhecimento, pelo Tribunal de Contas, de que deu cumprimento aos deveres legais de reporte e publicitação dos apoios atribuídos, quer nos termos da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, quer nos termos do Regime de atribuição de apoios financeiros do Estado às artes, designadamente quanto à publicitação, no seu sítio institucional, das entidades beneficiárias dos apoios atribuídos e respetivos montantes.** (nosso Bold)

Quanto ao controlo da cumulação de apoios, importa, todavia, clarificar o alcance da limitação identificada.

A limitação não respeita ao controlo direto da entidade beneficiária através do respetivo NIF, mas antes à inexistência de um mecanismo automático de cruzamento relacional entre entidades juridicamente distintas, titulares de NIF diferentes, que possam ter em comum pessoas singulares associadas às respetivas equipas, representação legal ou órgãos sociais. (nosso Bold)

Com efeito, a atual Plataforma eletrónica da DGARTES assenta num modelo de registo único por utilizador, associado a um Número de Identificação Fiscal, igualmente único na base de dados, por razões de segurança, autenticação e integridade da informação.

Assim, quando uma entidade candidata ou beneficiária, com determinado NIF, apresenta candidatura a um concurso, a Plataforma identifica esse utilizador e associa-lhe o respetivo histórico de candidaturas e apoios no âmbito da informação registada no sistema.

Nessa medida, não se trata de uma ausência de identificação da entidade candidata ou do respetivo NIF, nem de impossibilidade absoluta de acompanhar os apoios associados a uma determinada entidade registada. A limitação situa-se, antes, no facto de a atual Plataforma não dispor de funcionalidades automáticas de cruzamento relacional que permitam identificar, de forma sistemática, ligações indiretas entre entidades juridicamente distintas, titulares de NIF diferentes, mas eventualmente compostas, dirigidas, representadas ou integradas pelas mesmas pessoas singulares, designadamente através dos elementos das equipas, dos representantes legais ou dos órgãos sociais.

Esta precisão é relevante, porque a formulação “controlo da cumulação limitado” pode sugerir uma limitação mais ampla do que aquela que efetivamente se verifica.

Note-se que, no âmbito da candidatura as entidades são obrigadas a identificar outras fontes de financiamento, e nesse sentido a DGARTES pode controlar a cumulação de benefícios estatais.

Efetivamente, a DGARTES dispõe de mecanismos de identificação por NIF da entidade candidata e beneficiária, bem como de listas de controlo de entidades que acumulam apoios, utilizadas para mitigação do risco. **O que não existe, na Plataforma atual, é uma funcionalidade automatizada de análise relacional alargada que permita detetar, sem intervenção manual ou tratamento complementar, situações de eventual conexão indireta entre diferentes entidades beneficiárias através das mesmas pessoas singulares.** (nosso Bold)

Deve ainda sublinhar-se que o próprio Relatório reconhece que, da análise aos pagamentos relativos aos contratos examinados e ao correspondente registo no sistema de informação financeira, o limite de cumulação indicado não foi ultrapassado em 2024 nem até junho de 2025. Esta conclusão é particularmente relevante, porquanto não foi identificado, no universo examinado, qualquer caso concreto de ultrapassagem do limite aplicável.

Assim, a fragilidade identificada deve ser enquadrada como uma limitação funcional da Plataforma quanto ao cruzamento automático avançado de dados e à deteção de relações indiretas entre entidades, e não como inexistência de controlo da cumulação de apoios. (nosso Bold)

A DGARTES procede ao controlo com os meios disponíveis, incluindo identificação das entidades por NIF, registos na Plataforma, informação financeira e listas internas de entidades que cumulam apoios, ainda que reconheça que estes mecanismos podem e devem ser reforçados através de soluções tecnológicas mais robustas.

É precisamente nesse sentido que se insere o desenvolvimento do SGI@ARTES. O novo sistema (nova plataforma de gestão dos programas de apoios às artes) deverá permitir uma maior estruturação da informação, melhor integração de dados, reforço da rastreabilidade, *dashboards* de monitorização e mecanismos mais robustos de controlo, incluindo, na medida em que tal seja juridicamente admissível e tecnicamente exequível, cruzamentos automáticos mais sofisticados que permitam identificar situações de cumulação direta e, eventualmente, relações relevantes entre entidades e pessoas singulares associadas.

Importa, contudo, assinalar que este tipo de controlo relacional levanta exigências técnicas, jurídicas e de proteção de dados que não podem ser desconsideradas. O cruzamento automático de dados relativos a membros de órgãos sociais, elementos de equipas, representantes legais ou outras pessoas singulares associadas a entidades beneficiárias exige adequada base jurídica, definição clara das finalidades

do tratamento, proporcionalidade, minimização dos dados, qualidade da informação recolhida e conformidade com o regime de proteção de dados pessoais. A ausência de automatização plena neste domínio não resulta, por isso, apenas de insuficiência tecnológica, mas também da necessidade de garantir que qualquer mecanismo futuro seja juridicamente seguro, proporcional e tecnicamente fiável.

Nestes termos, a DGARTES acompanha a preocupação do Tribunal de Contas quanto à conveniência de reforçar os mecanismos de controlo automático da cumulação de apoios, mas entende que a redação do Relatório Final deve clarificar que:

- a) A Plataforma atual assegura o registo único por utilizador/NIF, pessoa singular ou coletiva, sendo esse NIF único na base de dados;
- b) A limitação identificada não corresponde à impossibilidade de identificar a entidade candidata ou beneficiária, nem à inexistência de controlo por NIF da entidade;
- c) A limitação respeita sobretudo à ausência de cruzamento automático avançado entre entidades juridicamente distintas, com NIF diferentes, mas eventualmente relacionadas através de pessoas singulares comuns, designadamente membros de equipas, representantes legais ou titulares de órgãos sociais;
- d) A DGARTES dispõe de mecanismos mitigadores, designadamente listas internas de controlo de entidades que cumulam apoios;
- e) No universo examinado pelo Tribunal, não foi identificada ultrapassagem do limite de cumulação em 2024 nem até junho de 2025;
- f) O desenvolvimento do SGI@ARTES permitirá reforçar, de forma progressiva e juridicamente enquadrada, os mecanismos de controlo, rastreabilidade e monitorização da cumulação de apoios.

Consideração Final

Em consequência, com o devido respeito, propomos que a expressão “controle da cumulação limitado” seja densificada no Relatório Final, para refletir que a limitação não respeita ao registo ou identificação da entidade beneficiária por NIF, mas antes à inexistência, na Plataforma atual, de funcionalidades automáticas de cruzamento relacional avançado entre entidades distintas e pessoas singulares a elas associadas. (nosso Bold)

É esta a nossa pronúncia, esperando que a mesma mereça o melhor acolhimento por parte de V. Exas.

O Diretor-Geral das Artes



Assinado de forma digital por AMÉRICO JORGE
MONTEIRO RODRIGUES
DN: c=PT, o=Cartão de Cidadão, ou=Assinatura
Qualificada do Cidadão, ou=Cidadão Português,
sn=MONTEIRO RODRIGUES,
givenName=AMÉRICO JORGE,
cn=AMÉRICO JORGE
MONTEIRO RODRIGUES
Dados: 2026.06.12 17:18:45 +01'00'

Américo Jorge Monteiro Rodrigues

De:
Enviado: 12 de junho de 2026 11:54
Para: Tribunal de Contas - DA5.E
Cc:
Assunto: Auditoria ao Programa de Apoio Sustentado às Artes - Teatro (Criação) -
Contraditório - Relatório de Auditoria Processo N.o 18/2024 – AUDIT
Anexos: RelatoPASArtes_CTD_EB.pdf

Exma. Senhora Auditora,

Na sequência da vossa comunicação datada de 26 de Maio de 2026, relativa à faculdade de exercer o direito de contraditório sobre o Relatório de Auditoria supramencionado, venho por este meio apresentar a respetiva pronúncia.

Após uma análise detalhada do documento e dos factos aí descritos, cumpre-me informar que em nome da Direcção desta instituição, que não existem quaisquer elementos, factos novos ou observações a acrescentar ao teor do referido relatório.

Pelo exposto, dá-se por concluída a nossa intervenção nesta fase de audiência.

Ficamos à disposição para qualquer esclarecimento ou formalidade subsequente.

Com os melhores cumprimentos,

De:
Enviado: 12 de junho de 2026 10:35
Para: Tribunal de Contas - DA5.E
Cc:
Assunto: Processo de Auditoria ao Programa de Apoio Sustentado às Artes – Teatro (Criação)
Entidade identificada no Relato: ID 18

Anexos: 4a1dd189a1da8c2f6dd44756d84e551ca8687a873822bae00139625894a2.pdf;
7ca11c059b0d9d4272f56c3f7cee5e425f7dca7fc63be21fc673c83261b6.pdf;
309de1d187b9b46afaeb29c6553eae281a200a61874e5dba819882ed06e2.pdf;
parecer do plano 2025.pdf; parecer do plano 2024.pdf; procuração forense.pdf

TRIBUNAL DE CONTAS
AC/ Direção-Geral

Exmos. Senhores,

Na qualidade de mandatária da .

conforme procuração que se junta, entidade beneficiária do Programa de Apoio Sustentado às Artes – Teatro (Criação), identificada no Relato sob o ID 18, vem a mesma, no âmbito do exercício do contraditório concedido por este Venerando Tribunal, apresentar as seguintes observações:

1. Importa salientar que a entidade sempre cumpriu as obrigações decorrentes do apoio concedido pela DGArtes, designadamente quanto à apresentação tempestiva dos planos de atividades, relatórios de execução e demais documentação exigível, bem como no âmbito do acompanhamento técnico realizado pela Comissão competente.
2. Conforme resulta da documentação emitida pela própria DGArtes e Comissão de Acompanhamento, não foi à entidade apontado qualquer incumprimento contratual, irregularidade financeira, desvio de verbas, incumprimento de objetivos contratualizados ou situação suscetível de justificar medidas corretivas, suspensão ou revisão do apoio.
3. Pelo contrário, os pareceres emitidos no âmbito da execução do programa evidenciam uma apreciação globalmente positiva do desempenho da entidade, sendo expressamente reconhecida:

a) a plena execução do plano de atividades, com apenas ajustamentos pontuais inerentes ao desenvolvimento normal do projeto artístico;

b) a superação relevante de indicadores materiais de execução, designadamente ao nível do número de apresentações, abrangência territorial, públicos alcançados e circulação artística;

c) a racionalização de custos e reforço de sustentabilidade financeira através do aumento de receitas próprias em diversas atividades;

d) a manutenção dos requisitos estruturais e contratualizados exigidos pela DGArtes, incluindo instalações, equipa nuclear, parcerias municipais e execução do plano plurianual.

4. Em especial quanto ao ano de 2024, os especialistas da Comissão de Acompanhamento assinalam que as atividades planeadas foram “total e plenamente executadas”, registando-se um aumento significativo de apresentações públicas, públicos envolvidos e abrangência geográfica da atividade desenvolvida, incluindo circulação internacional.
5. A divergência identificada no Relato relativamente ao ID 18 reconduz-se, essencialmente, a aspetos de enquadramento e fundamentação metodológica da menção qualitativa atribuída no âmbito dos pareceres internos da DGArtes, e não à existência de qualquer incumprimento material imputável à entidade beneficiária.
6. Com efeito, mesmo a apreciação técnica mais restritiva constante dos elementos da DGArtes reconhece expressamente a superação de indicadores relevantes, designadamente o aumento substancial do número de apresentações públicas, do público alcançado e da capacidade de execução do projeto artístico face ao inicialmente planeado.
7. Assim, entende a entidade que as referências constantes do Relato relativas ao ID 18 deverão ser interpretadas como respeitando exclusivamente a aspetos internos de apreciação metodológica da avaliação efetuada pela Comissão de Acompanhamento, não podendo ser entendidas como correspondendo a falhas de execução, incumprimentos ou irregularidades da atuação da .

Nestes termos, requer-se que as presentes observações sejam consideradas no âmbito da elaboração do Relatório Final de Auditoria, considerando-se a atuação da entidade beneficiária como integralmente conforme com os objetivos contratualizados e com as obrigações decorrentes do apoio público atribuído, não havendo qualquer incumprimento, insuficiência de execução ou irregularidade imputável à .

Mais deverá entender-se que as observações constantes do Relato relativamente ao ID 18 respeitam exclusivamente a aspetos metodológicos de apreciação e fundamentação interna da avaliação realizada pela Comissão de Acompanhamento, sem tradução numa valoração negativa da execução do projeto artístico desenvolvido pela entidade.

Requer-se ainda a junção dos seguintes documentos, ora anexos:

Parecer sobre o relatório final 2023;

Parecer sobre o relatório final 2024 – Elementos especialistas ou consultores;

Parecer sobre o relatório final 2024 – Elemento técnico superior DGARTES;

Parecer do plano 2024;

Parecer do plano 2025.

Ficando a entidade à disposição desse Venerando Tribunal para quaisquer esclarecimentos adicionais que se revelem necessários.

Subscrevemo-nos apresentando os nossos melhores cumprimentos,

Assunto: Exercício do contraditório – Relato de Auditoria ao Programa de Apoio Sustentado às Artes – Teatro (Criação)

Exma. Senhora Juíza Conselheira Relatora,

No âmbito do exercício do contraditório relativo ao Relato de Auditoria ao Programa de Apoio Sustentado às Artes – Teatro (Criação), vem o _____ apresentar as seguintes observações.

O _____ tomou boa nota da auditoria realizada pelo Tribunal de Contas e da reflexão que dela resulta sobre os mecanismos de acompanhamento e avaliação dos apoios públicos às artes.

No que respeita à entidade identificada no Relatório através do código ID 19, importa referir que, durante o período em análise, o _____ desenvolveu a sua actividade no quadro do contrato celebrado com a Direção-Geral das Artes, procurando cumprir as obrigações previstas e responder aos procedimentos aplicáveis.

Importa também assinalar que o _____ considera positiva a relação de trabalho mantida com a Comissão de Acompanhamento, marcada por disponibilidade, diálogo e cooperação institucional.

As observações constantes do Relatório permitem, ainda assim, retirar alguns ensinamentos úteis para o futuro, sobretudo no plano da organização interna e do registo dos procedimentos associados à execução do contrato.

Nesse sentido, o _____ considera relevante reforçar, em futuros contratos, a atenção dada à formalização dos elementos essenciais do acompanhamento, designadamente planos, reuniões, alterações relevantes às actividades e demais interacções relacionadas com a execução contratual.

Esta dimensão tem vindo a ser valorizada pelo _____, no quadro de uma relação de trabalho que se pretende clara, regular e bem documentada com a DGArtes e com as Comissões de Acompanhamento.

Reiteramos, por fim, a disponibilidade do _____ para continuar a colaborar com as entidades competentes, no âmbito das suas responsabilidades, contribuindo para processos de acompanhamento e avaliação úteis à boa execução dos apoios públicos às artes.

De:
Enviado: 15 de junho de 2026 17:01
Para: Tribunal de Contas - DA5.E
Cc:
Assunto: Auditoria ao programa de Apoio sustentado às Artesv -Teatro (Criação)

Caros Senhores (as),

Vimos pelo presente pronunciarmos sobre o teor do relato da auditoria acima referida .

O Anexo 9 do Relato refere que o ID 30 submeteu o Relatório de Atividades e Contas de 2023, mas fora do prazo. O esclarece que, com a devida autorização prévia da DGArtes, a submissão ocorreu em 1-07 -23, tendo este atraso resultado da sobrecargas de tarefas.

Não obstante, o atraso não afetou a execução material ou financeira do apoio, nem impediu a apreciação pela Comissão, que emitiu parecer relativo ao exercício de 2023. Acresce que o próprio Relato assinala que todos os pareceres de 2023 foram emitidos fora do prazo pelas Comissões, circunstância externa à entidade beneficiária.

O Anexo 8 inclui o ID 30 entre os casos em que os pareceres aos Planos de Atividades de 2024 e 2025 não fazem referência expressa à adequação do Plano aos objetivos de interesse público cultural e artísticos. Essa omissão resulta da formulação dos pareceres pelas Comissões e não de ausência de correspondência material entre as atividades desenvolvidas e os objetivos contratualizados.

O desenvolveu atividade continuada de criação teatral, formação, mediação, apresentação pública e trabalho com públicos, em coerência com os objetivos do Programa, designadamente a diversidade e qualidade da oferta artística, participação e qualificação de públicos, valorização da missão de entidades profissionais com atividade continuada, boas práticas de empregabilidade, pesquisa e experimentação artística, acessibilidade e inclusão.

O Anexo 11 inclui o ID 30 em situações de diferimento de pagamentos por data de assinatura do contrato e por documentos em falta, incluindo certidões AT e Segurança Social válidas, e documentos de quitação do pagamento anterior.

O esclarece que a documentação necessária foi regularizada após atraso devido a dificuldades financeiras pontuais ou atraso no pedido à que por sua vez, teve dificuldades em emitir em tempo normal por questões de falta de funcionários.

Os diferimentos indicados não corresponderam a recusa definitiva de pagamento, não originaram reposição de verbas e não comprometeram a execução material do projeto. O Relato assinala, aliás, que tais situações não tiveram impacto na execução financeira global anual do Programa.

Ficamos à disposição para todos os esclarecimentos adicionais que considerarem necessários .

Com os nossos melhores Cumprimentos