

DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO

Gerência de 2017

RELATÓRIO N.º 7/2021

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



Índice

1. INTRODUÇÃO	2
1.1. Enquadramento da ação	2
1.2. Caracterização da entidade.....	2
2. CONTRADITÓRIO.....	3
3. EXAME DA CONTA	3
3.1. Procedimentos de verificação	3
3.2. Prestação de contas e demonstração numérica	4
3.3. Bases para a decisão.....	4
4. JUÍZO SOBRE AS CONTAS	10
5. RECOMENDAÇÃO	10
6. EMOLUMENTOS	10
7. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	10
8. DECISÃO.....	11
ANEXO I – Responsáveis da Entidade	12
ANEXO II – Conta de emolumentos	12
ANEXO III - Ficha técnica	12
ANEXO IV - Organização do processo.....	12
ANEXO V – Contraditório	13

Lista de Siglas

Sigla	Descrição
BA	Balancete analítico
DGT	Direção-Geral do Território
DL	Decreto-Lei
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MFC	Mapa de Fluxos de Caixa
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
TC	Tribunal de Contas

1. INTRODUÇÃO

1.1. Enquadramento da ação

1. Em cumprimento do Programa de Fiscalização da 2.^a Secção do Tribunal de Contas (TC)¹ foi realizada uma verificação interna à conta da **Direção-Geral do Território (DGT)**, relativa ao exercício de 01/01/2017 a 31/12/2017, da responsabilidade do elemento constante da respetiva relação nominal².
2. O exame das contas foi efetuado tendo presente o disposto no n.º 2 do art.º 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto³, doravante designada como LOPTC e, ainda, o estabelecido na Resolução n.º 06/03-2.^a Secção, de 18 de dezembro, e no n.º 2 do art.º 128.º do Regulamento do TC⁴.
3. Os procedimentos de verificação incidiram sobre os documentos de prestação de contas que incluem, entre outros:
 - a) O Balanço (que evidencia um ativo total de 3.335.792,37€ e um fundo patrimonial de 1.306.352,76€) e a Demonstração de Resultados (que evidencia um resultado líquido de 245.295,85€);
 - b) O Mapa de Fluxos de Caixa (que traduz uma execução orçamental da receita de 8.119.315,77€, da despesa, no valor de 7.414.231,64€, e um saldo final de 705.084,13€ na posse do Tesouro).
4. O presente relatório integra os resultados dos procedimentos de verificação interna de contas, os quais constituem a base para a decisão a proferir pela 2.^a Secção do TC.

1.2. Caracterização da entidade

5. A Direção-Geral do Território, abreviadamente designada por DGT, foi criada pelo Decreto-Lei n.º 7/2012, de 17 de janeiro, sendo um serviço central da administração direta do Estado, no âmbito do Ministério do Ambiente⁵, dotada de autonomia administrativa (Decreto Regulamentar n.º 30/2012, de 13 de março, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 153/2015, de 7 de agosto), sendo um serviço integrado.

¹ Aprovado pela Resolução n.º 1/2020 – 2.^a Secção, de 03 de dezembro.

² Cfr. Anexo I.

³ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e alterada pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e pela Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

⁴ Publicado no Diário da República, 2.^a série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018.

⁵ Atualmente Ministério do Ambiente e da Transição Energética.

6. A DGT é o organismo público nacional ao qual incumbe prosseguir as políticas públicas de ordenamento do território e de urbanismo, no respeito pelos fins, princípios gerais e objetivos consagrados na respetiva Lei de Bases, zelar pela consolidação do sistema de gestão territorial e pela aplicação e atualização do quadro legal e regulamentar que o suporta, promover e apoiar as boas práticas de gestão territorial e desenvolver e difundir orientações e critérios técnicos que assegurem uma adequada organização, valorização e utilização do território nacional, bem como a criação e manutenção das bases de dados geográficos de referência, nomeadamente do Sistema Nacional de Informação Geográfica, do Sistema Nacional de Informação Territorial e do Sistema Nacional de Exploração e Gestão de Informação Cadastral, e ainda a manutenção da rede geodésica nacional e a produção de cartografia nacional de referência.

2. CONTRADITÓRIO

7. No âmbito do exercício do contraditório, consagrado no artigo 13.º da LOPTC, foi a responsável identificada no seguinte quadro notificada⁶, enquanto Diretora-Geral em funções em 2017 e na atualidade, para, querendo, se pronunciar sobre o conteúdo do Relato de Verificação Interna de Contas, relativo ao período de 01/01 a 31/12/2017:

Nome	Cargo
Fernanda Maria Rosa do Carmo Julião	Diretora-Geral

8. A responsável apresentou alegações sobre todas as questões das “Bases para a decisão”⁷, que constam, na íntegra, no Anexo V e foram consideradas no texto do relatório, sempre que pertinentes.

3. EXAME DA CONTA

3.1. Procedimentos de verificação

9. Os trabalhos de verificação interna da conta incidiram, essencialmente, sobre os seguintes aspetos:
- a) Análise e conferência do Mapa de Fluxos de Caixa para apuramento dos valores a constar da demonstração numérica das operações realizadas, que integra os recebimentos e pagamentos do exercício, com evidência dos saldos de abertura e encerramento, para efeitos do determinado no art.º 53.º da LOPTC;

⁶ Através do ofício n.º S 12 641/2021, de 7 de abril.

⁷ Através de mail, registado com n.º 7662/2021, de 11 de maio.

- b) Análise da informação económica e financeira e outra prestada ao abrigo da Instrução n.º 1/2004, no sentido de apreciar se existem evidências de que as contas estão completas, verdadeiras, objetivas, com informação consistente e, conseqüentemente, permitem a adequada compreensão da posição financeira e dos resultados obtidos;
- c) Verificação sobre a adequação das políticas contabilísticas adotadas, bem como a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias e a consistência da sua aplicação.
10. Os trabalhos de verificação realizados proporcionaram a recolha de evidências suficientes e apropriadas à expressão da conclusão formulada no presente relatório, pelo que, nesta medida, constituem uma base adequada e aceitável para a decisão da 2.ª Secção do TC sobre a homologação da verificação interna de contas, conforme previsto no n.º 3 do art.º 53.º da LOPTC.

3.2. Prestação de contas e demonstração numérica

11. Os documentos de prestação de contas foram preparados de acordo com o referencial contabilístico aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 03 de setembro (Plano Oficial de Contabilidade Pública), e apresentados ao TC de acordo com a Instrução n.º 1/2004 – 2.ª Secção.
12. Pelo exame do Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) apurou-se que o resultado da gerência de 2017, da DGT, é o que consta da seguinte demonstração numérica:

		<i>Un: Euros</i>
Débito		
Saldo de abertura	599.188,50	
Entradas	<u>11.568.610,84</u>	<u>12.167.799,34</u>
Crédito		
Saídas	11.007.069,12	
Saldo de encerramento	<u>1.160.730,22</u>	<u>12.167.799,34</u>

3.3. Bases para a decisão

13. Da análise aos documentos de prestação de contas verificou-se que os requisitos das Instruções do Tribunal foram respeitados, sendo de salientar as situações analisadas nos parágrafos que se seguem.
14. Apurou-se uma **divergência de 89.228,36€**, entre **saldo inicial na posse do Tesouro** evidenciado no MFC (469.652,92€) e o valor registado no balancete analítico (BA) na conta 26837 (558.881,28€) e, também, entre o saldo final na posse do Tesouro (615.855,77€) e o registado no BA na conta indicada (705.084,13€). Questionada a DGT, a mesma informa que a diferença “(...) *está relacionada com o facto de permanecer um saldo do ano 2014 neste montante, que não foi integrado até à presente data. Uma vez que este saldo respeita a exercícios anteriores a 2017, o mapa (...) não o tem em consideração para efeitos de saldo inicial ou final*”.

15. Note-se que os saldos na posse do Tesouro devem, independentemente do ano em que são gerados, estar evidenciados no MFC uma vez que este mapa demonstra o saldo acumulado ao longo dos anos e não o saldo apurado no ano. Apesar de a DGT ter corrigido a situação, alerta-se para a necessidade de, no futuro, serem refletidos corretamente os saldos de gerência nos documentos de prestação de contas.
16. **Em sede de contraditório**, a Diretora-Geral indica que: *“(...) não tem esclarecimentos adicionais aos já anteriormente prestados, atento o quadro da prestação centralizada de serviços por parte da Secretaria Geral do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, (...), prestação essa realizada em estrita articulação com a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap)”*.
17. Da análise do MFC verificou-se que o saldo final na posse da entidade coincide com o saldo contabilístico da conta residual 2689 “Outros devedores e credores diversos”, constante do mapa de operações extraorçamentais, no montante de 1.160.730,22€, o qual, de acordo com explicações da DGT, resulta do somatório das seguintes situações:

Fundo de maneo em saldo na conta do razão 1302	2.700,00€
Saldo em fornecedores	0,92€
Saldo em clientes	1.158.029,30€
TOTAL	1.160.730,22€

18. Sobre a existência de um “saldo em clientes” de 1.158.023,30€, veio a DGT esclarecer ainda que *“No âmbito do processo de reconciliação bancária e dos trabalhos finais de ano relativamente ao apuramento do saldo de Gerência, existem montantes nas contas bancárias (homebanking) que, para estarem refletidos nos mapas da conta de gerência e consequentemente no saldo de gerência apurado, teremos de os registar extra-orçamentalmente, no caso da DGT trata-se de saldos referentes a receitas não identificadas - Créditos bancários não identificados, referentes a receita. Neste sentido são solicitadas as certidões bancárias do saldo a 31.12.2017 das respetivas contas de forma a podermos espelhar os valores de acordo com a informação prestada pelo organismo sobre o detalhe dos saldos que compõem (Ficheiro Excel em anexo referente aos saldos de 2017 – “Saldos de abertura e encerramento”). Para registos desta natureza a conta razão que deverá ser associada ao fornecedor/cliente deverá ser uma conta 268*, uma vez que de acordo com o POCP, a conta 268 “abrange as dívidas derivadas de operações fora do orçamento” e como são saldos extraorçamentais de natureza credora, para que no Balanço não existam saldos contranatura nas contas 22/21.”*
19. Do exposto e da análise dos documentos remetidos, conclui-se que o montante de 1.158.029,30€ se encontra incorretamente refletido no MFC, como saldo de operações de

tesouraria, uma vez que respeita a valores de receita própria cobrada no ano mas que, “*por dificuldades de identificação*”, não são considerados como tal e, conseqüentemente, não é relevada na execução orçamental do ano em apreço. Esta situação evidencia o incumprimento dos seguintes princípios orçamentais previstos na Lei do Enquadramento Orçamental em vigor à data dos factos⁸:

- a) O princípio orçamental da unidade e universalidade (n.º 1 do art.º 5.º), que refere que “*O Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social*”;
 - b) O princípio da especificação (n.º 1 do art.º 8.º), de acordo com o qual “*As receitas previstas devem ser suficientemente especificadas de acordo com uma classificação económica*”;
 - c) O princípio da anualidade, previsto no art.º 4.º, de acordo com o qual o orçamento é anual pelo que abrange todas as receitas a cobrar e todas as despesas a realizar durante o ano;
 - d) O princípio da execução orçamental da receita, contemplado nos n.ºs 3 e 4 do art.º 42.º, de acordo com o qual “*Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente: a) tenha sido objeto de correta inscrição orçamental; b) esteja adequadamente classificada. A liquidação e a cobrança podem, todavia, ser efetuadas para além dos valores previstos na respetiva inscrição orçamental*”.
20. O incumprimento desta norma configura uma situação suscetível de responsabilidade financeira sancionatória, ao abrigo do disposto na alínea b) do art.º 65.º da LOPTC, sendo responsável a Diretora-Geral do Território em funções no ano de 2017.
21. De salientar que situação análoga à anteriormente relatada originou, no âmbito da verificação da conta de 2013 (conta n.º 7505/2013, homologada em sessão da 2.ª Secção de 22/03/2018) a formulação de uma recomendação, notificada à DGT e com conhecimento à Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P., em 04/05/2018, de acordo com a qual os responsáveis deveriam “*Providenciar no sentido de (...) que as receitas próprias sejam contabilizadas corretamente, no ano em que são cobradas, a fim de obedecer aos princípios orçamentais e contabilísticos a que estão sujeitas.*”⁹
22. **Em sede de contraditório**, a responsável alega que “*(...) as verbas apuradas (...) respeitam a saldos bancários nas contas bancárias de homebanking apurados em 31-12-2017, não a valores de receita própria cobrada no ano*” (€1.158.028.30) (...) *como infra se esclarece:*

⁸ Lei n.º 91/2011, de 20 de agosto (alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto, e pelas Leis n.ºs 23/2003, de 2 de julho, 48/2004, de 24 de agosto, 48/2010, de 19 de outubro, 22/2011, de 20 de maio, 52/2011, de 13 de outubro, 37/2013, de 14 de junho, e 41/2014, de 10 de julho), aplicável por força dos art.ºs 7.º e 8.º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro.

⁹ Esta recomendação foi notificada em data posterior à entrada da conta de 2017 (em apreço) ao Tribunal de Contas.

a) *Parte dessa verba, no valor de €64.715,99, apurada na conta bancária 078101120112001214486(...) respeita a descontos de €64.716,00 pagos à Autoridade Tributária e Aduaneira em 03-01-2018, e que são, por definição, e indiscutivelmente, considerados como operações de tesouraria. (...).*

b) *No que respeita às receitas próprias da DGT decorrentes da sua atividade comercial, enquanto prestadora de serviços e fornecedora de bens, resulta o montante apurado de €308.652,87, na conta bancária 078101120000000784316 (Receita Própria-IGCP).*

Este saldo decorre do facto de até 31-12-2017 não ter sido possível identificar a origem de toda a receita própria (decorrente, como já referido, da atividade comercial da DGT) e creditada na conta de homebanking, estando relacionada com a respetiva prestação do serviço/fornecimento do bem, elemento indispensável à emissão da respetiva fatura-recibo, bem como concluída a emissão das respetivas Guias de Receita e correspondente tramitação por parte dos Pontos de Atendimento ao Público, para subsequente conferência e classificação da receita, tendente à cobrança da Receita Própria por parte da Secretaria-Geral do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, ao abrigo da prestação centralizada de serviços, a que a DGT se encontra vinculada nos termos da lei.

(...) o saldo apurado resulta da impossibilidade objetiva de conclusão, até 31-12-2017, de todos os tramites e procedimentos de conferência e controlo interno indispensáveis ao apuramento e classificação da receita própria associada à atividade comercial da DGT. Nestes termos, e na impossibilidade de assegurar a correta classificação económica de toda a receita creditada na conta de homebanking não há possibilidade de promover a respetiva cobrança da receita até 31-12-2017, (...).

Como já explanado, a inexecuibilidade de adequadamente classificar economicamente esta receita (em saldo na conta bancária) e de assegurar a respetiva cobrança nos termos legais (com reflexos na execução orçamental), para todos os efeitos acaba por configurar a figura de “verba à guarda da DGT” e de ter sido considerada enquanto operação de tesouraria, e espelha nos respetivos documentos contabilísticos, salvaguardando o princípio da unidade e universalidade expresso no n.º 1 do art.º 5.º da LEO.

c) *Já no referente à verba remanescente da “Receita Própria”, respeita a transferências de verbas relativas a operações e projetos cofinanciados com a consignação da receita a despesa e objetivos específicos, compete-nos tecer as seguintes considerações:*

Ao abrigo do disposto no n.º 59 e 60 da Circular Série A n.º 1385, de 14-03-2017, referente às “Instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2017”, os adiantamentos e reembolso de fundos europeus “são registados como receita extraorçamental”.

No n.º 61 da mesma circular, refere que “Atendendo ao efeito neutral dos fundos europeus nas contas nacionais, no final do ano, a despesa deve ficar igual à receita cobrada, no sentido de minimizar o efeito de saldos a transitar, e agilizando a movimentação de fundos europeus no ano seguinte”.

Assim, aparenta ser adequada a escrituração da classificação dos saldos das receitas apurados, em 31-12-2017- em contas de homebanking associados a operações cofinanciadas por fundos comunitários-, como Operações Extraorçamentais (...).”

23. Não obstante o alegado, importa reforçar que o enquadramento constante do relato resultou da documentação e dos esclarecimentos prestados pela DGT, no desenvolvimento das diligências instrutórias realizadas, designadamente no mail de 15/07/2020 (último quadro), que tem associada, a todos os registos que concorrem para o valor de 1.158.029,30€, a expressão “receitas próprias”, verificando-se idêntica resposta no mail de 10/02/2021.
24. Acresce que, através deste último mail, foi esclarecido que no âmbito da análise das reconciliações bancárias e dos trabalhos de fim de ano, com vista ao apuramento do saldo de gerência, se detetavam montantes nas contas bancárias que, para estarem refletidos nos documentos de prestação de contas, eram registados como recebimentos de operações extraorçamentais. Estes montantes correspondiam assim a créditos bancários não identificados referentes a receita.
25. Note-se, no entanto, que as alegações apresentadas, não são acompanhadas de documentos comprovativos da natureza das operações mencionadas, e que divergem dos esclarecimentos e documentos anteriormente apresentados, e que ainda nos suscitam as seguintes observações.
 - a) O valor de 64.716€¹⁰ indicado no contraditório como pagos à Autoridade Tributária e Aduaneira em 03/01/2018 figura, na documentação anteriormente remetida, com a descrição “receita própria 1302000032” (documento 1510000018). Acresce que, sendo efetivos valores a entregar ao Estado deveriam ser registados na conta de terceiros apropriada ao registo destas operações, ou seja, uma conta 24 – Estado e outros entes públicos (e não numa conta 268, como foi o caso);
 - b) Quanto à possibilidade de parte dos recebimentos se reportarem a operações e projetos cofinanciados, o seu registo como operações de tesouraria, nos termos alegados, só é possível nos casos dos adiantamentos e dos reembolsos de fundos europeus. Contudo, e considerando os documentos que instruem a conta de gerência apresentada, conclui-se que todos os recebimentos de fundos, certificados pelas respetivas entidades pagadoras, estão refletidos no Mapas de Fluxos de Caixa, como receita orçamental do ano pelo que,

¹⁰ Incluído na parcela de 1.158.029,30€ referida no quadro do parágrafo 17.

a existirem recebimentos de fundos europeus por operações de tesouraria, não foram submetidas as correspondentes relações de receita.

26. Assim, ainda que face às alegações apresentadas se pudesse admitir que no relato o valor referido (1.158.028,30€) não corresponde na sua totalidade a receitas próprias, a verdade é que se reconhece, nas próprias alegações, a existência do montante de 308.652,87€, como receitas próprias da DGT, decorrentes da sua atividade comercial, não contabilizadas como tal no ano de 2017.
27. Assim, não se altera o enquadramento efetuado porquanto o MFC inclui um montante incorretamente refletido, como saldo de operações de tesouraria, que corresponde a valores de receita própria cobrada no ano, não relevada na execução orçamental em apreço, o que traduz o incumprimento dos princípios orçamentais invocados, designadamente, os princípios orçamentais, da unidade e universalidade, da especificação, da anualidade e da execução orçamental.
28. Das alegações proferidas também não resulta qualquer alteração quanto à qualificação da situação como eventual infração financeira de natureza sancionatória.
29. Contudo, suscita-se a possibilidade de relevação da responsabilidade financeira sancionatória, prevista no n.º 9 do art.º 65.º da LOPTC, desde que estejam reunidos os seguintes requisitos previstos nesta norma:
 - a) Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada ao seu autor a título de negligência;
 - b) Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
 - c) Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.
30. A este respeito há que salientar o seguinte:
 - Quanto ao requisito da alínea a) do n.º 9, embora fosse exigível aos responsáveis uma análise mais criteriosa dos fluxos de caixa que ocorrem dentro de cada ciclo orçamental, são evidenciadas dificuldades que justificam o procedimento adotado;
 - Quanto ao requisito da alínea b) do n.º 9, apesar de ter sido identificada uma recomendação anterior, tendente à correção do procedimento adotado, a mesma foi comunicada à DGT em data posterior aos factos mencionados neste relatório.
31. Assim, estão reunidos os pressupostos da relevação da responsabilidade financeira sancionatória indiciada, decorrente da não contabilização das receitas no ano em que são cobradas e/ou arrecadadas, em incumprimento dos princípios orçamentais.

4. JUÍZO SOBRE AS CONTAS

32. A situação anteriormente identificada nas “bases para a decisão”, relativa ao incorreto registo, como operações de tesouraria, de receitas próprias cobradas no ano, afeta os documentos de prestação de contas sob exame e dá origem a casos de desconformidade e de irregularidade com as normas e princípios em vigor. Ainda assim, as contas reúnem as condições para serem objeto de **homologação com recomendações** tendentes a suprir a situação detetada.

5. RECOMENDAÇÃO

33. Considerando o exposto no presente relatório, reitera-se a recomendação formulada relativamente à conta do ano de 2013, quanto à implementação das medidas adequadas ao registo da receita no exercício económico em que é cobrada, em cumprimento dos princípios orçamentais e contabilísticos aplicáveis, alertando-se a entidade para o facto de, nos termos do artigo 65.º, n.º 1, alínea j) da LOPTC, o não acatamento reiterado e injustificado das recomendações do Tribunal poder originar a efetivação de responsabilidade financeira sancionatória.

6. EMOLUMENTOS

34. Os emolumentos são calculados nos termos do n.º 1, do art.º 9.º, do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, alterado pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3-B/2000, de 04 de abril, no valor de 11.679,24€.

7. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

35. Do Projeto de Relatório de verificação interna da conta foi dada vista ao Ministério Público no TC, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 29.º, da LOPTC, que emitiu parecer.

8. DECISÃO

Os Juízes da 2.^a Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b), do n.º 2, do artigo 78.º, da LOPTC, deliberam:

1. Aprovar o presente Relatório, de homologação com recomendações, da verificação interna da conta da Direção-Geral do Tesouro, relativa ao exercício de 2017;
2. Remeter o Relatório aos responsáveis notificados em sede de contraditório, bem como à Entidade de serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap);
3. Remeter o Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no artigo 29.º, n.º 4, da LOPTC;
4. Após a notificação nos termos dos números 2 e 3, proceder à respetiva divulgação via internet, conforme previsto no n.º 4, do artigo 9.º, da LOPTC;
5. Fixar os emolumentos a pagar, nos termos do ponto 6 do relatório, no montante de 11.679,24€.

Tribunal de Contas, em 27 de maio de 2021.

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria da Luz Carmesim Pedroso de Faria)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(José Manuel Gonçalves Santos Quelhas)

(António Manuel Fonseca da Silva)

ANEXO I – Responsáveis da Entidade

Nome	Cargo	Período de responsabilidade
Fernanda Maria Rosa do Carmo Julião	Diretora-Geral	De 01/01 a 31/12/2017

ANEXO II – Conta de emolumentos

ARTIGO 9.º n.º	INCIDÊNCIA			EMOLUMENTOS
	DIREÇÃO - GERAL DO TERRITÓRIO			
	Receita Própria Cobrada		1,167,923.53	
	A deduzir:			
	Encargos de Cobrança			
	Transferências Correntes			
	Transferências de Capital			
	Empréstimos			
	Reembolsos e Reposições		0.00	
1		1.0% s/	1,167,923.53	11,679.24
	Total de emolumentos. (Euros)			11,679.24

ANEXO III - Ficha técnica

Auditor-Coordenador	Ana Teresa Santos
Auditor-Chefe	Regina Nunes
Técnico	Manuela Trigo

ANEXO IV - Organização do processo

Volume	Documentos que integra	Fls. a fls.
1	Relato inicial e processo da conta n.º 4487/2017; Contraditório; Anteprojeto de relatório	1 a 179

ANEXO V – Contraditório

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : lesmeriz@dgterritorio.pt
Data/hora : 2021-05-07 18:44:00

Registo n.º : 7662/2021
Data/hora : 2021-05-11 09:49:19
Serviço : DAIII
Email : daiii@tcontas.pt
N. Anexos : 2
Anexos : image004.jpg;image005.jpg;image008.jpg;image001.png;TC_of. n.º 12641-2021



S-DGT/2021/2822

Exma Senhora
Auditora Coordenadora do Tribunal de Contas
Dr.ª Leonor Côrte-Real Amaral
Avenida da República, 65
1050-189 - Lisboa

Nossa ref.º/Our ref.:
DSPRI

Of. N.º:
S-DGT/2021/2822
de 07-05-2021

Sua ref.º/Your ref.:
S 12641/2021, de 7-4-2021
Conta n.º 4487/2017
DA III.1

Assunto/Subject: Assunto/Subject: Notificação do relato da Verificação interna à Conta de Gerência da Direção-Geral do Território, relativa a 2017 - Exercício do contraditório

Na sequência do v/ofício supra identificado através do qual a Direção-Geral do Território (DGT) é notificada para, querendo, se pronunciar sobre os factos e matérias constantes do Relatório resultante da verificação interna à Conta de Gerência de 2017 desta entidade cumpre, nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua atual redação, informar V. Ex.ª do seguinte:

No que concerne ao teor dos pontos 12 e 13 do Relato da Verificação, a DGT não tem esclarecimentos adicionais aos já anteriormente prestados, atento o quadro da prestação centralizada de serviços por parte da Secretaria Geral do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, de acordo como previsto no Decreto-Lei n.º 153/2015, de 7 de agosto, conjugado com a Portaria n.º 265/2015, de 31 de agosto, prestação essa realizada em estrita articulação com a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap).

Por sua vez, o ponto 16 do relato conclui que o montante de €1.158.029,30€ se encontra incorretamente refletido no MFC, como saldo de operações de tesouraria, uma vez que respeita a valores de receita própria cobrada no ano, mas que, “por dificuldades de identificação”, não são consideradas como tal e, conseqüentemente, não é relevada na execução orçamental do ano em apreço.

A situação relatada evidenciaria o incumprimento dos princípios orçamentais da unidade, da universalidade, da especificação, da anualidade e da execução orçamental, todos com previsão

MO
DEL
03



Nossa ref^o/Our ref.:
DSPRI
Of. N.º:
S-DGT/2021/2822 de 07-05-2021

legal na Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2011, de 20 de agosto, na sua atual redação), com as consequentes cominações legais que daí adviriam.

Permitindo-nos discordar do entendimento vertido no Relatório em apreço cumpre-nos esclarecer em primeira instância que as verbas apuradas no ponto 14, no montante de €1.160.730,22, respeitam a saldos bancários nas contas bancárias de homebanking apurados em 31-12-2017, não a “valores de receita própria cobrada no ano” (€1.158.029.30) como mencionado no ponto 16 e como infra se esclarece:

a) Parte dessa verba, no valor de €64.715,99, apurada na conta bancária 078101120112001214486 (Pagamentos Diversos) respeita a descontos de €64.716,00 pagos à Autoridade Tributária e Aduaneira em 03-01-2018, e que são, por definição, e indiscutivelmente, considerados como operações de tesouraria. No saldo apurado consta, também, acertos de €0,01 numa fatura, que foi regularizado pelo fornecedor em 02-01-2018.

b) No que respeita às receitas próprias da DGT decorrentes da sua atividade comercial, enquanto prestadora de serviços e fornecedora de bens, resulta o montante apurado de €308.652,87, na conta bancária 07810112000000784316 (Receita Própria - IGCP).

Este saldo decorre do facto de até 31-12-2017 não ter sido possível identificar a origem de toda a receita própria (decorrente, como já referido, da atividade comercial da DGT) e creditada na conta de homebanking, estando relacionada com a respetiva prestação do serviço/fornecimento do bem, elemento indispensável à emissão da respetiva fatura-recibo, bem como concluída a emissão das respetivas Guias de Receita e correspondente tramitação por parte dos Pontos de Atendimento ao Público, para subsequente conferência e classificação da receita, tendente à cobrança da Receita Própria por parte da Secretaria-Geral do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, ao abrigo da prestação centralizada de serviços, a que a DGT se encontra vinculada nos termos da lei.

Assim, o saldo apurado resulta da impossibilidade objetiva de conclusão, até 31-12-2017, de todos os tramites e procedimentos de conferência e controlo interno indispensáveis ao apuramento e classificação da receita própria associada à atividade comercial da DGT. Nestes termos, e na impossibilidade de assegurar a correta classificação económica de toda a receita

MO
DEL
O
3A



Nossa ref^ª/Our ref.:
DSPRI
Of. N^º:
S-DGT/2021/2822 de 07-05-2021

creditada na conta de homebanking não há possibilidade de promover a respetiva cobrança da receita até 31-12-2017, em respeito integral pelo disposto no n.º. 1 do artigo. 8º da LEO (“As receitas previstas devem ser suficientemente especificadas de acordo com uma classificação económica”) e no n.º. 3 do artigo 42º da LEO (“Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente: a) tenha sido objeto de correta inscrição orçamental e b) Esteja adequadamente classificada”).

Como já explanado, a inexecuibilidade de adequadamente classificar economicamente esta receita (em saldo na conta bancária) e de assegurar a respetiva cobrança nos termos legais (com reflexos na execução orçamental), para todos os efeitos acaba por configurar a figura de “verba à guarda da DGT” e de ter sido considerada enquanto operação de tesouraria, e espelhada nos respetivos documentos contabilísticos, salvaguardando o princípio da unidade e universalidade expresso no n.º. 1 do artº. 5º da LEO.

Para melhor perceção desta dinâmica, consideramos ilustrativo e importante expor duas situações que influenciam (negativamente) o património da DGT e que desejavelmente seriam a evitar ocorrer no circuito da receita:

- Existem situações os clientes após a transferência da verba para a DGT, e em virtude da prestação do serviço ou fornecimento do bem não ser possível realizar dentro de determinado prazo, solicitam a devolução da verba paga, a concretizar através da respetiva restituição, quando abrange anos económicos distintos, com ónus para o orçamento de funcionamento da DGT e para o financiamento das suas atividades;
- de igual modo, existem outras situações em que os clientes efetuam transferências de verbas relativas ao pagamento de prestações de serviços/fornecimento de bens que, posteriormente, as Unidades Orgânicas competentes constataam que não são possíveis de satisfazer por razões técnicas e/ou legais, obrigando à devolução da verba transferida, a concretizar através da respetiva restituição, quando abrange anos económicos distintos, com ónus para o orçamento de funcionamento da DGT e para o financiamento das suas atividades;

MM
DEL
O
3A



Nossa ref^ª/Our ref.:
DSPRI
Of. N.º:
S-DGT/2021/2822 de 07-05-2021

A título informativo refira-se que nos termos do artigo 8º do Decreto Regulamentar n.º 30/2021, de 30 de março (diploma que estabelece a orgânica da Direção-Geral do Território) esta entidade tem como receita própria, entre outras, as quantias cobradas pela prestação de serviços no âmbito das suas atribuições, o produto de venda de publicações e de trabalhos editados, o produto das taxas, que por lei ou regulamento lhe sejam consignadas, ou preços tabelados.

Em alguns dos serviços prestados ou bens a fornecer os clientes procedem de imediato à transferência bancária dos montantes devidos, o que como já antes explicado, impossibilita a sua correta contabilização.

c) Já no referente à verba remanescente da “Receita Própria”, respeita a transferências de verbas relativas a operações e projetos cofinanciados com a consignação da receita a despesa e objetivos específicos, compete-nos tecer as seguintes considerações:

Ao abrigo do disposto no n.º. 59 e 60 da Circular Série A n.º. 1385, de 14-03-2017, referente às “Instruções complementares ao Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2017”, os adiantamentos e reembolso de fundos europeus “são registados como receita extraorçamental”.

No n.º. 61 da mesma circular, refere que “Atendendo ao efeito neutral dos fundos europeus nas contas nacionais, no final do ano, a despesa deve ficar igual à receita cobrada, no sentido de minimizar o efeito de saldos a transitar, e agilizando a movimentação de fundos europeus no ano seguinte”.

Assim, aparenta ser adequada a escrituração da classificação dos saldos das receitas apurados, em 31-12-2017 - em contas de homebanking associados a operações cofinanciadas por fundos comunitários -, como Operações Extraorçamentais.

Perante o exposto e face às explicações adicionais agora apresentadas acreditamos ter esclarecido adequadamente e cabalmente todas as questões colocadas no Relatório remetido para contraditório, e evidenciado o cumprimento rigoroso e escrupuloso do Regime Jurídico da Administração Financeira do Estado, designadamente as normas enumeradas no ponto 19 do relatório:

MO
DEL
O
3A



Nossa ref^ª/Our ref.:
DSPRI
Of. N^º:
S-DGT/2021/2822 de 07-05-2021

- a) O princípio orçamental da unidade e universalidade (n.º. e do art.º. 5.º da LEO);
- b) O princípio da especificação (n.º. 1 do art.º. 8.º da LEO);
- c) O princípio da anualidade (art.º. 4.º da LEO);
- d) O princípio da execução orçamental da receita (n.º. 3 e 4 do art.º. 42.º da LEO)

Pelo que se solicita a reponderação e revisão das conclusões enunciadas nos pontos 16 e seguintes do Relatório de Auditoria.

Certos da melhor atenção de V. Ex.^ª para o teor da presente pronúncia, prevalecemo-nos da oportunidade de apresentar os melhores cumprimentos,

A Diretora-Geral,

Assinado por:
Fernanda Maria Rosa do Carmo Julião
sexta-feira, 7 de maio de 2021

Fernanda do Carmo