

SÍNTESE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

(período do relato – 2019)

RELATÓRIO



**TRIBUNAL DE
CONTAS**

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

Relatório sobre a prestação de contas relativas a 2019

Ação n.º 21/D473 – Acompanhar e controlar a prestação de contas

Aprovação: 21-06-2021

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas

Palácio Canto

Rua Ernesto do Canto, n.º 34

9504-526 Ponta Delgada

Telef.: 296 304 980

sra@tcontas.pt

www.tcontas.pt



ÍNDICE

Apresentação	3
I. INTRODUÇÃO	4
1. Fundamento da ação	4
2. Âmbito e objetivos	4
3. Metodologia	5
II. ASPETOS DO REGIME DA PRESTAÇÃO DE CONTAS	6
4. Entidades vinculadas	6
5. Prazos e forma da prestação de contas	7
6. Regime contabilístico e instrução dos processos	8
7. Responsabilidade sancionatória	10
III. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2019	12
8. Universo das entidades que prestaram contas	12
8.1. Entidades/Volume financeiro envolvido	13
8.2. Entidades/Regime contabilístico adotado	15
8.3. Entidades/Instruções aplicadas	16
8.4. Entidades/Forma de prestação	18
9. Situações de incumprimento da obrigação de prestação de contas	19
10. Principais deficiências assinaladas nas verificações de contas	22
11. Situações evidenciadas nas certificações legais de contas	23
12. Divulgação de informação respeitante ao impacto da COVID-19	25
IV. NOTAS CONCLUSIVAS	27
V. DECISÃO	30
Ficha técnica	31
Siglas e abreviaturas	32
Índice de quadros	33
Índice de gráficos	33

Apresentação

A elaboração, organização e prestação de contas ao Tribunal de Contas é uma obrigação legal, prevista nos artigos 51.º e 52.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, que impende sobre todos os que gerem dinheiros públicos.

O presente relatório, elaborado no contexto da ação inscrita no Plano de Ação para 2021, “Acompanhar e controlar a prestação de contas”, pretende divulgar os termos em que se desenvolveu o processo de prestação de contas relativo ao ano de 2019, que ficou marcado pela ocorrência da pandemia originada pelo vírus SARS-CoV-2, com impacto, desde logo, ao nível dos prazos de prestação de contas ao Tribunal.

Assim, procede-se em primeiro lugar à identificação do universo das entidades prestadoras de contas, passando depois à sua caracterização, por referência, designadamente, ao regime contabilístico adotado e às instruções aplicadas.

Evidenciam-se as situações de incumprimento ocorridas e os procedimentos adotados naquele âmbito. Destacam-se também as principais observações suscitadas pela análise das contas, bem como, dada a conjuntura excecional vivida, os termos em que foi divulgada a informação respeitante ao impacto da COVID-19.

I. INTRODUÇÃO

1. Fundamento da ação

A obrigação de prestar contas encerra não só o dever de informação pelos responsáveis pela utilização de dinheiros públicos, mas também o direito da sociedade de pedir contas pela administração e pela aplicação dos valores que foram colocados à disposição daqueles.

A concretização deste direito e deste dever ganha corpo através da prestação de contas, junto da autoridade judiciária competente, por parte de todos aqueles à disposição de quem o Estado coloque dinheiro para prosseguir a sua atividade em benefício da coisa pública.

Nos termos do artigo 214.º da Constituição da República Portuguesa, o Tribunal de Contas é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe, competindo-lhe, nomeadamente, verificar as contas das entidades sujeitas à sua jurisdição e poder de controlo financeiro.

A obrigação legal de prestação de contas por todos aqueles que gerem recursos públicos encontra-se prevista nos artigos 51.º e 52.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)¹.

No Plano de Ação da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas (SRATC), para 2021², encontra-se prevista a realização da ação n.º 21/D473 - *Acompanhar e controlar a prestação de contas*.

A nível do plano trienal 2020-2022 do Tribunal de Contas, a ação enquadra-se no Objetivo Estratégico 4 – *Reforçar o impacto do Tribunal, fortalecendo a qualidade, relevância e eficácia da sua atividade* e no Eixo Prioritário 4.4. – *Acompanhar e controlar a prestação de contas*.

2. Âmbito e objetivos

A ação incide sobre as contas prestadas ao Tribunal de Contas – Secção Regional dos Açores, relativas ao exercício de 2019, e tem por objetivos:

- Dar a conhecer o universo das entidades que prestaram contas.
- Assinalar os condicionalismos em que decorreu o processo de prestação de contas e as principais deficiências verificadas.
- Evidenciar as situações de incumprimento da obrigação legal.

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, com as alterações introduzidas pelo artigo 248.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pelo artigo 402.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e, por último, pelo artigo 7.º da Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho.

² Aprovado pela Resolução n.º 4/2020, do Plenário Geral do Tribunal de Contas, em sessão de 11-12-2020, publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 248, de 23-12-2020, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 242, de 14-12-2020

- Divulgar as opiniões expressas nas certificações legais de contas, de acordo com o respetivo regime legal.
- Apresentar as divulgações efetuadas pelas entidades que prestaram contas, no âmbito da informação sobre acontecimentos após a data do balanço, em particular no que diz respeito aos impactos da pandemia de COVID-19.

3. Metodologia

A análise assenta nos dados disponibilizados pelo sistema de informação documental do Tribunal de Contas, extraídos a 12-03-2021, e num conjunto de informações complementares produzidas no âmbito dos procedimentos de controlo de entrada de contas³, obtidas a partir dos documentos de prestação de contas carregados pelas entidades na plataforma eletrónica e no âmbito das verificações internas de contas relativas ao período do relato.

Não cabe no âmbito desta ação a validação do universo das entidades vinculadas à prestação de contas nem do conteúdo das reservas e ênfases apresentadas nas certificações legais de contas.

³ Informações n.ºs 99-2020/ST, de 02-10-2020, 104-2020/ST, de 08-10-2020, 107-2020/ST, de 15-10-2020, 108-2020/ST, de 15-10-2020, 15-2021/ST, de 25-01-2021, 19-2021/ST, de 27-01-2021, 20-2021/ST, de 01-02-2021, 31-2021/ST, de 03-03-2021, 33-2021/ST, de 05-03-2021, 150-2021/ST, de 05-05-2021, e 52-2021/ST, de 05-05-2021, elaboradas nos termos do Despacho n.º 10/2018-GP, de 12-04-2018.

II. ASPETOS DO REGIME DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

4. Entidades vinculadas

Estão sujeitas ao dever de elaborar e prestar contas todas as entidades referidas no artigo 51.º da LOPTC, nas quais se incluem as previstas no n.º 2 do artigo 2.º da mesma lei.

A SRATC exerce jurisdição e poderes de controlo financeiro em relação às entidades referidas no artigo 2.º da LOPTC sediadas na Região Autónoma dos Açores e em relação aos serviços públicos da administração central que tenham atividade no território da Região e sejam dotados de autonomia administrativa e financeira⁴.

Estão, designadamente, sujeitas à elaboração e prestação de contas ao Tribunal de Contas – Secção Regional dos Açores, as seguintes entidades:

- A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores;
- Os serviços da Região Autónoma dos Açores, qualquer que seja a sua natureza jurídica, dotados de autonomia administrativa ou de autonomia administrativa e financeira;
- As autarquias locais e as respetivas associações;
- As associações públicas, associações de entidades públicas ou associações de entidades públicas e privadas que sejam financiadas maioritariamente por entidades públicas ou sujeitas ao seu controlo de gestão;
- As fundações de direito privado que recebam anualmente, com carácter de regularidade, fundos públicos;
- As empresas públicas regionais;
- As empresas locais;
- As empresas concessionárias de obras públicas;
- As tesourarias da Região Autónoma dos Açores;
- Os cofres dos organismos e serviços públicos, seja qual for a origem e o destino das suas receitas;
- As entidades obrigadas à elaboração de contas consolidadas.

De um modo geral, pode dizer-se que o dever de prestar contas recai sobre todas as entidades da administração pública central, regional e local, bem como sobre outras que, encontrando-se fora do perímetro dessas administrações, beneficiem, de algum modo, de financiamento público.

As entidades podem ser dispensadas de prestar contas, de acordo com o previsto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 51.º da LOPTC.

Em 2019, nenhuma das entidades vinculadas à prestação de contas à SRATC foi dispensada de o fazer⁵.

5. Prazos e forma da prestação de contas

As contas são prestadas por anos económicos⁶.

A obrigação de elaboração e prestação de contas onera os responsáveis pela respetiva gerência ou, se estes tiverem cessado funções, pelos seus sucessores no cargo, sem prejuízo do dever de recíproca colaboração.

Se durante o ano económico houver substituição do responsável ou da totalidade dos responsáveis das administrações coletivas, as contas serão prestadas em relação a cada uma das sucessivas gerências⁷.

Em caso de mudança parcial na composição da administração colegial, por presunção ou apuramento de infração financeira, as contas serão encerradas na data da substituição e haverá também lugar à respetiva prestação⁸. Já se a mudança parcial da gerência coletiva assentar em qualquer outro motivo, não haverá lugar à apresentação de contas repartidas.

Em conformidade com o disposto no artigo 52.º, n.ºs 2, 4 e 5, da LOPTC, devem ser remediadas ao Tribunal de Contas:

- até 30 de abril do ano seguinte àquele a que respeitam, as contas individuais;
- até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeitam, as contas consolidadas;
- no prazo de 45 dias a contar da data da substituição do responsável, ou da totalidade dos responsáveis nas administrações coletivas, no caso das gerências partidas.

Em 2020, em virtude das contingências associadas à situação de emergência de saúde pública ocasionada pela pandemia de COVID-19, algumas entidades beneficiaram de um alargamento do prazo de prestação das contas relativas ao ano económico de 2019, como segue:

⁵ Cfr. ponto 2. da [Resolução n.º 4/2018, do Plenário Geral do Tribunal de Contas](#), publicada no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 6, de 09-01-2019, e no *Jornal Oficial*, II série, n.º 243, de 18-12-2018.

⁶ Artigo 52.º, n.º 1, da LOPTC

⁷ Artigo 52.º n.ºs 1 e 2, da LOPTC.

⁸ Artigo 52.º n.ºs 2 e 3, da LOPTC.

Quadro 1 – Prazos para a prestação de contas relativas a 2019

	Âmbito	Prazo	Fundamento legal
Contas Individuais	Entidades cuja aprovação de contas dependa de deliberação de um órgão colegial	30-06-2020	N.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março
	Sociedades comerciais, associações e cooperativas cujas assembleias gerais poderiam realizar-se até 30-06-2020	15-07-2020	N.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020
	Todas as restantes situações	30-04-2020	N.º 4 do artigo 52.º da LOPTC
Contas consolidadas	Grupos públicos	31-08-2020	No n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, conjugado com a segunda parte do n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC e com o n.º 5 do artigo 65.º do CSC
Gerências Partidas	Substituição do responsável ou da totalidade dos responsáveis nas administrações coletivas, dentro do ano económico	45 dias a contar da data da substituição dos responsáveis	N.º 5 do artigo 52.º da LOPTC
	Substituição parcial de gerentes em administrações colegiais por motivo de presunção ou apuramento de qualquer infração financeira		

O prazo legal de prestação das contas ao Tribunal não é suscetível de prorrogação.

A obrigação legal de prestação das contas deve ser cumprida mediante recurso à plataforma eletrónica de prestação de contas disponibilizada no *sítio* do Tribunal de Contas, na internet (*eCONTAS*).

Com aquele objetivo, são facultadas ao(s) titular(es) do órgão com competência para prestar a conta credenciais de acesso à plataforma eletrónica.

De acordo com o previsto no n.º 3 do ponto V da Instrução n.º 1/2019 - PG, em casos excecionais, devidamente fundamentados e justificados, o Tribunal poderá autorizar a apresentação de contas em suporte de papel ou em formato digital, tendo por referência os documentos e modelos estabelecidos naquelas instruções, de acordo com o referencial contabilístico aplicável.

6. Regime contabilístico e instrução dos processos

O regime contabilístico aplicável à prestação de contas de cada entidade é registado na plataforma eletrónica de prestação de contas, devendo as entidades confirmá-lo aquando da criação da conta na plataforma eletrónica do Tribunal de Contas e, caso não seja o adequado, solicitar a respetiva alteração.

Compete ao Tribunal de Contas emitir as instruções indispensáveis ao exercício das suas competências, a observar pelas entidades sujeitas à sua jurisdição e controlo financeiro⁹.

Assim, as contas são elaboradas e documentadas de acordo com as instruções aprovadas pelo Tribunal¹⁰, competindo ao Juiz da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas aprovar o modo como as entidades abrangidas pela jurisdição e poderes de controlo financeiro da Secção Regional devem organizar as suas contas de gerência e fornecer os elementos informativos necessários¹¹.

A reforma profunda dos sistemas orçamental e contabilístico das administrações públicas, com a introdução do SNC-AP¹², obrigou a que o exame das contas e a auditoria financeira passasse a realizar-se à luz dos novos regimes contabilísticos, implicando a mudança dos sistemas de informação e a necessidade de revisão das instruções em vigor. Assim, tendo por objetivos adequar as instruções do Tribunal de Contas ao novo modelo contabilístico e rever as instruções aplicáveis às entidades dos sectores empresariais do Estado e das empresas locais e abranger todas as entidades sujeitas à prestação de contas, o Tribunal emitiu a Instrução n.º 1/2019 - PG.

Quadro 2 – Instruções para a organização e prestação de contas

Entidades abrangidas/Âmbito de aplicação	Instruções anteriores	Novas instruções	
Contas das autarquias locais e entidades equiparadas abrangidas pelo POCAL	Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção	Instrução n.º 1/2019 - PG	
Contas abrangidas pelo POCP e planos sectoriais (POC-Educação, POCMS e POCISSSS)	Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção ¹³		
Contas das entidades do sector empresarial do Estado	Instrução n.º 2/2013 - 2.ª Secção		
Controlo e acompanhamento dos contratos de concessão e subconcessão celebrados pelas entidades do sector empresarial do Estado, excluindo sector empresarial local e os hospitais em PPP ou em EPE	Instrução n.º 1/2016 - 2.ª Secção		
Contas das empresas locais, sujeitas ao RJAEL	Instrução n.º 1/2013 - 2.ª Secção		
Associações (públicas ou privadas)	Sem instruções		
Fundações			
Cooperativas			
Serviços e fundos autónomos que utilizem SNC ou IFRS	Sem instruções		
Gestores de fundos comunitários	Instrução n.º 1/2003 - 2.ª Secção		Instrução n.º 2/2019 - PG
Tesoureiros da Fazenda Pública	Instrução n.º 1/99 - 2.ª Secção		Instrução n.º 1/2021 - 2.ª Secção/SRA/SRM
Serviços aduaneiros - AT	Sem instruções		

A Instrução n.º 1/2019 - PG aplica-se às entidades:

- incluídas no âmbito de incidência do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)¹⁴;

¹⁰ Artigo 52.º, n.º 6, da LOPTC.

¹¹ Artigos 78.º, n.º 1, alínea e), e 104.º, alínea a), da LOPTC. Sem prejuízo da aplicação às entidades abrangidas pelos poderes de controlo financeiro da Secção Regional dos Açores das instruções aprovadas pelo Plenário Geral.

¹² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, alterado pelo artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 85/2016, de 21 de dezembro, e pelo artigo 164.º do Decreto-Lei n.º 33/2018, de 15 de maio.

¹³ Aplicada às entidades sujeitas aos poderes de controlo financeiro da SRATC pela Instrução n.º 1/2004 - SRATC, de 02-03-2004, publicada no *Diário da República*, II Série, n.º 67, de 19-03-2004, e no *Jornal Oficial*, II Série, n.º 16, de 29-04-2004.

¹⁴ O SNC-AP aplica-se a todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tenham natureza, forma e designação de empresa, ao subsector da administração social e, ainda, às entidades públicas reclassificadas (artigo 3.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro).

- que apliquem como referencial contabilístico o Sistema de Normalização Contabilística (SNC) e a Norma Contabilística e de Relato Financeiro para as Entidades do Setor não Lucrativo (SNC-ESNL);
- que se encontram obrigadas à aplicação das Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS).

A referida instrução aplica-se à prestação de contas relativas aos exercícios de 2018 e seguintes, sem prejuízo de, até ao final do processo de transição das entidades para o SNC-AP, o Tribunal de Contas continuar a disponibilizar a plataforma eletrónica até então em funcionamento para a prestação de contas referentes às entidades que aplicam o POCAL (conforme a Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção), às entidades que aplicam o POCP ou planos sectoriais (conforme a Instrução n.º 1/2004- 2.ª Secção), às empresas locais sujeitas ao RJAEL (conforme a Instrução n.º 1/2013 - 2.ª Secção) e às empresas do sector empresarial do Estado (conforme a Instrução n.º 2/2013 - 2.ª Secção).

A Instrução n.º 2/2019 - PG abrange as contas das entidades que decidem sobre a movimentação de fundos europeus, emitindo ordens de pagamento, e às quais não seja aplicável a Instrução n.º 1/2019 - PG¹⁵. Por outro lado, a Instrução n.º 1/2021 - 2.ª Secção/SRA/SRM, recentemente aprovada¹⁶, aplica-se a todos os serviços da AT com funções de caixa do Tesouro.

Não existem instruções e orientações aplicáveis à prestação de contas das tesourarias da Região Autónoma dos Açores, as quais, não obstante, têm vindo a ser instruídas com os documentos considerados necessários à sua conferência¹⁷.

7. Responsabilidade sancionatória

Os responsáveis que não remetam as contas, em prazo, ao Tribunal de Contas deverão justificar a falta e proceder à entrega das respetivas contas, sob pena de incorrerem numa infração passível de gerar responsabilidade sancionatória, decorrente da falta injustificada de prestação de contas ao Tribunal ou da sua remessa intempestiva e injustificada ao Tribunal.

Do regime, destaca-se¹⁸:

¹⁵ Na Região, a entidade responsável pela gestão do Programa Operacional dos Açores (Direção Regional do Planeamento e dos Fundos Estruturais) é um serviço integrado sujeito ao SNC-AP.

¹⁶ Publicada *no Diário da República*, II Série, n.º 101, de 25-05-2021.

¹⁷ A saber: documentos de receita e de despesa, folhas de caixa e de cofre, conta em dinheiro e conta responsabilidade, reconciliações bancárias, certidões dos valores depositados nas contas de tesouraria da Região e mapa de responsabilidades de crédito do Banco de Portugal.

¹⁸ Artigos 58.º, n.ºs 3 e 4, 61.º, n.ºs 1 e 5, 65.º, n.ºs 1, alínea *n*), primeira parte, 2, 8 e 9, 66.º, n.ºs 1, alínea *a*), e 2, 67.º, n.º 3, 78.º, n.º 4, alínea *e*), 89.º, n.º 1, alínea *a*), 105.º, n.º 1, e 108.º, da LOPTC.

Quadro 3 – Eventuais infrações geradoras de responsabilidade sancionatória

Factos ilícitos	Tipificação	Moldura sancionatória(*)	Responsáveis	Efetivação da responsabilidade	Pressupostos para a relevação
Falta injustificada de remessa de contas ao Tribunal	Infração financeira sancionatória	2 550,00 euros a 18 360,00 euros	<ul style="list-style-type: none"> • Agente ou agentes da ação; • Trabalhadores que não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei. 	Processo de julgamento de responsabilidade financeira	<ul style="list-style-type: none"> • Negligência; • Ausência de recomendação anterior; e • Ausência de censura anterior.
Remessa intempestiva e injustificada das contas ao Tribunal	Infração processual financeira ¹⁹	510,00 euros a 4 080,00 euros		Processo autónomo de multa	

(*) Pressupondo que a unidade de conta processual (UC) tem o valor atual de 102,00 euros.

¹⁹ Como foi enfatizado na jurisprudência do Tribunal Constitucional, no artigo 66.º da LOPTC estão em causa comportamentos que «se traduzem numa falta de colaboração com as entidades jurisdicionais» (*cf.* [Acórdão n.º 778/2014](#), de 12-11-2014, acessível em www.tribunalconstitucional.pt).

III. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2019

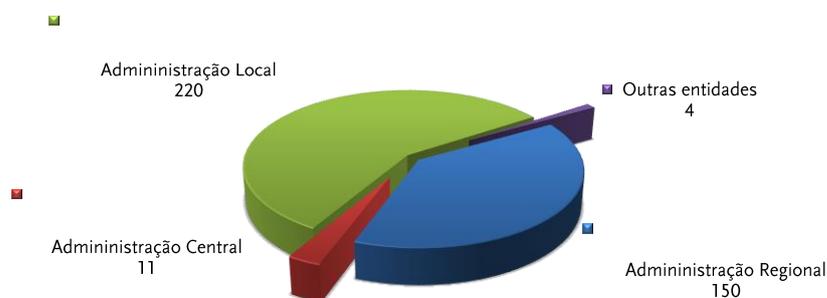
8. Universo das entidades que prestaram contas

Relativamente ao exercício de 2019, deram entrada no Tribunal de Contas 385 contas respeitantes a entidades sujeitas aos poderes de controlo financeiro da SRATC²⁰.

Quadro 4 – Contas entradas por sector institucional

Sectores	N.º de entidades	%
Administração Central	11	2,86
Administração Regional	150	38,96
Administração Local	220	57,14
Outras entidades	4	1,04
Total	385	100,00

Gráfico 1 – Contas entradas por sector institucional



Como se observa, 57,14% das contas entradas respeitam a entidades do sector da Administração Local. As contas das entidades que integram a Administração Regional representam 38,96% das contas entradas. Os restantes sectores – Administração Central e outras entidades – integram, no seu conjunto, apenas 3,90% das contas entradas.

Uma análise mais pormenorizada é facultada pelo quadro seguinte:

²⁰ Em três situações, a gerência não abrangeu a totalidade do ano económico, embora em nenhuma delas se tratasse de gerências partidas. Estão envolvidas as seguintes entidades:

- Azores Parque - Sociedade de Desenvolvimento e Gestão de Parques Empresariais, E.M., S.A., cuja conta abrange o período de 01-01-2019 a 10-03-2019, data da alienação da participação do Município de Ponta Delgada;
- SAUDACOR - Sociedade Gestora de Recursos e Equipamentos da Saúde dos Açores, S. A., cuja conta abrange o período de 01-01-2019 a 22-12-2019, atenta a extinção da entidade, com efeitos a partir de 23-12-2019, nos termos do Decreto Legislativo Regional n.º 25/2019/A, de 15 de novembro;
- Associação para o Desenvolvimento e Formação do Mar dos Açores, cuja conta abrange o período de 03-04-2019 (data da sua constituição) até 31-12-2019.

Quadro 5 – Desagregação das contas entradas por sectores e subsectores

Sectores/Subsectores	N.º de entidades	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	11	2,86
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	5	1,30
Serviços e fundos autónomos	3	0,78
Outras entidades	2	0,52
Grupos públicos	1	0,26
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	150	38,96
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	39	10,13
Serviços e fundos autónomos	62	16,10
Sector público empresarial regional	26	6,75
Outras entidades	18	4,68
Grupos públicos	5	1,30
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	220	57,14
Municípios e serviços municipalizados	21	5,45
Freguesias	154	40,00
Grupos públicos	13	3,38
OUTRAS ENTIDADES	4	1,04
Empresas concessionárias	2	0,52
Gestores de programas e de iniciativas comunitárias	2	0,52
Total	385	100,00

O maior número de contas apresentadas respeita a freguesias (154 contas), seguindo-se os serviços e fundos autónomos da Administração Regional (62 contas) e os serviços integrados e serviços com funções de caixa da Administração Regional (39 contas).

8.1. Entidades/Volume financeiro envolvido

Os quadros seguintes mostram o volume financeiro global das entidades que prestaram contas, desagregadas por sector institucional²¹.

Quadro 6 – Volume financeiro das contas entradas por sectores institucionais

(em Euro e em percentagem)

Sectores	N.º de entidades	%	Volume financeiro	%
Administração Central	10	2,73	489 293 301,74	6,76
Administração Regional	145	39,62	6 206 964 201,17	85,77
Administração Local	207	56,56	351 204 389,45	4,85
Outras entidades	4	1,09	189 810 350,37	2,62
Total	366	100,00	7 237 272 242,73	100,00

²¹ Para efeitos da análise, **não foram considerados os grupos públicos da Administração Central (um grupo) e da Administração Regional (cinco grupos), bem como os grupos públicos municipais (13 grupos), uma vez que se trata de contas consolidadas de entidades que prestam contas individualmente.** O volume financeiro apresentado corresponde ao somatório do débito/crédito dos mapas que evidenciam os fluxos de caixa na ótica orçamental e os valores evidenciados na “Demonstração de Fluxos” ou na “Demonstração de Resultados por Natureza”, no caso das entidades que têm apenas contabilidade financeira.

Com 39,62% das contas consideradas, o sector da Administração Regional representa 85,77% do total do volume financeiro envolvido. O sector da Administração Local, com 56,56% das contas consideradas, representa apenas 4,85% do volume financeiro.

Gráfico 2 – Proporção do volume financeiro por sectores institucionais



O quadro seguinte apresenta a discriminação, por sectores e subsectores, do volume financeiro global das contas consideradas.

Quadro 7 – Volume financeiro das contas entradas por sectores e subsectores

(em Euro e em percentagem)

Sectores/Subsectores	N.º de entidades	%	Volume financeiro	%
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	10	2,73	489 293 301,74	6,76
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	5	1,37	463 321 422,25	6,40
Serviços e fundos autónomos	3	0,82	24 101 633,22	0,33
Outras entidades	2	0,55	1 870 246,27	0,03
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	145	39,62	6 206 964 201,17	85,77
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	39	10,66	2 993 952 711,82	41,37
Serviços e fundos autónomos	62	16,94	973 191 728,33	13,45
Sector público empresarial regional	26	7,10	2 212 793 103,80	30,58
Outras entidades	18	4,92	27 026 657,22	0,37
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	207	56,56	351 204 389,45	4,85
Municípios e serviços municipalizados	21	5,74	293 164 678,93	4,05
Freguesias	154	42,08	22 591 984,16	0,31
Sector público empresarial local	15	3,90	23 408 949,29	0,28
Outras entidades	17	4,42	12 038 777,07	0,14
OUTRAS ENTIDADES	4	1,09	189 810 350,37	2,62
Empresas concessionárias	2	0,55	65 219 177,23	0,90
Gestores de programas e de iniciativas comunitárias	2	0,55	124 591 173,14	1,72
Total	366	100,00	7 237 272 242,73	100,00

Os subagrupamentos serviços integrados e serviços com funções de caixa da Administração Regional (41,37%) e sector público empresarial regional (30,58%) são os que apresentam maior volume financeiro. Com efeito, embora no seu conjunto correspondam a apenas 17,76% das contas consideradas, representam 71,95% do volume financeiro global. Inversamente, as freguesias, que correspondem a 42,08% das contas entradas, representam apenas 0,31% do volume financeiro global. Os serviços e fundos autónomos da Administração Regional, que representam 16,94% das contas entradas, correspondem a 13,45% do volume financeiro global.

8.2. Entidades/Regime contabilístico adotado

O quadro seguinte confronta os regimes contabilísticos adotados com o volume financeiro das contas entradas.

Quadro 8 – Volume financeiro/Regime contabilístico adotado

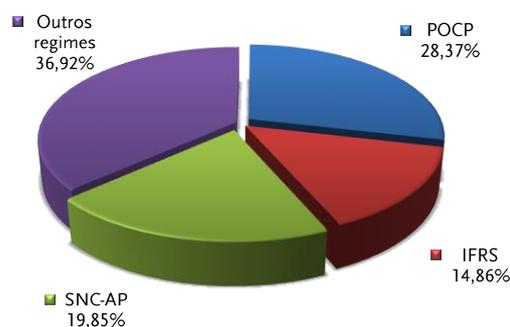
<i>(em Euro e em percentagem)</i>			
Regimes contabilísticos adotados	N.º de contas	Volume financeiro	%
POCISSSS	1	433 508 469,11	5,99
Contabilidade orçamental/de caixa(*)	7	1 051 251 507,54	14,52
IFRS	4	1 075 240 745,76	14,86
SNC-ESNL	20	6 217 078,66	0,09
SNC	38	860 318 091,20	11,88
SNC-AP	43	1 436 743 052,83	19,85
POCP	74	2 052 919 382,51	28,37
POCAL	179	321 073 915,12	4,44
Total	366	7 237 272 242,73	100,00

(*)Inclui gestores de fundos europeus, QCA, iniciativas comunitárias, caixas do Tesouro - Serviços aduaneiros da AT e tesourarias regionais

As entidades que adotaram o POCP e o SNC-AP representam, respetivamente, 28,37% e 19,85% do volume financeiro, seguindo-se as entidades que aplicaram as IFRS, com 14,86% do total.

As entidades que aplicaram os restantes regimes contabilísticos representam, no seu conjunto, 36,92% do volume financeiro.

Gráfico 3 – Proporção do volume financeiro por regimes contabilísticos adotados



A prestação de contas foi efetuada tendo por base um significativo número de regimes anteriores à entrada em vigor do SNC-AP.

A maioria das contas foi prestada com base no POCAL, o que se ficou a dever à circunstância de a transição das entidades da Administração Local para o SNC-AP ter ocorrido somente em 01-01-2020.

Quadro 9 – Contas entradas por regime contabilístico

Regime contabilístico aplicado	N.º de contas
POCISSSS	1
Contabilidade orçamental/de caixa	7
IFRS	4
SNC-ESNL	20
SNC	40
SNC-AP	46
POCP	74
POCAL	191
Total	385

Apenas 46 entidades prestaram contas em SNC-AP. A maioria respeita ao subsector da Administração Regional, como segue:

Quadro 10 – Entidades que prestaram contas em SNC-AP, por sectores e subsectores

Sectores/Subsectores	N.º de entidades
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	3
Serviços e fundos autónomos	2
Grupos públicos	1
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	42
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	12
Serviços e fundos autónomos	15
Sector público empresarial regional	10
Outras entidades	4
Grupos públicos	1
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	1
Grupos públicos	1
Total	46

8.3. Entidades/Instruções aplicadas

Cerca de metade das contas entradas (49,61%) foram organizadas e prestadas de acordo com a Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção.

Foram prestadas 89 contas (23,12%) de acordo com a Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção e, nos moldes da nova Instrução n.º 1/2019 - PG, foram prestadas apenas 54 contas (14,02%).

Quadro 11 – Número de contas entradas por instrução aplicada

Instruções	N.º de contas	%
Sem instruções	6	1,56
Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção	191	49,61
Instrução n.º 1/2003 - 2.ª Secção	1	0,26
Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção	89	23,12
Instrução n.º 1/2013 - 2.ª Secção	1	0,26
Instrução n.º 2/2013 - 2.ª Secção	43	11,17
Instrução n.º 1/2019 - PG	54	14,02
Total	385	100,00

Este resultado foi influenciado pela possibilidade prevista na Lei do Orçamento do Estado para 2020 de as entidades sujeitas ao SNC-AP poderem prestar as suas contas de acordo com as instruções que lhes eram anteriormente aplicáveis²².

A este nível, os serviços defrontaram-se com problemas de diversa ordem, designadamente:

- a solução de suporte à gestão orçamental, financeira e patrimonial assente no GeRFiP, utilizada pela maioria das entidades sujeitas ao controlo financeiro da SRATC, não permitia, ainda, a prestação de contas em SNC-AP, a disponibilização de um módulo de contabilidade de gestão, nem o registo de movimentos contabilísticos associados ao processamento de remunerações e respetivas retenções de acordo como SNC-AP;
- a falta de preparação técnica e de meios humanos para a implementação do novo modelo contabilístico;
- a necessidade de atualização do suporte aos sistemas contabilísticos.

À variedade de sistemas contabilísticos adotados, corresponde, também, uma pluralidade de instruções aplicadas, tal como se observa no quadro seguinte:

Quadro 12 – Regime contabilístico/Instruções aplicadas

Regime contabilístico	Instruções	N.º de entidades
POCISSSS	Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção	1
	Sem instruções	6
Contabilidade orçamental/de caixa	Instrução n.º 1/2003 - 2.ª Secção	1
	Subtotal	7
IFRS	Instrução n.º 1/2019 - PG	6
POCP	Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção	74
	Instrução n.º 1/2013 - 2.ª Secção	1
	Subtotal	20
SNC-ESNL	Instrução n.º 2/2013 - 2.ª Secção	10
	Instrução n.º 1/2019 - PG	9
	Subtotal	20
SNC	Instrução n.º 1/2019 - PG	11
	Instrução n.º 2/2013 - 2.ª Secção	29
	Subtotal	40
SNC-AP	Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção	14
	Instrução n.º 1/2019 - PG	28
	Instrução n.º 2/2013 - 2.ª Secção	4
	Subtotal	46
POCAL	Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção	191
Total		385

Em algumas situações, ao abrigo de uma mesma Instrução – que não a Instrução n.º 1/2019 - PG –, foram organizadas e prestadas contas que utilizavam diferentes regimes contabilísticos: casos da Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção, da Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção e da Instrução n.º 2/2013 - 2.ª Secção.

Quadro 13 – Instrução aplicada/Regime contabilístico

Instruções	Regimes contabilísticos adotados	N.º de entidades
Sem Instruções	Contabilidade orçamental/de caixa	6
Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção	POCAL	191
Instrução n.º 1/2003 - 2.ª Secção	Contabilidade orçamental/de caixa	1
Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção	POCISSSS	1
	SNC-AP	14
	POCP	74
Instrução n.º 1/2013 - 2.ª Secção	SNC-ESNL	1
	SNC	29
Instrução n.º 2/2013 - 2.ª Secção	SNC-ESNL	10
	SNC-AP	4
	IFRS	6
Instrução n.º 1/2019 - PG	SNC-ESNL	9
	SNC	11
	SNC-AP	28
	Total	385

8.4. Entidades/Forma de prestação

Embora por norma as contas devam ser prestadas recorrendo à utilização da aplicação informática disponibilizada para o efeito em www.tcontas.pt, de acordo com o previsto no n.º 3 do ponto V da Instrução n.º 1/2019 - PG, em casos excecionais, devidamente fundamentados e justificados, o Tribunal poderá autorizar a apresentação de contas em suporte de papel ou em formato digital, tendo por referência os documentos e modelos estabelecidos no n.º 1 do ponto II daquelas instruções, de acordo com o referencial contabilístico aplicável.

Assim, das 385 contas entradas relativas ao ano de 2019, 377 foram prestadas através da plataforma eletrónica do Tribunal e 8 com recurso a meios alternativos.

O quadro seguinte ilustra a forma como as contas foram entregues.

Quadro 14 – Contas entradas/Forma de entrega

Sector/Subsector	N.º de entidades	Entrada da conta	
		Portal	Arquivo geral
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	11	8	3
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	5	2	3
Serviços e fundos autónomos	3	3	-
Outras entidades	2	2	-
Grupos públicos	1	1	-

Setores/Subsetores	N.º de entidades	Entrada da conta	
		Portal	Arquivo geral
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	150	147	3
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	39	36	3
Serviços e fundos autónomos	62	62	-
Sector público empresarial regional	26	26	-
Outras entidades	18	18	-
Grupos públicos	5	5	-
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	220	220	-
Municípios e serviços municipalizados	21	21	-
Freguesias	154	154	-
Sector público empresarial local	15	15	-
Outras entidades	17	17	-
Grupos públicos	13	13	-
OUTRAS ENTIDADES	4	2	2
Empresas concessionárias	2	2	-
Gestores de programas e de iniciativas comunitárias	2	-	2
Total	385	377	8

As contas que entraram por meios alternativos respeitam a serviços aduaneiros (três contas), serviços com funções de caixa do Tesouro (três contas) e, ainda, à gestão de programa operacional/fundos comunitários (duas contas). Todas as contas foram prestadas em suporte digital²³ e remetidas por correio eletrónico.

9. Situações de incumprimento da obrigação de prestação de contas

No âmbito do procedimento de controlo de entrada das contas relativas a 2019, identificaram-se 14 entidades em situação de incumprimento – ou seja, cujas contas não entraram, com ou sem pedido de justificação²⁴.

Estas entidades foram notificadas para procederem à entrega das respetivas contas, no prazo de 10 dias, podendo apresentar, querendo, a justificação para o atraso registado.

Quadro 15 – Contas em situação de incumprimento

Setores/Subsetores	N.º de contas
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	1
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	1
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	5
Setor público empresarial regional	3
Outras entidades	2
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	8
Freguesias	2
Setor público empresarial local	3
Outras entidades	3
Total	14

As entidades foram também advertidas quanto às consequências do incumprimento da obrigação legal.

Na sequência das notificações efetuadas, 12 das entidades em situação de incumprimento remeteram as respetivas contas de gerência e 11 justificaram o atraso no seu envio.

²³ Conforme previsto no ponto 7. da [Resolução n.º 4/2018, do Plenário Geral do Tribunal de Contas](#).

²⁴ Relativamente a uma associação de desenvolvimento local, foram solicitadas informações de natureza financeira, a fim de determinar se a mesma se encontra vinculada à prestação de contas, aguardando-se resposta.

Uma das entidades, que entretanto (ou seja, antes da receção da notificação) havia prestado contas, remeteu justificação para o atraso registado.

Outra entidade apresentou pedido de justificação para a prestação extemporânea da conta, cuja entrega se aguarda.

Por último, registou-se o caso de uma entidade que se manteve em situação de incumprimento absoluto, isto é, sem apresentar a conta e sem apresentar justificação, tendo sido determinada a realização de uma auditoria para apuramento da responsabilidade financeira decorrente da falta de prestação de contas.

Nas situações em que as entidades apresentaram as contas e os pedidos de justificação, a apresentação extemporânea das contas foi considerada justificada. De um modo geral, as entidades invocaram a ocorrência de circunstâncias associadas à pandemia de COVID-19, designadamente, a impossibilidade de deslocação de técnicos/revisores de contas, para acompanhamento dos trabalhos de encerramento de contas e dificuldades observadas na realização de certos procedimentos em regime de teletrabalho.

Foram identificadas 23 entidades cujas contas entraram fora do prazo, com ou sem pedidos de justificação, considerando as entidades que prestaram as contas individuais de 2019:

- depois de 30-04-2020, sem que estivessem abrangidas pela prorrogação do prazo prevista no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, por a aprovação das respetivas contas não depender de deliberação de órgão colegial;
- depois de 15-07-2020, no caso de sociedades comerciais, fundações ou associações, por não terem observado o prazo excecional fixado no n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, conjugado com o artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março.

Quadro 16 – Contas prestadas intempestivamente

Sector/Subsector	N.º de contas	Pedido de justificação	
		Sim	Não
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	19	12	7
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	1	-	1
Serviços e fundos autónomos	13	7	6
Sector público empresarial regional	4	4	-
Outras entidades	1	1	-
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	4	-	4
Freguesias	2	-	2
Sector público empresarial local	1	-	1
Outras entidades	1	-	1
Total	23	12	11

Do leque de entidades cujas contas foram prestadas intempestivamente, 11 não apresentaram justificação. Em decorrência, as entidades foram notificadas para, querendo, justificarem a apresentação de contas para além do prazo legal, tendo em atenção que a remessa

intempestiva e injustificada das contas constitui infração, suscetível de gerar responsabilidade sancionatória²⁵.

Uma das entidades não respondeu, situação que determinou a abertura de um processo autónomo de multa. As demais entidades apresentaram justificação para o atraso registado, que foi considerado justificado. Em geral, as entidades invocaram constrangimentos relacionados com a pandemia de COVID-19.

Alguns dos serviços e fundos autónomos da Administração Regional alegaram ter apresentado as contas dentro do prazo legal, invocando o n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março. A referida disposição legal permitia que as entidades cuja aprovação de contas dependesse de deliberação de um órgão colegial pudessem submetê-las ao Tribunal até 30-06-2020, não sendo o caso daquelas entidades²⁶.

No que respeita às entidades sujeitas à apresentação de contas consolidadas, verificou-se que todas cumpriram tempestivamente esta obrigação, face ao entendimento divulgado pelo Tribunal de Contas através da plataforma *e-CONTAS*, no sentido de que o prazo de prestação das contas consolidadas relativas ao exercício de 2019 foi excecionalmente alargado até 31-08-2020, em consequência do adiamento do prazo de prestação das contas individuais, previsto no artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, em conjugação com a segunda parte do n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC e com o n.º 5 do artigo 65.º do CSC.

O quadro seguinte sintetiza as situações de prestação extemporânea de contas, por sectores/subsectores.

Quadro 17 – Síntese da prestação extemporânea de contas

Sectores/Subsectores	N.º de contas
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	1
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	1
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	24
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	1
Serviços e fundos autónomos	13
Sector público empresarial regional	5
Outras entidades	5
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	12
Freguesias	4
Sector público empresarial local	4
Outras entidades	4
Total	37

A maioria das contas prestadas fora do prazo legal respeita ao sector da Administração Regional e, dentro deste, aos serviços e fundos autónomos.

²⁵ Com exceção de uma entidade, cuja a conta deu entrada no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo legal.

²⁶ As contas das entidades em causa são aprovadas por despachos dos membros do Governo Regional que as tutelam, de acordo com o previsto no artigo 41.º, n.º 2, alínea a), do regime jurídico dos institutos públicos e fundações regionais (Decreto Legislativo Regional n.º 13/2007/A, de 5 de junho, alterado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 13/2011/A, de 5 de junho, que o republica).

O quadro seguinte sintetiza as situações de prestação extemporânea de contas, por referência aos sectores/subsectores e respetivos prazos de apresentação:

Quadro 18 – Síntese do incumprimento de prazo de prestação das contas

Sectores/subsectores	Prazo limite para a prestação de contas			N.º de contas
	30-04-2020 (n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC)	30-06-2020 (n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020)	15-07-2020 (n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020)	
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	1	-	-	1
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	1	-	-	1
ADMINISTRAÇÃO REGIONAL	16	3	5	24
Serviços integrados e serviços com funções de caixa	1	-	-	1
Serviços e fundos autónomos	13	-	-	13
Sector público empresarial regional	2	1	2	5
Outras entidades	-	2	3	5
ADMINISTRAÇÃO LOCAL	-	6	6	12
Freguesias	-	4	-	4
Sector público empresarial local	-	2	2	4
Outras entidades	-	-	4	4
Total	17	9	11	37

Cerca de metade das situações de prestação extemporânea das contas resulta do incumprimento do prazo fixado no n.º 4 do artigo 52.º da LOPTC (30 de abril), quase exclusivamente por entidades da Administração Regional (serviços e fundos autónomos).

Os prazos excecionais previstos na Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, foram preteridos por 8 entidades (no caso em que a data limite era 30-06-2020) e por 10 entidades (quando a data limite era 15-07-2020).

Conforme referido, uma das entidades vinculadas à prestação de contas não apresentou a conta de gerência nem justificou o incumprimento daquela obrigação, tendo sido determinada a realização de uma auditoria para apuramento da responsabilidade financeira pela falta de prestação de contas.

10. Principais deficiências assinaladas nas verificações de contas

No exame realizado às contas relativas ao exercício de 2019, foram detetadas algumas deficiências, na sua maioria de natureza instrutória, isto é, que se prendem com a não inclusão no processo de prestação de contas da totalidade dos documentos ou informações previstas nas instruções do Tribunal de Contas. De um universo de 20 contas verificadas (13 homologadas e sete em fase de contraditório), 9 revelam essa deficiência.

Sobressaem as observações de carácter técnico quanto à regularidade contabilístico-financeira ou de carácter jurídico, designadamente:

- Registo de receita em fonte de financiamento desadequada à natureza da receita;
- Inobservância das regras de equilíbrio orçamental;

- Inobservância das regras sobre a elaboração do orçamento;
- Sobreavaliação orçamental da receita;
- Realização de pagamentos em montante superior à dotação orçamental;
- Falta de publicitação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos dos contratos precedidos de ajuste direto de regime geral, antes do início da sua execução;
- Inobservância do dever de publicitação dos documentos previsionais e/ou de prestação de contas.

11. Situações evidenciadas nas certificações legais de contas

A apresentação de contas, com informação que transversalmente dê a conhecer as situações mais sensíveis da atividade desenvolvida pelas diversas entidades, permite um conhecimento mais profundo da sua sustentabilidade e saúde económica e financeira.

Os relatórios e contas, para além de um conjunto de informação de natureza económico-financeira (Balanço, Demonstração de Resultados, Demonstrações das Alterações no Capital Próprio, Demonstração de Fluxos de Caixa e respetivos anexos), deverão ser acompanhados de Certificação Legal de Contas (CLC), parecer do órgão de fiscalização e relatório de gestão.

A CLC traduz um maior grau de credibilidade e permite identificar os pontos suscetíveis de melhoria, para além monitorizar o cumprimento das normas contabilísticas aplicáveis e das disposições legais a que as entidades estão sujeitas.

As Normas Internacionais de Auditoria (ISA) são diretamente aplicáveis à CLC, conforme previsto no Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas²⁷.

De acordo com as referidas ISA, o auditor pode emitir dois tipos de opinião²⁸:

- Não modificada, também designada por “Opinião Limpa”;
- Modificada, que pode adotar uma das seguintes formas: *i)* opinião com reservas, as quais podem ser por desacordo ou por falta de prova; *ii)* escusa de opinião; *iii)* opinião adversa.

A CLC poderá incluir outras informações, nomeadamente²⁹:

- Ênfases, as quais não são uma modificação da opinião, mas chamadas de atenção para matérias constantes das demonstrações financeiras que o auditor considere serem fundamentais para a compreensão das demonstrações financeiras.

²⁷ Cfr. artigo 45.º, n.º 8, da Lei n.º 140/2015, de 7 de setembro.

²⁸ ISA 700 (Revista) e ISA 705 (Revista).

²⁹ ISA 706 (Revista) e ISA 570.

- Um ponto designado de “Incerteza Material Relativa à Continuidade”, no qual o auditor chama a atenção para acontecimentos ou condições, referidas na nota às demonstrações financeiras, que indicam a existência de uma incerteza material que pode colocar dúvidas significativas sobre a capacidade da entidade para prosseguir em continuidade, e que a sua opinião não é modificada com respeito a essa matéria.

Quando não existir matéria para se pronunciar, o revisor poderá emitir uma “Declaração de Impossibilidade de Certificação Legal”³⁰.

No que respeita às entidades sujeitas aos poderes de controlo financeiro do Tribunal de Contas, devem ser instruídas com CLC:

- As contas prestadas em SNC-AP (Regime integral)³¹;
- As contas prestadas em SNC, ESNL e IFRS³²;
- As contas das empresas locais³³.

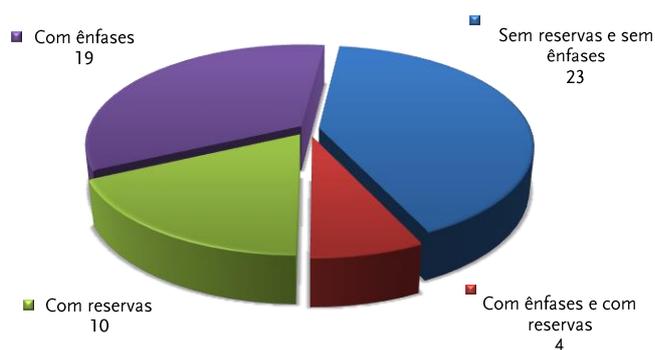
Do total de contas entradas (385 contas), 56 foram instruídas com certificações legais de contas³⁴.

As contas apresentadas de acordo com o SNC foram as que incluíram o maior número de certificações legais de contas.

Quadro 19 – Contas certificadas por regime contabilístico

Regime contabilístico	N.º de contas
IFRS	4
SNC-ESNL	7
SNC	28
SNC-AP	17
Total	56

Gráfico 4 – Tipos de opinião/Informação



Das certificações legais de contas remetidas, 23 não apresentam reservas nem manifestam ênfases e 33 têm reservas e/ou ênfases (14 têm reservas, 23 incluem ênfases e 4 contêm reservas e ênfases).

³⁰ Cfr. artigo 52.º, n.º 2, alínea a), da Lei n.º 140/2015.

³¹ Cfr. artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

³² Se ultrapassarem, designadamente, os limites previstos no artigo 262.º do CSC.

³³ Cfr. artigo 25.º, n.º 6, alínea k), do RJAEL.

³⁴ Fonte: “Relatório sobre Certificação Legal de Contas – Instrução n.º 1/2019”, existente no GDOC. Não foram, contudo, consideradas algumas contas (cinco) que constam daquele documento, por se constatar a existência de discrepâncias/incoerências no preenchimento do formulário relativo à CLC por parte das entidades.

O quadro seguinte espelha as opiniões e informações constantes das CLC, de acordo com o regime contabilístico adotado:

Quadro 20 – Opinião/Informação por regime contabilístico

Regime contabilístico	Opinião/Informação				N.º de contas
	Com ênfases e com reservas	Com ênfases e sem reservas	Sem ênfases e com reservas	Sem ênfases e sem reservas	
IFRS	1	0	3	0	4
SNC-ESNL	0	3	0	4	7
SNC	2	13	3	10	28
SNC-AP	1	3	4	9	17
Total	4	19	10	23	56

A análise ao conteúdo das CLC emitidas permite sintetizar, nos mapas seguintes, as reservas e as ênfases efetuadas, de acordo com o regime contabilístico e as matérias/áreas abrangidas.

Quadro 21 – Ênfases de acordo com o regime contabilístico adotado

Matérias abrangidas	Ênfases por regime contabilístico				N.º de contas
	SNC	SNC-AP	SNC-ESNL	IFRS	
Capitais próprios	3	-	-	-	3
Continuidade	2	1	1	-	4
Covid-19	6	3	2	-	11
Demonstrações financeiras	-	-	-	1	1
Passivos	2	-	-	-	2
Provisões	2	-	-	-	2

Quadro 22 – Reservas de acordo com o regime contabilístico adotado

Matérias abrangidas	Reservas por regime contabilístico				N.º de contas
	SNC	SNC-AP	SNC-ESNL	IFRS	
Ativos fixos tangíveis	-	1	-	-	1
Ativos não tangíveis	-	1	-	-	1
Demonstrações financeiras	1	1	-	-	2
Fundos próprios	-	1	-	-	1
Imparidades	4	-	-	2	6
Impostos	-	1	-	2	3

12. Divulgação de informação respeitante ao impacto da COVID-19

O impacto social e económico decorrente da pandemia de COVID-19 gerou um elevado grau de incerteza para todos os agentes, sejam públicos ou privados, com efeitos variáveis na atividade de cada entidade, quer pela perda de rendimentos, quer pelo aumento dos encargos e dos investimentos necessários à continuidade das suas operações.

Com este enquadramento, a Comissão de Normalização Contabilística formulou recomendações no sentido de na preparação das demonstrações financeiras de 2019 as entidades, assumindo o pressuposto da continuidade e, em especial no que concerne à pandemia de

COVID-19, considerarem nomeadamente os requisitos específicos das normas contabilísticas sobre acontecimentos após a data do balanço, em particular as exigências de divulgação do efeito financeiro deste acontecimento (ou declaração de que tal estimativa não pode ser feita).

No universo das 385 contas registadas, relativas ao ano económico de 2019, um número considerável respeita a entidades que não se encontram abrangidas pela obrigatoriedade de divulgação de acontecimentos após a data do balanço. Assim, apenas foram consideradas entidades que aplicaram os seguintes normativos contabilísticos: IFRS, SNC, SNC-AP e SNC-ESNL.

Parte significativa das entidades não remeteu o anexo às demonstrações financeiras elaborado de acordo com o previsto no SNC-AP, constando a divulgação desta informação maioritariamente na nota do anexo às demonstrações financeiras relativa a “Acontecimentos após a data de Balanço”, embora, em alguns casos, seja evidenciada a questão noutros documentos, como sejam os “Relatórios e Contas”, “Relatórios de Atividades” e “Relatórios de Gestão”.

Foram analisadas 97 contas, espelhando o quadro seguinte o suporte informativo a que se recorreu:

Quadro 23 – Fonte de informação/Regime contabilístico adotado

Informação sobre possíveis impactos da COVID-19					
Regime contabilístico	N.º de contas	Suporte informativo			
		Relatório e Contas/ Relatório de Gestão/ Relatório de Atividades	Anexo às demonstrações financeiras	Relatório e Contas/ Anexo às demonstrações financeiras	Sem informação
IFRS	4	4	0	0	0
SNC	36	8	1	14	13
SNC-AP	38	5	4	5	24
SNC-ESNL	19	5	0	0	14
Total	97	22	5	19	51

Em 46 das contas analisadas, foi relatada a situação provocada pela pandemia de COVID-19. Contudo, apenas em 35 contas se reconhecia expressamente esperar impactos, não havendo reconhecimento em 11 situações.

Nenhuma das entidades apresentou uma estimativa dos impactos esperados.

Quadro 24 – Reconhecimento de impacto de acordo com o regime contabilístico adotado

Regime contabilístico	N.º de contas	Reconhecimento de impacto	
		Sim	Não
IFRS	4	4	0
SNC	23	16	7
SNC-AP	14	12	2
SNC-ESNL	5	3	2
Total	46	35	11

IV. NOTAS CONCLUSIVAS

Era expectável que a prestação de contas relativa ao ano económico de 2019 revelasse, por um lado, claros desenvolvimentos no que respeita à implementação pelos serviços públicos do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas e, por outro, que essa implementação fosse acompanhada de uma mais plena organização dos processos de acordo com a Instrução n.º 1/2019 - PG.

Ocorreram, contudo, diversas circunstâncias que condicionaram o evoluir deste processo, das quais se destaca a possibilidade prevista na Lei do Orçamento do Estado para 2020 de a «prestação de contas relativa a 2019 (...) ser efetuada no mesmo regime contabilístico prestado relativamente às contas de 2018» (artigo 316.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março).

O processo de prestação de contas relativo a 2019 foi também marcado pela situação de emergência derivada da pandemia de COVID-19, que implicou restrições ao normal desenvolvimento das atividades pelos serviços e justificou a alteração dos prazos de prestação de contas ao Tribunal, em função da natureza das entidades.

Neste enquadramento, quanto ao processo de prestação de contas relativo a 2019, destaca-se:

Universo

1. Deram entrada no Tribunal de Contas 385 contas de entidades sujeitas aos poderes de controlo financeiro da SRATC, das quais, 57,14% respeitam a entidades do sector da Administração Local, em especial, freguesias (154 contas).

Regime contabilístico aplicado

2. A prestação de contas foi efetuada tendo por base um significativo número de regimes anteriores à entrada em vigor do SNC-AP.
3. Apenas 46 entidades prestaram contas em SNC-AP.
4. A maioria das contas foi prestada com base no POCAL, o que se ficou a dever à circunstância de a transição das entidades da Administração Local para o SNC-AP ter ocorrido somente em 01-01-2020.

Instruções aplicadas

5. A variedade de sistemas contabilísticos utilizados pelas entidades vinculadas à prestação de contas teve paralelo na pluralidade de instruções aplicadas.
6. Cerca de metade das contas (191) foram organizadas e prestadas de acordo com a Instrução n.º 1/2001 - 2.ª Secção.
7. Foram prestadas 89 contas acordo com a Instrução n.º 1/2004 - 2.ª Secção e, nos moldes da nova Instrução n.º 1/2019 - PG, foram prestadas 54 contas.

Forma de prestações contas

8. Das 385 contas remetidas, 377 foram prestadas através da plataforma eletrónica do Tribunal, tendo 8 contas sido remetidas por correio eletrónico.

Situações de incumprimento

9. Registaram-se 37 situações de incumprimento, quer por não remessa das contas (com ou sem pedido de justificação), quer por prestação intempestiva das mesmas.
10. As entidades em situação de incumprimento por falta de remessa das contas foram notificadas para procederem à respetiva entrega. As entidades que apresentaram as contas intempestivamente foram também notificadas no sentido de justificarem, querendo, o atraso registado.
11. Em alguns casos, o incumprimento do prazo de prestação das contas assentou em dúvidas, por parte das entidades prestadoras de contas, quanto ao âmbito de aplicação do artigo 4.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março.
12. Na sequência das diligências realizadas pelo Tribunal no sentido de serem prestadas as contas ou justificados os atrasos registados no envio, foi determinada a realização de uma auditoria para apuramento da responsabilidade financeira decorrente da falta de prestação de contas e a abertura de um processo autónomo de multa.

Principais deficiências assinaladas

13. As principais deficiências evidenciadas na verificação das contas prendem-se com a deficiente instrução dos processos, designadamente, com a não inclusão da totalidade dos documentos ou informações previstas nas instruções do Tribunal de Contas.

Certificação Legal de Contas

14. Do total de contas entradas, 56 foram instruídas com Certificação Legal de Contas, na sua maioria apresentadas de acordo com o SNC.
15. Em 23 situações não foram formuladas reservas nem incluídas ênfases. Nas restantes, 14 têm reservas, 23 incluem ênfases e 4 evidenciam a existência de reservas e ênfases.

Divulgação de acontecimentos após a data do balanço

16. No universo das 385 contas registadas, um número considerável respeita a entidades que não se encontram abrangidas pela obrigatoriedade de divulgação de acontecimentos após a data do balanço e parte significativa das entidades não remeteu o anexo às demonstrações financeiras elaborado de acordo com o previsto no SNC-AP.
17. Das 97 contas analisadas, em 46 foi relatada a situação provocada pela pandemia de COVID-19. Contudo, apenas em 35 contas se reconhecia expressamente esperar impactos, não havendo reconhecimento em 11 situações.

18. Nenhuma das entidades que prestou contas apresentou uma estimativa dos impactos esperados.

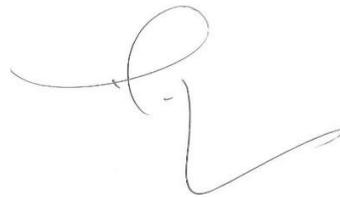
V. DECISÃO

Face ao que antecede, decide-se:

- a) Aprovar o presente relatório;
- b) Publicar o relatório no sítio do Tribunal da *internet*.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 21 de junho de 2021.

O Juiz Conselheiro,



(Araújo Barros)

Ficha técnica

Cristina Soares Ribeiro	Auditora-Coordenadora
António Afonso Arruda	Auditor-Chefe
João Arrigada Gonçalves	Auditor
João Paulo Camilo	Chefe de Divisão
Paulo Mota	Técnico Superior
Anabela Teves Lima	Assistente Técnica

Siglas e abreviaturas

AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
<i>cfr.</i>	confrontar
CLC	Certificação Legal de Contas
CSC	Código das Sociedades Comerciais
GDOC	Aplicação de Gestão Documental
GeRFiP	Gestão de Recursos Financeiros em Modo Partilhado
IFRS	Normas internacionais de relato financeiro (<i>Internacional Financial Reporting Standard</i>)
ISA	Normas Internacionais de Auditoria (<i>International Standards on Auditing</i>)
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
n.º	número
n.ºs	números
<i>pdf</i>	<i>Portable Document Format</i> (formato de arquivo para exibir e compartilhar documentos)
PG	Plenário Geral
POC	Plano Oficial de Contabilidade
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
POCISSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
POCMS	Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RJAEL	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNC-ESNL	Norma Contabilística e de Relato Financeiro para as entidades do Sector Não Lucrativo
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
SRATC	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
UC	Unidade de Conta

Índice de quadros

Quadro 1 – Prazos para a prestação de contas relativas a 2019.....	8
Quadro 2 – Instruções para a organização e prestação de contas.....	9
Quadro 3 – Eventuais infrações geradoras de responsabilidade sancionatória.....	11
Quadro 4 – Contas entradas por sector institucional	12
Quadro 5 – Desagregação das contas entradas por sectores e subsectores	13
Quadro 6 – Volume financeiro das contas entradas por sectores institucionais	13
Quadro 7 – Volume financeiro das contas entradas por sectores e subsectores	14
Quadro 8 – Volume financeiro/Regime contabilístico adotado	15
Quadro 9 – Contas entradas por regime contabilístico.....	16
Quadro 10 – Entidades que prestaram contas em SNC-AP, por sectores e subsectores.....	16
Quadro 11 – Número de contas entradas por instrução aplicada	16
Quadro 12 – Regime contabilístico/Instruções aplicadas.....	17
Quadro 13 – Instrução aplicada/Regime contabilístico	18
Quadro 14 – Contas entradas/Forma de entrega.....	18
Quadro 15 – Contas em situação de incumprimento.....	19
Quadro 16 – Contas prestadas intempestivamente.....	20
Quadro 17 – Síntese da prestação extemporânea de contas	21
Quadro 18 – Síntese do incumprimento de prazo de prestação das contas	22
Quadro 19 – Contas certificadas por regime contabilístico.....	24
Quadro 20 – Opinião/Informação por regime contabilístico.....	25
Quadro 21 – Ênfases de acordo com o regime contabilístico adotado	25
Quadro 22 – Reservas de acordo com o regime contabilístico adotado.....	25
Quadro 23 – Fonte de informação/Regime contabilístico adotado.....	26
Quadro 24 – Reconhecimento de impacto de acordo com o regime contabilístico adotado	26

Índice de gráficos

Gráfico 1 – Contas entradas por sector institucional	12
Gráfico 2 – Proporção do volume financeiro por sectores institucionais	14
Gráfico 3 – Proporção do volume financeiro por regimes contabilísticos adotados	15
Gráfico 4 – Tipos de opinião/Informação	24