



PLANO ESTRATÉGICO

2020 - 2022

Tribunal de Contas

PLANO
ESTRATÉGICO

2020-2022

(com reajustamentos aprovados no Plenário Geral em
23 de setembro de 2020)

LISBOA - 2020

MISSÃO

A missão do Tribunal de Contas é, nos termos da Constituição e da Lei: Fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, julgar as Contas que a Lei manda submeter-lhe, dar parecer sobre a Conta Geral do Estado e sobre as Contas das Regiões Autónomas, apreciar a gestão financeira pública, efetivar as responsabilidades financeiras e exercer as demais competências que lhe forem atribuídas pela Lei (Artigo 214.º da Constituição; Artigo 1.º da LOPTC).

Incumbe ainda ao Tribunal certificar a Conta Geral do Estado (Artigo 66.º, n.º 6 da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 37/2018, de 7 de agosto).

Na realização da sua missão, o Tribunal de Contas contribui para o desenvolvimento sustentável das finanças públicas.

VISÃO

Promover a prestação de contas, a qualidade e a responsabilidade nas finanças públicas

VALORES

Independência | Integridade | Responsabilidade | Transparência

NOTA DE APRESENTAÇÃO

O Plano Estratégico para o período 2020-2022, que agora se apresenta, visa estabelecer o quadro da atividade do Tribunal para os próximos três anos, orientando e balizando os seus trabalhos e interpelando todos sobre o que é que a Instituição deve fazer e o que ambiciona ser no final deste período.

Este é o primeiro exercício de planeamento preparado com base num novo modelo que contempla:



- Uma abordagem *top-down* no que se refere às decisões estratégicas, equilibrada com o **caráter participativo** do processo de planeamento, que abriu caminho ao indispensável *input bottom-up*;
- A consideração da **visão dos destinatários do trabalho do Tribunal** sobre onde se deve incidir e investir no controlo financeiro externo e independente das finanças públicas;
- Um **reforço da metodologia de análise de risco**, com as respetivas consequências no plano da priorização das tarefas a desenvolver;
- Uma preocupação sistemática com a flexibilidade, encarada como **capacidade de ajustamento às mudanças rápidas e imprevistas** próprias de uma realidade globalizada, interligada e digitalizada.

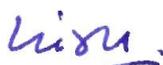
O Tribunal adotou assim quatro grandes Objetivos Estratégicos para atingir no triénio 2020-2022, que consubstanciam simultaneamente uma forte aposta na **relevância da sua contribuição para uma trajetória de rigor e sustentabilidade das finanças públicas portuguesas** e um significativo **investimento na modernização e reorganização** da sua estrutura e *modus operandi*, bem como na qualificação e rejuvenescimento dos seus recursos humanos.

Confiança, Sustentabilidade, Responsabilidade e Impacto são dimensões chave que caracterizam os quatro Objetivos Estratégicos formulados.

Para a sua concretização são identificados vários eixos prioritários de ação, que visam responder aos riscos e desafios identificados, nomeadamente os relativos à preparação para a **sociedade digital**, ao **desenvolvimento sustentável**, bem como aos impactos da **evolução demográfica** e das **alterações climáticas**.

O Tribunal compromete-se, assim, através deste importante instrumento estratégico, aprovado pelo Plenário Geral em 9 de outubro de 2019, a reforçar a política de **transparência e abertura à sociedade**, evoluindo para uma **abordagem mais integrada e articulada** das várias valências do controlo financeiro, que confirmam maior **relevância, eficiência e eficácia** à sua atuação e contribuam para reforçar a confiança dos cidadãos na gestão financeira pública.

O Presidente,



(Vítor Caldeira)

ÍNDICE

I - ANÁLISE DO AMBIENTE.....	9
II - OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E EIXOS PRIORITÁRIOS	23
III – GRÁFICOS DE RISCOS EXTERNOS E INTERNOS	27

I - ANÁLISE DO AMBIENTE

Ao longo de um processo participativo, no qual foram envolvidos os Senhores Juízes Conselheiros, os Procuradores-Gerais Adjuntos, bem como os dirigentes e os trabalhadores dos Serviços de Apoio do Tribunal, de acordo com o novo modelo de planeamento do Tribunal, aprovado pelo Plenário Geral em 20 de março de 2019, foram identificados os principais eixos que caracterizam o contexto interno e externo do Tribunal de Contas, tendo em vista identificar os fatores principais que influenciam a atividade e o desempenho da Instituição no médio prazo.

Assim, alinham-se de seguida, os principais desafios para o desenvolvimento institucional, na perspetiva de aumentar o valor das atividades e produtos do Tribunal para os auditados, para o setor público, outras partes interessadas e para os cidadãos em geral.

Passados seis meses sobre o início da Pandemia Covid-19, importa proceder à **atualização da ANÁLISE DO AMBIENTE** realizada ao longo do último trimestre de 2019, e que suportou a Matriz de Riscos (MR), os Objetivos Estratégicos (OE) e os Eixos Prioritários de Ação (EPA) definidos no Plano Estratégico do Tribunal de Contas para o período 2020-2022.

Esta atualização faz-se, na vertente formal, numa ótica de adenda, e não de substituição, em linha com a metodologia de planeamento dinâmico adotado na Instituição. Com efeito, o que temos que ter em conta, para efeitos de acompanhamento e *accountability*, é que de janeiro de 2020 até à aprovação do reajustamento que aqui se preconiza, o Plano Estratégico com que vivemos foi o inicial. E só a partir do momento em que o Tribunal aprovar as alterações que entender pertinentes, é que passaremos a ter um instrumento de planeamento estratégico reajustado.

A causa primordial do reajustamento que a seguir se efetua na ANÁLISE DO AMBIENTE é a pandemia Covid-19 e suas repercussões nas diferentes dimensões que se relacionam com a atividade do Tribunal de Contas.

O Tribunal de Contas e o seu ambiente operacional: Pontos fortes, aspetos críticos e potencialidades de desenvolvimento

Os aspetos mais sólidos e positivos internos à Instituição concretizam-se, sinteticamente, nos seguintes **pontos fortes**:

- ❖ **Independência, colegialidade, autonomia**, valores assegurados pelo estatuto jurídico-constitucional e legal do Tribunal e dos seus juízes e pelo seu modelo de autogoverno;
- ❖ **Perceção favorável pelos cidadãos e pelos *stakeholders*** da qualidade, solidez e consistência técnica, bem como da isenção das ações de auditoria e de controlo financeiro e das decisões proferidas pelo Tribunal;
- ❖ **Valores comuns** de integridade, isenção, objetividade, neutralidade política, deontologia profissional, abertura à inovação e novas metodologias de controlo decorrentes da adoção de um novo regulamento do Tribunal, de normas profissionais e manuais de auditoria, de outras orientações ou diretivas e Instruções e de uma Carta de Ética, resultado de uma forte liderança institucional e funcional do Tribunal, geradores de um espírito de corpo e de adesão e um sentimento de pertença à Instituição;
- ❖ O desenvolvimento de uma política de **transparência** e de **abertura à sociedade**.
- ❖ **Capacidade de resposta rápida, adaptação e recuperação perante situações de crise**, com espírito institucional e de colaboração entre todas as pessoas e todas as instâncias e Serviços do Tribunal e dos Serviços de Apoio no cumprimento da missão e na prossecução do interesse público;

Subsistem ainda **aspetos críticos** na organização, que necessitam de melhorias, no plano organizacional, na cultura institucional e nos métodos e processos de ação, pelo que o Tribunal reconhece a necessidade de:

- ❖ **Revisão da Lei de Organização e de Processo do Tribunal**, no sentido de responder às novas exigências decorrentes da Reforma Orçamental e da Contabilidade Pública, consagrada na nova Lei do Enquadramento Orçamental e legislação complementar e no SNC-AP.
- ❖ **Reforço da utilização de técnicas de análise de risco nos vários níveis da atividade de auditoria da Instituição:**
 - ao nível da estratégia, do planeamento de atividades e da definição de prioridades;
 - ao nível do planeamento e da programação das auditorias e outras ações de controlo, nos termos previstos nas normas de auditoria e manuais de auditoria em vigor, incluindo, também, a previsão de meios e capacidades a afetar de modo a permitir a avaliação *ex post* dos resultados programados e alcançados e identificar os desvios;
- ❖ **Racionalização e otimização da articulação entre as várias instâncias** da Instituição e, muito particularmente, entre as secções especializadas de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva e as secções regionais, por forma a atingir um controlo mais integrado, sistémico, tempestivo e oportuno da legalidade e da boa gestão da utilização dos recursos públicos;
- ❖ **Evolução para uma abordagem integrada e articulada** da função de auditoria, combinando os vários tipos de auditoria e desenvolvendo sinergias entre as secções, os juízes das várias áreas de responsabilidade e os diversos departamentos de auditoria da sede e das secções regionais que possam culminar na elaboração de relatórios;
- ❖ **Melhoria da oportunidade, eficiência e eficácia** das ações de fiscalização e de controlo, designadamente das auditorias, tendo em atenção o incremento do respetivo impacto;
- ❖ **Reformulação da estratégia de gestão de recursos humanos**, no sentido de reforço da valorização, motivação e produtividade dos recursos humanos e a sua adequação às necessidades decorrentes das missões e objetivos da Instituição, tendo em linha de conta, designadamente, a crescente importância das competências digitais em auditoria;

- ❖ Inovação e adaptação às oportunidades e desafios em matéria de **sistemas de informação** e da **utilização da tecnologia para propiciar condições adequadas de trabalho remoto (teletrabalho)**, designadamente inerentes à digitalização e à utilização da inteligência artificial;
- ❖ Aprofundamento do controlo da qualidade, integrando a ótica de revisão e supervisão atualmente existente num **sistema de controlo da qualidade** que incorpore também a garantia de qualidade bem como a aferição de resultados atingidos *versus* planeados;
- ❖ Aperfeiçoamento da comunicação do Tribunal com os cidadãos e demais *stakeholders*.

Os tempos de incerteza constituem, para o Tribunal, a oportunidade de reforçar e demonstrar a relevância e utilidade da sua atividade para os auditados, os *stakeholders* e os cidadãos em geral, por forma a gerar confiança nas instituições. Nos próximos três anos, as finanças públicas enfrentarão diversos riscos. Estes permitem identificar os principais **desafios** que o Tribunal terá pela frente neste período de tempo, espelhados n os seguintes **fatores críticos de sucesso**:

Desafios da profissão de AUDITOR

A evolução dos saberes, aptidões e capacidades que fazem um Auditor é significativa.

Nos dias de hoje, ter uma formação académica em direito, economia, gestão, ou mesmo auditoria, é manifestamente insuficiente para enfrentar os desafios da auditoria.

Fatores como a utilização das novas tecnologias, máxime a robótica, a “data analytics” e a “inteligência artificial”, envolvem as operações e são chave para “fazer a diferença” como auditores públicos.

Por exemplo, a atual noção de “amostra” tenderá a evoluir no quadro do aperfeiçoamento das normas internacionais de auditoria, refletindo os diversos avanços tecnológicos.

Por outro lado, o auditor tem que ter presente que a sua relação com os auditados e com os *stakeholders* constitui um dos fatores determinantes para o aumento do impacto das auditorias.

SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS

Um fenómeno transversal aos diversos países da União Europeia, mas especialmente sensível em Portugal é o da evolução demográfica, com o acentuar do envelhecimento da população e conseqüente ameaça à sustentabilidade dos sistemas de segurança social e saúde.

Para além disso, os ciclos eleitorais nacionais e as inerentes tensões políticas e sociais comportam riscos ao nível das **políticas públicas** que comprometem a necessária atenção e empenhamento em matéria de rigor da disciplina orçamental.

Adicionalmente merecem particular destaque os riscos relacionados com os estímulos que irão ser dados às economias ao nível da realização de **grandes projetos incluindo as infraestruturas** bem como os associados às incertezas que persistem em torno do **setor financeiro**. Ambos os casos exigem, além do mais, uma monitorização constante dos respetivos custos, baseada em informação completa e rigorosa

Com o aparecimento da Pandemia Covid 19 e o **confinamento** que se lhe seguiu, antevê-se, tanto a nível nacional como europeu e mundial, uma grave crise económica e um forte impacto nas finanças públicas, que se estenderão ao médio e longo prazo.

Neste momento – setembro de 2020 - os indicadores com que nos deparamos são os seguintes:

- ❖ **Queda do PIB**, no 2.º trimestre de **16,3%**;
- ❖ **Quebra no Turismo** que ronda os **65,9%** em n.º de dormidas (-64,1% em n.º de hóspedes; -70% em proveitos totais; -54,4% em receitas);
- ❖ **Decréscimo de exportações** de Bens e Serviços de **39,6%**;
- ❖ **Decréscimo de importações** de Bens e Serviços de **29,7%**

O elevado grau de **incerteza** quanto à evolução dos indicadores económicos para 2020 e para os anos seguintes tornam as previsões frágeis e instáveis, a merecer monitorização sistemática.

As repercussões sanitárias, sociais e económicas geram necessidades acrescidas de atuação e financiamento público nas áreas da saúde e segurança social. Por outro lado, a

crise impõe a adoção de estratégias e políticas públicas robustas para mitigar e superar os seus efeitos económicos, chamando o Estado a uma maior centralidade e a apoiar o mercado nalguns domínios.

O impacto das medidas públicas relacionadas com a crise da Covid-19, tanto na perspetiva do seu efeito imediato sobre a execução orçamental como de repercussões extraorçamentais e efeitos da sua intervenção na economia, é já de alguns milhares de milhões de euros¹, prevendo-se que o deficit orçamental suba em termos absolutos (receitas menos despesas) e também relativos (deficit sobre o PIB).²

Nessa medida, as preocupações com a estabilidade orçamental e a sustentabilidade das finanças públicas, já pré-existentes, sofrem um significativo agravamento.

PRESTAÇÃO DE CONTAS

Intensificar a auditoria financeira e a verificação interna das contas prestadas ao Tribunal nos termos da nova Instrução n.º 1/2019, utilizando e potenciando as virtualidades dos automatismos de análise, validação e reporte da nova plataforma eletrónica de Contas.

SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

Acompanhar e avaliar a eficácia da implementação da nova arquitetura do sistema de auditoria e controlo interno previsto na nova Lei do Enquadramento Orçamental.

¹ Cfr, designadamente, <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAcompanhamentoExecucaoOrcamental/Documents/2020/aeo-dgtc-rel01-2020-2s.pdf>, <https://www.dgo.gov.pt/execucaoorcamental/Paginas/Sintese-da-Execucao-Orcamental-Mensal.aspx?Ano=2020&Mes=Agosto> e <https://www.parlamento.pt/sites/COM/XIVLeg/5COF/Paginas/utao.aspx>

² Em relação ao ano de 2020 (até setembro) verifica-se um decréscimo da receita de 10,5% e um acréscimo da despesa de 6,3%;

EFETIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADES POR INFRAÇÕES FINANCEIRAS

Encarar, sempre que a situação o justifique, uma autonomização da auditoria da investigação das infrações financeiras evidenciadas em relatórios de auditoria, por forma a viabilizar uma maior eficácia, tempestividade e prontidão da efetivação e do julgamento de responsabilidades financeiras.

TRATAMENTO DAS DENÚNCIAS

Assegurar uma maior capacidade, operacionalidade e eficácia no processo de tratamento e apresentação de conclusões das situações identificadas em denúncias apresentadas ao Tribunal.

REORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE APOIO DO TRIBUNAL

Reorganizar os Serviços de Apoio do Tribunal conferindo-lhes um perfil mais “matricial”, sem perder o paradigma hierárquico que é importante para a solidez da Instituição, numa ótica de gestão de recursos humanos moderna e avançada, por forma a construir um edifício coeso e articulado em que o controlo da qualidade seja uma preocupação permanente e estabelecida em sistema.

QUALIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS

As crescentes **exigências em relação à qualidade das finanças públicas** estão associadas a uma maior responsabilização pela legalidade, regularidade e boa gestão. Assim é relevante o reforço dos sistemas de prevenção da fraude e da corrupção, bem como da má gestão financeira, assegurando-se, ao mesmo tempo, um maior enfoque na ética, integridade, transparência e regulação das situações de conflitos de interesses.

Neste contexto, merecem particular destaque os riscos relacionados com a realização de **grandes projetos de infraestruturas**, bem como os associados às incertezas que persistem em torno do **setor financeiro**.

EVOLUÇÃO LEGISLATIVA

As alterações legislativas em matéria administrativa, financeira, orçamental e contabilística podem refletir-se de forma importante no exercício das competências que estão cometidas ao Tribunal de Contas pela Constituição e pela sua Lei de Organização e Processo.

A partir do início da pandemia Covid 19 verificou-se a proliferação de medidas legislativas e regulamentares de exceção, com grande impacto, por um lado, na atividade do Tribunal, e, por outro, nas finanças públicas. São, por exemplo, os casos referentes:

- ❖ À adoção de medidas e pressupostos excecionais para a prática de atos com repercussão financeira, consubstanciando, designadamente, alteração de requisitos e limites para a realização de despesas e contração de dívida, procedimentos de contratação acelerada, dispensa de autorizações tutelares e aligeiramento de controlos
- ❖ À criação de medidas de subsidiação e apoio a indivíduos e empresas, nas áreas da segurança social e economia, designadamente o *lay-off* e o *lay-off* simplificado;
- ❖ Às moratórias de créditos;
- ❖ A outros apoios excecionais;
- ❖ À possibilidade de antecipação de pagamentos de fundos europeus;
- ❖ À isenção de “Visto” nos contratos relacionados com a resposta à Covid 19;
- ❖ À prorrogação dos prazos de apresentação de contas;
- ❖ À não suspensão dos prazos da fiscalização prévia;
- ❖ À suspensão dos demais prazos judiciais, incluindo os de prescrição;
- ❖ Aos limiares financeiros de sujeição de contratos a fiscalização prévia;
- ❖ Ao regime de trabalho não presencial generalizado, obrigando a alterações de métodos.

Estas medidas, para além de terem introduzido regimes excecionais, que prescindem de controlos habituais utilizados em situações não emergenciais, contribuíram para uma maior complexidade das regras aplicáveis às diversas situações.

TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Importa atender e responder aos desafios que decorrem dos **desenvolvimentos tecnológicos e da digitalização** que, embora facilitadores, acarretam novos e relevantes riscos quer no plano do impacto na Sociedade em geral, quer ao nível das finanças públicas, nomeadamente no que respeita ao controlo e auditoria da fiabilidade dos sistemas, à integridade dos dados, à segurança da informação, bem como aos meios de prevenção, deteção e defesa de possíveis **ciberataques**.

Para além dos riscos que a emergência da digitalização comporta, especialmente no domínio da robótica e da inteligência artificial, antevêm-se diversas oportunidades para otimização da atividade do tribunal ao nível da atividade de fiscalização – prévia, concomitante e sucessiva – e dos julgamentos. Este novo contexto implicará a disponibilidade de novas ferramentas de capacitação e de automação, incluindo a possibilidade de recurso à inteligência artificial, o que permitirá ao Tribunal redefinir alguns procedimentos e métodos de trabalho, reafectando para atividades de valor mais elevado os recursos libertados pela automatização de tarefas de rotina.

Estes fatores críticos para o sucesso do desempenho institucional tornaram-se ainda mais cruciais com a pandemia. O rescaldo da crise sanitária revelará a necessidade de **mudança** nas modalidades de trabalho, na circulação, especialmente nos grandes centros urbanos, e na própria visão e métodos da auditoria pública. Incrementar-se-á a necessidade de realizar as auditorias e o diálogo com as entidades auditadas e órgãos de soberania remotamente, sempre que conveniente, o que implica não só uma mudança nos sistemas e na gestão do trabalho, mas também na mentalidade dos auditores.

GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO

Importa igualmente concentrar esforços de atuação no conjunto das **reformas nacionais** em curso, com reflexos diretos ou indiretos nas finanças públicas. São os casos:

- Da **reforma orçamental** e financeira (incluindo o processo de implementação da LEO de 2015) e dos novos regimes contabilísticos.
- Da reforma do modelo de auditoria interna do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado, incluindo a consideração pelo Tribunal de Contas do trabalho de outros auditores;
- Da reforma do Estado, muito particularmente antecipando a consideração da **descentralização de atribuições, competências e recursos para as Autarquias Locais**.

A estas acrescem as resultantes dos esforços nacionais e europeus para enfrentar as consequências da *Covid 19*, conjugadas com as prioridades definidas nos dois planos. Neste âmbito, foram lançados vários programas e estratégias da maior relevância para os próximos anos, de que se identificam os seguintes:

Plano de Recuperação Económica e Resiliência de Portugal 2020-2030, com incidência em todos os setores e que constituirá o pilar do Programa a apresentar à União Europeia para alocação dos Fundos excecionais de resposta à Pandemia.

O Plano inclui eixos de partida diversificados, que perpassam todo o tecido económico de Portugal, salientando-se os seguintes:

- * Reindustrialização e reconversão do tecido industrial;
- * Infraestruturas de transportes (Aeroporto e ferrovia);
- * Melhoria da rede de cuidados sociais (especialmente no tocante aos cuidados continuados);
- * Habitação (reabilitação do parque devoluto e a construção de habitação para arrendamento a preços acessíveis)
- * Qualificação e reconversão profissional;
- * Transição energética (questão dos recursos geológicos, *cluster* do hidrogénio)

- * Reforço do Serviço Nacional de Saúde e criação e produção de medicamentos e dispositivos médicos

O Plano de Ação para a Transição Digital

Trata-se de um documento estratégico de apoio à implementação de medidas que visam a transição digital do Estado, das empresas e do cidadão em geral, assente em três grandes pilares de atuação e catalisadores.

Estratégia para a Inovação do Estado e da Administração Pública

Estamos perante uma estratégia com 4 eixos transformadores (**Investir nas pessoas, desenvolver a gestão, explorar a tecnologia e reforçar a proximidade**),¹⁴ objetivos estratégicos, metas e indicadores de medida a acompanhar pelo Tribunal, nas suas diferentes dimensões.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção, que incorpora diversos temas de interesse para as atividades do Tribunal, tais como:

- A adoção de programas de “Public Compliance”;
- O reforço dos Planos de Prevenção de Riscos;
- As políticas de denúncias (“whistleblowing”);
- O papel dos órgãos de controlo interno

Inclui também **um capítulo dedicado ao reforço da eficácia da atuação do Tribunal de Contas.**

Para além das mudanças que estas e outras estratégias entretanto aprovadas antecipam, há que não esquecer a importância de acompanhar o **papel que o Estado tem de desenvolver como gestor da resposta à crise** e decisor e executor das medidas de mitigação da mesma. Os cidadãos confiam, em especial, no governo central ou no das entidades regionais e locais e respetivos órgãos de administração para conduzirem este processo e ao Tribunal de Contas cabe a fiscalização da respetiva realização.

A RESPOSTA DA UNIÃO EUROPEIA

Após difíceis negociações, o Conselho Europeu aprovou, em 21 de julho de 2020 um *“pacote ambicioso e abrangente que combina o clássico QFP³ com um esforço de recuperação extraordinário destinado a fazer face aos efeitos de uma crise sem precedentes, no melhor interesse da U E”*

De acordo com a informação disponível até à data, **Portugal terá acesso a 15,5 mil milhões em subvenções e 15,7 mil milhões em empréstimos, com maturidade de 20 anos.**

A solicitação das verbas pelos Estados-Membros terá que ser acompanhada de planos de recuperação e resiliência de forma a conciliar as prioridades nacionais com as prioridades comuns definidas no âmbito do Semestre Europeu.

De acordo com o Comissário Europeu para a economia, em declarações feitas no passado mês de maio, as prioridades do Semestre Europeu centram-se em vários projetos de investimento e reformas visando as transformações digitais e ecológicas e o reforço da autonomia estratégica da economia da União.

A arquitetura financeira do Fundo terá três pilares:

- ❖ um primeiro de apoio aos Estados- Membros que inclui como principal instrumento o **Mecanismo para a Resiliência e Recuperação**,
- ❖ um segundo de apoio à iniciativa privada, incluindo um **instrumento de apoio à solvência** e um mecanismo para o investimento estratégico, e
- ❖ um terceiro virado para um **novo programa na área da saúde e do reforço da investigação**.

As subvenções serão distribuídas através de programas de Bruxelas, nomeadamente o **Mecanismo para a Resiliência e Recuperação**, o pilar fundamental do Fundo de

³ QFP – Quadro Financeiro Plurianual

Recuperação (com 75% da verba total), o **Fundo para a Transição Justa**, os **programas de Desenvolvimento Regional**, e o REACT.U E, **mecanismo de apoio à coesão** e aos territórios da União.

O acompanhamento e controlo da execução destes programas europeus constitui uma prioridade do Tribunal, face ao seu elevado e decisivo impacto económico, financeiro e social.

Por sua vez, a Presidente da Comissão Europeia, no seu recente discurso sobre o Estado da União, comprometeu esta instituição europeia com metas específicas e objetivos relativos a aspetos críticos da União, em que avultam os acordos verdes (**Green deals**) e a designada **Década Digital da Europa**.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Tribunal de Contas é desafiado a proceder à avaliação da eficácia das políticas públicas e da prossecução de diversos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**. O compromisso do Tribunal de Contas neste âmbito implica a adoção de uma abordagem transversal, sistémica e integrada para a auditoria direcionada à implementação dos ODS. Esta abordagem holística pode ser efetivada de várias formas, tal como através da consideração dos ODS na generalidade das ações a realizar, ou da identificação de riscos resultantes das auditorias realizadas neste domínio (*Audit based advice*).

As **alterações climáticas** e as consequências que lhes estão associadas, como a sustentabilidade ambiental, a desertificação e a escassez de água ou o aumento da frequência e gravidade dos fenómenos naturais extremos, constituem novas formas de pressão sobre as finanças públicas à escala nacional e podem, por outro lado, fazer perigar a solidariedade a nível internacional.

INTEGRIDADE

As alterações legislativas no sentido de reforçar a integridade pública (de que é expressão o designado “pacote da transparência”⁴), em linha com o que tem sido recomendado por diversas organizações internacionais⁵, apresenta-se também como um desafio ao Tribunal de Contas, considerando o impacto que eventuais falhas de conduta podem ter nas finanças públicas, designadamente no domínio da contratação pública.

Neste contexto, o Tribunal procedeu à identificação de riscos potenciais (internos e externos) que poderiam afetar a sua atividade de controlo, através da elaboração de uma matriz de avaliação de riscos, com escalas de probabilidade e impacto, determinando o nível de risco associado a cada um deles, por forma a estabelecer os eixos prioritários de ação a desenvolver para prossecução dos objetivos estratégicos para o triénio 2020-2022.

⁴ Que inclui o novo regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, aprovado pela Lei n.º 52/2019.

⁵ Refira-se, a título de exemplo, a Recomendação da OCDE sobre Integridade Pública, de 2017.

II - OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E EIXOS PRIORITÁRIOS

Conforme referido, a avaliação dos riscos identificados na matriz, aliada às tendências e resultados obtidos em sede de diagnóstico estratégico (análise de ambiente e riscos), conduzem à formulação da estratégia a seguir pelo Tribunal de Contas, ancorada na sua missão, visão e valores.

Os objetivos estratégicos aprovados podem sintetizar-se em quatro conceitos centrais, cuja justificação se encontra patente na matriz de risco:



Da consideração das diferentes dimensões incluídas nos riscos externos e internos e das razões que justificam a respetiva ponderação, decorre o enfoque no reforço da confiança dos cidadãos na sustentabilidade das finanças públicas, na maior exigência de *accountability* e transparência, e na necessidade de assegurar o impacto e relevância da ação do Tribunal.

Neste quadro, formulam-se os seguintes Objetivos Estratégicos do Tribunal de Contas para o triénio 2020-2022:

OE1

CONTRIBUIR PARA A CONFIANÇA DOS CIDADÃOS NA GESTÃO FINANCEIRA PÚBLICA

A confiança dos cidadãos no Estado está diretamente associada à efetividade do controlo externo independente das finanças públicas.

O Tribunal ambiciona continuar a ser uma instituição modelo reconhecida como tal, assim contribuindo para o reforço desta confiança.

Eixos prioritários de ação:

- Assegurar o controlo às quebras do sistema de integridade e avaliar os impactos na administração financeira pública
- Melhorar os mecanismos de análise de risco, de qualidade da recolha de evidências e de revisão e controlo de qualidade
- Promover o tratamento de denúncias de forma autónoma, tempestiva, eficaz e com impacto
- Simplificar e tornar mais apelativa a informação disponibilizada ao cidadão
- Promover as condições para que a organização seja um modelo em termos de ética e integridade

OE2

CONTRIBUIR PARA A GESTÃO SUSTENTÁVEL DAS FINANÇAS PÚBLICAS

A sustentabilidade das finanças públicas requer uma especial atenção a temas transversais como são, em particular, as alterações demográficas, climáticas e tecnológicas.

Eixos prioritários de ação:

- Reforçar o controlo nas áreas de grandes investimentos públicos e da qualidade da despesa pública

- Intensificar o controlo nas áreas da Saúde, Segurança Social e Educação, quanto ao financiamento, cobertura e qualidade de serviços
- Auditar as medidas de mitigação e adaptação às alterações climáticas
- Acompanhar a transformação digital
- Auditar a implementação em Portugal da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável
- Realizar as ações de carácter obrigatório e recorrente (p.ex. fiscalização prévia)
- Acompanhar, do ponto de vista do controlo financeiro, as medidas adotadas para resposta à pandemia Covid 19⁶

OE3

CONTRIBUIR PARA QUE OS GESTORES DE DINHEIROS E ATIVOS PÚBLICOS RESPONDAM PELA SUA GESTÃO

Quem gere recursos públicos tem o dever de prestar contas aos cidadãos.

O Tribunal assume-se como garante do controlo da transparência e da fiabilidade da gestão financeira pública, através da prestação de contas, da auditoria financeira, da certificação de contas e da efetivação de responsabilidades por infrações financeiras.

Eixos prioritários de ação:

- Intensificar a auditoria financeira e a verificação de contas das entidades contabilísticas sujeitas à jurisdição e controlo financeiro do Tribunal de Contas
- Prosseguir a auditoria à implementação da Lei de Enquadramento Orçamental e dos sistemas contabilísticos; prosseguir a estratégia de certificação e da nova abordagem do Parecer sobre a Conta Geral do Estado
- Auditar as reformas administrativas, incluindo as medidas de descentralização de competências e responsabilidades para as Autarquias Locais e avaliar os riscos associados

⁶ Incluído aquando da aprovação dos reajustamentos feitos a 23 de setembro de 2020.

- Realizar as ações de carácter obrigatório e recorrente (p.ex. Parecer sobre a Conta Geral do Estado, auditorias obrigatórias)
- Criar as condições para o reforço da efetivação de responsabilidades por infrações financeiras

OE4

REFORÇAR O IMPACTO DO TRIBUNAL, fortalecendo a qualidade, relevância e eficácia da sua atividade

O Tribunal é voz especializada no domínio do controlo externo das finanças públicas, em resultado das suas atividades de elevada qualidade, relevância, conteúdo sustentado e métodos aplicados.

A automatização de procedimentos de rotina será alavancada para reafectar recursos a tarefas de valor mais elevado.

Eixos prioritários de ação:

- Adaptar a organização interna às prioridades definidas
- Reformular e implementar uma estratégia de recursos humanos promotora da sua capacitação, motivação, mobilidade e rejuvenescimento
- Reforçar as competências dos auditores na aplicação das normas, metodologias e tecnologias aplicadas em auditoria
- Promover a segurança da informação, a habilitação em meios e competências digitais, a desmaterialização e automação de processos e procedimentos, com recurso à inteligência artificial, na fiscalização prévia, nas várias formas de fiscalização concomitante e sucessiva e nos julgamentos
- Assegurar a realização das atividades de suporte (instrumentais) ao Tribunal de Contas
- Adaptar as estratégias, políticas e medidas de desenvolvimento interno às exigências decorrentes da pandemia Covid 19⁷

⁷ Incluído aquando da aprovação dos reajustamentos feitos em adenda, a 23 de setembro de 2020.

III – GRÁFICOS DE RISCOS EXTERNOS E INTERNOS

Gráfico de Riscos Externos

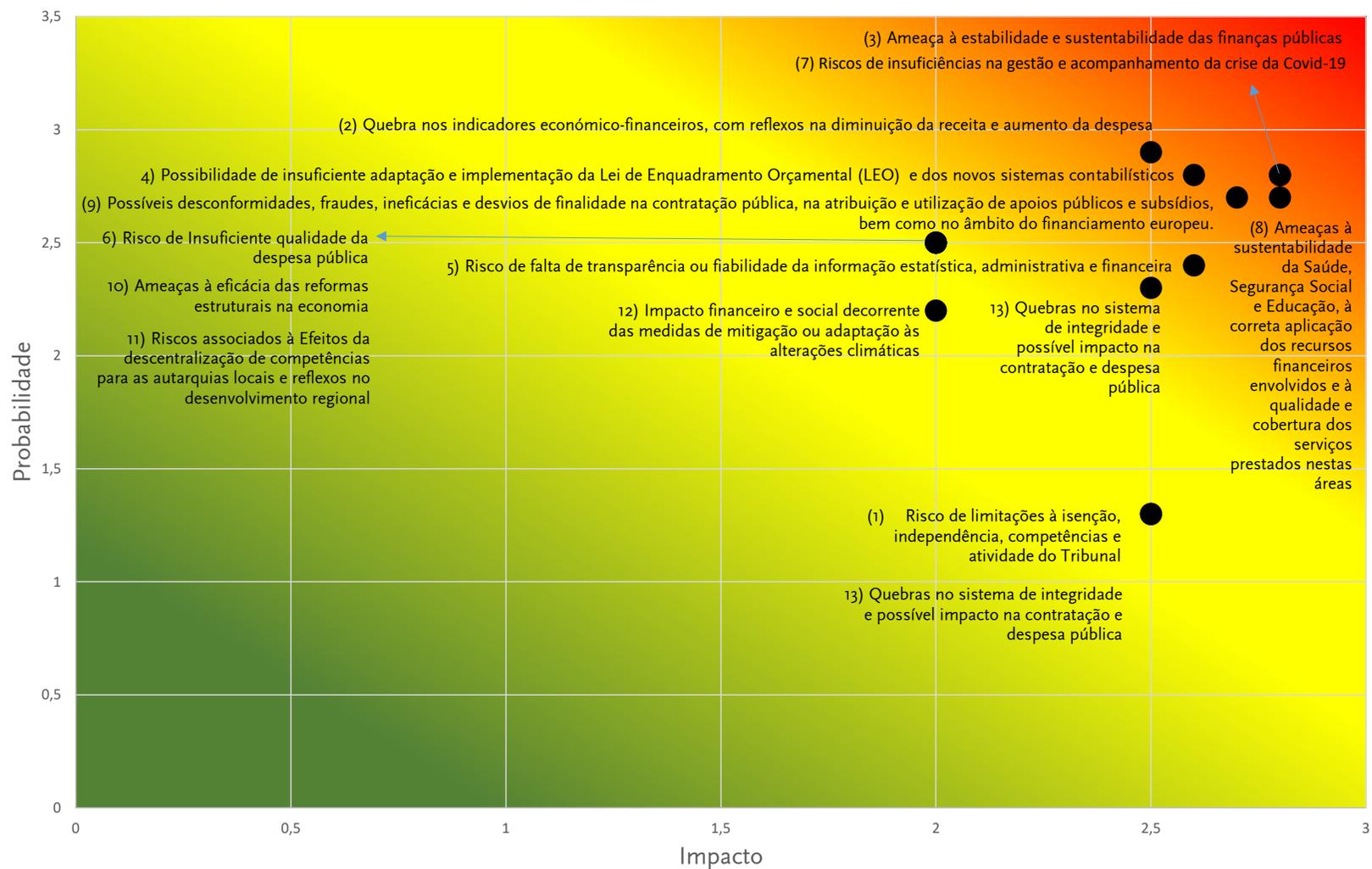


Gráfico de Riscos Internos

