



Tribunal de Contas

RELATÓRIO DE ATIVIDADES E CONTAS **2013**

MAIO DE 2014

Ficha Técnica

Direção

Guilherme d'Oliveira Martins

*Presidente
do
Tribunal de Contas*

Coordenação Geral

José F. F. Tavares
Diretor-Geral

Coordenação Técnica (DCP)

Eleonora Pais de Almeida
Auditor-Coordenador

Equipa Técnica

Ana Paula Valente

Estrela Leitão

Sónia Fernandes

Paulo Andrez

Apoio Administrativo

Lúcia Gaspar



Participação das várias áreas:

TRIBUNAL

Conselheiro Vice-Presidente

Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes

Juizes Conselheiros (por ordem de precedência de 2014)

João Alexandre Gonçalves de Figueiredo

José Manuel Monteiro da Silva

António Manuel Fonseca da Silva

Alberto Fernandes Brás

João Manuel Ferreira Dias

Nuno Manuel Lobo Ferreira

António José Avérous Mira Crespo

Helena Maria Abreu Lopes

Ernesto Laurentino da Cunha

António Augusto Santos Carvalho

José António Mouraz Lopes

Eurico Manuel Pereira Lopes

Helena Maria Ferreira Lopes

João Francisco Aveiro Pereira

José Luís Pinto Almeida

José de Castro de Mira Mendes

MINISTÉRIO PÚBLICO

Procuradores-Gerais-Adjuntos

António Lima Cluny

Laura Maria de Jesus Tavares da Silva

José Vicente Gomes de Almeida

Nuno António Gonçalves

Serviços de Apoio

Subdiretores-Gerais

Márcia da Conceição Cardoso Vala

Fernando Flor de Lima

Ana Mafalda Morbey Affonso

Auditores-Coordenadores/Diretores de Serviço/ Auditores-Chefes/Chefes de Divisão e outros responsáveis

Alberto Miguel Pestana

Alexandra Cardoso de Moura

Alexandra Rocha Pinto

Ana Luísa Nunes

Ana Maria Bento

Ana Margarida Furtado

Anabela Gonçalves Santos

António Afonso Arruda

António Botelho Sousa

António Costa e Silva

António de Freitas Cardoso

António Manuel Garcia

António Marques Marta

António Marques Rosário

Carla Mendes Gomes

Carlos Augusto Cabral

Cristina Maria Cardoso

Cristina Soares Ribeiro

Francisco José Albuquerque

Francisco Bianchi Moledo

Fernando Morais Fraga

Helena Cristina Santos

Helena Cruz Fernandes

Isabel Relvas Cacheira

João Carlos Cardoso

João José Medeiros

João Oliveira Camilo

Jorge Santos e Silva

José Alves Carpinteiro

Júlia Maria Serrano

Júlio Ferreira

Leonor Corte-Real Amaral

Luís Filipe Paixão

Luís Filipe Simões

Luís Manuel Rosa

Manuela Lavinha Marques

Maria Clara Lopes Albino

Maria Conceição Antunes

Maria da Conceição Ventura

Maria Fernanda Martins

Maria da Luz Faria

Maria Luísa Bispo

Maria Gabriela Ramos

Maria João Caldas

Maria José Sobral

Maria Susana Ferreira da Silva

Patrícia Ferreira Silva

Pedro Ferreira da Fonseca

Rui Fernandes Rodrigues

Rui melo Santos

Sandra Pereira

Telmo Mendes

Vitor Rodrigues Braz

NOTA DE APRESENTAÇÃO

O ano de 2013 trouxe relevantes contributos do Tribunal de Contas para a boa governação financeira pública.

Para além de contribuir para a legalidade e regularidade financeira, o Tribunal continuou também a promover a melhoria da gestão financeira, através da formulação de **963** recomendações no âmbito dos pareceres, das auditorias e verificações externas e internas de contas que concluiu em 2013.

Saliento a emissão e publicitação dos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social, e sobre as Contas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira que constituem um marco importante na vida pública portuguesa pelo contributo que dão para a transparência na administração das finanças públicas.

Permito-me evidenciar as **118** recomendações do Tribunal formuladas no âmbito daqueles Pareceres, visando não só garantir a legalidade e correção financeira mas também contribuir para o aperfeiçoamento da legislação.

No exercício do seu dever de controlo externo e independente das finanças públicas portuguesas através do desempenho das funções de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva e subsequente efetivação de responsabilidades financeiras, o Tribunal contribui para o reforço dos laços de confiança entre o Estado e o cidadão.

Relativamente ao benefício da sua atividade de controlo financeiro junto do cidadão-contribuinte, saliento: o acolhimento que as entidades auditadas deram às recomendações que formulou (em 2013, foram acolhidas **712** recomendações), do qual resultaram identificadas poupanças para o erário público no montante de **€ 147 milhões** e correções financeiras no valor de, pelo menos, **€ 1 550 milhões**; e, também, o julgamento de **36** processos de efetivação de responsabilidade financeira. Destaco também o valor de € 274 milhões de despesa pública efetivamente impedida pelo Tribunal.

Refiro, por fim, no âmbito das relações externas, o exercício profícuo da Presidência portuguesa da Organização Europeia de Tribunais de Contas e Instituições congéneres (EUROSAI), nomeadamente através da coordenação, com sucesso, da execução do Plano Estratégico.

No mesmo domínio, há ainda a salientar o desempenho da Rede de Auditoria da Estratégia Europa 2020, também coordenada pelo Tribunal, e a realização de uma sessão dedicada a este tema no Seminário da rede de Auditoria da Política Orçamental.

O presente Relatório foi elaborado tomando por base os Relatórios da [Sede](#) e das Secções Regionais dos [Açores](#) e da [Madeira](#), contendo em anexo a conta consolidada do Tribunal e o parecer do Auditor externo, conforme previsto na al. d) do art.º 113 da Lei n.º 98/97.

O Relatório de Atividades foi aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas em sessão de 21 de maio de 2014, conforme previsto no n.º 2 do art.º 43.º e na al. b) do art.º 75.º da Lei n.º 98/97 (LOPTC), e nos termos daquela Lei (cf. art.º 9) será publicado na II Série do Diário da República, estando, também, disponível na INTERNET, no sítio do Tribunal (www.tcontas.pt).



O Conselheiro Presidente

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Guilherme d' Oliveira Martins'.

(Guilherme d' Oliveira Martins)

ÍNDICE

I.	PRINCIPAIS RESULTADOS_____	9
II.	A ATIVIDADE DO TRIBUNAL_____	11
III.	AS RELAÇÕES EXTERNAS_____	43
IV.	OS RECURSOS UTILIZADOS _____	50
	ANEXOS	55
	CONTA CONSOLIDADA_____	57
	PARECERES DO AUDITOR EXTERNO_____	61
	SIGLAS	63

Para maior detalhe sobre a atividade do Tribunal de Contas em 2013, consultar os documentos "[Informação Estatística e Indicadores](#)" e Relatórios de Atividades da [Sede](#) e das Secções Regionais dos [Acores](#) e da [Madeira](#), em www.tcontas.pt.

Missão

Para que existimos?

Fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, julgar as contas que a Lei mandar submeter-lhe, dar parecer sobre a Conta Geral do Estado e sobre as Contas das Regiões Autónomas, apreciar a gestão financeira pública, efectivar as responsabilidades financeiras e exercer as demais competências que lhe forem atribuídas pela Lei.

Visão

O que queremos?

Promover a verdade, a qualidade e a responsabilidade nas finanças públicas.

Objetivos Estratégicos 2011-2013

Objetivos Estratégicos 2011-2013

- 1.** Avaliar sistematicamente a execução das políticas e programas públicos no contexto da crise económico-financeira bem como dos seus efeitos na sustentabilidade das finanças públicas e na equidade intergeracional.
- 2.** Intensificar o controlo externo sobre os grandes fluxos financeiros, sobre os domínios de maior risco e sobre as áreas de inovação na gestão dos recursos públicos.
- 3.** Aperfeiçoar a qualidade, a tempestividade e a eficácia do controlo financeiro e jurisdicional do Tribunal e melhorar o impacto das respetivas ações.

Sobre o Tribunal de Contas

Os nossos valores

O Tribunal de Contas, tal como as entidades superiores de controlo externo e independente de outros países, está vinculado aos **princípios da integridade, imparcialidade, objetividade e transparência**, que constituem os fundamentos da sua autoridade e da confiança que os cidadãos nele depositam, sem os quais não lhe seria possível atingir os seus objetivos fundamentais de promoção da verdade, da qualidade e da responsabilidade nas finanças públicas.

O que faz o Tribunal de Contas?

O Tribunal fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, julga as contas que a Lei mandar submeter-lhe, dá parecer sobre a Conta Geral do Estado e sobre as Contas das Regiões Autónomas, aprecia a gestão financeira pública, efetiva as responsabilidades financeiras e exerce as demais competências que lhe são atribuídas pela Lei.

Como o faz?

Estas competências são exercidas de diferentes formas; em termos genéricos, distinguem-se o controlo **prévio**, o controlo **sucessivo** e a **efetivação** de responsabilidades financeiras, sendo de referir ainda a fiscalização **concomitante**, isto é, a que incide sobre a atividade financeira desenvolvida antes de concluída a respetiva gerência e, em especial, sobre despesas resultantes de atos e contratos que não estejam sujeitos a fiscalização prévia.



Como se organiza para o fazer?

O Tribunal é constituído, na Sede, pelo Presidente e 16 juízes, que se distribuem por três secções, as quais correspondem às referidas modalidades de controlo financeiro - prévio, concomitante e sucessivo - e ao exercício das suas competências jurisdicionais de efetivação de responsabilidades financeiras. Assim:

- À **1.ª Secção** incumbe a apreciação e decisão, concessão ou recusa do “visto”, sobre os processos remetidos para controlo prévio, e a fiscalização concomitante;
- À **2.ª** incumbe o controlo sucessivo, que se concretiza através do Parecer sobre a Conta Geral do Estado, das auditorias e das verificações de contas, e;
- À **3.ª** compete o julgamento dos responsáveis pela gestão de fundos ou de património público, indiciados de ilegalidades financeiras, aos quais, caso tais práticas sejam provadas, podem ser impostas multas e/ou ordenada a reposição das verbas correspondentes ao dano provocado.

Nas Regiões Autónomas dos Açores (Ponta Delgada) e da Madeira (Funchal) funcionam as **secções regionais** do Tribunal, cada uma com um único Juiz, que é, portanto, responsável por todas as modalidades de controlo, bem como pela realização dos julgamentos para apuramento e efetivação de responsabilidades financeiras da outra Secção Regional.

Que entidades controla?

O Tribunal de Contas tem poderes de fiscalização e controlo sobre todos os serviços e entidades públicas administrativas e empresariais, aos níveis central, regional e local, e também sobre as empresas e outras entidades privadas concessionárias de serviços e obras públicas ou que recebam dinheiros públicos, em que se incluem as verbas provenientes da União Europeia.

I - PRINCIPAIS RESULTADOS

Em 2013, os principais resultados obtidos foram, em síntese, os seguintes:

No ÂMBITO DO CONTROLO PRÉVIO

- ◆ **Controlo de 1914 atos, contratos e outros** instrumentos geradores de encargos, remetidos por **750 entidades**, envolvendo uma despesa de **€ 4 442 M**;
- ◆ O montante dos atos e contratos a que foi **recusado o visto** ascendeu a **€ 274 M** (6,2%), pelo que foi impedida a realização da totalidade ou parte daquela despesa por se encontrar em desconformidade com a lei aplicável;
- ◆ **Conclusão de 19 auditorias** para efeitos de apuramento de responsabilidades financeiras;
- ◆ **Aperfeiçoamento procedimental e contratual** em resultado da devolução, pelo Tribunal, dos respetivos contratos para complemento de instrução ou esclarecimento de dúvidas;
- ◆ **Redução de encargos** no montante de **€ 102 M** decorrentes de alterações e cancelamento de contratos ou substituição por outros de valor inferior;
- ◆ **Acolhimento**, na generalidade das situações, por parte dos serviços destinatários **das decisões, recomendações e observações do Tribunal** em processos de fiscalização prévia, tendo-se vindo a verificar que ilegalidades anteriormente recorrentes deixaram de ser praticadas;

No ÂMBITO DO CONTROLO CONCOMITANTE

- ◆ **Conclusão de 12 auditorias**;
- ◆ **Acolhimento**, na generalidade das situações, das recomendações formuladas pelo Tribunal;
- ◆ **Análise de 487 contratos adicionais** cujo volume financeiro ascendeu a **€ 6,5 M**.



NO ÂMBITO DO CONTROLO SUCESSIVO

- ◆ **Emissão do Parecer** sobre a Conta Geral do Estado de 2012, incluindo a da Segurança Social, e dos Pareceres sobre as Contas da Região Autónoma dos Açores de 2012 e da Região Autónoma da Madeira de 2012;
- ◆ **Emissão dos Pareceres** sobre as Contas da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira de 2012;
- ◆ **Conclusão de 63 auditorias e verificações externas de contas (2 VEC)**. Foram abrangidas por estas auditorias e outras ações de controlo sucessivo de **pelo menos 286 entidades**;
- ◆ **Verificação interna de 583 contas**, respeitantes a **515** entidades, tendo sido verificada receita / despesa no valor de **€ 270 572 M**;
- ◆ **Detetadas irregularidades no âmbito do controlo sucessivo** em virtude de situações muito diversas, das quais se salientam, pelo seu valor mais elevado: receita de operações extraorçamentais, receita afeta à Segurança Social, receita fiscal afeta a outros serviços da administração central e despesa fiscal por registar na CGE; subvalorização da despesa pela transferência de dotações orçamentais do Cap.60 – Despesas excecionais para contas específicas do tesouro. O Tribunal **recomendou a correção das irregularidades detetadas**;
- ◆ **Identificação**, em sede de verificação da execução das recomendações formuladas pelo Tribunal, **de poupanças** no montante de cerca de **€ 44,4 M**;
- ◆ **Correção** de procedimentos e **regularização** de situações consideradas ilegais, por iniciativa das próprias entidades envolvidas, na sequência das recomendações do Tribunal.

NO ÂMBITO DA EFETIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS

Em 2013, foram julgados 36 processos de efetivação de responsabilidade financeira, 30 na Sede, 2 na Secção Regional dos Açores e 4 na Secção Regional da Madeira, tendo sido proferida sentença condenatória em 25 processos e extintos os respetivos procedimentos, por pagamento voluntário, em 3 processos;

Refira-se que, em 2013, os processos distribuídos (127, dos quais 55 na Sede, 6 na SRA e 66 na SRM, incluindo-se nestes 1 requerimento de ação popular e 59 processos autónomos de multa) tiveram um significativo aumento – mais de 100% relativamente ao ano anterior.

II – A ATIVIDADE DO TRIBUNAL

O CONTROLO PRÉVIO DO TRIBUNAL

ÂMBITO

Nos termos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)¹, o controlo prévio aprecia a legalidade financeira dos atos, contratos e outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras, antes de os mesmos produzirem efeitos ou de os respetivos pagamentos serem efetuados.

Nem todas as entidades ou atos se encontram sujeitos a este tipo de controlo. Embora haja outros critérios relevantes, os contratos de valor superior a **€ 350 m** necessitam, em regra, de visto do Tribunal.

Saber mais...

Do documento "[Informação Estatística e Indicadores](#)" e dos [Relatórios da 1.ª Secção e das Secções Regionais](#) constam dados mais detalhados sobre a atividade de controlo prévio do Tribunal de Contas.

ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS

A atividade do Tribunal desenvolvida em 2013 inseriu-se num contexto em que as contingências orçamentais e financeiras associadas à assinatura do Plano de Ajustamento Económico e Financeiro de Portugal continuaram a fazer sentir-se, facto que, a par de importantes alterações legais, teve um impacto no enquadramento do controlo prévio exercido pelo Tribunal.

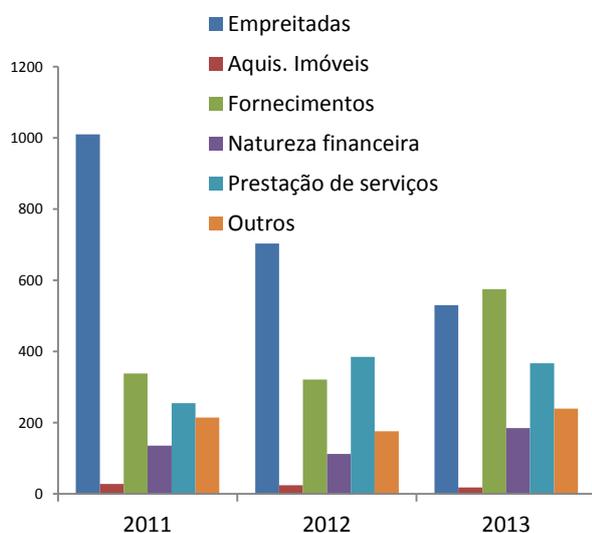
Assim, as duas últimas alterações à LOPTC, introduzidas pelas Leis n.ºs 61/2011, de 7 de Dezembro, e 2/2012, de 7 de Janeiro, continuaram a produzir relevantes efeitos na atividade desenvolvida em sede de fiscalização prévia durante o ano de 2013, uma vez que vieram alargar o leque de entidades sujeitas a este tipo de fiscalização, bem como sujeitando-lhe atos e contratos que anteriormente não estavam submetidos a esse controlo, designadamente as modificações objetivas a contratos.

Algumas **inovações legislativas**, registadas também em 2012, em matérias com especial importância na atividade da fiscalização prévia, tendo tido já impacto nesse ano, assumiram, em 2013, uma especial importância e influenciaram de forma decisiva a atividade do Tribunal, designadamente:

- ◆ O novo regime dos compromissos e dos pagamentos em atraso (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro – LCPA – e Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho);

¹ Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, 1/2001, de 4 de Janeiro, 55-B/2004, de 30 de Dezembro, 48/2006, de 29 de Agosto, 35/2007, de 13 de Agosto, 3-B/2010, de 28 de Abril, 61/2011, de 7 de Dezembro e 2/2012, de 6 de Janeiro.

Evolução do número de processos submetidos a visto (2011 - 2013)



- ◆ A criação do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), pela Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto, que constituiu a base normativa para a celebração, pelos Municípios, de contratos de empréstimo com o Estado;
- ◆ O regime jurídico da atividade empresarial local (RJAEL), aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

Neste contexto, refira-se que, entre 2011 e 2013, houve uma redução (em **47,52%**) do número de contratos de empreitada de obras públicas submetidos a visto, a par de um aumento (em **70,11%**) dos processos relativos a fornecimentos, em especial os provenientes do sector público empresarial (cf. gráfico ao lado).

DADOS GERAIS DO CONTROLO PRÉVIO EM 2013

O objetivo do visto é o de verificar se os atos e contratos não apresentam desconformidades legais a que corresponda nulidade, violação de norma financeira ou ilegalidade de que resulte alteração do resultado financeiro, sendo dado especial enfoque à verificação da existência de recursos orçamentais e disponibilidades suficientes para cobrir os compromissos assumidos.

Em 2013, o controlo prévio incidiu sobre **1 914 processos²**, remetidos por **750 entidades** (cf. Ponto 3.2 do Documento “Informação Estatística e Indicadores”).

Dos processos controlados, **30%** respeitaram a fornecimentos, **27,7%** a contratos de empreitada e **19,2%** a contratos de prestação de serviços, sendo que cerca de **46%** provieram da Administração Local.

² Número de processos findos, excluindo os cancelados, os devolvidos por não sujeição a visto e os visados tacitamente.

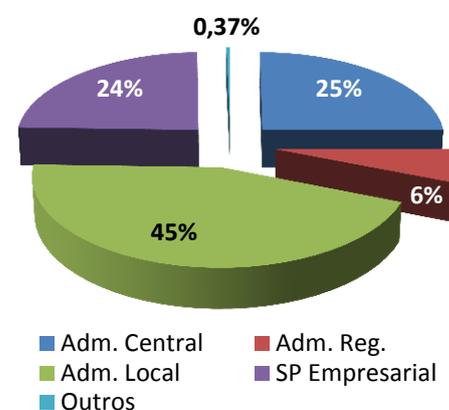
O volume financeiro controlado foi de € 4 442 M, sendo o mais expressivo o relativo aos contratos de “natureza financeira” (17,1%) e a “outros contratos” (12,7%), ambos da Administração Local, seguido do associado a “contratos de empreitada” de entidades do Setor Público Empresarial (9,8%) (cf. gráfico ao lado).

Saliente-se que, para o volume financeiro dos contratos de “natureza financeira” oriundos da Administração Local contribuíram, de forma decisiva, os contratos de empréstimo celebrados entre aquele setor e o Estado no âmbito do PAEL, assim como outros contratos de empréstimo para reequilíbrio financeiro relacionados com o mesmo Programa.

No que respeita aos “outros contratos” da Administração Local contribuiu, de forma decisiva, para aquele montante o valor de contratos de concessão, de constituição de parcerias público privadas institucionalizadas, bem como de contratos-programa celebrados entre os municípios e as suas empresas locais.

No âmbito do Visto foram proferidas, em 2013 (cf. **ponto 1** do Documento “Informação Estatística e Indicadores”), **1 111** decisões em sessão diária de visto e **37** Acórdãos em Subsecção e **15** em Plenário da 1.ª Secção.

Volume financeiro controlado em 2013, por subsetor do setor público



RECUSA DE VISTO

O visto foi, em 2013, recusado em **54** processos de fiscalização prévia - de montante correspondente a € 274 M, i.e. a **6,2 %** do valor total objeto deste tipo de controlo - com base em ilegalidades detetadas nesses processos, sendo que as principais se encontram sumariadas na **Tabela I**.

Recusas de Visto
a 54 processos no montante de
€ 274 M.

Embora parte das ilegalidades em causa diga também respeito ao incumprimento da disciplina do CCP, as situações respeitavam a violações graves dos princípios aplicáveis, designadamente pela falta de procedimentos concorrenciais e a ilegalidades com forte impacto no resultado financeiro. Por sua vez, continuam a registar-se violações de regras de natureza financeira, algumas geradoras de nulidade. Deve, ainda salientar-se, pela novidade e respetivo impacto, as violações do regime jurídico da atividade empresarial local, algumas delas também geradoras de nulidade.

Tabela I - Principais ilegalidades detetadas que fundamentaram a recusa de visto, em 2013

Financiamento das despesas

- Celebração de contrato **sem existência de compromisso válido e sequencial**, em violação da Lei n.º 8/2012, de 21/02, e DL n.º 127/2012, de 21/06;
- **Prestações de serviços sem prévia autorização, cabimentação e cobertura orçamental** e sem que fosse assegurado o registo do compromisso e a existência de fundos disponíveis;
- **Falta de suporte normativo** para a atribuição, pela Administração Regional, de uma comparticipação financeira destinada ao pagamento de encargos financeiros associados aos empréstimos contraídos por entidade do setor público empresarial regional.

Endividamento

- Violação das regras legais, aplicáveis à celebração de empréstimos por autarquias locais, por não demonstração da verificação dos pressupostos e requisitos vinculados que a lei estabelece para a sua adoção; **alteração de elementos essenciais de contrato de empréstimo**, com aumento do prazo e agravamento da taxa de juro, sem precedência de consulta ao mercado (n.º 6 do artigo 38.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, e n.º 7 do artigo 53.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro); contração de empréstimo com **ultrapassagem do limite do rateio disponível** para o município (n.º 2 do artigo 66.º da Lei do Orçamento do Estado para 2012).

Procedimentos de contratação / cláusulas contratuais

- Aquisição de prestação de serviços a empresa de trabalho temporário, em violação do disposto na Lei n.º 12-A/2008, de 27/02;
- **Ausência de fundamentação** da decisão de lançamento de parceria público privada institucionalizada, por omissão de qualquer análise custo-benefício;
- Divulgação, nos anúncios do concurso, de um **prazo** do fornecimento de equipamentos e materiais **muito inferior ao fixado no caderno de encargos, o que é suscetível de restringir o universo de potenciais concorrentes**;
- Adjudicações com base em procedimentos por ajuste direto ou com invocação do regime da “contratação excluída” sem que se verificassem os respetivos pressupostos legais;
- **Não definição nos documentos concursais de elementos fundamentais** relativos à aplicação do critério de adjudicação ou definição de modelo de avaliação das propostas que desconsidera as diferenças de preços das propostas e que favorece as de preço mais elevado e/ou incorreta aplicação do respetivo modelo;
- Contrato de prestação de serviços entre município e sua empresa local **sem demonstração da fixação do preço de mercado** (RJAEL);
- Celebração de contrato programa entre município e sua empresa local sem que se verifiquem os pressupostos da contratação excluída referida nos n.º 1 e 2 do artigo 5.º do CCP, dada a **existência de parceiros privados na constituição dessa empresa mas sem que estes tenham sido escolhidos no âmbito de um qualquer procedimento concursal**;
- Projeto de fusão de empresas locais, ou de aquisição, por municípios, de participações sociais **sem demonstração da viabilidade e sustentabilidade económico-financeira**, bem como da racionalidade acrescentada decorrente do desenvolvimento da atividade através de uma futura estrutura empresarial;
- **Consagração de efeitos retroativos dos contratos** em violação do art.º 287.º, n.º 2, do CCP;
- Aquisição por empresa local de participações no capital de sociedade comercial (51% do capital detido por entidade privada), em **violação dos artigos 38.º e 68.º do RJAEL**.

CONCESSÃO DE VISTO

Pelo **visto concedido** sem quaisquer reparos em **1 398** processos foi viabilizada despesa pública cuja expressão monetária ascendeu a **€ 3 050,5 M.**

Nos casos em que não haja nulidade, ou violação de norma financeira, mas tão só ilegalidade que altere ou possa alterar o resultado financeiro, o Tribunal pode, em função das circunstâncias do caso, optar por conceder o visto, fazendo **recomendações** às entidades fiscalizadas no sentido de suprirem ou evitarem no futuro tais ilegalidades.

O Tribunal pode, ainda, nos termos gerais, formular recomendações com vista a uma melhoria dos procedimentos legislativos, administrativos ou financeiros.

Nesta sede, o Tribunal formulou **473** recomendações cujo objeto recaiu, na sua maioria (**73%**) sobre os **procedimentos de contratação** (cf. gráfico), tendo sido visados **462** processos (**€ 1 118 M**) com recomendações.

Em 2013, o Tribunal formulou, em sede de controlo prévio, **473** recomendações.

Pese embora haja evidência de que as recomendações têm vindo a ser acatadas, deve, ainda assim realçar-se que continua a registar-se, embora com tendência decrescente, um elevado número de decisões de **visto com recomendações** que se relacionam, em muito, com as dificuldades das entidades controladas na aplicação do regime consagrado no CCP e em outros regimes. As principais recomendações incidiram, essencialmente nos seguintes aspetos:

Montante financeiro objeto de visto com recomendações:
€ 1 118 M.

- A adoção de procedimentos concorrenciais de adjudicação;
- A adoção de atempadas providências na gestão das entidades públicas e no lançamento dos procedimentos para obviar à invocação de urgências;
- A completa e adequada fundamentação de relatórios e decisões;
- A adequação dos modelos de avaliação de propostas, nomeadamente eliminando parâmetros mínimos de preço;
- Os contratos programa entre municípios e empresas do setor empresarial local devem ser celebrados atempadamente, para que não seja necessário atribuir-lhes eficácia retroativa desajustada e devem incluir, de modo especificado, os indicadores de eficácia e eficiência que se visem atingir, bem como todas as obrigações financeiras do município que se relacionem com esse contrato;
- A necessidade de as cabimentações, compromissos e autorizações anuais e plurianuais das despesas serem feitas em devido tempo.

Saber mais...

No âmbito dos processos analisados em 2013 e para complemento da sua instrução ou esclarecimento de dúvidas suscitadas, o Tribunal efetuou **3 381 devoluções**, o que representou um acréscimo de **10%** relativamente ao ano anterior.

Outra das vertentes em que se pode evidenciar o potencial de correção decorrente da atividade de fiscalização prévia prende-se com as modificações introduzidas na sequência dos pedidos de documentos e esclarecimentos pelo Tribunal antes de proferida a decisão final.

Estes pedidos permitiram, num número significativo de casos, sanar muitas deficiências, mormente instrutórias, e corrigir ilegalidades e irregularidades

detetadas, possibilitando *in fine* a concessão pelo Tribunal do visto aos respetivos contratos, designadamente por celebração de adendas ou aditamentos aos contratos ou alterações do respetivo clausulado.

Noutras situações, as entidades fiscalizadas vieram solicitar o cancelamento dos processos, invocando a necessidade de reponderar a própria celebração dos contratos ou as respetivas condições ou reduzir os encargos correspondentes cujos impactos se verão a seguir.

Saber mais...

O Tribunal concluiu **19** auditorias para **apuramento de eventuais responsabilidades financeiras**, formulando **25** recomendações com vista às entidades auditadas acautelarem a legalidade e a regularidade em procedimentos futuros.

APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES

O Tribunal de Contas pode ordenar auditorias relativas ao exercício da fiscalização prévia, as quais podem ter em vista, designadamente, a comunicação ao Ministério Público das infrações financeiras detetadas nos processos de visto, para que ele possa instaurar os respetivos processos de responsabilização.

Do conjunto de auditorias realizadas para apuramento de eventuais responsabilidades financeiras, realce-se a relativa ao contrato de empreitada “Beneficiação da EM 526 entre a EN 254 e N^a Senhora de Machede”, celebrado pelo Município de Évora (Processo n.º 4/2012 – ARF/1.^a S) no qual o Tribunal observou o seguinte:

- ◆ No decurso da sua execução foram efetuados pagamentos antes do Tribunal se ter pronunciado em sede de fiscalização prévia, o que desrespeitou o disposto no n.º 1 do artigo 45.º da LOPTC. Para esta ilegalidade contribuiu a demora do Município em responder a pedidos de esclarecimentos e em remeter documentos complementares solicitados pelo Tribunal;
- ◆ Foram pagas duas multas imputadas ao Presidente da Câmara Municipal, com dinheiro do erário público, pelo que constituíram pagamentos ilegais, na medida em que consubstanciaram uma autorização ilegal de utilização de fundos públicos para finalidade diversa daquela que a lei permite e como tal com ausência de lei habilitante ou de contrato, o que desrespeitou a alínea d) do ponto 2.3.4.2. das Considerações Técnicas do POCAL.

Sobressai, também neste domínio, a auditoria para apuramento de responsabilidades financeiras indiciadas em **11** processos de visto respeitantes a outros tantos contratos de empreitadas de obras públicas, no valor total de **€ 77,8 M**, outorgados entre a Região Autónoma da Madeira, através da Vice-Presidência do Governo Regional, e diversas empresas adjudicatárias, que culminou com a aprovação do Relatório n.º 19/2013-FP/SRMTC, a 17 de novembro.

Para além da realização das auditorias para apuramento de responsabilidades financeiras, o Tribunal de Contas tem competência para a efetivação de responsabilidade sancionatória decorrente da prática de infrações a que se refere o artigo 66.º da LOPTC, nomeadamente a inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto e a falta injustificada de prestação tempestiva de documentos cuja remessa seja obrigatória. Neste âmbito, foram proferidas 49 sentenças e decisões finais, das quais 34 em Processos Autónomos de Multa.

Processos cancelados a pedido das entidades no valor de **€ 73 M**.

IMPACTOS DO CONTROLO PRÉVIO

Para além de ter **detetado previamente despesa afetada por ilegalidades - € 1 118 M** - nos termos já identificados, a atividade do Tribunal em sede de controlo prévio traduziu-se numa efetiva **poupança ao nível de despesa pública**, considerando:

- ◆ O valor dos processos cancelados a pedido das entidades fiscalizadas, designadamente devido a: insuficiência de verbas para suportar a totalidade do encargo decorrente do contrato; excesso de endividamento, falta de atualidade da necessidade do contrato de empréstimo ou desrespeito pelas finalidades legais dos mesmos; desrespeito pelas exigências fixadas no RJAEL para a aquisição de participações sociais; preterição de formalidades ou requisitos indispensáveis à contratação ou outras violações legais;
- ◆ O montante das reduções dos valores dos contratos, com especial incidência nos contratos de empréstimo, designadamente para os conformar aos limites de endividamento aplicáveis, à real execução física e financeira dos investimentos que visam financiar ou aos limites resultantes da aplicação das regras fixadas no âmbito do PAEL.

€ 29 M de redução dos valores dos contratos.

Ainda, com a **recusa de visto em 54** processos de fiscalização prévia, o Tribunal identificou despesa ilegal no valor de **€ 274 M**.

Na generalidade das situações, os serviços destinatários das decisões, recomendações e observações formuladas no âmbito da fiscalização prévia deram mostras de as acolher (cf. **Caixa** “Principais ilegalidades que deixaram de se verificar em 2013”).

Assim, por exemplo, continua-se a assistir à diminuição significativa, assumindo já um carácter pontual, do número de casos onde:

- ◆ **Os júris são designados de forma fixa para todos os concursos** a decorrer num determinado período de tempo (normalmente um mandato);
- ◆ **A entidade competente para contratar delega no júri a competência para aprovar os erros e omissões** apresentados na fase pré-contratual;
- ◆ **As marcas comerciais ou industriais são indicadas no mapa de quantidades;**
- ◆ **Se exige a posse de alvará de empreiteiro geral;**
- ◆ Se verifica uma **insuficiente densificação**, no modelo de avaliação das propostas.

Principais ilegalidades que deixaram de se verificar em 2013

- Celebração de contrato de locação financeira sem adoção do procedimento pré-contratual exigido para a escolha da entidade financiadora;
- Aquisições, por entidades vinculadas, fora dos Acordos-Quadro;
- Omissão de publicitação de concursos públicos no JOUE;
- Fixação de prazos contratuais superiores a 3 anos sem justificação;
- Exigências de certificação;
- Previsão de fase de negociação em procedimentos que não a admitem;
- Desrespeito da expressão matemática fixada no Anexo IV do CCP relativa à definição do requisito mínimo da capacidade financeira.

Relativamente às auditorias para apuramento de eventuais responsabilidades financeiras, considerando que os factos identificados no âmbito das mesmas configuram infrações financeiras tipificadas no artigo 65.º, n.º 1, alíneas b), f) ou h) da LOPTC, **foram identificados os respetivos responsáveis e feita a devida participação ao Ministério Público, para efeitos de responsabilização**, nos termos do artigo 57.º, n.º 1, e 77.º, n.º 2, alínea d), da mesma Lei.

De salientar que em 2 auditorias houve **pagamento voluntário da multa** pelos indiciados responsáveis, pelo que os correspondentes processos não prosseguiram. De referir, por fim, a **reposição de quantia ilegalmente utilizada** e identificada no decurso de uma auditoria.

Saber mais...

Do **ponto 7** do Documento “Informação Estatística e Indicadores” consta o número de Despachos do Ministério Público (Sede e SR), entre outros, em relatórios para apuramento de eventuais responsabilidades financeiras que lhe foram participados.

O CONTROLO CONCOMITANTE DO TRIBUNAL

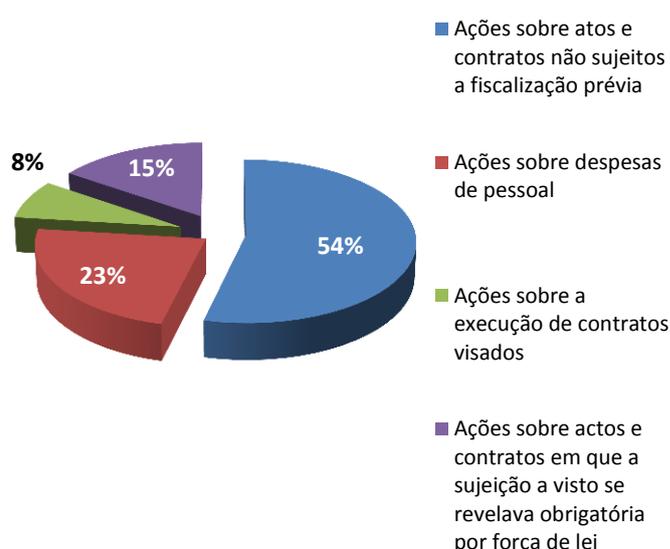
Uma das competências do Tribunal no âmbito do controlo concomitante comporta a realização de ações de controlo - cuja duração está ligada à execução do objeto fiscalizado - que recaem sobre a atividade financeira exercida (cf. artigo 49, n.º 1, alínea a. da LOPTC) sobre:

- ◆ Os atos e contratos que não estejam sujeitos a fiscalização prévia;
- ◆ Os procedimentos administrativos relativos aos atos que implicarem despesas de pessoal;
- ◆ A execução de contratos visados.

Para tanto, o Tribunal concluiu em 2013 **12 auditorias**³, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do citado artigo 49.º, abrangendo **27 entidades** (cf. gráfico). Dessas, **4** destinaram-se a auditar **contratos adicionais aos contratos visados**, selecionados de entre o universo dos **487** contratos registados no Tribunal, para conhecimento, por um valor líquido global de **€ 6,5 M**.

Em 2013, em sede de controlo concomitante foram assim formuladas **60 recomendações** e identificadas irregularidades no valor de **€ 323,4 M** (cf. Tabela 2).

Distribuição, por tipologia, das auditorias de controlo concomitante concluídas em 2013



³ Uma das ações desenvolvidas concomitantemente pelo Tribunal em 2013 - Relatório n.º 14/2013-FC/SRMTC- teve por escopo verificar a legalidade e a regularidade simultaneamente dos procedimentos administrativos relativos aos atos que implicavam despesas de pessoal e das despesas resultantes de atos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia. Assim, no gráfico, essa ação encontra-se duplamente representada.

Tabela 2- Principais ilegalidades e irregularidades detetadas e respetivas recomendações formuladas em sede de controlo concomitante, em 2013

Ilegalidades/Irregularidades	Recomendações
<ul style="list-style-type: none"> • Contratos adicionais relativos a trabalhos não qualificáveis legalmente como trabalhos de suprimento de erros e ou omissões ou como trabalhos a mais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumprimento dos condicionalismos legais respeitantes à admissibilidade de trabalhos a mais e de suprimento de erros e omissões; • Considerando que a necessidade dos trabalhos derivou de projetos inadequados, recomendou-se rigor na elaboração e controlo dos projetos de execução de obras públicas, como impõe o n.º 1 do artigo 43.º do CCP e atendendo, ainda, ao disposto nos n.ºs 4 e 5 do mesmo artigo, conjugado com a Portaria n.º 710-H/2008, de 29.07.
<ul style="list-style-type: none"> • Medição e faturação de trabalhos que não foram executados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nos autos de medição só devem registar-se trabalhos que foram efetivamente executados. A verificarem-se erros ou faltas de medição, a correção deverá ser feita no auto de medição imediatamente posterior referente a trabalhos contratuais, trabalhos a mais ou a trabalhos de suprimento de erros e omissões, consoante o tipo de trabalhos em causa.
<ul style="list-style-type: none"> • Incumprimento do prazo de remessa dos contratos adicionais ao Tribunal de Contas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumprimento do prazo estabelecido no artigo 47.º, n.º 2, da LOPTC, <i>o qual se conta a partir do início da execução material dos trabalhos.</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Não responsabilização do cocontratante por trabalhos de suprimento de erros e omissões que eram detetáveis na fase de formação do contrato; • Não acionamento dos mecanismos de responsabilização do projetista por deficiências do projeto. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumprimento do artigo 378.º, n.ºs 3, 5 e alínea a) do n.º 6 do CCP.
<ul style="list-style-type: none"> • A conclusão da empreitada de construção das “infraestruturas Gerais do Madeira Tecnopolo – 3.ª Fase” excedeu em mais de 4 anos (1545 dias) o prazo de 450 dias estabelecido no contrato, em virtude da Secretaria Regional do Equipamento Social não se encontrar na posse dos terrenos necessários à implantação da obra; • Tal atraso refletiu-se no aumento do custo final da empreitada, que superou em 51,37% (€ 5 058 929,16) o valor do contrato inicial, por via das revisões de preços, do termo adicional e da assunção de encargos a título de juros de mora. 	<ul style="list-style-type: none"> • Maior rigor no planeamento das obras públicas, de molde a evitar derrapagens de custos. • Cumprimento dos prazos e planos de pagamentos contratualizados de modo a evitar a assunção de despesas não justificadas quanto à sua economia, eficiência e eficácia, nomeadamente por conta de juros de mora.

Ilegalidades/Irregularidades	Recomendações
<ul style="list-style-type: none"> Atraso nos pagamentos. 	<ul style="list-style-type: none"> Cumprimento dos prazos de pagamento das despesas assumidas.
<ul style="list-style-type: none"> Celebração e renovação de contratos de prestação de serviços com idêntico objeto e a mesma contraparte, sem ser precedida da aplicação da redução remuneratória exigida no art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, aplicável às entidades públicas empresariais <i>ex vi</i> do n.º 3 do art.º 54.º, n.º 3, do DLR n.º 2/2011/M, de 10 de janeiro. 	<ul style="list-style-type: none"> Na celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços observe as normas definidas nas leis do OE e do orçamento da RAM em vigor em cada ano, em particular as que preveem a aplicação de reduções remuneratórias.
<ul style="list-style-type: none"> O SESARAM, escudando-se no regime de exceção consagrado no art.º 5.º, n.º 3, do CCP⁴, recorreu de modo sistemático a ajustes diretos e a consultas ao mercado, com convite direto a uma ou várias entidades à sua escolha, sempre que os contratos a celebrar envolviam despesas de valor inferior aos limiares comunitários, sem acolher na plenitude os princípios da transparência, da igualdade e da concorrência, da imparcialidade e boa-fé, e os demais preceitos gerais que regulam a atividade administrativa [art.ºs 5.º, n.º 6, al. a), e 1.º, n.º 4, do Código]. 	<ul style="list-style-type: none"> Respeite de forma escrupulosa os princípios que norteiam a contratação pública⁵ e que se encontram expressamente salvaguardados no CCP e, nessa decorrência, as normas que definem os tipos e escolha de procedimentos tipificados na sua Parte II.
<ul style="list-style-type: none"> Ao contrário do que atestou a informação de cabimento prestada em 29 de dezembro de 2010, a autorização da outorga do acordo de cooperação e da despesa dele emergente, operada pela Resolução do Conselho do Governo Regional n.º 1640/2010, da mesma data, não teve em conta o facto de o orçamento do IASAÚDE, IP-RAM, não ter disponibilidade orçamental para acomodar aquela nova despesa. 	<ul style="list-style-type: none"> A assunção de compromissos plurianuais deve ser precedida de autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças e inscrita no suporte informático central da entidade responsável pelo controlo deste subsector da Administração Pública, em conformidade com o exigido no art.º 6.º, n.º 1, al. b), e n.º 2, da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro.

Saliente-se que algumas **modificações objetivas a contratos**, passaram a estar sujeitas a fiscalização prévia, tendo deixado de ser analisados em sede de fiscalização concomitante.

Das auditorias concluídas em 2013, destaca-se a auditoria aos adicionais ao contrato de empreitada de construção da Escola Básica Integrada de Ponta Garça (Relatório n.º 01/2013-FC/SRATC) – que visou apreciar a legalidade dos atos autorizadores da celebração dos contratos adicionais e dos atos decorrentes da sua execução, incluindo o fundamento e a qualificação dos trabalhos adicionais e avaliar as repercussões no custo e no prazo de execução da empreitada.

⁴ Que o dispensava da aplicação da respetiva Parte II no que se refere à formação dos contratos.

⁵ Com a revogação do regime de exceção consagrado no CCP pelo DL n.º 149/2012, de 12 de julho, o SESARAM passou a estar integralmente sujeito à disciplina vertida neste Código.

Principais conclusões:

- ◆ Os adicionais (sete contratos) têm por objeto a realização de trabalhos a mais no montante de € 9 700 684,67 e a supressão de trabalhos no montante de € 6 216 041,68. **As modificações introduzidas ao contrato inicial por esta via ascendem a € 15 916 726,35, equivalentes a 107,29% do valor de adjudicação (€ 14 835 371,72), evidenciando uma acentuada descaraterização do objeto do contrato inicial;**
- ◆ Os trabalhos objeto dos contratos adicionais decorreram, na sua maioria, de **erros e omissões do projeto** que resultaram da sua inadequação às condições locais existentes, ou, ainda, de alterações propostas pelo projetista ou pelo empreiteiro ou da iniciativa do dono da obra, nem sempre fundamentadas;
- ◆ O desvio percentual de custos com os contratos adicionais foi de 37,39%, **excedendo, em € 1 652 292,68, o limite fixado no artigo 45.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de março;**
- ◆ Nos autos de medição de trabalhos contratuais foram registados, como tendo sido executados e medidos, trabalhos no montante de € 6 216 041,68, que, na realidade, **não estavam realizados**. O acerto foi feito nos autos de medição relativos aos contratos adicionais, ficcionando-se, nesta altura, uma “medição” de trabalhos a menos e subtraindo o respetivo valor ao dos trabalhos executados no âmbito dos adicionais;
- ◆ A despesa decorrente da execução do contrato de empreitada e do contrato complementar (empreitada de integração de normativos de eficiência energética) atingiu € 23 458 359,55, ultrapassando, em 58,12%, o valor da adjudicação inicial (€ 14 835 371,72) e, em 87,67%, o preço base com que a obra foi lançada a concurso (€ 12 500 000,00).

ACOLHIMENTO DE RECOMENDAÇÕES

A fiscalização concomitante é, em regra, contemporânea da execução dos atos e contratos sobre que recai, pelo que o acolhimento das recomendações que o Tribunal emite neste contexto tem por consequência permitir que as situações apontadas pelo Tribunal sejam oportunamente corrigidas pelas entidades auditadas e/ou que produzam efeitos futuros.

E, na generalidade das situações, os serviços destinatários das recomendações e observações formuladas no âmbito da fiscalização concomitante deram **mostras de as acolher**.

As principais recomendações formuladas nos relatórios de auditoria cujo acatamento foi conhecido em 2013 estão abaixo identificadas.

Tabela 3 – Principais recomendações formuladas em sede de controlo concomitante, acolhidas em 2013

RECOMENDAÇÕES ACOLHIDAS EM 2013
Na celebração ou renovação de contratos de aquisição de serviços foram observadas as normas definidas nas leis dos orçamentos em vigor em cada ano, em particular as que preveem a aplicação de reduções remuneratórias.
Foram desencadeados os procedimentos concursais prévios à nomeação de coordenadores funcionais de harmonia com o determinado pelo art.º 20.º, n.º 1, do Estatuto do Pessoal Dirigente, aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto.
Foram observadas as orientações contidas no ponto 2.9.5 do POCAL, que mandam que, na definição das funções de controlo, se atenda à identificação das responsabilidades funcionais, dos circuitos obrigatórios dos documentos e das verificações respetivas, bem como ao princípio da segregação de funções.
Foi observado o previsto no ponto 8.3.3 do POCAL, que ordena que todos os contratos públicos, independentemente da sua natureza, que envolvam execução financeira em mais do que um exercício económico, sejam registados no mapa relativo à contratação administrativa.
Foram fundamentadas as autorizações para a acumulação de funções e verificada regularmente a ocorrência de situações de acumulação não autorizadas por forma a assegurar a estrita observância das garantias de imparcialidade no desempenho de funções públicas, nos termos consignados no art.º 29.º, n.º 3, da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro.

O CONTROLO SUCESSIVO

O controlo sucessivo concretiza-se com a emissão de Pareceres - sobre a Conta Geral do Estado e as Contas das Regiões Autónomas, e sobre as Contas da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas Regionais - e de relatórios de auditoria e de verificação (externa e interna) de contas.

Em resultado das suas ações, o Tribunal faz recomendações que visam a correção de deficiências encontradas e de práticas prejudiciais à transparência, à eficiência, à eficácia e à economia da gestão financeira pública das entidades a que são dirigidas, bem como o aperfeiçoamento de legislação.

Em 2013, o Tribunal aprovou **6** Pareceres - sobre a Conta Geral do Estado de 2012, a Conta da Região Autónoma dos Açores (RAA) de 2012, a Conta da Região Autónoma da Madeira (RAM) de 2012, a Conta da Assembleia da República de 2012 e as Contas das Assembleias Legislativas das RAA e RAM de 2012 -, concluiu **63** auditorias abrangendo **286** entidades, procedeu à verificação interna de **583** contas, relativamente a **515** entidades, e formulou **878** recomendações.

Em resultado destas ações foram detetadas irregularidades cuja expressão monetária ascendeu a **€ 9 070 M** e conhecidas poupanças, valores recuperados e/ou aumentos de receita no montante total de **€ 44 M**.

Saber mais...

À 2ª Secção e Secções Regionais do Tribunal de Contas compete, em especial, o controlo externo da execução dos Orçamentos (de Estado e Regionais), que se traduz na emissão anual dos **Pareceres** sobre as Contas e na conclusão de relatórios de acompanhamento da execução orçamental, tendo por destinatário institucional e privilegiado os Parlamentos (nacional e regionais).

OS PARECERES DO TRIBUNAL

O Parecer sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social (PCGE) de 2012, foi aprovado em Plenário Geral do Tribunal, em sessão de 11 de Dezembro de 2013; através das suas Secções Regionais, o Tribunal emitiu, também, os Pareceres sobre a Conta da RAA de 2012 e sobre a Conta da RAM de 2012, aprovados em 18 e 20 de novembro, respetivamente.

Para a elaboração dos Pareceres foram concluídas, em 2013, pelo Tribunal **62** ações preparatórias dos Pareceres (Conta Geral do Estado e das Regiões Autónomas), **4** relatórios de acompanhamento da execução orçamental e **24** auditorias.

Nos Pareceres o Tribunal formulou **118** recomendações, das quais **48%** corresponderam a *novas* recomendações, incluindo uma recomendação renovada, e **52%** a recomendações formuladas em Pareceres anteriores e *reiteradas* em 2013. ⁶

O Tribunal deu ainda conta, no seu PCGE de 2012, de que **52%** das recomendações formuladas no PCGE de 2010 foram acolhidas total ou parcialmente, ou ficaram

⁶ Das 72 recomendações emitidas em Pareceres anteriores e não acolhidas, o Tribunal considerou reiterar 61.

prejudicadas - **13%** totalmente acolhidas, **33,3%** parcialmente acolhidas e **5,8%** prejudicadas -, encontrando-se por acolher **47,8%**.⁷

DAS PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES FORMULADAS NOS PARECERES

No âmbito das despesas orçamentais e contingentes

- Por via do Programa de Assistência Económica e Financeira, os empréstimos continuaram, em 2012, a ser o principal instrumento de financiamento por recurso à dívida, onde o seu peso passou de 22,7% no início do ano para 37,4% no final. Em 2012 ocorreram desembolsos no montante global de € 28 530 M por conta do Programa. No final desse ano encontrava-se em saldo na conta de operações de tesouraria denominada “Produto de Empréstimos 2012” o montante de € 9 755 M proveniente de financiamento com recurso à dívida pública;
- A CGE continua a não conter toda a informação relativa à dívida pública direta (designadamente, não contém informação sobre o stock da dívida dos SFA, situação que agora assume outra dimensão atenta a inclusão neste subsector das designadas Entidades Públicas reclassificadas - EPR) e a que contém apresenta deficiências. Feitas as correções devidas, o Tribunal apurou que: a dívida global direta do Estado (SI e SFA, sem EPR) ascendia em 31/12/2012 a € 194 766 M (mais € 19 670 M do que em 31/12/2011, +11,2%) e equivalia a 118% do PIB; a dívida efetiva ascendia a € 177 125 M (mais € 18 489 M do que em 31/12/2011, +11,7%) e equivalia a 107,3% do PIB; foram pagos € 7 236 M de juros e € 118 M de outros encargos da dívida pública (€ 263 M em 2011);
- Em 2012 o Estado concedeu garantias pessoais a operações de financiamento, no montante de € 6 374 M (€ 5 700 M prestados no âmbito do sistema financeiro), ascendendo a € 36 547 M no final do ano (mais 4,9% do que em 2011). Foram ainda concedidas garantias no valor de € 395 M no âmbito dos seguros de crédito e similares, que, em 31 de dezembro, se cifravam em € 1 603 M (menos 0,3% do que em 2011). Foram pagos € 65 M em execução de garantias;
- Em 2012 ocorreu a venda pelo Estado da totalidade do capital social do BPN. No final do ano, a despesa líquida acumulada resultante da intervenção do Estado no BPN atingia já € 1 730 M e as garantias efetivas do Estado concedidas ao BPN e sociedades veículo totalizavam € 4 250 M.

No âmbito das receitas orçamentais, extraorçamentais e cessantes

- Existe uma contabilização deficiente de receitas fiscais (de que se destaca o IVA afeto à Segurança Social, a contribuição de serviço rodoviário afeta à Estradas de Portugal e o IRS afeto aos municípios) da qual resultou, por si só, a subavaliação da receita do Estado em € 2 480 M (7,2% da receita fiscal contabilizada);
- Nem todas as receitas são contabilizadas pelas respetivas entidades administradoras responsáveis, devidamente habilitadas (com todas as condições legais), o que compromete a eficácia do sistema de gestão de receitas quanto ao cumprimento da lei;
- A entrega da receita proveniente da alienação de imóveis do Estado, quando exista afetação de parte dessa receita a outras entidades, é efetuada não por transferências do OE mas por transferências extraorçamentais, não sendo por conseguinte registadas pela entidade administradora da receita (DGTF) no Sistema de Gestão de Receitas.

⁷ A recomendação é classificada como total ou parcialmente acolhida se verificada a correção das deficiências que a motivaram, respetivamente, na sua totalidade ou apenas em parte; e *prejudicada* quando alterações legislativas modificaram o respetivo enquadramento legal.

No âmbito das operações de tesouraria

- A centralização dos fundos públicos no Tesouro continua, por ineficácia do respetivo sistema de informação e controlo do Ministério das Finanças, sem abranger todos os organismos sujeitos à unidade da tesouraria do Estado (UTE) e a não relevar disponibilidades importantes fora do Tesouro, bem como os respetivos rendimentos (que devem reverter para o Estado).

No âmbito dos fluxos financeiros com a União Europeia

- O Estado Português, em 2012, pagou € 23,9 M de juros por atrasos nos pagamentos devidos à União Europeia, alguns decorrentes de processos em contencioso, pelo que o Tribunal voltou a recomendar o pagamento tempestivo dos recursos próprios comunitários, para evitar onerar o Estado com juros;
- O conjunto dos Programas Orçamentais financiados pelo FEDER e pelo Fundo de Coesão apresentaram em 2012 taxas de execução superiores a 100% (124,7% e 165,8%, respetivamente), o que significa que estão a ser recuperadas execuções inferiores registadas sobretudo no período 2007-2009;
- No que respeita à execução do FEADER-Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural, a taxa de execução alcançada (58,8%) significou alguma recuperação de atrasos anteriores. Porém, a taxa de execução do FEP-Fundo Europeu das Pescas (39,1%), que financia exclusivamente o PROMAR-Programa Operacional Pesca, significa que este Programa está a sobrecarregar os exercícios futuros e a comprometer a utilização integral dos recursos comunitários postos à disposição de Portugal, tendo ficado já sujeitos a anulação automática cerca de € 3,5 M no apuramento da regra “n+2” a 31 de Dezembro de 2012.

No âmbito da Segurança Social

- No âmbito de uma ação de verificação de bens imóveis, constatou-se, designadamente, a existência de: deficiências nas transferências de imóveis do ISS para o IGFSS potenciadoras de uma sobrevalorização do ativo do balanço; contabilização não atempada de alienações de imóveis pelo IGFSS, com sobrevalorização do ativo do balanço e subvalorização da receita orçamental do ano da alienação; situações geradoras de sobrevalorização ou de subvalorização do valor das parcelas de terrenos de imóveis, com impacto no cálculo das valias realizadas e nos resultados líquido e extraordinários de cada exercício económico. As falhas detetadas nas operações contabilísticas realizadas com imóveis são o reflexo de uma ausência de competências, na execução e na supervisão, e põem em causa a fiabilidade das demonstrações financeiras;
- Não obstante a recomendação formulada pelo Tribunal de Contas em sede de Parecer sobre a CGE de 2010, a segurança social continua a efetuar prescrições automáticas das dívidas de contribuintes, sem que estejam asseguradas as condições necessárias para esse efeito, verificando-se a ocorrência de valores ilegalmente prescritos. Também no âmbito das prescrições manuais se detetaram falhas, designadamente quanto à extensão indevida da prescrição de dívida para o devedor originário quando a declaração da prescrição apenas se circunscreve ao revertido. Muitas destas falhas geram reconhecimento indevido de prescrições que, de acordo com a lei, não ocorreram, com a inerente perda de receita para a segurança social;

- Continuam a não ser instaurados processos de execução fiscal para efeitos de cobrança coerciva dos valores pagos indevidamente a beneficiários e não recuperados em sede administrativa, apesar de recomendação formulada anteriormente pelo Tribunal;
- A inadequada classificação contabilística feita quer pela Segurança Social quer pela CGA, de financiamentos recíprocos destinados ao pagamento de pensões a beneficiários, tem como consequência uma duplicação de receita e de despesa na Conta Geral do Estado no montante de € 442,7 M, uma vez que tais valores não foram eliminados pela DGO em sede de consolidação.

DAS IRREGULARIDADES REPORTADAS NOS PARECERES

As irregularidades reportadas nos 3 Pareceres formulados pelo Tribunal em 2013, sobre as Contas do Estado e das RAA e RAM de 2012 têm a expressão financeira constante no gráfico.

Assim, no que às rubricas de contabilidade orçamental diz respeito, é de salientar:

- ◆ Do lado das receitas orçamentais, extraorçamentais e cessantes, que as irregularidades detetadas foram ocasionadas, na sua generalidade (93,5%), pelo não registo contabilístico de importantes parcelas na Conta Geral do Estado de 2012;
- ◆ Do lado das despesas orçamentais, que das irregularidades apontadas, cerca de 40,1% correspondem a situações que resultaram na subvalorização, dos valores da despesa inscritos nas Contas, 30% a situações que conduziram a que o Tribunal concluisse pela sobrevalorização dos valores de despesa inscritos nas Contas, e os restantes 28% a situações em que os princípios orçamentais, mormente o do equilíbrio, foram violados ou que a despesa em causa fora ilegalmente assumida.

Irregularidades reportadas nos Pareceres formulados pelo Tribunal em 2013, sobre as Contas (CGE e CRA de 2012)



Do exame à Tesouraria do Estado resultaram, identificadas pelo Tribunal, verbas fora do Tesouro e rendimentos respetivos, ao arrepio do princípio da unidade de tesouraria.

Acresce, em termos de contabilidade patrimonial e no que respeita primordialmente ao Balanço da Segurança Social, ter sido ainda relevado no Parecer sobre a CGE 2012 o seguinte:

- ◆ Foram prestadas duas garantias, através da constituição de dois depósitos bancários, **sem a necessária autorização parlamentar** (operações com efeitos também na conta de execução orçamental);
- ◆ Encontram-se registados valores relativos a imobilizações corpóreas e a “Outros devedores de cobrança duvidosa” que, por se reportarem, respetivamente, a situações de ausência de suporte documental e por terem deixado de ser devidos à segurança social, por prescrição, põem em causa a fiabilidade das demonstrações financeiras;

- ◆ A existência de uma divergência entre o valor registado na conta de prestações sociais a repor e o resultante do sistema auxiliar de contas correntes dos beneficiários, o que igualmente compromete a fiabilidade das demonstrações financeiras.

DO JUÍZO EMITIDO NO PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO

O Tribunal de Contas emitiu, de acordo com a sua Lei de Organização e Processo e no âmbito estrito do PCGE 2012, um **juízo** sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a da Segurança Social (CSS), de 2012.

CONTA GERAL DO ESTADO - SUBSECTOR ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

O juízo do Tribunal sobre a **legalidade da execução orçamental** foi globalmente favorável, com ênfase porém quanto à observância dos princípios da anualidade, da unidade e universalidade, da não compensação, da não consignação, da especificação, do cabimento prévio e da unidade de tesouraria. Fez-se referência, também, à não aplicação integral da reforma da contabilização das receitas e do POCP.

Relativamente à correção financeira dos valores inscritos na CGE, houve reservas sobre a respetiva fiabilidade e integralidade, designadamente, em relação à informação sobre a dívida pública direta do Estado, que não abrange a dos serviços e fundos autónomos (incluindo Entidades Públicas reclassificadas), e ao facto de a Conta não contemplar a totalidade dos recursos comunitários transferidos para Portugal, nem relevar os fundos movimentados por serviços da administração central ou por empresas públicas fora da tesouraria do Estado, cujos rendimentos devem reverter para o Estado.

CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL

Em relação à **legalidade da Conta da Segurança Social (CSS)**, o Tribunal **formulou reservas** em relação, entre outros aspetos, à concessão de garantias de valor superior ao limite máximo fixado na LOE para entidades públicas que não o Estado e ao incumprimento de disposições legais com impacto nos valores registados na conta, referentes ao reconhecimento indevido, em procedimentos manuais e automáticos, de prescrição de dívida de contribuintes.

Formulou ênfases, entre outros aspetos, relativamente à ausência de diplomas que regulem a tesouraria única da segurança social e de normas sobre a estruturação do OSS por classificação orgânica, que simplifiquem e dotem de maior transparência o processo orçamental e respetiva execução e dirimam as discrepâncias no quadro do financiamento, bem como ao cálculo indevido do valor de pensões e de prestações de desemprego.

Em matéria de **correção financeira da CSS**, a mesma apresenta do ponto de vista do Tribunal deficiências que influenciam negativamente a fiabilidade e a consistência da respetiva informação económica, financeira e orçamental, conduzindo à formulação de **reservas** no âmbito da **contabilidade orçamental e patrimonial**.

DO JUÍZO EMITIDO SOBRE A CONTA DA RAA

Como aspetos de maior relevância salientam-se:

- ◆ Do ponto de vista da **legalidade**, o incumprimento das disposições aplicáveis às receitas provenientes de privatizações, em virtude da não aplicação efetiva das receitas decorrentes da privatização de parte do capital social da EDA, SA, na amortização da dívida pública regional e/ou em novas aplicações de capital no setor produtivo regional, e a falta de base legal para o pagamento de remuneração compensatória aos trabalhadores da Administração Pública Regional;
- ◆ Do ponto de vista da **correção financeira**, a impossibilidade de confirmar o volume de compromissos assumidos e não pagos no final do ano, o volume de pagamentos realizados respeitantes a encargos transitados em dívida de anos anteriores, bem como as responsabilidades contratuais plurianuais assumidas;
- ◆ Os riscos orçamentais que permanecem, por via, essencialmente, das garantias concedidas pelo Governo Regional ao Setor Público Empresarial Regional, caracterizado, na sua maioria, por desempenhos deficitários, com destaque para o setor da saúde.

Sustentabilidade da atividade financeira da RAA

Num quadro orçamental realista e equilibrado, as principais preocupações incidem no decréscimo da receita sem perspectivas de aumento, na relevância dos recursos financeiros nacionais e comunitários com baixas margens para crescimento, nas limitações ao endividamento e no peso dos encargos com amortizações e juros da dívida pública, e nas responsabilidades contratuais plurianuais assumidas.

DO JUÍZO EMITIDO SOBRE A CONTA DA RAM

Das **observações** formuladas no Parecer emitido sobre a Conta da Região de 2012 destacam-se as seguintes:

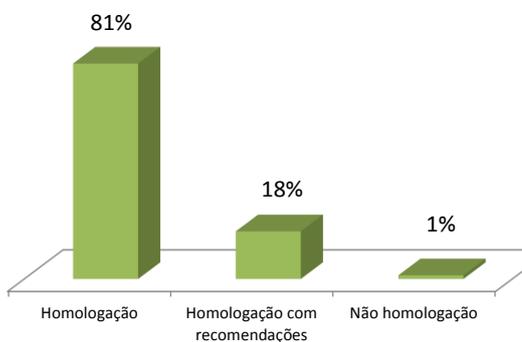
- ◆ A Conta da Região não espelha a totalidade da dívida direta dos SFA (incluindo as EPR) contrariando o disposto na alínea 2) do ponto V do art.º 27.º da LEORAM;
- ◆ No final de 2012, o endividamento global do Sector Público Administrativo atingia **4,2 mil milhões de euros [dos quais 60,7% eram dívida administrativa (passivos)]**, montante que todavia encontra-se subavaliado pelo facto de o Relatório anexo à Conta da RAM não contabilizar a dívida direta das EPR;

Sustentabilidade da atividade financeira da RAM

No contexto do PAEF-RAM, que marcou o exercício orçamental de 2012, as principais preocupações incidem sobre a necessidade de a RAM cumprir os compromissos assumidos pela Região, com particular destaque para o crescimento da dívida pública direta em cerca de **35%** face ao ano anterior, passando a totalizar **€ 1 544,2 M** no final de 2012, e para a inobservância do princípio do equilíbrio orçamental consagrado no art.º 4.º, n.º 2, da LEORAM, uma vez que a Conta da Região apresentou um saldo primário deficitário de **€ 448,7 M**.

- ◆ Comparativamente a 2011, houve uma diminuição nos passivos da Administração Regional Direta (ARD) e SFA (sem as EPR), de **€163,5 M** (-6,3%), justificado pelo decréscimo dos passivos da ARD em cerca de **€27,4 M** e pela redução dos passivos da Administração Regional Indireta em **€ 136,1 M**;
- ◆ A circunstância de, no final de 2012, as contas a pagar absorverem 94,2% do orçamento inicial de 2013 e os **pagamentos em atraso comprometerem cerca 43,8%** desse orçamento indica que a situação financeira da RAM estava ainda longe de se encontrar regularizada.

Decisões do Tribunal sobre as contas verificadas em 2013



A VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS

O controlo sucessivo integra igualmente a verificação interna de contas, tendo neste âmbito sido proferidas decisões (de homologação e não homologação) em **583** contas (cf. Gráfico), envolvendo um volume financeiro de **€ 270 572 M** (98% do qual referente a contas prestadas por entidades da Administração Central). Neste âmbito, foram emitidas **229** recomendações e detetadas irregularidades no montante de **€ 12 M**.

Das contas homologadas pelo Tribunal, **64%** provieram de entidades da Administração Central, **26%** da Administração Autárquica e **10%** da Administração Regional.

O Tribunal, nos termos da Lei de Tutela administrativa das autarquias, tem vindo a participar aos tribunais administrativos e fiscais competentes a não prestação de contas o que originou, em 2013, a **dissolução de órgão autárquico** em **3** processos.

Auditorias por tipologia e VEC concluídas em 2013



AUDITORIAS EM CONTROLO SUCESSIVO

O Tribunal desenvolve vários tipos de auditoria quanto à natureza, complexidade e dimensão, com reflexos nos resultados da sua atividade, sendo que das **63** realizadas em sede de **controlo financeiro sucessivo**, em 2013, destacam-se, pela sua maior expressão, 25 *orientadas* para temas ou áreas específicos, 15 *financeiras* e 10 de *seguimento de recomendações* anteriormente formuladas.

O montante das irregularidades detetadas, excluindo as auditorias da área da execução orçamental, totalizou **€ 47 M**.

O Tribunal formula **recomendações** no âmbito da sua atividade, constituindo estas instrumentos essenciais da sua atuação, tendo em 2013 sido formuladas **521** em auditorias de controlo sucessivo (cf. **ponto 2.1** do Documento “Informação Estatística e Indicadores”).

AUDITORIAS REALIZADAS EM 2013, POR GRANDES ÁREAS DE ATUAÇÃO - DESTAQUES

EXECUÇÃO DO OE (SERVIÇOS INTEGRADOS E SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS) – DESPESA, DÍVIDA PÚBLICA, PATRIMÓNIO FINANCEIRO

Auditoria ao “Acompanhamento dos mecanismos de assistência financeira a Portugal” - que incidiu sobre o acompanhamento da implementação de medidas de política orçamental e orçamentais estruturais (reporte, monitorização e enquadramento orçamental; administração pública; setor empresarial do Estado) definidas no Programa Assistência Económica e Financeira (PAEF), o seu impacto nas contas públicas e a avaliação da fiabilidade da informação.

Principais observações:

- ◆ Em 2012 as metas fixadas no PAEF para o défice e para a dívida pública foram atingidas, mas verificou-se o incumprimento da não acumulação de atrasos nos pagamentos, com exceção para o 4.º trimestre;
- ◆ As estimativas das medidas de política orçamental do PAEF refletidas no OE/2012 careciam de rigor e fiabilidade;
- ◆ Concluiu-se ainda o seguinte: i) a meta de 2% de redução de funcionários foi ultrapassada (5%); ii) os custos operacionais das empresas públicas não financeiras diminuíram, mas a dívida aumentou 2,6% de 2011 para 2012; iii) o PREMAC⁸ não está suportado num plano estratégico e apenas abrangeu 16% da administração central; a redução de organismos em 19% e de dirigentes em 14%, ficou aquém das metas de 40% e 27%, respetivamente; a aprovação dos mapas de pessoal encontrava-se em curso, mas o maior número de postos de trabalho propostos face aos existentes antes do PREMAC aponta para o aumento da despesa.

Principais recomendações:

- ◆ Publicar os relatórios trimestrais de acompanhamento da implementação do PAEF e elaborar um relatório de avaliação final;
- ◆ Instituir procedimentos para a elaboração de estimativas rigorosas e fiáveis do impacto financeiro das medidas de consolidação orçamental;
- ◆ Monitorizar os resultados e apresentar na CGE informação sobre a execução, assegurando a transparência e publicidade das contas públicas.

⁸ Plano de Redução e Melhoria da Administração Central.

FUNÇÕES ECONÓMICAS, SOCIAIS (HABITAÇÃO E SERVIÇOS COLETIVOS) E FUNDOS COMUNITÁRIOS

Auditoria ao “Programa Operacional Regional do Alentejo (INALENTEJO)” - que visou a apreciação daquele Programa, com enfoque nos resultados alcançados a nível financeiro e físico, nos sistemas de informação e controlo, bem como na elegibilidade, legalidade e regularidade das operações aprovadas e executadas.

Principais observações e recomendações:

- ◆ A taxa de execução financeira foi de **44,0%** e a taxa de compromisso de **103,3%**, evidenciando a análise da execução física a existência de alguns indicadores com execução muito baixa e outros com execução já superior à meta estabelecida para 2015, o que indicia a fixação de objetivos pouco precisos;
- ◆ Algumas operações dos Sistemas de Incentivos do INALENTEJO, que envolvem um investimento elegível de cerca de **€ 217 M (67,7%** do valor das operações apoiadas pelo Sistema de Incentivos), têm sido apenas controladas administrativamente, não sendo alvo de controlo físico e técnico, devendo garantir-se que as ações de controlo e de acompanhamento incidam também sobre as operações relativas aos sistemas de incentivos;
- ◆ Na análise das candidaturas deverá proceder-se à confirmação dos dados relevantes de forma a garantir a credibilidade dos projetos e aferir, sempre que necessário, junto de especialistas, da razoabilidade dos investimentos.

FUNÇÕES GERAIS DE SOBERANIA

Auditoria Financeira ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) – que visou verificar a contabilização das receitas e das despesas e correspondente regularidade e legalidade, bem como aferir da fiabilidade dos sistemas de controlo interno, relativos à conta de gerência de 2011.

Principais recomendações:

- ◆ Regulamentar o horário de trabalho aplicável à carreira de Investigação e Fiscalização;
- ◆ Proceder à reconciliação e eventual regularização das receitas não identificadas, em articulação com as entidades envolvidas no processo de cobrança de receitas;
- ◆ Promover a revisão dos circuitos e procedimentos de registo e controlo da receita para garantir a sua adequada identificação, liquidação, confirmação e contabilização, diligenciando pelas iniciativas legislativas e regulamentares necessárias.

EDUCAÇÃO E CIÊNCIA

Auditoria às relações técnicas, institucionais e financeiras das Universidades do Minho (UM) e do Porto (UP) e Instituto Politécnico do Porto (IPP) com Entidades de Direito Privado (EdDP) – que teve como objetivos a identificação e a caracterização do universo de entidades participadas e associadas das UP, UM e IPP que beneficiam de bens patrimoniais ou estão sujeitas ao seu controlo de gestão, a identificação das relações técnicas, institucionais e financeiras com as entidades participadas, a apreciação da

legalidade e regularidade das transferências financeiras realizadas com aquelas entidades, a identificação de eventuais boas práticas no acompanhamento da atividade das entidades participadas e a verificação do acolhimento das recomendações relevantes para a presente ação pela UP, UM e IPP.

Principais recomendações:

- ◆ Fazer cessar todas as situações de cedência gratuita de utilização de espaços, garantindo o primado da onerosidade;
- ◆ Assegurar, nas EdDP em que a Instituições de Ensino Superior Público (IESP) assumam influência dominante, que a prestação de contas seja efetivamente realizada;
- ◆ Diligenciar no sentido da dissolução e liquidação da UP-Sociedade Gestora de Participações Sociais, e avaliar a continuidade da Loja da UP e da Fundação Carlos Lloyd Braga (FCLB).

SAÚDE

Auditoria financeira ao exercício de 2011 da Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), IP – que teve como objetivo geral examinar as demonstrações financeiras apresentadas pela ACSS, verificando as operações realizadas e registadas, bem como a análise da conformidade legal ou regulamentar, de controlo interno e de outros aspetos operacionais.

Principais recomendações:

- ◆ Adotar procedimentos e controlos internos específicos, de modo a garantir o respeito pelos princípios e regras orçamentais em matéria de receitas e despesas públicas e o cumprimento dos princípios contabilísticos previstos no Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde ao nível das suas contas individuais e da conta consolidada do Serviço Nacional de Saúde (SNS);
- ◆ Dar cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria do Estado;
- ◆ Reforçar as medidas penalizadoras nos contratos programa para as entidades hospitalares que apresentem atrasos superiores a 90 dias na faturação e para a Administração Central do Sistema de Saúde quando igual atraso se verificar na validação da faturação apresentada.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL E SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL AUTÁRQUICO

Auditoria ao Município de Cascais – que visou apreciar a fiabilidade do sistema de controlo interno, a legalidade e regularidade da realização de transações do fundo patrimonial, de despesas, nomeadamente, com cartão de crédito, com viaturas do Município, com serviços de telecomunicações e de tecnologias de informação, com apoios, subsídios e transferências a favor de particulares, bem como verificar a correção da respetiva relevação contabilística. Foram ainda analisadas as autorizações de acumulação de funções públicas e privadas.

Principais recomendações:

- ◆ Atualizar a norma de controlo interno e instituir mecanismos efetivos de controlo;
- ◆ Aprovar planos destinados a assegurar a observância e a monitorização efetivas relativamente à Gestão de Conflitos de Interesses no Setor Público;
- ◆ Consultar periodicamente o mercado de telecomunicações e tecnologias de informação, de forma a garantir a proposta mais vantajosa para o erário público.

SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E ENTIDADES REGULADORAS

Auditoria aos Encargos com Parcerias Publico Privadas (PPP) no Sector da Saúde - cujo objetivo consistiu no apuramento dos encargos com PPP na área da saúde já assumidos e futuros com aquelas concessões, de acordo com o cenário já estabelecido ou a estabelecer, avaliando, também, a sua sustentabilidade e comportabilidade financeira por parte do Orçamento do Estado (OE).

Principais observações:

- ◆ As estimativas que têm sido divulgadas pelo Ministério das Finanças não têm considerado cerca de **€ 6 000 M** de encargos que são relativos aos 20 anos de serviços clínicos ainda não contratualizados;
- ◆ Os encargos com os projetos PPP das grandes unidades hospitalares têm sido subestimados, na medida em que têm sido analisados apenas numa lógica dos compromissos contratuais assumidos (que se estimam em **€ 4 143 M**) e não numa lógica de apuramento dos encargos globais dos projetos que se estimam vir a ser de **€ 10 445 M**;
- ◆ Ainda não existem evidências que permitam confirmar que a opção pelo modelo PPP gera valor acrescentado face ao modelo de contratação tradicional.

Principais recomendações:

- ◆ Promover a projeção de encargos futuros com as PPP, numa análise caso a caso, tendo em conta o histórico de encargos incorridos;
- ◆ Promover a articulação com as entidades públicas gestoras dos contratos de PPP na formação das propostas de dotações orçamentais para encargos com as PPP na Saúde;
- ◆ Envolver os gestores de contrato na definição dos sistemas de reporte, das regras e procedimentos de funcionamento, bem como na identificação dos dados a transmitir ao Ministério das Finanças.

SECÇÃO REGIONAL DA MADEIRA

Auditoria aos apoios concedidos pela RAM às instituições sem fins lucrativos, no âmbito da construção ou conservação do património religioso, em 2011 - que visou aferir da legalidade e correção financeira dos apoios públicos concedidos para a construção e a conservação ou restauro de património religioso da Diocese do Funchal.

Principais conclusões:

- ◆ Na ausência de critérios objetivos de atribuição da comparticipação pública, a concessão de apoios financeiros pelo Governo Regional da Madeira às Fábricas Paroquiais fundamentou-se na “insuficiência de meios financeiros” destas entidades, sem que tal situação estivesse devidamente comprovada;
- ◆ Os contratos-programa de cooperação financeira celebrados entre o Governo Regional da Madeira e as Fábricas Paroquiais geraram encargos de **€ 2,3 M**, dos quais apenas **€ 309,5 m (13,4%)** foram pagos, tendo o valor remanescente transitado para 2012 como encargos assumidos e não pagos, num total de **€ 4 M**.

Principais recomendações:

- ◆ O apoio a projetos de entidades privadas deverá ser condicionado por uma maior seletividade na atribuição de subsídios, sendo de salvaguardar as transferências do financiamento para os beneficiários nos prazos acordados, prevenindo-se a acumulação de dívida por regularizar de anos anteriores;
- ◆ Emitir normas que regulem a concessão de apoios financeiros pela Administração Regional, definindo os termos da participação pública, designadamente quanto ao seu montante máximo, aos critérios que devem presidir à sua atribuição, e à quantidade e qualidade da informação que deve acompanhar o processo de candidatura.

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

Auditoria ao enquadramento legal de apoios atribuídos pela Secretaria Regional da Ciência, Tecnologia e Equipamentos (SRCTE) – que teve por objetivos a verificação da conformidade legal da atribuição e pagamentos de apoios financeiros e bem assim a avaliação do sistema de controlo interno.

Principais conclusões:

- ◆ Atribuição de apoios financeiros sem qualquer enquadramento legal e sem qualquer suporte documental, concedidos de forma arbitrária, quer quanto ao valor, quer quanto à adequação da despesa;
- ◆ Os contratos de cooperação que formalizam os apoios concedidos são omissos quanto ao horizonte temporal das ações apoiadas, à classificação económica da despesa e à obrigação do beneficiário remeter os comprovativos da aplicação dos apoios à SRCTE;
- ◆ O controlo dos apoios é negligenciado em todas as fases do procedimento, desde o pedido do apoio até à sua aplicação.

Principais recomendações:

- ◆ Providenciar pelo cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, igualdade, imparcialidade e transparência, atribuindo apoios financeiros com o devido enquadramento legal;
- ◆ Calcular o valor dos apoios de forma criteriosa, objetiva e formalmente fundamentada;

- ◆ Publicar os apoios financeiros superiores a € 17 460 no Jornal Oficial da Região Autónoma dos Açores⁹.

Recomendações acolhidas em 2013

Funções Económicas, Sociais e Fundos Comunitários	48
Funções Gerais de Soberania	22
Ciência, Inovação e Ensino Superior, Educação, Ciência e Desporto	7
Saúde	526
Administração Local e Setor Público Empresarial Autárquico	9
Setor Público Empresarial da Administração Central e Entidades Reguladoras	19
Região Autónoma dos Açores	26
Região Autónoma da Madeira	55

PRINCIPAIS IMPACTOS DO CONTROLO SUCESSIVO POR ÁREAS DE ATUAÇÃO

Das **712** recomendações formuladas em 2013 e anos anteriores, de cuja implementação o Tribunal tomou conhecimento em 2013, cumpre destacar as que produziram **importantes impactos**, quer porque geraram poupanças ao erário público, quer porque determinaram importantes efeitos financeiros e/ou reformas e mudanças.

Assim, para além dos impactos traduzidos em poupanças para o erário público obtidas com o controlo sucessivo – que ascenderam, em 2013, a € **44,4 M** - outros há que

determinaram importantes efeitos financeiros ou, por assumirem uma natureza **qualitativa**, são difíceis de quantificação. Não obstante, o Tribunal tem vindo a identificar alguns destes relevantes impactos, com destaque, para o ano 2013, e por grandes áreas de atuação, dos seguintes:

Saber mais...

Do **ponto 5.4** do Documento “Informação Estatística e Indicadores” constam as **poupanças financeiras** obtidas com o controlo sucessivo, em 2013, por grandes áreas de atuação do Tribunal.

EXECUÇÃO DO OE, DO ORÇAMENTO DA SEGURANÇA SOCIAL E DOS ORÇAMENTOS DAS REGIÕES AUTÓNOMAS

No Parecer sobre a CGE de 2012 reportam-se alterações havidas em 2013 corrigindo as deficiências que motivaram recomendações do Tribunal, com impactos relevantes:

- ◆ No **cumprimento** de vários princípios orçamentais aplicáveis, em especial o da **universalidade**;

⁹ Lei n.º 26/94, de 19 de agosto, adaptada à Região Autónoma dos Açores pelo Decreto Legislativo Regional n.º 12/95/A, de 26 de julho.

- ◆ Na transparência orçamental, uma vez que, por exemplo:
 - Passou a estar incluído no relatório do OE para 2013 um quadro sobre as indemnizações compensatórias que discrimina as destinadas ao SPE;
 - Os benefícios à zona franca declarados pelos contribuintes com domicílio fiscal no Continente passaram a ser relevados na CGE, para efeitos da quantificação da despesa fiscal (**Relatório 44/2010-2ª S**);
 - O mapa “Elementos informativos sobre os programas orçamentais” da CGE de 2012 passou a facultar informação sobre a execução orçamental global por fonte de financiamento, ainda que sem a totalização de dados.

Execução orçamental

Correções financeiras em 2013:
€ 1 550 M.

No âmbito da **Segurança Social** foram igualmente implementadas em 2013 algumas das recomendações formuladas pelo Tribunal em anos anteriores, designadamente:

- ◆ A nomeação, na sequência do recomendado pelo Tribunal¹⁰, do **fiscal único** dos Institutos de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP (IGFCSS, IP), de Gestão Financeira da Segurança Social, IP (IGFSS, IP) e da Segurança Social, IP (ISS, IP), sendo aquele órgão **responsável** pelo controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial daquelas entidades;
- ◆ A salvaguarda, promovida por várias entidades da Segurança Social, da informação que suporta os registos contabilísticos realizados no âmbito da **prescrição de dívidas** e da constituição de **provisões para cobrança duvidosa de prestações sociais** a repor (**Parecer CGE 2010**);
- ◆ A explicitação, no Relatório e Contas do FEFSS, da composição e desempenho do **benchmark** externo (**Relatório n.º 29/2010-2ª S**).

No referente à **execução orçamental regional**, de salientar:

- ◆ A publicação de normativos (artigos 7.º do DRR n.º 16/2012/M, de 04/07 e 48.º do DLR n.º 42/2012/M, de 31/12) com o intuito de garantir o **máximo rigor na recolha e compilação dos dados** relativos aos encargos assumidos e não pagos, bem como o seu **reporte** atempado (**Relatório n.º 7/2012 – FS/SRMTC**);
- ◆ O pagamento dentro dos prazos legais e contratuais dos encargos financeiros assumidos, por forma a evitar a assunção de despesas com juros de mora (**Relatório n.º 7/2012 – FS/SRMTC**).

Parecer sobre a Conta da RAA de 2011

Impacto	Medida
Publicação de diploma	Inclusão, no Orçamento da RAA para o ano de 2013, aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 2/2013/A, de 22 de abril, do mapa X com a previsão das despesas de investimento numa perspetiva plurianual .

¹⁰ Respetivamente, nos Relatórios n.ºs 29/2010-2ª S, 52/2009-2ª S e 35/2010-2ª S, bem como nos Pareceres sobre as CGE de 2008 a 2011.

Execução orçamental

O **Relatório n.º 28/2013-2.ªS** encontra-se publicitado na edição de Março de 2014 do documento “EUROSAI Innovations”.

O relatório da auditoria ao “Acompanhamento dos mecanismos de assistência financeira a Portugal” (**Relatório n.º 28/2013-2.ªS**) foi amplamente difundido quer a nível nacional, quer a nível internacional. Assim, foi o mesmo apresentado na Assembleia da República, na Comissão Eventual para Acompanhamento das Medidas do Programa de Assistência Financeira a Portugal, no dia 14 de janeiro de 2014; foi ainda selecionado pela ISC do Reino Unido

(*National Audit Office*) para constar na mais recente edição (Março de 2014) da publicação “EUROSAI Innovations” (www.eurosai2014.nl), a cargo daquela ISC, membro da Equipa de Trabalho 1 (*Goal Team 1*) da EUROSAI.

FUNÇÕES ECONÓMICAS, SOCIAIS (HABITAÇÃO E SERVIÇOS COLETIVOS) E FUNDOS COMUNITÁRIOS

Saber mais....

Em 2013, foi publicada a **Portaria n.º 170/2013, de 2 de maio**, na sequência do recomendado à Ministra da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território no **Relatório n.º 35/2012-2.ªS**.

- ◆ Na sequência do recomendado no **Relatório n.º 39/2011-2.ªS**, a Agência Portuguesa do Ambiente transferiu para o registo nacional as **106 274 licenças**¹¹ indevidamente atribuídas, que em 2010 valiam € 1 293 354 mas que à data da devolução valiam apenas € 477 170,26;¹²
- ◆ Como consequência da auditoria ao “Programa Operacional Valorização do Território” (**Relatório de Auditoria n.º 37/2012-2.ªS**) foram libertos recursos comprometidos para reafecção a outros projetos;
- ◆ Em resultado da auditoria às ações de dinamização do desenvolvimento rural — PRRN (**Relatório n.º 42/2012-2.ªS**), a Autoridade de Gestão desenvolveu esforços no sentido da boa execução financeira dos projetos, tendo aumentado a taxa de execução afastando a possibilidade de novas perdas de fundos comunitários.

FUNÇÕES GERAIS DE SOBERANIA

Nesta área foram identificadas, entre outras, **melhorias**:

- ◆ No processamento de reduções remuneratórias (**Relatórios n.ºs 33/2012-2.ª S e 4/2013-2.ª S**);
- ◆ No registo e contabilização integral da receita pela IGFEJ (**Relatório n.º 4/2013-2.ª S**);
- ◆ Na fiabilidade da informação com a adoção, pela Comissão para a Cidadania e Igualdade do Género e pela Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, do POCP (**Relatórios n.ºs 28/2011-2.ª S e 17/2012-2.ª S**);
- ◆ No sistema de controlo de faturas e de pagamentos, na criação de estrutura organizativa comum, nas áreas administrativa, financeira e de tesouraria e na

¹¹ *European Union [emission] Allowance*)

¹² Valor calculado com base na cotação do leilão da União Europeia, 3.º período, de 2/9/2013 (€ 4,49/tCO₂eq - <http://www.eex.com/>).

instituição de procedimentos de controlo (**Relatórios n.ºs 21/2011 - 2.ª S e 27/2012 - 2ª S**).

CIÊNCIA, INOVAÇÃO E ENSINO SUPERIOR, EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO

- ◆ Em resultado da auditoria às “Relações técnicas, institucionais e financeiras das Universidades do Minho (UM) e do Porto (UP) e Instituto Politécnico do Porto (IPP)) com Entidades de Direito Privado (EdDP)” foram **extintas** as seguintes EdDP: UPMedia, UP-SGPS, Fundação Instituto Politécnico do Porto, Fundação Gomes Teixeira e Fundação Carlos Lloyd Braga;
- ◆ Verificou-se igualmente a **prestação de contas** ao Tribunal de Contas por parte de **19** entidades de direito privado.

Ciência e Educação

Aplicação de sanções contratuais por incumprimento de prazos de execução de obras: **€ 43 M.**

SAÚDE

Nesta área, registaram-se impactos que, não configurando poupanças, tiveram ainda assim importantes **efeitos financeiros** decorrentes da celebração de acordos modificativos aos contratos-programa de 2012 e que determinaram a **atribuição de verba de convergência** (**Relatório n.º 16/2013 - 2ª S**) e o apuramento do **montante a devolver** pelo IPO-Porto ao orçamento do SNS pela faturação de quimioterapia oral como GDH Médico de Ambulatório, entre 2008-2011 (**Relatório n.º 24/2013 - 2ª S**).

Outros, ainda, representaram reformas significativas no sector, tais como, a aplicação obrigatória (cf. Despacho n.º 1 507/2014, de 16 de janeiro) às entidades públicas empresariais da área da Saúde do **Sistema de Normalização Contabilística**, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13 de julho, sendo aplicável à apresentação de contas do exercício de 2014.

Saúde

Impactos com efeitos financeiros em 2013: **€ 164,7 M**, dos quais **€ 64,7 M** realmente restituídos ao SNS.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL E SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL AUTÁRQUICO

Em resultado da **Auditoria ao Município da Azambuja**:

- ◆ Foi **aperfeiçoado o sistema de controlo interno**, de modo a permitir o tratamento autonomizado e integrado das obras realizadas por administração direta;
- ◆ Está em funcionamento uma aplicação informática que permite a **gestão de todos os custos** relacionados com o sector dos transportes e da frota de veículos municipais.

SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E ENTIDADES REGULADORAS

Dos impactos registados nesta área destacam-se:

- ◆ A implementação de um sistema de bilhética e de zonamento tarifário comum às operadoras de transporte público urbano a atuar na região de Lisboa, que prevalece sobre a bilhética monomodal, na sequência da auditoria ao Metropolitano de Lisboa, EPE (**Relatório n.º 07/2010-2ªS**);
- ◆ A integração funcional entre a APDL e a APVC, SA donde resultou, entre outras, uma economia nos custos de estrutura (**Relatório n.º 6/2013**);
- ◆ O cumprimento do princípio da unidade de tesouraria pela APFF, SA (**Relatório n.º 25/2013-2ª S**);
- ◆ O ajuste do valor das indemnizações compensatórias à INCM para o Diário da República Eletrónico, corrigindo os excessos face aos custos correspondentes que originaram poupanças em cerca de € 2,7 M ao ano (**Relatório n.º 23/2012-2ª S**);
- ◆ Publicação do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, que veio de encontro ao recomendado pelo Tribunal, no sentido de serem definidos critérios de criação e/ou manutenção de empresas públicas, designadamente em função da sua sustentabilidade económica e financeira a médio e longo e de serem tomadas medidas que evitem o recurso ao endividamento das empresas públicas para custear despesas que competem às autarquias locais (**Relatório n.º 40/2012 – 2ª S**).

SECÇÃO REGIONAL DOS AÇORES

Dos impactos registados destacam-se:

- ◆ Aplicação do POC-Educação (**Relatório n.º 21/2007-FS/SRATC**);
- ◆ Correção dos documentos de transferência do apoio financeiro, e respetivo registo contabilístico (**Relatório n.º 2/2012-FS/SRATC**);
- ◆ Implementação de mecanismos de controlo cruzado aos apoios financeiros regionais e do PRORURAL (**Relatório n.º 6/2012-FS/SRATC**);
- ◆ Inclusão de um mapa discriminativo das responsabilidades contratuais plurianuais assumidas, bem como o registo contabilístico dos compromissos com incidência plurianual nas adequadas contas de controlo orçamental (**Relatório n.º 17/2012-FS/SRATC**).

EFETIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADES

Para além dos seus poderes de controlo financeiro, prévio, concomitante e sucessivo, o Tribunal de Contas detém poderes jurisdicionais de efetivação de responsabilidades financeiras, através do julgamento dos responsáveis a quem sejam imputados atos ou omissões, com desrespeito pelos princípios e regras ditados pelo quadro legal em que se desenvolve a sua ação, isto é, infrações financeiras.

COMPETÊNCIA PARA REQUERER O JULGAMENTO E COMPETÊNCIA PARA JULGAR

Os juízes a quem compete a condução do julgamento e a sua decisão final estão integrados, na Sede, na 3.^a Secção, sendo-lhes vedada a intervenção em ações de fiscalização e controlo suscetíveis de conduzir à deteção de factos de que resulte responsabilidade financeira.

Nas Secções Regionais, o julgamento compete ao Juiz da secção distinta daquela em que os fatos e indícios conducentes à abertura do processo tenham sido detetados, isto é, o julgamento de responsabilidades indiciadas por ações de controlo financeiro conduzidas na Secção Regional da Madeira compete ao Juiz da Secção Regional do Açores, e vice-versa.

RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA E RESPONSABILIDADE FINANCEIRA SANCIONATÓRIA

A responsabilidade financeira pode ser reintegratória ou sancionatória¹³ ocorrendo a primeira quando, culposamente, por ação ou omissão, se violam normas financeiras, de que tenha resultado um prejuízo financeiro para o Estado e traduz-se na imposição aos responsáveis por tais condutas da reposição das importâncias correspondentes aos danos causados.

A responsabilidade sancionatória ocorre quando, por ação ou omissão, culposamente, se violam normas financeiras, enunciando a Lei, no artigo 65.º, algumas das concretas condutas violadoras da legalidade financeira e que são sancionadas com multa.

Em 2013, foram julgados 36 processos de efetivação de responsabilidade financeira, 30 na Sede, 2 na Secção Regional dos Açores e 4 na Secção Regional da Madeira, tendo sido proferida sentença condenatória em 25 processos e extintos os respetivos procedimentos, por pagamento voluntário, em 3 processos.

Refira-se que, em 2013, os processos distribuídos (127, dos quais 55 na Sede, 6 na SRA e 66 na SRM, incluindo-se nestes 1 requerimento de ação popular e 59 processos autónomos de multa) tiveram um significativo aumento – mais de 100% relativamente ao ano anterior.

¹³ Quanto à responsabilidade reintegratória ver os art.os n.º 59.º a 63.º da LOPTC e quanto à responsabilidade sancionatória, o art. 65.º da mesma Lei.

O Tribunal pode, ainda, sancionar com multa, ações e omissões dos responsáveis que embora não violem norma financeira impedem ou dificultam a ação de controlo da legalidade financeira¹⁴.

Nestas situações, a competência para a sua aplicação é da 1.^a e da 2.^a Secções e das Secções Regionais, cabendo à 3.^a Secção apreciar eventuais recursos destas decisões.

No quadro seguinte discriminam-se os principais elementos relativos aos pagamentos voluntários de multas, bem como às multas aplicadas em sede de responsabilidades financeiras:

Multas em 2013		
	Responsáveis	Montantes (em €)
Pagamentos voluntários de multas (*)	125	256 924
Responsabilidade sancionatória – 1. ^a e 2. ^a S	38	28 731
Responsabilidade financeira sancionatória – 3. ^a S	31	95 505
Totais	194	381 150

(*) Após notificações das 1.^a e 2.^a Secções, das Secções Regionais e do Ministério Público

No que respeita à responsabilidade financeira reintegratória foram ordenadas reposições no valor de **€ 139 653**.

¹⁴ Art.º 66.º da LOPTC.

III – AS RELAÇÕES EXTERNAS

AS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS NO PLANO NACIONAL

Os cidadãos têm o direito de constatar a necessidade de cobrança de receita pública e de realização de despesa pública, de livremente as consentir e de acompanhar a sua execução; o Estado tem, por seu turno, um dever de prestar contas aos cidadãos.

“ [O] **Tribunal de Contas** apoia e assiste os cidadãos em termos de prestação de contas públicas quando se dirige ao Parlamento (Assembleia da República e Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas) através da emissão anual dos Pareceres sobre as Contas (de Estado e Regionais).”

E o Tribunal de Contas apoia e assiste os cidadãos em termos de prestação de contas públicas **quando se dirige ao Parlamento** (Assembleia da República e Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas) **através da emissão anual dos Pareceres** sobre as Contas (de Estado e Regionais) que, não sendo vinculativos, precedem porém a sua aprovação parlamentar; ou quando é ouvido no Parlamento, através da sua **Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública**, sobre os Pareceres que emite¹⁵; ou, ainda, quando aprova relatórios de **acompanhamento da execução orçamental**.

Outra das formas fundamentais de relacionamento institucional entre o Tribunal e o Parlamento refere-se à **colaboração legislativa**, consubstanciada em pareceres emitidos pelo Tribunal sobre projetos legislativos que ora enquadram e regulamentam as entidades públicas com atribuições de regulação económica – e.g. parecer sobre a Proposta de Lei n.º 132/XII/2ª que aprova a lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo -, ora se situam no domínio de reforma das normas de gestão financeira – e.g. parecer sobre a Proposta de Lei n.º 124/XII relativa à sétima alteração da Lei de Enquadramento Orçamental.

Relativamente à Proposta de Lei n.º 124/XII, de referir que o Tribunal de Contas foi ainda ouvido sobre a mesma na Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, em audição de 22 de fevereiro de 2013.

Em sentido inverso, mas derivando igualmente do princípio de **cooperação institucional**, situam-se as recomendações do Tribunal procedentes de ações de controlo que, destinando-se ao poder legislativo, propõem a alteração ou criação de leis e regulamentos, verdadeiros contributos para uma boa governação financeira.

Esta ação do Tribunal conduziu por exemplo, em 2013, e em resultado do acolhimento das suas recomendações, à publicação de diplomas que visam garantir a transparência orçamental das contas, em particular nos domínios da **previsão** orçamental plurianual de despesas regionais de investimento, ou do **registo e reporte atempado** de dados de

¹⁵ O Tribunal foi ouvido **em audição parlamentar em 16 de janeiro de 2013**, sobre a Conta Geral do **Estado de 2011**.



execução orçamental relativos quer a encargos assumidos e não pagos regionais, quer ainda a indemnizações compensatórias destinadas ao SPE, que passaram a constar de forma discriminada no Relatório do OE/2013.¹⁶

Ao mesmo tempo, o Tribunal de Contas coopera com outros órgãos de soberania, como sejam os demais **Tribunais**, na defesa da legalidade e do Estado de direito democrático. Assim, por exemplo, em 2013, o Ministério Público que funciona junto do Tribunal de Contas, deu conta a outras jurisdições, em 23 ocasiões, de factos conhecidos em relatórios e acórdãos do Tribunal de Contas ou em relatórios recebidos de órgãos de controlo interno.

Neste contexto, refira-se ainda o parecer emitido pelo Tribunal, em 7 de março de 2013, sobre o projeto de decreto-lei que transpõe a diretiva n.º 2011/7/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16/2/2011 - que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais -, a pedido do Ministro de Estado e das Finanças.

AS RELAÇÕES NO ÂMBITO DA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAIS

O Tribunal de Contas desenvolve um conjunto de ações de cooperação com instituições congéneres de outros países, quer no quadro de relações bilaterais quer no âmbito de organizações internacionais de instituições superiores de controlo.

No âmbito da União Europeia (UE)

O Tribunal de Contas é o **interlocutor nacional do tribunal de Contas Europeu**. Nesta qualidade salienta-se a sua **participação** em **5 auditorias** realizadas pelo TCE no âmbito do controlo da utilização dos vários fundos comunitários.

Em novembro, uma Delegação do **Tribunal de Contas Europeu**, chefiada pelo seu Presidente, deslocou-se ao Tribunal de Contas português para apresentar, aos responsáveis da Administração Pública Portuguesa, o **relatório anual** daquele Tribunal, relativo ao exercício de 2012.

Salienta-se ainda a participação do Tribunal nas ações e eventos seguintes:

- na reunião anual do **Comité de Contacto dos Presidentes das ISC da União Europeia**, que teve lugar em Vilnius, na Lituânia. As questões em debate foram as seguintes: Seminário sobre os desenvolvimentos recentes na União Europeia no âmbito da nova governação económica e financeira e do novo quadro financeiro 2014-2020; Aprovação de resoluções, incluindo dos grupos de trabalho; Informação sobre o IX Congresso da EUROSAI;

¹⁶ Outras recomendações existem ainda que, derivando porém de um outro princípio, o *da complementaridade de controlos*, especificamente reforçam o sentido de resoluções parlamentares, como por exemplo as que procedem do Relatório de Auditoria 21/2013 – 2ª S.

- Na **reunião extraordinária do Comité de Contacto** na qual foi aprovado um projeto de Declaração sobre a necessidade de um sistema apropriado de auditoria e de “*accountability*” no âmbito da União Económica e Monetária, tendo em vista a reunião do Conselho Europeu de junho. Foi também apreciado o Relatório da “*Task Force*” criada em 2012 na reunião do Comité de Contacto do Estoril;
- Na reunião dos **Agentes de Ligação**, que teve por objetivo preparar a reunião anual do Comité de Contacto dos Presidentes das ISC da União Europeia;
- Na reunião preparatória da reunião anual do Comité de Contacto e na segunda reunião da Troika, realizadas em setembro, no Luxemburgo;
- Nas reuniões da **Task Force sobre a “Resolução 6” do Comité de Contacto**. A “Resolução 6” foi aprovada em reunião realizada no Estoril, em 2012, e é relativa às tarefas e papéis do controlo externo público à luz das evoluções recentes em matéria de governação económica da União Europeia. A segunda reunião teve por objetivo a preparação de um documento de mecanismo de alerta rápido para as ISC membros da UE, a ser apresentado à reunião do Comité de Contacto dos Presidentes das ISC da EU;
- Nas reuniões dos Grupos de trabalho de que faz parte, sendo de referir a do **Grupo de trabalho sobre Fundos Estruturais**;
- Na organização do **Seminário anual da Network on Lisbon Strategy/Europe 2020** (a que o Tribunal de Contas português preside), integrado no seminário anual da *Audit Network on Fiscal Policy Audit*, em Potsdam, Alemanha, que versou sobre temas relacionados com a auditoria à execução da Estratégia de Lisboa/Europa 2020.

No âmbito da INTOSAI

No âmbito da INTOSAI - *International Organization of Supreme Audit Institutions*, de que o TCP é membro e cujo conselho diretivo integrou até 2007, é de salientar a participação nas seguintes ações:

- **XXI Congresso da INTOSAI**, realizado em Pequim, em outubro, e cujos temas em debate foram: Controlo das finanças públicas e governança nacional; O papel das Instituições Superiores de Controlo na salvaguarda da sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo. O Tribunal apresentou contribuições escritas sobre ambos os temas;
- Por ocasião do Congresso da INTOSAI e com a finalidade de estabelecer relações de cooperação bilateral, encontro com as ISC de Israel, Irão e Filipinas;
- Reunião do **Grupo de trabalho da Dívida pública da INTOSAI**, realizada em Santiago do Chile, em maio, onde foram debatidos, entre outros, os temas: Sustentabilidade da dívida pública chilena; Gestão da dívida pública em países em desenvolvimento e gestão da dívida pública na atualidade; Papel do Banco Internacional de Desenvolvimento no acompanhamento da dívida pública regional; A revisão das normas da INTOSAI especificamente dirigidas à auditoria da dívida pública; *Contingent debt*;
- Reuniões no âmbito do **Compliance Audit Subcommittee**, que decorreram em Oslo, em janeiro/fevereiro, e em Brasília, em setembro.

No âmbito da EUROSAI

No âmbito da EUROSAI (*European Organization of Supreme Audit Institutions*), cuja Presidência foi assumida pelo Tribunal de Contas português, em maio de 2011, para o período de 2011-2014, e tendo em vista o desenvolvimento do seu Plano Estratégico 2011-2017, o Tribunal:

- Presidiu e coordenou à **Equipa do Objetivo Estratégico 4 “Governança e Comunicação”**, tendo sido abrangidos os seguintes principais resultados:
 - . A reformulação e aprovação do Regulamento Financeiro da EUROSAI;
 - . O lançamento em todas as línguas oficiais de um novo sítio da INTERNET, com mais informação técnica de apoio aos membros;
 - . O fortalecimento da voz da EUROSAI na INTOSAI, através de uma participação mais profunda no processo de elaboração e revisão dos Standards;
 - . Um forte incremento dos eventos de formação e de partilha de conhecimentos.
 - . Colaborou e participou nas Equipas do Objetivo Estratégico 1 (GT1) - “Capacitação Institucional”, presidida pelo TC francês; do Objetivo Estratégico 2 (GT2) – “Normas Profissionais”, presidida pelo TC alemão e do Objetivo Estratégico 3 (GT3) – “Partilha de Conhecimentos”, presidida pela ISC checa.

- Presidiu e coordenou o Grupo de Trabalho sobre Auditoria e Ética, salientando-se neste domínio:
 - . A realização de um seminário internacional, no Luxemburgo, sobre Auditoria da Ética, de que resultaram importantes conclusões sobre temáticas como o mandato das ISC para auditar aspetos relacionados com a Ética, que domínios são auditáveis nesta área, que metodologias existem ou podem ser construídas, entre outros;
 - . A publicação de uma brochura intitulada “Apoiar as Instituições Superiores de Controlo no reforço da sua infraestrutura ética”, que inclui os resultados do questionário levado a cabo sobre esta temática, bem como um alargado conjunto de exemplos e boas práticas de Instituições congéneres de outros países.

Presidência do Objetivo 4 “Governança e Comunicação” e do Grupo de Trabalho sobre Auditoria & Ética pelo Tribunal de Contas.

O Presidente presidiu, em maio, à reunião do **Conselho Diretivo da EUROSAI**, que teve lugar em Bruxelas. Na reunião foram analisadas as ações desenvolvidas pela organização, bem como aprovadas as ações futuras, onde se inclui o desenvolvimento de cooperação com os Tribunais de Contas Africanos (AFROSAI). Foi também aprovado o Relatório global de execução do Plano Estratégico da EUROSAI bem como o relatório do “*Goal Team 4*” e o respetivo Plano operacional.

O Tribunal participou no **Congresso EUROSAI Jovem**, realizado em Roterdão, em novembro, o qual foi dedicado à temática da inovação.

Participou ainda nas reuniões do **Grupo de trabalho da EUROSAI sobre Tecnologias de informação** – 8.ª reunião do grupo e frequência do curso sobre Metodologia Cobit 5, em Paris, em fevereiro, e 9.ª reunião no Luxemburgo, em novembro.

Ainda no âmbito da EUROSAI o Tribunal participou nos seguintes **seminários**:

- Do "*e-Government Subgroup on EUROSAI WG on IT Audit*", em Moscovo, em novembro, para troca de experiências sobre novas formas de abordagem da auditoria aos sistemas e tecnologias de informação relativas à prestação de serviços públicos eletrónicos;
- Seminário inserido no GT2 - Normas Profissionais, em Bona, em dezembro, relativo ao tema *Improving Performance Audit in SAIs by using the Performance Audit Guidelines (ISSAI 300 and 3000-3999)*.

No quadro da **cooperação da EUROSAI com outras organizações regionais de ISC**, realizou-se a seguinte ação que teve a participação do Tribunal de Contas português:

- IV Conferência EUROSAI/ARABOSAI, presidida pelo Presidente do Tribunal de Contas Português, na sua qualidade de Presidente da EUROSAI, em Baku, Azerbaijão, em abril, que teve por tema *Modern challenges for SAI's capacity building*. O Tribunal apresentou uma contribuição escrita.

No âmbito da CPLP

No âmbito da Organização das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa, **OISC da CPLP**, o Tribunal continuou a dar o seu contributo para o desenvolvimento do **Plano Estratégico 2011-2016** da Organização, tendo contribuído, nomeadamente, com a elaboração de critérios para a utilização do orçamento da OISC da CPLP e com a elaboração de estrutura para uma publicação da Organização para "divulgação de legislação, artigos e atos das Instituições Membros".

Salienta-se ainda:

- . A participação no **encontro das OISC da CPLP** e na Reunião Anual do seu **Conselho Diretivo**, que tiveram lugar em Macau, em outubro;
- . A participação no **III Seminário da OISC da CPLP**, que se realizou em S. Tomé e Príncipe, em junho, e que teve por tema *O controlo das contas do Estado pelos Tribunais de Contas – uma exigência dos cidadãos*;
- . A visita ao Tribunal: de uma Delegação do Tribunal de Contas da União do Brasil, em junho, tendo sido assinado um Protocolo de Cooperação com o Tribunal português; de uma Delegação do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe para ver da possibilidade de a SRA prestar assistência técnica no âmbito do Parecer sobre a Conta Geral do Estado; de uma Delegação de Deputados do Parlamento Nacional de

Tribunal de Contas de Portugal
– Centro de Estudos e
Formação da OISC da CPLP.



Timor-Leste para análise e troca de informações sobre o papel da fiscalização e controlo da execução da receita e despesas públicas;

- . A visita ao Tribunal de Contas de Cabo Verde para assinatura de um Memorando de Entendimento relativo à execução do Protocolo de Cooperação;
- . A prestação de assistência técnica por parte do Tribunal de Contas português, ao Tribunal de Contas de Cabo Verde, na revisão do projeto de lei de organização e funcionamento deste Tribunal;
- . Estágio no Tribunal a três juízes do Tribunal de Recurso de Timor Leste, que decorreu de setembro a dezembro.

No âmbito da OLACEFS

O Tribunal participa, também, na OLACEFS - Organização Latino-Americana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Grupo regional da INTOSAI, da qual é membro aderente.

Em dezembro, fez-se representar na **XXIII Assembleia Geral da OLACEFS**, realizada em Santiago do Chile, que teve por temas: Estratégias e ferramentas para o controlo da corrupção; Auditorias ambientais numa estratégia de redução dos danos à biodiversidade; A avaliação do desempenho e os impactos da atividade das EFS; A participação cidadã no âmbito da prestação de contas pelas EFS. O Tribunal participou num painel sobre a construção e desenvolvimento da capacitação das ISC, abordando as iniciativas e as ações desenvolvidas pela Presidência Portuguesa da EUROSAL.

Outras relações internacionais

O Tribunal participou na reunião anual dos representantes dos **Tribunais de Contas e instituições congêneres dos Países da NATO**, realizada em Bruxelas, em maio, para apreciação e formulação de comentários e sugestões sobre o Relatório de Atividades de 2012 do IBAN – *International Board of Auditors for NATO*.

Participou também, em fevereiro, na reunião do *Steering Committee for the development of a business case on strengthening the external audit function at NATO*.

A convite do **Parlamento da Galiza**, o Tribunal participou numa sessão parlamentar subordinada ao tema “A prevenção da corrupção”, que teve lugar em Santiago de Compostela, em julho, tendo sido feita uma intervenção pelo Presidente do Tribunal subordinada ao tema “O papel dos Tribunais de Contas no combate à corrupção”.

Em novembro, participou, em Montenegro, num seminário organizado pela **OCDE** sobre as relações entre as ISC e os Parlamentos dos Estados candidatos e potenciais candidatos à adesão à União Europeia.

Em março, o Tribunal participou em Potsdam, na Alemanha, num Simpósio Internacional sobre Tecnologias de Informação, promovido pelo **Tribunal Alemão** no âmbito das Comemorações do seu 300.º Aniversário.

O Tribunal de Contas organizou em Lisboa, em abril, em colaboração com o IDEFF da Faculdade de Direito de Lisboa e a FONDAFIP/*Revue Française de Finances Publiques*, um Colóquio Internacional sobre Políticas Orçamentais em Contexto de Crise.

O TC participou ainda na *Peer Review* da *Contraloría General de la República de Chile*, coordenada pela OCDE.

O Tribunal de Contas como auditor de Organizações Internacionais

O Tribunal desenvolveu uma **auditoria à ESO - Organização Europeia para a Observação Astronómica do Hemisfério Sul** que teve por objetivos: Certificação das contas de 2012; Auditoria sobre a contratação pública de 2012; e certificação das contas da Revista de Astronomia e Astrofísica.

A PUBLICITAÇÃO DA ATIVIDADE DO TRIBUNAL

Nos termos da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, n.º 4 do artigo 9.º, o Tribunal de Contas publicita os seus atos, sendo a divulgação efetuada através de todos os meios de comunicação social, da imprensa escrita, passando pelas rádios e televisões até à imprensa *online* e privilegiando-se a sua disponibilização através da internet, nomeadamente no seu sítio: www.tcontas.pt.

Foram divulgados, através da internet, os seguintes atos do Tribunal:

- 6 Pareceres do Tribunal de Contas, sobre a Conta Geral do Estado e sobre as contas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e sobre as contas da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas das Regionais dos Açores e da Madeira, todos relativos ao ano de 2012;
- 76 Relatórios (65 de Auditoria, 7 de Verificação Interna de Contas e 4 de Acompanhamento de Execução Orçamental).

Foram também divulgadas notas de imprensa - enviadas aos jornalistas e publicadas no sítio do Tribunal de Contas na Internet - sobre assuntos relacionados com a atividade do Tribunal, dos quais se destacam: “Políticas orçamentais em contexto de crise”, “Reorganização das Freguesias - Prestação de Contas” e “Presidente do Tribunal de Contas no Parlamento da Galiza”.

No ano de 2013 foram registadas um total de 12 447 notícias com referência à instituição, sendo que dessas, 3445 são relativas à imprensa escrita, 5933 a notícias publicadas na internet, 2543 na televisão e 526 na rádio.

IV - OS RECURSOS UTILIZADOS

Os RECURSOS HUMANOS

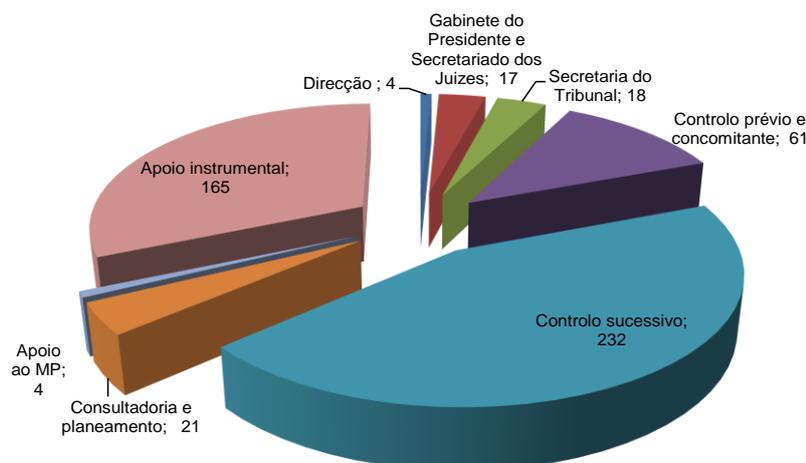
Para o exercício das suas funções, o Tribunal (Sede e Secções Regionais) dispunha, no final de 2013, de 18 Juizes Conselheiros (incluindo o Presidente) e os seus serviços de apoio de 522 funcionários, dos quais 55 são dirigentes.

Nestes funcionários incluem-se 227 auditores, consultores e técnicos verificadores superiores (do corpo especial de verificação e controlo), bem como 84 técnicos superiores, inspetores e especialistas de informática, o que corresponde a um índice de tecnicidade de 62%. Os restantes 197 são técnicos verificadores, técnicos de informática, oficiais de justiça e assistentes técnicos e operacionais.

O Tribunal tem vindo a reforçar o número de trabalhadores com mais elevado nível de habilitações, recrutando jovens licenciados, o que vai de encontro a uma política gestonária de rejuvenescimento dos recursos humanos e reforço do índice de tecnicidade.

Em termos de distribuição por áreas funcionais, importa destacar que **60,8%** do pessoal exerce funções de controlo.

Efetivos dos Serviços de Apoio por áreas funcionais



O Tribunal recorre, ainda, à contratação de peritos externos quando a especificidade dos assuntos em análise nas auditorias o exige.

Sendo o pessoal o seu principal recurso, o Tribunal tem seguido uma política que privilegia a **formação dos seus recursos humanos**.

O programa de formação é elaborado com base nas necessidades identificadas e integra ações de formação inicial, contínua e de aperfeiçoamento de competências.

Em 2013, foram organizadas e realizadas pelo Tribunal, 70 ações de formação, e houve, também, a participação de funcionários em 41 ações no exterior. Em média, as ações de formação interna tiveram 18 participantes na Sede, 21 na SRA e 12 na SRM.

Para **formadores** das ações que organizou em 2013, o Tribunal recorreu a pessoas da própria instituição e do exterior, designadamente professores universitários e outras de reconhecido mérito.

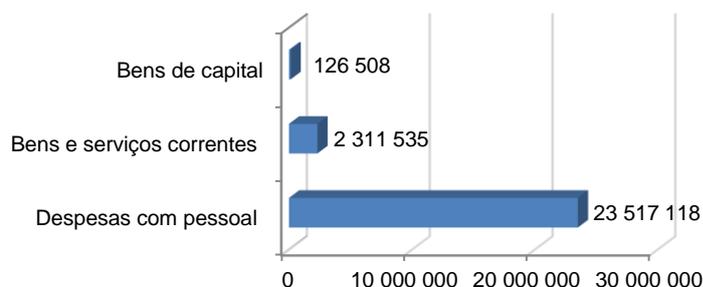
Em termos de custos, os **encargos diretos com a formação** - pagamento a formadores e pagamento das ações realizadas no exterior -, representam **0,2% da despesa total do Tribunal**.

OS RECURSOS FINANCEIROS

O orçamento inicial do Tribunal de Contas para 2013 foi de € 22 315 170: € 15 944 970 a financiar pelo orçamento do Estado e € 6 370 200 a financiar pelos Cofres do Tribunal.

A **despesa realizada foi de € 25 955 161**: € 22 165 124 na Sede, € 1 869 826 na SRA e € 1 920 211 na SRM. A mesma foi financiada em 64,5% pelo Orçamento do Estado e em 35,5% pelos Cofres do Tribunal (esta relação foi de 67,5% para 32,5% em 2012).

A sua distribuição por classificação económica consta do gráfico seguinte, o qual mostra que a maior parte (90,76%) é relativa a despesas com pessoal.



Em termos de evolução, a despesa financiada pelo Orçamento do Estado (OE), depois de uma grande redução em 2012, voltou a subir em 2013 apesar de se manter em valores inferiores ao de 2011 (cf. quadro seguinte).

Evolução da despesa do TC

(Em euros)

Fontes de financiamento	2011	2012		2013	
	Montante	Montante	variação	Montante	variação
Cofres	7 179 631	7 201 048	0%	9 222 864	28,1%
Orçamento do Estado	19 457 073	14 950 883	-23%	16 732 297	12%
Total	26 636 704	22 151 931	-16,8%	25 955 161	17,2%

Importa salientar que, em face da insuficiência das dotações do Orçamento do Estado para suportar a totalidade das despesas com pessoal, a comparticipação dos Cofres do Tribunal no financiamento da sua despesa tem vindo a aumentar: 27% em 2011, 32,5% em 2012 e 35,5% em 2013.

As **receitas dos Cofres do Tribunal** provêm, na sua quase totalidade, dos emolumentos cobrados nas ações de fiscalização prévia e concomitante, nas verificações internas de contas e nas auditorias e VEC de controlo sucessivo.

As **contas do Tribunal de Contas** são, em cumprimento da alínea d) do artigo 113.º da LOPTC, sujeitas à auditoria de uma empresa especializada, escolhida por concurso público, e o respetivo relatório é publicado conjuntamente com uma conta consolidada.

Prestação de contas do Tribunal

- ✓ Opinião favorável do Auditor Externo;
- ✓ Inexistência de falhas materialmente relevantes.

As contas dos **Cofres do Tribunal** (Sede e Secções Regionais) são, ainda, anualmente sujeitas a uma **verificação externa de contas** a efetuar pelo próprio Tribunal, em cumprimento do disposto na alínea b) do artigo 113.º da Lei de Organização e Processo do TC, emitindo o mesmo um juízo sobre as respetivas contas.

OS SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Em 2013, no contexto do relacionamento do Tribunal de Contas com as entidades sob sua jurisdição e controlo, bem como com o cidadão em geral, procedeu-se à **generalização do sistema "Prestação de contas dos Serviços e Organismos do Estado por via eletrónica"** entre as entidades do Setor Público Administrativo incluídas no âmbito de aplicação dos Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Trata-se de um serviço "*on-line*" (via Internet) de entrega e consulta eletrónica de contas de gerência.

A nível interno, no âmbito da modernização dos circuitos e arquivo dos documentos do TC, prosseguiu-se com os trabalhos de consolidação dos fluxos de **desmaterialização dos documentos** expedidos pela Instituição, bem como dos adicionais aos processos de visto.

No âmbito da reformulação da **Intranet/Internet**, deu-se início aos trabalhos tendentes à desmaterialização do processo de auditoria, os quais viriam a ser enquadrados no âmbito do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sistemas de Informação (PDESI) para o triénio de 2014-2016.

No referente à **infraestrutura tecnológica** e em cumprimento do plano plurianual de aumento de eficiência de serviços/eficiência de consumos energéticos, continuou-se com o reforço do parque de servidores segundo arquitetura *blade*, mas agora com sistemas operativos *Windows Server 2012*, a par do crescimento da EVA (acrónimo de *Enterprise Virtual Array*), e o abate de servidores mais antigos e no modo “*stand-alone*”. Ao nível dos postos de trabalho prosseguiu-se com a migração para a plataforma MS Office 2010 (ferramentas de produtividade).

ANEXOS

Conta Consolidada e Pareceres do Auditor Externo * **

* art.º 113.º, alíneas c) e d), da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

** No documento "[Informação Estatística e Indicadores](#)" consta o "Relatório de Gestão Consolidado" e os mapas do controlo orçamental consolidado, da despesa e da receita.



MAPA DE FLUXOS CONSOLIDADO

Período de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2013

(em euros)

Código	Recebimentos		Pagamentos			
	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo		
			49.258.450,51		25.955.161,12	
		Transporte			Transporte	
07.02.99	6.592.285,00	Outros		02.02.01	Encargos das Instalações	
08.01.99	5.040,00	Outras		02.02.02	Limpeza e Higiene	
15.01.01	25.576,75	Reposições não Abatidas nos Pagamentos		02.02.03	Conservação de Bens	
	2.467,53			02.02.04	Locação de Edifícios	
				02.02.06	Locação de material de transporte	
				02.02.08	Locação de Outros Bens	
	0,00	Capital		02.02.09	Comunicações	
				02.02.10	Transportes	
090404	0,00	Adm. Publicas - Adm. Central - SFA		02.02.11	Representação de Serviços	
				02.02.12	Seguros	
				02.02.13	Deslocações e Estades	
				02.02.14	Estudos, Pareceres, Proj. e Consultoria	
				02.02.15	Formação	
				02.02.16	Seminários, Exposições e Similares	
				02.02.17	Publicidade	
				02.02.18	Vigilância e Segurança	
				02.02.19	Assistência Técnica	
	4.992.374,56	Imponâncias Retidas para entrega ao Estado ou outras entidades	7.766.420,18	02.02.20	Outros Trabalhos Especializados	
	2.774.045,62	Receita do Estado		02.02.22	Serviços de Saúde	
		Operações de tesouraria		02.02.25	Outros Serviços	
				03.06.01	Outros Encargos Financeiros	
	4.814.006,00	Descontos em Vencimentos e Salários:		04.09.01	Resto do Mundo-U.E. - Instituições	
	2.411.884,92	Receita do Estado		04.09.03	Resto do Mundo-Paises Terceiros Org. Intern.	
		Operações de Tesouraria		06.02.03	Outras	
					Capital	
					126.507,45	
					22.269,82	
					Edifícios	
					07.01.03	Edifícios
					07.01.07	Material de Informática
					07.01.08	Software Informático
					07.01.09	Equipamento Administrativo
					07.01.10	Equipamento Básico
					07.01.11	Ferramentas e Utensílios
					07.01.12	Artigos e Objectos de valor
					07.01.15	Aquis Bens Capital-Outros Invest
						Despesas Orcamentais com compensação em receita própria e com ou sem transição de saldos
						0,00
			57.024.870,69		A Transportar	25.955.161,12



MAPA DE FLUXOS CONSOLIDADO

Período de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2013

(em euros)

Capítulo	Código	Grupo	Recebimentos		Pagamentos			
			Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo		
				Transporte		Transporte		25.955.161,12
			57.024.870,69			Importâncias entregues ao Estado ou outras Entidades		0,00
						Receita do Estado		4.992.293,84
						Operações de tesouraria		2.800.265,37
						Descontos em Vencimentos e Salários:		
						Receita do Estado	4.947.849,00	
						Operações de Tesouraria	2.411.885,60	
						Saído para a Gerência Seguinte		23.277.150,36
						Execução Orçamental		23.271.992,15
						De Dotações Orçamentais (OE)		
						De Receitas Próprias	23.271.992,15	
						Na posse do Serviço		
						Na posse do Tesouro	23.271.992,15	
						Receitas do Estado		0,0
						De Operações de Tesouraria		5.158,21
						Descontos em Vencimentos e Salários:		
						Receitas do Estado	0,00	
				TOTAL		TOTAL		57.024.870,69

Lisboa, em 31 de março de 2014

O Diretor-Geral

RELATÓRIO DE AUDITORIA CONTAS CONSOLIDADAS

Introdução

1. Examinámos as demonstrações financeiras consolidadas do Tribunal de Contas, as quais compreendem o Balanço em 31 de dezembro de 2013 (que evidencia um ativo líquido de 42 189 526 euros e um total de Fundos Próprios de 36 886 684 euros, incluindo um resultado líquido negativo de 4 295 003 euros), a Demonstração consolidada dos Resultados por Naturezas e o Mapa consolidado dos Fluxos de Caixa, do exercício findo naquela data, e o correspondente Anexo.

Responsabilidades

2. É da responsabilidade da Direção-Geral do Tribunal de Contas a preparação de demonstrações financeiras consolidadas que apresentem, de forma verdadeira e apropriada a posição financeira do conjunto das entidades incluídas na consolidação, o resultado consolidado das suas operações e dos fluxos de caixa consolidados, bem como a adoção de políticas e critérios contabilísticos adequados e a manutenção de um sistema de controlo interno apropriado.

3. A nossa responsabilidade consiste em expressar uma opinião profissional e independente, baseada no exame que realizámos às referidas demonstrações financeiras consolidadas.

Âmbito

4. O exame a que procedemos foi efetuado de acordo com as Normas Técnicas e as Diretrizes de Revisão/Auditoria da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, as quais exigem que o exame seja planeado e executado com o objetivo de obtermos um grau de segurança aceitável sobre se as demonstrações financeiras consolidadas estão isentas de distorções materialmente relevantes. Para tanto, o referido exame incluiu: (i) a verificação de as demonstrações financeiras das entidades incluídas na consolidação terem sido apropriadamente examinadas e, para os casos significativos em que o não tenham sido, a verificação, numa base de amostragem, do suporte das quantias e divulgações nelas constantes e a avaliação de estimativas, baseadas em juízos e critérios definidos pelo Tribunal de Contas, utilizadas na sua preparação; (ii) a verificação das operações de consolidação; (iii) a apreciação sobre se são adequadas as políticas contabilísticas adotadas, a sua aplicação uniforme e a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias; (iv) a verificação da aplicabilidade do princípio da continuidade; e (v) a apreciação sobre se é adequada, em termos globais, a apresentação das demonstrações financeiras consolidadas.

5. Entendemos que o exame efetuado proporciona uma base aceitável para a expressão da nossa opinião.

Opinião

6. Em nossa opinião, as referidas demonstrações financeiras consolidadas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira consolidada do Tribunal de Contas, em 31 de dezembro de 2013, o resultado consolidado das suas operações e os fluxos de caixa consolidados no exercício findo naquela data, em conformidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites.

Ênfases

7. Sem afetar a opinião expressa no parágrafo anterior, chamamos a atenção para o seguinte, conforme mencionado no Relatório de Gestão: “... *ainda que não se esteja perante um verdadeiro grupo público, na medida em que não existe um controlo completo de uma entidade perante as restantes, nomeadamente por inexistência de participações, verifica-se a existência de condições de poder que sustentam a consolidação das demonstrações financeiras, tendo sido com base neste entendimento que se definiram como entidades componentes do perímetro de consolidação a Sede, a Seção Regional dos Açores e a Seção Regional da Madeira*”. Também refere a Nota 1.1 do Anexo que: “*As três entidades dispõem de autonomia administrativa na parte referente às verbas provenientes do Orçamento do Estado e de autonomia administrativa e financeira no que se refere às verbas dos seus Orçamentos Privativos, dando esta desagregação origem a 6 entidades contabilísticas com demonstrações financeiras autónomas que foram consolidadas.*”

Lisboa, 7 de abril de 2014



Pedro Aleixo Dias, em representação de
BDO & Associados - SROC

Siglas

ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
AFROSAI	<i>African Organisation of Supreme Audit institutions</i>
APDL	Administração dos Portos de Douro e Leixões
APFF	Administração do Porto da Figueira da Foz
APVC	Administração do Porto de Viana do Castelo
ARF	Apuramento de Responsabilidades Financeiras
ARABOSAI	<i>Arab Organization of Supreme Audit Institutions</i>
CCP	Código dos Contratos Públicos
cf.	Conferir
CGE	Conta Geral do Estado
CSS	Conta da Segurança Social
DL	Decreto-Lei
DLR	Decreto Legislativo Regional
DRR	Decreto Regulamentar Regional
EDA	Electricidade dos Açores, SA
EdDP	Entidades de Direito Privado
EFS	Entidade Fiscalizadora Superior
EM	Estrada Municipal
EPE	Entidade Pública Empresarial
ESO	Organização Europeia para a observação astronómica do Hemisfério Sul
EUROSAI	<i>European Organization of Supreme Audit Institutions</i>
FC	Fiscalização Concomitante
FCLB	Fundação Carlos Lloyd Braga
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FONDAFIP	<i>Association pour la fondation internationale de finances publiques</i>
FP	Fiscalização Prévia
FS	Fiscalização Sucessiva
GDH	Grupos de Diagnósticos Homogêneos
GT	Grupo de Trabalho
IASAÚDE	Instituto de Administração da Saúde e Assuntos Sociais, IP-RAM
IDI-INTOSAI	<i>INTOSAI Development Initiative</i>
IDEFF	Instituto de Direito Económico Financeiro e Fiscal
IESP	Instituições de Ensino Superior Público
IGFCSS	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP
IGFEJ	Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, I. P.
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP
INALENTEJO	Programa Operacional Regional do Alentejo
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IP	Instituto Público
IPO	Instituto Português de Oncologia
IPP	Instituto Politécnico do Porto
ISC	Instituição Superior de Controlo
ISS	Instituto da Segurança Social, IP
IT	<i>Information technology</i>
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
m	milhares
M	Milhões
M	Madeira
NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
OISC CPLP	Organização das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
OLACEFS	Organização Latino-Americana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores
OSS	Orçamento da Segurança Social
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PPP	Parceria Público-Privada
PREMAC	Plano de Redução e Melhoria da Administração Central
PRRN	Programa da Rede Rural Nacional
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RJAEL	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local
ROC	Revisor Oficial de Contas

SA	Sociedade Anónima
SCI	Sistema de Controlo Interno
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SESARAM	Serviço de Saúde da RAM, EPE
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SPE	Sector Público Empresarial
SR	Secção Regional
SRA	Secção Regional dos Açores
SRATC	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
SRCTE	Secretaria Regional da Ciência, Tecnologia e Equipamentos
SRM	Secção Regional da Madeira
SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
TC	Tribunal de Contas
TCE	Tribunal de Contas Europeu
TCP	Tribunal de Contas de Portugal
TF	<i>Task force</i>
UE	União Europeia
UEO	União da Europa Ocidental
UM	Universidade do Minho
UP	Universidade do Porto
VEC	Verificação Externa de Contas