



RELATÓRIO  
DE ATIVIDADES  
E CONTAS

2019



2019

RELATÓRIO  
DE ATIVIDADES  
E CONTAS



TRIBUNAL DE  
CONTAS



## FICHA TÉCNICA

### DIREÇÃO

VÍTOR CALDEIRA, PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS

### COORDENAÇÃO GERAL

PAULO NOGUEIRA DA COSTA, DIRETOR-GERAL

### COORDENAÇÃO EXECUTIVA

ELEONORA PAIS DE ALMEIDA, AUDITORA-COORDENADORA  
CONCEIÇÃO VENTURA, AUDITORA-CHEFE

### EQUIPA TÉCNICA

ANA PAULA VALENTE  
PAULO ANDREZ

### APOIO ADMINISTRATIVO

LÚCIA ALVES GASPAR

### CONCEÇÃO GRÁFICA

EDITE COELHO

JOSÉ MANUEL MARTINS

Para informação mais pormenorizada sobre a atividade do Tribunal, consultar em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt):

- “Informação estatística e indicadores”
- “Relatório de Atividades da Sede”
- “Relatório de Atividades da Secção Regional dos Açores”
- “Relatório de Atividades da Secção Regional da Madeira”



# ÍNDICE

NOTA DE APRESENTAÇÃO.....	1
O TRIBUNAL DE CONTAS.....	3
1. DESTAQUES DO ANO.....	6
2. A ATIVIDADE EM 2019.....	12
2.1. CONTROLO FINANCEIRO PRÉVIO.....	12
2.2. CONTROLO FINANCEIRO CONCOMITANTE E SUCESSIVO .....	21
2.3. RELATÓRIOS DE ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO .....	39
2.4. PARTICIPAÇÕES, EXPOSIÇÕES, QUEIXAS E DENÚNCIAS.....	39
2.5. EFETIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADES.....	40
2.6. RELAÇÕES EXTERNAS E COOPERAÇÃO .....	44
3. O NOSSO DESEMPENHO.....	52
3.1. INDICADORES INSTITUCIONAIS .....	52
3.1.1 Eficiência e Eficácia .....	52
3.1.2 Qualidade e impacto.....	54
3.2 OUTROS INDICADORES.....	55
3.3. RECURSOS UTILIZADOS.....	56
4. PERSPETIVAR O FUTURO.....	60
SIGLAS.....	62
ANEXOS .....	65
A1. Conta Consolidada .....	67
A2. Parecer do Auditor Externo .....	73
A3. Relatório de Verificação Externa da Conta consolidada do Grupo Público Tribunal de Contas – exercício de 2019.....	79



## NOTA DE APRESENTAÇÃO



Através do Relatório de Atividades, o Tribunal presta contas do modo como desempenhou a sua missão de fiscalização e controlo das finanças públicas. A sua preparação constitui uma ocasião única de reflexão das várias instâncias do Tribunal e dos respetivos Serviços de Apoio quer relativamente aos objetivos e resultados atingidos, quer na perspetiva de aprender com as dificuldades e obstáculos enfrentados, por forma a melhor preparar a sua atividade futura.

O Relatório de Atividades do Tribunal de Contas do ano de 2019 responde, de forma rigorosa e transparente, à questão de saber como serviu esta Instituição a causa da legalidade na utilização dos dinheiros e bens públicos e da boa gestão financeira pública.

Fê-lo através das suas atividades de controlo financeiro externo e independente das finanças públicas, concretizado em ações de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva bem como mediante a responsabilização de gestores pelo cometimento de infrações financeiras.

Assim, em 2019 o Tribunal de Contas emitiu todos os Pareceres sobre as contas previstos na Lei, controlou mais de 211 mil milhões de euros de despesa pública, fiscalizou previamente 2.261 atos e contratos, realizou 51 auditorias, verificou 476 contas de organismos públicos e decidiu 28 processos de efetivação de responsabilidades financeiras.

Em 2019 prosseguiu o trabalho de fortalecimento técnico e científico do Tribunal, mantendo uma preocupação constante com o cumprimento das boas práticas e das normas internacionalmente reconhecidas aplicáveis aos vários tipos de ações de controlo, com a preparação de manuais e outras ferramentas de suporte à atividade de controlo e com a dimensão ética e deontológica da conduta dos seus agentes, através do aperfeiçoamento e desenvolvimento do sistema de controlo ético e de integridade da Instituição.

2019 foi também o último ano do período estratégico que decorreu a partir de 2017 (2017-2019), verificando-se, ao longo destes anos, uma alteração na orientação das auditorias, num sentido mais temático e transversal em

contraponto à clássica auditoria a entidades e uma maior seletividade nos objetos de controlo, com incremento da análise de risco e de impacto. Note-se que, embora se verifique um número menor de ações específicas de controlo dos vários tipos, o montante controlado não foi afetado por esta redução.

Finalmente, 2019 foi também o ano de preparação, com o envolvimento de todos, de um novo ciclo estratégico para os próximos três anos (2020-2022). Os resultados desse processo, vertidos no Plano Estratégico 20-22, dão, só por si, testemunho de uma Instituição que não se satisfaz com o seu normal desempenho, procurando sistematicamente melhorar, desenvolver-se, modernizar-se, adaptar-se aos novos tempos e dar resposta às expectativas da Sociedade em que nos incluímos.

O presente Relatório Anual de Atividades é publicado num momento em que nos confrontamos com um desafio sem precedentes para a saúde pública, para a economia e para as finanças públicas, devido à pandemia de COVID-19. A nossa instituição adaptou-se rapidamente a esta situação e ajustou o seu programa de ação para 2020 no sentido de continuar a desempenhar a sua missão constitucional nestes tempos difíceis.

Muito obrigado a todos os que fazem, todos os dias, o Tribunal de Contas pelo bom trabalho e pela forma pronta e flexível como se adaptaram à situação atual.

Bem-hajam!

O Presidente,



(Vítor Caldeira)

## O TRIBUNAL DE CONTAS



### QUEM SOMOS

O Tribunal de Contas é a Instituição Superior de Controlo – financeiro, externo e independente – de Portugal, exercendo funções de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva bem como de julgamento dos responsáveis.

### O QUE FAZEMOS

Compete ao Tribunal de Contas o controlo da legalidade e da boa gestão dos recursos públicos.

### COMO EXERCEMOS AS NOSSAS COMPETÊNCIAS

O Tribunal de Contas tem poderes de fiscalização e controlo sobre todos os organismos e entidades públicas administrativas e empresariais 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.

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, em especial sobre despesas resultantes de atos e contratos que não estejam sujeitos a fiscalização prévia.

O Tribunal de Contas abrange toda a ordem jurídica portuguesa, tanto em território nacional como no estrangeiro.

É constituído, na Sede, por três Secções, competindo-lhes:

- 1.<sup>a</sup> Secção – Apreciar e decidir sobre os processos remetidos para fiscalização prévia e exercer a fiscalização concomitante;
- 2.<sup>a</sup> Secção – Exercer o controlo concomitante e sucessivo através da emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado e da Segurança Social e da realização de auditorias e de verificações de contas e efetivar responsabilidades;
- 3.<sup>a</sup> Secção – Efetivar responsabilidades financeiras.

Nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira funcionam as Secções Regionais do Tribunal, nas quais são exercidas todas as modalidades de controlo, bem como a realização dos julgamentos para efetivação de responsabilidades financeiras.

## OBJETIVOS

### ESTRATÉGICOS 2017-19

- 1 Contribuir para a boa governação, a prestação de contas e a responsabilidade nas finanças públicas.
- 2 Aperfeiçoar a qualidade, a tempestividade e a eficácia do controlo do Tribunal.
- 3 Consolidar a capacidade técnica e organizacional para o exame das contas públicas e a certificação da Conta Geral do Estado.

### VALORES

#### PRINCÍPIOS QUE NOS NORTEIAM

Independência, Integridade, Responsabilidade e Transparência.

### VISÃO

#### O QUE QUEREMOS?

Promover a verdade, a boa gestão, a legalidade e a responsabilidade nas finanças públicas.

### MISSÃO

#### PARA QUE EXISTIMOS?

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

## 1. DESTAQUES DO ANO

### PRINCIPAIS RESULTADOS | IMPACTOS



## MOMENTOS DO ANO

Tribunal pensa o futuro e honra o passado, no ano em que comemora 630 anos!



A marcar o início do ano de 2019 e com os olhos postos na ação para o futuro, com o envolvimento de todos, foram apresentados e analisados os resultados da **autoavaliação do Tribunal** que decorreu no último ano e meio e apresentada a **nova Carta Ética**. Todos os trabalhadores e membros do Tribunal puderam participar naquela que foi uma reunião geral que culminou com um Concerto de Ano Novo do Coro do Tribunal *Cantus Certus*.



O Tribunal entregou e apresentou, respetivamente, os Pareceres sobre a Conta Geral do Estado de 2018 e de 2017 na Assembleia da República e entregou os Pareceres sobre as Contas da Região Autónoma dos Açores e da Região Autónoma da Madeira nas respetivas Assembleias Legislativas.

## Um ano marcado pelos 630 anos da “Casa dos Contos” e 170 anos do “Tribunal de Contas”



Inteiro Postal" Comemorativo dos 630 anos da Casa dos Contos

Em 2019 celebraram-se os 630 anos da casa dos Contos e os 170 anos da Instituição com a designação “Tribunal de Contas”. No âmbito das comemorações, a Iniciativa “**Tribunal de Portas Abertas**” transportou visitantes para as memórias dos 630 anos que enquadram a criação do Tribunal de Contas e para as diversas histórias, documentos e objetos que ajudam a explicar mais de seis séculos de história na fiscalização das contas públicas em Portugal.

Ainda no âmbito das celebrações, o Tribunal promoveu a edição do livro “O Número - A Emblemática Tapeçaria que Almada Negreiros Concebeu para o Tribunal de Contas”, da autoria do Professor Doutor Luís Trabucho de Campos, assinalando o duplo aniversário e dando conta do que se esconde e se revela em cada elemento da tapeçaria.

Os detalhes são muitos. O autor aponta que a tapeçaria é um exemplo de um Universo cujo centro é preenchido pelo corpo de um homem, e que ela própria pretende fazer uma cronologia do número – um elemento que tão intrinsecamente se relaciona com a Ação do Tribunal de Contas, enquanto expressão da ação e do controlo financeiro.



Na sequência do ciclo de seminários promovido em 2017 e 2018, o Tribunal lançou o livro “Relevância e Efetividade da Jurisdição Financeira no Século XXI”, sessão que contou com uma conferência do professor Doutor Gomes Canotilho relacionada com a mesma temática.



O Tribunal de Contas foi o anfitrião do 1.º Seminário EUROSAI/AFROSAI sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), no âmbito da Agenda 2030 das Nações Unidas. Mais de 150 pessoas de cerca de 50 países, entre eles da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, participaram neste evento, em Lisboa, no antigo Salão Nobre do Tribunal de Contas, atual Ministério das Finanças. Partilharam-se experiências no domínio do controlo do estado de preparação dos países para a monitorização e cumprimento da agenda 2030 das Nações Unidas e de auditoria a ODS específicos. A ocasião foi também o palco para a cerimónia oficial de celebração dos 630 anos do controlo financeiro em Portugal e dos 170 anos do Tribunal de Contas.

## CONFERÊNCIAS TEMÁTICAS

Durante o ano o Tribunal organizou conferências e ciclos de debates abrangendo uma panóplia significativa de temas, numa perspetiva de abertura à academia e à sociedade, com professores e especialistas a transmitirem a respetiva experiência.



No Congresso desta importante organização Internacional, realizado em finais de setembro em Moscovo, o Tribunal de Contas de Portugal foi eleito para membro do Conselho Diretivo, órgão de governação da Instituição com relevantes poderes no domínio da orientação, a nível mundial, das funções de auditoria pública independente.



### Equipa de Projeto internacional sobre Auditoria e Ética presidida pelo Tribunal de Contas ganha prémio “Integridade na Gestão Pública”



A *World Compliance Association* e a *Universidade de Castilla de la Mancha* entregaram o I Prémio de Integridade na Gestão Pública à TFA&E, Equipa de Projeto da Organização Europeia de Tribunais de Contas e Instituições congéneres, que é presidida desde 2011 por Portugal. Este Grupo de Trabalho dedica-se desde então a promover a ética nas Instituições Superiores de Controlo e no setor público, através das atividades de auditoria.

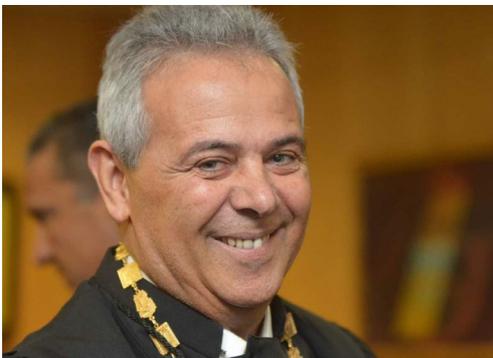
### Tribunal rejuvenesce quadros!

O Tribunal acolheu, em setembro de 2019, mais de 30 novos profissionais admitidos na carreira de técnico verificador superior do corpo especial de fiscalização e controlo. O mundo em mudança requer dos auditores públicos novas abordagens, competências e novos instrumentos, incidindo por isso o recrutamento também em novas áreas,



como a da estatística, matemática e das ciências da computação, além do direito e das ciências ligadas à economia, auditoria, finanças, contabilidade e gestão.

### Vice-Presidente eleito toma posse



O Juiz Conselheiro António Francisco Martins foi eleito Vice-Presidente do Tribunal de Contas. Na cerimónia de tomada de posse afirmou:

*(...) Saibamos manter-nos assim (...) alinhados com a bússola e o azimute nestes três I - Independência, Imparcialidade e Integridade. Dessa forma, o Tribunal de Contas continuará a ter legitimidade para pedir às entidades submetidas à sua jurisdição, que pautem as suas atuações nor-teadas pelos três EEE - Economia, Eficiência e Eficácia.*

### Instruções e plataforma eletrónica de prestação de contas: um projeto colaborativo

O projeto de novas Instruções de Prestação de Contas e a nova Plataforma Eletrónica de Prestação de Contas foram apresentados aos organismos-piloto e às entidades que prestam contas ao Tribunal para audição pública, num processo em que a colaboração entre o Tribunal e Administração Pública foi decisiva.



### Uma preparação do plano Estratégico 2020-2022 com o envolvimento de todos



A elaboração do Plano Estratégico do Tribunal para os próximos três anos – 20/22 - decorreu num ambiente de elevada participação de todas as instâncias do Tribunal e também dos Serviços de Apoio. A recolha das contribuições externas havia já sido desenvolvida

no quadro do processo de autoavaliação da Instituição. Foram utilizadas várias metodologias de envolvimento, culminando num Plenário Geral informal, com sessões plenárias e debate em grupos e na aprovação de um instrumento de planeamento estratégico que visa o reforço do controlo financeiro externo e a modernização da Instituição e em que todos os intervenientes se podem rever.

## 2. AATIVIDADE EM 2019

O Tribunal exerce a sua atividade essencialmente através do controlo financeiro prévio, concomitante e sucessivo, bem como da efetivação de responsabilidades financeiras. Seguindo essa ordem, apresenta-se de seguida o que de mais relevante foi feito neste ano.

### 2.1. CONTROLO FINANCEIRO PRÉVIO

No âmbito da fiscalização prévia o Tribunal aprecia a legalidade financeira dos atos, contratos e outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras, antes de as mesmas serem realizadas.

#### 6.035 M€ controlados

O valor controlado *a priori* aumentou 12,7% bem como o número de processos entrados no Tribunal (+11,1%), tendo-se verificado um decréscimo de 13,1% de processos controlados.

No ano, esta atividade foi influenciada por diversos fatores, de que se salientam:

- Dificuldades sentidas pelas entidades fiscalizadas no cumprimento do regime dos compromissos e dos pagamentos em atraso e da assunção de encargos e compromissos plurianuais;
- Alterações aos regimes de crédito e de endividamento municipal, introduzidas em diplomas anteriores e, em 2019, pela Lei do orçamento do Estado (LOE) e pelo regime dos empréstimos com linhas de financiamento BEI e IFRRU;

- Regime relativo a acordos de regularização de dívidas decorrente do Decreto-lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro e da LOE para 2019;
- Aplicação do regime da atividade empresarial local (RJAEL) e as suas sucessivas alterações;
- Especificidades do regime jurídico das parcerias público privadas (PPP), bem como da respetiva articulação com o Código dos Contratos Públicos (CCP) e âmbito de jurisdição do Tribunal de Contas;
- Aplicação do Regime Jurídico do Serviço de Transportes de Passageiros aprovado pela lei n.º 52/2005, de 9 de junho (final do prazo de recurso a procedimento distinto do concorrencial para a exploração do serviço público de transporte de passageiros);
- Dificuldades que as entidades fiscalizadas ainda revelam na aplicação do regime da contratação pública, quer ao nível da escolha dos procedimentos, quer da aplicação das suas regras e tramitação;

Em 2019, **entraram para apreciação do Tribunal 4.554** processos.

Nem todos os processos passíveis de análise no ano (5.243), nos quais se incluem 689 transitados, foram objeto de fiscalização, nomeadamente por terem sido cancelados (37), devolvidos pelo Tribunal por não estarem sujeitos a visto (308) ou por terem formado visto tácito (1.814). Estes últimos representam 41% do total de processos concluídos no ano (4.422), mas correspondem a apenas 9,1% do montante controlado no mesmo período. O valor médio por processo que formou visto tácito foi de 303m€.

**A intervenção do Tribunal conduziu a que, na sequência dos cancelamentos solicitados pelas entidades adjudicantes e da redução de encargos dos contratos submetidos a fiscalização prévia, não fosse realizada despesa de 77,7 M € associada a esses processos**

O Tribunal, antes de proferida a decisão final, pode solicitar esclarecimentos ou elementos adicionais, tendo sido devolvidos 2.970 processos para o efeito. Estes pedidos permitiram, num número significativo de casos, suprir as ilegalidades e irregularidades detetadas, conduzindo até, em algumas situações, à redução dos encargos assumidos pelas respetivas entidades (34,5 M€).

Referem-se algumas situações que levaram à referida **redução de encargos**:

- Redução dos montantes contratados, de modo a compatibilizar com as efetivas necessidades de financiamento e/ou com os respetivos limites de endividamento, nos casos de contratos de empréstimo das autarquias locais;
- Introdução nos contratos de tetos máximos de despesa e de regras de renovação e de denúncia;
- Outras alterações dos clausulados contratuais, por forma a conformá-los com as exigências legais, designadamente decorrentes do decreto-lei de execução orçamental, do código dos contratos públicos, do regime jurídico da atividade empresarial local (RJAEL) e, no que especificamente respeita aos contratos de natureza financeira, expurgando-os de regimes e garantias ilegais ou desproporcionadas em caso de incumprimento do mutuário.

Noutras situações, as próprias **entidades fiscalizadas vieram solicitar o cancelamento dos processos**, invocando a necessidade de reponderar a própria celebração dos contratos ou as respetivas condições. Tal sucedeu, por exemplo, em casos de:

- Ausência de autorizações das entidades competentes para o efeito
- Desrespeito do regime jurídico da contratação pública
- Inexistência de fundos disponíveis para suportar a totalidade do encargo decorrente do contrato

- Excesso de endividamento e falta de atualidade da necessidade do contrato de empréstimo ou desrespeito pelas finalidades legais dos mesmos;

O número de processos com decisão de concessão<sup>1</sup> ou recusa de visto totalizou 2.261, referentes a 519 entidades. (6035 milhões de euros)

O maior número de processos e de entidades controladas respeitam à Administração Local, enquanto que o maior volume financeiro pertence à Administração Central.

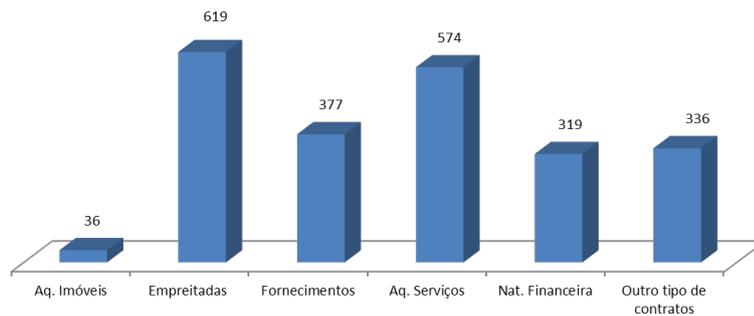
#### Processos objeto de controlo prévio

Administração Local	Administração Central	Setor Empresarial do Estado e Regional	Administração Regional	Setor Empresarial Local	Fundações, associações e cooperativas
1.105 processos	477 processos	422 processos	200 processos	38 processos	19 processos
273 entidades	77 entidades	69 entidades	26 entidades	17 entidades	9 entidades
2.091 M€	2.114 M€	1.287 M€	285 M€	196 M€	62 M€

Os processos respeitam maioritariamente a empreitadas (619), seguidos das aquisições

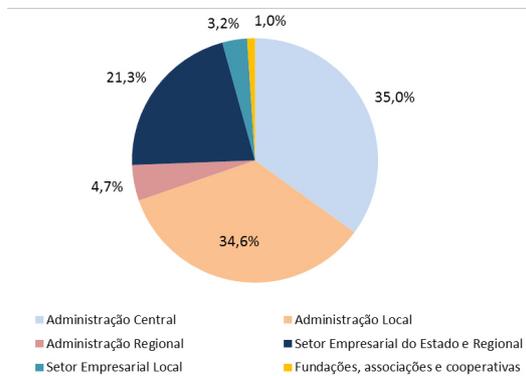
de serviços (574) e dos contratos de fornecimentos (377).

#### Processos objeto de controlo prévio por espécie



<sup>1</sup> Inclui processos com declaração de conformidade homologada e visados com ou sem recomendações.

### % do montante controlado por espécie processual



Nos casos em que não haja nulidade, falta de cabimento orçamental ou violação de norma financeira, mas tão só ilegalidade que altere ou seja suscetível de alterar o resultado financeiro, o Tribunal pode, em função das circunstâncias do caso, optar por conceder o visto recomendando às entidades fiscalizadas que supram ou evitem no futuro tais ilegalidades. O Tribunal pode, ainda, em termos gerais, formular recomendações com vista a uma melhoria dos procedimentos legislativos, administrativos ou financeiros.

### Principais recomendações

#### Escolha

- Fundamentação das decisões de escolha de procedimentos não concorrenciais
- Antecedência adequada no lançamento dos procedimentos

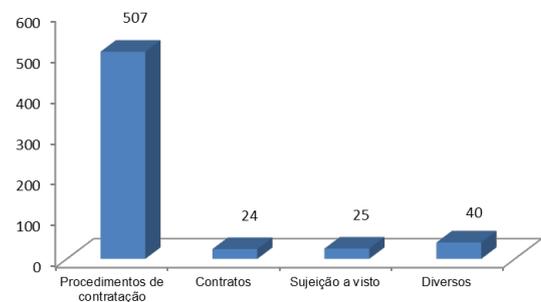
#### Regras

- Habilitações técnicas exigidas
- Requisitos da capacidade financeira em concursos limitados por prévia qualificação
- Não exigência de requisitos excessivos
- Exigência do Documento Europeu Único da Contratação Pública em contratos de valor superior às Diretivas

Foram visados 2.219 processos. Destes, 19% foram visados com recomendações correspondendo a um volume financeiro de 862M€.

A maioria das 596 recomendações formuladas continuou a respeitar a ilegalidades praticadas no âmbito dos procedimentos de contratação (85%), por deficiente aplicação do Código dos Contratos Públicos (CCP), nomeadamente no que respeita às próprias regras dos procedimentos e ao lançamento dos mesmos.

### Recomendações formuladas por tipo



- Fixação de prazo de apresentação de propostas em função das características, volume e complexidade das prestações objeto do contrato a celebrar
- Fundamentação do preço base fixado para o procedimento
- Respeito pelo regime dos preços anormalmente baixos, designadamente fundamentando a necessidade de fixação desse regime e o concreto critério adotado
- Modelos de avaliação mais adequados aos objetivos e que permitam graduar e diferenciar todas as propostas apresentadas, incluindo as que se situem no patamar do preço anormalmente baixo quando sejam aceites as justificações
- Fundamentação do modelo de avaliação adotado, com expressa justificação dos concretos fatores e subfactores que o integram e respetiva ponderação, demonstrando que com esse modelo se atinge o resultado necessário à melhor satisfação do interesse público
- Não inclusão nos modelos de avaliação de pontuações para situações que, a ocorrerem, conduziram à exclusão das propostas em que tal se verificasse
- Fundamentação, na decisão de contratar, da opção de não contratar por lotes
- Definição de critérios de desempate objetivos e relacionados com os atributos da proposta
- Definição nas peças dos procedimentos do montante da caução a exigir ao adjudicatário

#### Lançamento

- Respeito pelas regras de autorização das despesas, assegurando a prévia cobertura orçamental e o respeito pelo regime da assunção de encargos plurianuais
- Respeito das regras da consulta preliminar ao mercado quando essa consulta seja a base da fixação para o preço base do procedimento ou de outros elementos dos procedimentos
- Necessidade de atuações tempestivas relativamente às declarações de inexistência de conflitos de interesses aquando da autorização para o início do procedimento
- Respeito de regras sobre delegação de competências no júri do procedimento

#### Tramitação

- Correto e completo preenchimento dos anúncios de abertura dos concursos
- Fundamentação legal da exclusão de propostas
- Necessidade de fundamentação da decisão de adjudicação à única proposta admitida, designadamente mediante a aplicação do critério de adjudicação
- Solicitação em caso de formalidades não essenciais, dos devidos esclarecimentos/elementos com vista ao seu eventual suprimento
- Necessidade de uma mais adequada fundamentação nos relatórios de análises das propostas
- Atuações tempestivas relativamente às declarações de inexistência de conflitos de interesses, designadamente por parte dos membros do júri

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Correto e completo preenchimento dos anúncios de abertura dos concursos</li> </ul>
Contratos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprovação da minuta do contrato, em simultâneo com a decisão de adjudicação, pelo órgão competente para autorizar a despesa</li> <li>• Análise rigorosa dos textos das minutas apreciando, especialmente nos contratos de empréstimo bancário, a respetiva conformidade com as condições da proposta adjudicada bem como a eventual existência de regras abusivas</li> <li>• Celebração oportuna do contrato</li> <li>• Designação, pela entidade adjudicante, de um único gestor do contrato, de modo a assegurar que existe apenas um único interlocutor perante o cocontratante, tal como determinado pelo Código dos Contratos Públicos</li> </ul>
Sujeição a visto	Respeito pelos prazos de remessa ao Tribunal e necessidade sujeição a fiscalização prévia de contratos relacionados
Outros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Respeito pelas regras de assunção de compromissos e fundos disponíveis, designadamente em caso de assunção de compromissos que constituam obrigação de pagamentos em ano económico subsequente</li> <li>• Necessidade de segregação e individualização de projetos e ações aquando da elaboração do PPI, de forma a não serem englobados no mesmo projeto várias empreitadas</li> </ul>

O Tribunal pode **recusar o visto** com fundamento na desconformidade com a lei aplicável que implique nulidade, encargos sem cabimento orçamental, violação direta de normas financeiras ou ilegalidade que altere ou possa alterar o resultado financeiro.

Foi recusado o visto a 42 processos, com um volume financeiro de 138 M€, representando 2,3 % do montante controlado

**Ilegalidades detetadas** (que fundamentaram a recusa de visto):

Financiamento das despesas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Celebração de contrato sem existência de compromisso válido e sequencial</li> <li>• Ausência de autorização necessária para a assunção dos encargos plurianuais decorrentes da outorga do contrato</li> </ul>
Endividamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Violação das regras legais aplicáveis à celebração de empréstimos de M/L prazo por municípios</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Celebração de “acordo de regularização de dívida de créditos cedidos” que consubstancia materialmente um contrato de empréstimo, sem que tenha sido adotado o procedimento pré contratual devido</li> <li>• Contratação de empréstimos para substituição de dívida sem que se verifiquem os pressupostos fixados na norma invocada</li> <li>• A proposta adjudicada viola as condições estabelecidas pelo município no ofício convite e implica ausência de comparabilidade de propostas</li> <li>• Omissão de fundamentação quanto à escolha da proposta e adjudicação a proposta que se revela mais onerosa para o município</li> <li>• Operações de participação municipal em associações de direito privado não sustentadas em estudos técnicos</li> </ul>
Escolha dos procedimentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adjudicação com base em procedimento por ajuste direto com invocação de concurso antecedente (deserto) sem que se verificassem os respetivos pressupostos legais</li> <li>• Adjudicação com invocação do regime da “contratação excluída” - contratação “<i>in house</i>” ou de relação de associação -sem que se verificassem os respetivos pressupostos legais</li> <li>• Adjudicação com base em procedimento por ajuste direto com invocação de motivos “artísticos” sem que se verificassem os respetivos pressupostos legais</li> <li>• Não adoção de procedimento pré contratual devido, optando pela “prorrogação” do prazo do contrato para prestação de serviços por um novo período temporal sem que tal estivesse contratualmente previsto</li> <li>• Adoção de concurso público urgente sem que se mostrasse fundamentada a respetiva urgência</li> <li>• Preterição total do procedimento devido em matéria de PPP e fixado no Decreto-Lei n.º 111/2012</li> <li>• Modificação de aspetos essenciais de contratos de PPP, o que configura um novo contrato, sem adoção do procedimento legalmente exigido pelo Decreto-Lei n.º 111/2012</li> <li>• O quadro factual onde se inseria a contratação de serviços não permitia optar pelo ajuste direto por motivos de urgência imperiosa</li> </ul>
Regras dos procedimentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definição de modelo de avaliação das propostas que desconsidera as diferenças de preços das propostas favorecendo as de preço mais elevado</li> <li>• Exigências, em concurso limitado de pré-qualificação, relativas à preparação técnica e experiência curricular dos membros da equipa a afetar à execução do contrato logo na fase de qualificação, em violação dos princípios da proporcionalidade e adequação</li> <li>• Adjudicação de proposta que excedia o preço base fixado</li> <li>• Num dos procedimentos pré-contratuais verificou-se uma insuficiente definição do critério de adjudicação e a autorização da despesa correspondente à celebração do contrato sem demonstração da correspondente cobertura orçamental.</li> </ul>

### Requisitos de contratação

- Atribuição de compensação financeira a operadora de transportes sem fixação de obrigações de serviço público e sem que o valor esteja justificado, contrariando o Regulamento (CE) 1370/2007
- Aquisição por um município, de imóvel que se destina à prossecução da atividade de uma sua empresa local, assumindo-se, assim, como um subsídio ao investimento
- Ausência de demonstração da racionalidade acrescentada e da viabilidade e sustentabilidade económico-financeira num processo de constituição de uma associação
- Adjudicada a hipótese apresentada em alternativa à proposta formalmente oferecida pela adjudicatária quando esta não correspondia a uma proposta no sentido acolhido na lei nem ao que foi exigido nas peças do procedimento

### Interpostos 16 recursos ordinários e proferidos 15 acórdãos e sentenças

Das decisões finais de recusa de visto, bem como dos emolumentos fixados pelo Tribunal, quer na Sede, quer nas Secções Regionais,

podem ser interpostos recursos para o plenário da 1.ª Secção. Foram interpostos 16 recursos ordinários e proferidos 15 acórdãos e decisões, nos quais foi dada razão aos recorrentes num processo, mantida a decisão inicial em 12 e arquivados 2 processos.

## AUDITORIAS RELATIVAS AO EXERCÍCIO DA FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

O Tribunal pode ordenar a realização de auditorias relativas ao exercício da fiscalização prévia, as quais visam, designadamente, a comunicação ao Ministério Público das infrações financeiras identificadas nos processos de visto.

Durante o ano de 2019 foram concluídas **12 auditorias para apuramento de responsabilidades financeiras** (10 na Sede, 1 na SRA e 1 na SRM) com um montante financeiro controlado de 10M€.

## Illegalidades detetadas

- Celebração de contratos sucessivos sem precedência de concurso público ou de concurso limitado por prévia qualificação, com publicitação no JOUE
- Celebração de contratos de aquisição de serviços para titular atividades de trabalho subordinado
- Execução de contratos sem precedência da necessária fiscalização prévia do Tribunal de Contas
- Autorização e efetivação de pagamentos ou execução material de contrato de valor superior a 950 m€ antes do visto do Tribunal de Contas
- Atribuição de efeitos retroativos a data anterior à da adjudicação e sem registo de cabimento e compromisso orçamental e em fundos disponíveis
- O modelo de avaliação das propostas, com um critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa, não definiu uma escala valorativa gradativa para os subfactores, mas sim uma pontuação certa e determinada
- Factores sobre aspetos da execução do contrato que não foram submetidos à concorrência pelo caderno de encargos
- Alteração do modelo de avaliação já no decurso do prazo para a apresentação das propostas sem prorrogação do mesmo nem divulgação desse facto através de aviso

## Recomendações

- Cumprimento da obrigação de sujeição atempada dos contratos a fiscalização prévia do Tribunal
- Solicitação atempada das respetivas autorizações legais e o planeamento adequado dos contratos, por forma a que estes sejam outorgados sem efeitos retroativos
- Instituir mecanismos de controlo que visem assegurar que os atos e contratos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas não produzam efeitos financeiros antes do visto, nem efeitos materiais, se for o caso
- Abster-se de formular exigências ilegais suscetíveis de cercear a concorrência

## 2.2. CONTROLO FINANCEIRO CONCOMITANTE E SUCESSIVO

Esta forma de controlo é exercida pelo Tribunal através da emissão de Pareceres, designadamente sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a Segurança Social, e sobre as Contas das Regiões Autónomas dos Açores (CRAA) e da Madeira (CRAM) e da realização de ações de acompanhamento da execução orçamental, de auditorias e de verificações internas e externas de contas.

### CONTROLO CONCOMITANTE

Neste âmbito, o Tribunal exerce o seu controlo através de auditorias aos procedimentos administrativos relativos aos atos que impliquem despesas de pessoal, aos contratos que não devam ser remetidos para fiscalização prévia por força da lei, à execução de contratos visados, bem como através de auditorias à atividade financeira antes de encerrada a respetiva gerência.

No que respeita aos **contratos** que não devem ser remetidos a visto, destacam-se os **relativos a trabalhos a mais** ou a suprimimento de erros e omissões, que são obrigatoriamente remetidos ao Tribunal no prazo de 60 dias a contar do início da sua execução. Relativamente a estes contratos o Tribunal procede a uma análise aprofundada da justificação e legalidade

dos trabalhos a mais, bem como à identificação de eventuais responsabilidades financeiras com a consequente comunicação ao Ministério Público, podendo selecionar parte deles para a realização de auditorias.

Foram **registados no Tribunal**, para conhecimento, **648 contratos**, o que representa um **acréscimo de 22%** relativamente ao ano transato (531).

O valor global desses contratos adicionais ascendeu a 42,2 M€ com um acréscimo de 86,2% relativamente ao ano anterior.

Em 2019, **foram concluídas 6 auditorias** (3 na Sede e 3 na SRM) com um montante financeiro controlado de 31 M€.

#### Principais Ilegalidades detetadas

- Não remessa de contratos para fiscalização prévia do Tribunal
- Competência para adjudicar e autorizar a despesa com contratos
- Não demonstração de preços de mercado em contratos de prestação de serviços, celebração de contratos com objeto idêntico ao das atividades cometidas à empresa local e não dissolução da empresa quando se verificava o fundamento legal para tal efeito (Regime jurídico do setor empresarial local)

- Não obtenção de autorização prévia do membro do Governo Regional responsável pela área das Finanças
- Efetuados pagamentos previamente à publicação no Portal dos Contratos Públicos.
- Prorrogação de contrato de prestação de serviços com aumento do preço, concretizando uma modificação objetiva do contrato inicial que deveria ter sido submetida à fiscalização prévia do Tribunal de Contas

#### Recomendações

- Cumprimento dos condicionalismos legais respeitantes:
  - À contratação pública
  - Ao rigor na elaboração e controlo dos projetos de execução de obras públicas
  - À adjudicação de trabalhos complementares, designadamente quanto aos pressupostos e limites legais
  - Aos procedimentos adjudicatórios de contratos de empreitadas de obras públicas
  - À competência para a autorização da despesa dos trabalhos a mais e/ou de trabalhos de suprimento de erros e omissões
- Cumprimento das obrigações de informações previstas no regime jurídico do Setor Empresarial da RAM relativas à eleição e nomeação de órgãos sociais das empresas públicas regionais.
- Obtenção de autorização do membro do Governo Regional responsável pela área das finanças quando esteja em causa a assunção de compromissos plurianuais
- Respeito pelo n.º 6 do art.º 74.º do CCP aquando da definição do critério de desempate para efeitos de avaliação de propostas

### CONTROLO SUCESSIVO

O Tribunal verifica as contas das entidades sujeitas à sua jurisdição, avalia os respetivos sistemas de controlo interno, aprecia a legalidade, economia, eficiência e eficácia da sua gestão financeira e assegura a fiscalização da comparticipação nacional nos recursos próprios comunitários e da aplicação dos recursos financeiros oriundos da União Europeia. No que respeita ao controlo sucessivo da dívida pública direta verifica se foram observados os limites de endividamento e demais

condições gerais estabelecidas pela Assembleia da República em cada exercício orçamental, e os empréstimos e as operações financeiras de gestão da dívida pública direta, bem como os respetivos encargos.

### PARECERES

Constitui competência do Tribunal de Contas a emissão anual dos Pareceres sobre as Contas públicas.

Em 2019 o Tribunal emitiu o Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a da Segurança Social (CSS), o Parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores e o Parecer sobre a Conta da Região Autónoma da Madeira, todos relativos a 2018.

A elaboração dos Pareceres assentou no desenvolvimento de 61 ações preparatórias.

#### PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2018<sup>2</sup>



Este Parecer destina-se à Assembleia da República, para que este órgão disponha de um juízo independente sobre a Conta, ao Governo para promover o acolhimento das recomendações e aos cidadãos, contribuindo para a transparência sobre a aplicação dos recursos públicos.

Em termos consolidados, a receita efetiva da administração central e da segurança social alcançou 78.018 milhões de euros, mais 5,1%

face a 2017, maioritariamente proveniente de receita fiscal e de contribuições sociais (58% e 27%, respetivamente). A despesa efetiva ascendeu a 80.682 milhões de euros, mais 4,7% face ao ano anterior, aplicada sobretudo em pensões e outras prestações sociais e em despesas com pessoal (41% e 21%, respetivamente). O défice reduziu-se 6,4%, fixando-se em 2 664 M€.

#### RECOMENDAÇÕES

O Tribunal formulou 57 recomendações, em grande medida, ultrapassáveis no âmbito da Reforma da Contabilidade e Contas Públicas e que visam suprir deficiências que afetam maioritariamente a fiabilidade das demonstrações orçamentais e financeiras (29), a informação e transparência da Conta (12) e os sistemas de gestão e controlo (11). O Tribunal salientou que, passados quatro anos sobre o início da reforma, a ausência de progressos na implementação da nova Lei de Enquadramento Orçamental compromete a apresentação da conta da Entidade Contabilística Estado e de uma Conta Geral do Estado que inclua o balanço e demonstração de resultados, impedindo uma Conta certificada pelo Tribunal em 2022.

Destacam-se as seguintes **recomendações**:

<sup>2</sup> A CGE integra a execução financeira de 488 entidades da administração central e de 10 da segurança social.

- *na reforma das finanças públicas*: o desenvolvimento do quadro legal complementar à Lei de Enquadramento Orçamental de 2015 e à operacionalização da Entidade Contabilística Estado, a implementação efetiva da orçamentação por programas, a revisão do classificador económico e a revisão do quadro normativo da tesouraria do Estado;
- *na administração central*: a integração na Conta de informação sobre stock da dívida pública consolidada, da carteira dos ativos financeiros, do património imobiliário do Estado e das garantias prestadas, a atualização dos programas de gestão do património imobiliário e de inventariação e a reavaliação sistemática dos benefícios fiscais;
- *na segurança social*: a harmonização dos diplomas legais relativos financiamento do sistema de segurança social, a clarificação das normas relativas à consignação da receita de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, o cumprimento do princípio da especialização do exercício (juros vencidos de dívida contributiva) e a resolução das deficiências detetadas quanto à dívida de terceiros: i) falta de validação do montante global e situações de tratamento diferenciado e de concessão de benefícios indevidos no âmbito do Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (na dívida de contribuintes); ii) falta de registo de dívidas incobráveis (na dívida de clientes).

Procedeu-se à avaliação do cumprimento de 78 recomendações formuladas no PCGE de 2016 e das não reiteradas do PCGE de 2015, tendo-se concluído que foram acolhidas, total ou parcialmente, 46 recomendações (59%), maioritariamente respeitantes à fiabilidade das demonstrações orçamentais, financeiras e dos elementos patrimoniais (21 recomendações, 55%).

Destaca-se a melhoria da informação sobre as medidas de política orçamental, a integração na CGE de três Fundos (cuja falta tinha sido assinalada em anteriores Pareceres), a quantificação do stock da dívida por cobrar em cobrança coerciva pela Autoridade Tributária e Aduaneira, a realização de um estudo para a reavaliação dos benefícios fiscais e a quantificação da despesa fiscal em sede de imposto do selo. Na segurança social, registaram-se progressos no sentido de ultrapassar limitações no processo de consolidação, designadamente a aquisição de serviços para a reformulação do sistema de informação financeira e implementação do SNC-AP. Nos fundos europeus, registou-se a autonomização do fluxo relativo ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas, incorretamente adicionado ao Fundo Social Europeu na CGE.

#### **RESERVAS**

Neste Parecer, o Tribunal emitiu um juízo com 29 reservas sobre a legalidade, a correção financeira e o controlo interno das operações examinadas, com destaque para:

- na **administração central**: não inclusão no orçamento e na conta de 8 entidades, erros na contabilização de operações de receita e de despesa, omissão de informação sobre elementos patrimoniais (stock da dívida pública dos serviços e fundos autónomos, carteira de ativos financeiros e inventário do património imobiliário), incumprimento do princípio da unidade de tesouraria e situações de subavaliação e não quantificação na despesa fiscal;
- na **segurança social**: impossibilidade de validação do valor da dívida de contribuintes relevada no balanço, sobrevalorização do saldo da dívida de contribuintes e de clientes e do saldo da dívida de prestações sociais, incumprimento do princípio da especialização (juros vencidos), impossibilidade de validação do valor dos imóveis e incorreções no cálculo das amortizações, indevida dispensa e redução de juros no âmbito do Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado, não instauração de processos executivos quanto a reembolsos de prestações, pagamentos indevidos e contraordenações.

#### PARECERES SOBRE AS CONTAS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Lei do orçamento do Estado para 2019 prevê, no seu artigo 253.<sup>a</sup>, competências específicas de controlo do Tribunal de Contas

sobre as Contas dos órgãos de soberania de carácter eletivo, que passam pela emissão de um parecer e de um Juízo sobre as mesmas Contas e que culminarão, aquando da vigência plena da Lei de Enquadramento Orçamental, na certificação legal das respetivas contas.

No ano de 2019, as Contas da **Presidência da República** e da **Assembleia da República** foram tempestivamente controladas, com consideração dos comandos da Lei acima referida, tendo merecido do Tribunal um juízo favorável.

Destaca-se, pelo que significa de exemplo para todo o setor público, que estes órgãos de soberania fizeram um esforço assinalável para apresentarem as suas contas, na sequência de recomendações do Tribunal, em **SNCAP** (o novo sistema contabilístico da Administração Pública).

Salienta-se a importância da **evolução** que tem ocorrido no âmbito do controlo financeiro externo e independente às contas dos órgãos de soberania de base eletiva, no sentido de um cada vez **maior aprofundamento e conteúdo das ações de auditoria** realizadas pelo Tribunal de Contas que se aproximam cada vez, em linha também com as boas práticas internacionais, da **certificação legal das respetivas contas**.

## PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES DE 2018



### Síntese das observações quanto à fiabilidade e regularidade da Conta

Observou-se que a informação apresentada na Conta da Região Autónoma dos Açores de 2018 tem limitações, concluindo-se também que foram adotados procedimentos que afetam a correção dos registos e dos valores apresentados na Conta, destacando-se:

- Falta de homogeneização de estrutura e temporal no processo de consolidação e falta de demonstração consolidada do desempenho orçamental;
- A Conta não demonstra a observância dos limites ao endividamento;
- A Conta também não demonstra o cumprimento da regra do equilíbrio corrente;
- A Conta não apresenta informação sobre as operações ativas realizadas pelas entidades públicas reclassificadas;

- A função de tesouraria apresenta deficiências, designadamente, ausência de registo da atividade de tesouraria e violação dos princípios da unidade de tesouraria e da universalidade, existindo fundos que são movimentados à margem da tesouraria e à margem do orçamento.

Salientou-se como desenvolvimento positivo a aplicação do SNC-AP pela generalidade das entidades que integram o perímetro orçamental, apesar de algumas delas terem prestado contas em POCP, por limitações do sistema informático utilizado. Apenas quatro entidades públicas reclassificadas não aplicaram o SNC-AP.

### Riscos de sustentabilidade

O Tribunal identificou um conjunto de riscos de sustentabilidade das finanças regionais, sobressaindo os seguintes:

- Saldo corrente negativo que ascendeu a - 25,4 milhões de euros;
- A receita efetiva (1 167,8 milhões de euros) ficou aquém da despesa efetiva (1 253 milhões de euros), pelo que não foi respeitada a regra de equilíbrio orçamental, consagrada na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores;
- Por seu turno, a regra do equilíbrio orçamental consagrada na Lei das Finanças das Regiões Autónomas também não foi respeitada, dado que o

saldo corrente, deduzido das amortizações médias de empréstimos, foi negativo em 302,6 milhões de euros, excedendo em 252,6 milhões de euros o limite anual de 5% da receita corrente líquida cobrada, o que sujeita a Região ao risco de sanções pelo incumprimento da regra;

- O saldo primário foi negativo em 34,8 milhões de euros, registando um agravamento 20,8 milhões de euros em relação a 2017;
- A dívida total do sector público administrativo regional manteve a trajetória de crescimento observada nos últimos anos, tendo registado um aumento de 101,3 milhões de euros (+5,6%), atingindo 1 912,1 milhões de euros (44,5% do PIB da Região Autónoma dos Açores de 2018), dos quais 1 736 milhões de euros são referentes a dívida financeira;
- Com base nos dados disponíveis, verificou-se que o limite anual para a contração de empréstimos, fixado em 141,3 milhões de euros, terá sido largamente ultrapassado, na medida em que o Governo Regional contratou diretamente empréstimos no montante de 141 milhões de euros e as entidades públicas reclassificadas contraíram empréstimos que ascenderam a 253,3 milhões de euros, embora neste valor

possa estar incluída dívida flutuante, que não releva para o referido limite;

- Tendo por suporte os processos de prestação de contas das entidades que integram o perímetro orçamental, concluiu-se que o sector público administrativo regional pode ter excedido em cerca de 463,7 milhões de euros (32%) o limite legal da dívida regional fixado na Lei das Finanças das Regiões Autónomas;
- A dívida das entidades públicas fora do perímetro orçamental prosseguiu a trajetória ascendente evidenciada em anos anteriores, tendo registado um acréscimo de 63,3 milhões de euros, fixando-se em 747,6 milhões de euros no final de 2018, dos quais 292,3 milhões de euros (39,1%) dizem respeito ao grupo SATA;
- Para o período 2019-2023, as necessidades de financiamento do sector público administrativo regional estimam-se em 1 846,8 milhões de euros.

### **Juízo sobre a Conta**

O Tribunal considerou que a Conta da Região Autónoma dos Açores de 2018 está afetada por erros e omissões materialmente relevantes, tendo formulado reservas e ênfases.

## Recomendações formuladas

Face às observações efetuadas, o Tribunal formulou explicitamente um número restrito de recomendações, procurando contribuir para que sejam concentrados esforços em requisitos essenciais, cuja falta pode influenciar a emissão do juízo sobre a Conta.

As recomendações formuladas incidiram sobre as seguintes matérias:

- Fixação de período complementar de execução orçamental do sector público administrativo regional, a considerar-se necessário, compatível com a regra da anualidade.
- Apresentação de quadro plurianual de programação orçamental que respeite os requisitos previstos na Lei das Finanças das Regiões Autónomas e elaboração do Orçamento com observância do quadro plurianual aprovado.
- Apresentação de demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas, de acordo com o SNC-AP.
- Demonstração, na Conta, do grau de cumprimento dos limites legais aplicáveis à dívida e à realização de operações ativas, com referência ao conjunto do sector público administrativo regional.
- Organização das entidades com funções de tesouraria por forma a cumprir a obri-

gação de prestação de contas relativamente à totalidade dos fundos movimentados.

## PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA DE 2018



O Tribunal emitiu um juízo globalmente favorável à Conta da Região Autónoma da Madeira (RAM), relativa ao ano económico de 2018, com **ênfase** para os aspetos:

- Inexistência de demonstrações financeiras consolidadas – conta patrimonial consolidada e demais informação financeira consolidada – de todo o sector das administrações públicas da Região. Neste âmbito, o Tribunal notou positivamente que a quase totalidade dos serviços da APR, em 2018, implementou, pela primeira vez, o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).

- Inobservância da regra do equilíbrio orçamental estabelecida na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, em 269,5 milhões de euros, e do limite do endividamento ali fixado, em 2,7 mil milhões de euros, não tendo diminuído o seu excesso ao ritmo fixado no n.º 7 deste preceito legal (pelo menos 5% ao ano);
- Falta de aprovação de uma solução legislativa consistente que estabeleça um novo regime de apresentação, apreciação e prestação de contas pela Região harmonizada com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas e com a Lei de Enquadramento Orçamental do Estado, tendo em vista a implementação da reforma contabilística pública em curso;
- Sobreavaliação da receita da Região em 37,5 milhões de euros, em virtude de o Instituto de Desenvolvimento Regional, no seu orçamento privativo, ter registado, como receita orçamental, aquele montante proveniente de fundos comunitários cujos destinatários finais eram entidades externas à Administração Regional.
- Do conjunto das receitas e despesas efetivas do sector das administrações públicas da RAM resultou um saldo primário de 119,9 milhões de euros. A inversão do sinal do saldo primário da Administração Pública Regional entre o orçamento (-74,4 milhões de euros) e a conta (119,9 milhões de euros) deveu-se à redução da despesa efetiva, sobretudo da componente relacionada com o pagamento de despesas com a Aquisição de Bens de Capital e com a Aquisição de Bens e Serviços Correntes.
- Em contabilidade nacional, para efeitos do PDE (2.ª notificação de 2019), os dados evidenciaram igualmente um saldo positivo do conjunto das administrações Públicas da Região, o qual atingiu um excedente de 101,3 milhões de euros em 2018, marcando assim o sexto ano consecutivo de superavit nas contas públicas da RAM.
- Do conjunto das receitas e despesas efetivas do sector das administrações públicas da RAM, resultou, no exercício em apreço, um saldo primário de 119,9 milhões de euros.
- Continuou o esforço, ainda que mais ligeiro do que em 2017, de saneamento financeiro das participadas, refletido na substituição de dívida bancária por dívida aos sócios (47,9 milhões de euros), na amortização líquida de dívida bancária (22,2 milhões) e na regularização de dívida comercial (12,0 milhões de euros).
- A execução orçamental, à semelhança dos últimos anos, deu continuidade às medidas de consolidação das finanças públicas regionais, assinalando-se, nomeadamente, uma diminuição da dívida global (ótica de Maastricht) do conjunto da Administração Regional, assim como, uma redução da dívida administrativa, tendo esta, no entanto, como contraponto um

aumento da dívida direta, embora em menor proporção.

- Os encargos globais com o serviço da dívida pública rondaram os 605,7 milhões de euros, 67,2% dos quais respeitam a amortizações de capital. Esses encargos globais aumentaram 75,2% (260,1 milhões de euros) em virtude, sobretudo, do vencimento do empréstimo obrigacionista de 243,4 milhões de euros.

Foram acolhidas 4 recomendações formuladas em anos anteriores, continuando, porém, sem acolhimento 5 **recomendações**, que se renovaram, com destaque para as que instam o Governo Regional:

- A implementar um sistema integrado de informação financeira pública e de consolidação das contas das entidades que integram o perímetro da Administração Pública Regional;
- A aprovar um novo regime de apresentação, apreciação e aprovação da Conta da Região, que consagre uma plena harmonização com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas e com a Lei do Enquadramento Orçamental do Estado tendo em vista a implementação da reforma contabilística pública que está em curso;

- Ao cumprimento das regras de equilíbrio orçamental e de limite à dívida regional.

O Tribunal fez ainda as seguintes novas recomendações:

- A desagregação do item “Diversos-Outros” do grupo dos “Recursos próprios de terceiros”, dada a sua ordem de grandeza.
- A uniformização do tratamento contabilístico dado pelo Instituto de Desenvolvimento Regional às transferências comunitárias quando os beneficiários finais são entidades externas à Administração Regional.

#### IMPLEMENTAÇÃO DO SNC-AP E DA ENTIDADE CONTABILÍSTICA ESTADO (ECE)

O Tribunal continuou a proceder ao acompanhamento do processo de reforma das finanças públicas, preconizado na nova LEO<sup>3</sup> e no SNC-AP<sup>4</sup>, tendo em conta que o novo referencial contabilístico das administrações públicas é aplicável desde janeiro de 2018 e a aplicação plena da maioria das normas da LEO apenas está prevista para o exercício orçamental de 2021<sup>5</sup>, tendo aprovado dois relatórios.

3 Aprovada pela Lei 151/2015, de 11 de setembro, que desde logo, diferiu a eficácia dos artigos 3.º e 20.º a 76.º para três anos após a entrada em vigor dos restantes preceitos da lei.

4 O SNC-AP é o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas e foi aprovado pelo Decreto-lei

192/2015, de 11 de setembro, e alterado pelos Decretos-leis 85/2016, de 21 de dezembro, e 33/2018, de 15 de maio.

5 A Lei 37/2018, de 7 de agosto, procedeu à recalendarização da produção de efeitos dos artigos 3.º e 20.º a 76.º da LEO para 1 de abril de 2020.

Formularam-se recomendações em ambos os relatórios, destacando-se a necessidade de:

- Reavaliar o modelo de governação da UniLEO assegurando a liderança que garanta a condução eficaz das fases de execução do processo de reforma; instituir regras de articulação com as diversas entidades de forma a assegurar a concretização de cada um dos projetos do plano; reforçar o acompanhamento do processo de implementação do SNC-AP e da LEO com reuniões periódicas envolvendo os diversos atores
- Assegurar que, na produção de efeitos de normativos ou instruções que impliquem alterações aos sistemas contabilísticos, sejam minimizados impactos retroativos nas operações de contabilidade
- Assegurar a concretização das responsabilidades pela liderança da reforma das finanças públicas ao nível das suas componentes de execução técnica e de gestão de projetos
- Identificar os responsáveis pela liderança dos processos nos diversos níveis da tomada de decisões
- Reformular o Plano de implementação da LEO, priorizando a implementação da ECE, o desenvolvimento do quadro legal, as normas de consolidação da CGE, os requisitos jurídicos do contabilista público e

o modelo de elaboração/certificação das demonstrações orçamentais; disponibilizar os meios humanos, organizativos e de suporte à UniLEO.

- Estabelecer mecanismos de monitorização e controlo do Plano de implementação da LEO.

#### **NOVA INSTRUÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS**

A entrada em vigor de um normativo contabilístico para todas as entidades da Administração Pública, o SNC-AP, foi acompanhada por uma nova instrução de prestação de contas ao Tribunal e pela reformulação da respetiva plataforma eletrónica (Econtas), que teve também como objetivos a desmaterialização do processo (Prestação obrigatória por via eletrónica) e a sua uniformização.

Esta Instrução n.º 1/2019-PG<sup>6</sup> aplica-se a todas as entidades sujeitas a prestação de contas ao Tribunal e abrange os diversos referenciais contabilísticos em vigor.

Complementarmente, foi aprovada a Instrução n.º 2/2019-PG, que reviu e promoveu a desmaterialização do processo de prestação de contas pelos gestores de fundos europeus. Os dados relativos a 2018 permitem concluir que pelo menos 460 entidades da administração central e segurança social não prestaram contas de acordo com o SNC-AP, mas com as

<sup>6</sup> De aplicação direta também nas Regiões Autónomas.

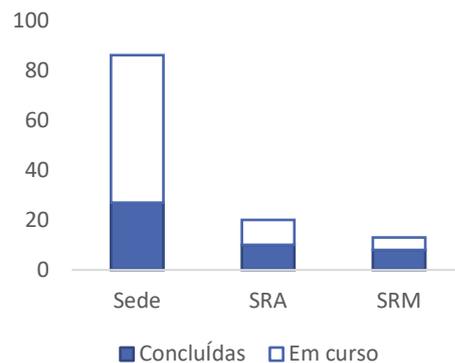
anteriores regras e instruções: 160 entidades do Ministério dos Negócios Estrangeiros e 300 entidades em POCP e planos setoriais. O Tribunal assinala que vai continuar a acompanhar e a assumir uma posição liderante e proativa nas melhorias e nos ajustamentos necessários que, sem pôr em causa a correção financeira das contas e a sua conformidade jurídica e contabilística, possam contribuir para uma melhoria da qualidade da prestação de contas.

#### AUDITORIAS E VERIFICAÇÕES EXTERNAS DE CONTAS

**Foram concluídas 45 auditorias e verificações externas de contas (27 na Sede, 10 na SRA e 8 na SRM).**

Nestas auditorias de natureza, complexidade e dimensão diferenciadas, incluem-se as relativas aos Pareceres sobre as Contas da Presi-

dência da República e da Assembleia da República e sobre as contas das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.



Encontravam-se igualmente em curso, no final de 2019, 74 auditorias e VEC (59 na Sede, 10 na SRA e 5 na SRM), em diversos domínios (defesa, ambiente, administração local, administração regional, saúde, setor empresarial do estado), as quais representam uma importante parte do trabalho realizado em 2019 mas cujos resultados finais serão visíveis em 2020.

#### Principais deficiências observadas:

##### Saúde e Segurança Social

- A ADSE é viável, desde que os atuais responsáveis pela sua continuidade, o Conselho Diretivo da ADSE, IP e os Ministérios das Finanças e da Saúde, adotem medidas que garantam a manutenção da atratividade do plano de coberturas, em função da (i) necessidade, capacidade e vontade de realização de receitas e, não exclusivamente, da (ii) diminuição da despesa.
- As condições acordadas para o arrendamento, com opção de compra, de um conjunto de onze imóveis da Segurança Social pelo Município de Lisboa, no Memorando de Entendimento celebrado com o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, não asseguraram, com elevado grau de verosimilhança, a receita expectável para a Segurança Social.

- O modelo de políticas públicas regionais de apoio à criação de emprego, que entrou em vigor em 2018, não está sustentado no Plano Regional de Emprego, contrariando o legalmente previsto. Este modelo fomenta, essencialmente, a criação de vínculos laborais precários, em continuidade com o modelo precedente, incluindo algumas medidas dirigidas à criação de emprego mais estável, podendo contribuir para a melhoria da qualificação do emprego. Não foram criados instrumentos de suporte à avaliação das medidas.
- Falta de fiabilidade da informação existente no Sistema de Informação da Segurança Social que servem de base à contagem do prazo prescricional, podendo ser reconhecida (automaticamente) a prescrição de dívidas cujo prazo ainda não decorreu na totalidade ou, ao invés, ser considerada cobrável dívida prescrita. (Região Autónoma da Madeira).

#### Educação

- A Medida “gratuidade dos manuais escolares” foi suborçamentada em 2018 e em 2019 e a sua eficácia ficou prejudicada devido a erros na emissão de vales. A fraca expressão na reutilização de manuais resultará, se recorrente, num esforço acrescido do Orçamento do Estado. Assim, se a política de reutilização não se consolidar, a sua sustentabilidade fica comprometida.
- O financiamento do Ensino Superior através dos Contratos de Legislação 2016-2019 não decorreu como o previsto na Lei de Bases, tendo ignorado a fórmula e os critérios de qualidade e desempenho nela definidos.

#### Funções Económicas

- O atraso da execução do Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas (PETI3+ 2014/2020) compromete os seus objetivos, com destaque para a estimativa de 71% do investimento previsto nos projetos para a ferrovia apenas ir ser realizado após 2020.
- É material o risco de inoperacionalidade de infraestruturas de transportes quanto ao estado dos ativos rodoviários e ferroviários sob gestão da Infraestruturas de Portugal.
- Há desrespeito do princípio orçamental da unidade e universalidade, determinado pela lei de enquadramento orçamental, devido à omissão, nas contas públicas (157 milhões de euros de 2015 a 2017), da receita e da afetação (por despesa) da parte da taxa de segurança atribuída à entidade gestora aeroportuária que é uma empresa privada desde 2013 (ANA).
- Há deficiências importantes na gestão da ANAC decorrentes dos riscos significativos identificados, designadamente limitações ao exercício de funções, por falta de cobertura legal e por situações de conflito de interesses, lesivas do interesse público, da pretendida regulação robusta, isenta e independente, bem como da confiança dos cidadãos.
- No período de 2010 a 2018, os contratos-programa foram celebrados sem base legal e com falta de concretização e de transparência.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Subsídios governamentais recebidos ao abrigo de contratos-programa não foram adequadamente contabilizados, mas têm um impacto significativo na estrutura de rendimentos da Ilhas de Valor, S.A., dado que, sem os quais, os resultados operacionais e os resultados líquidos teriam sido negativos ao longo de todo o período analisado.</li> </ul>
Fundos Europeus	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não existem suficientes projetos aprovados relativamente a ações de desenvolvimento local e ao aprofundamento do conhecimento e vigilância do meio marinho, afetando duas das prioridades do Programa Operacional MAR 2020: coesão territorial e política marítima integrada.</li> <li>• O modelo de gestão adotado para o PO MAR2020 é muito desconcentrado, com 20 Organismos Intermédios, alguns dos quais com experiência reduzida na análise e gestão de candidaturas.</li> </ul>
Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação não identificou as concretas ações a desenvolver, as entidades e as áreas de governação responsáveis pela sua execução, o respetivo calendário, o custo envolvido e a articulação com os programas/fundos suscetíveis de financiar as ações necessárias, não tendo uma verdadeira natureza de programa ou plano de ação.</li> <li>• O caráter disseminado das ações necessárias à concretização do Programa, bem como a falta de acompanhamento, compromete a operacionalidade e eficácia das medidas destinadas a um efetivo combate à desertificação no país.</li> </ul>
Reparação de danos causados por incêndios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Na área da habitação, os procedimentos definidos para os processos de concessão dos apoios não eram inteiramente aptos à verificação do cumprimento dos critérios e os procedimentos concretamente aplicados evidenciaram insuficiências de controlo e transparência. Não foi claro que os apoios tenham sido adequados às necessidades, objetivos e prioridades.</li> <li>• Na área da agricultura não foram aplicados mecanismos de controlo da utilização dos apoios concedidos</li> </ul>
Autarquias Locais/ Prevenção de Incêndios e Financiamento de	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os Municípios não diligenciam pela execução das ações constantes dos Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PMDFCI). A mera existência do PMDFCI não garante maior capacitação na defesa da floresta, apesar de atestar um estatuto de cumprimento que tem impacto no financiamento municipal.</li> <li>• Uma parte das ações dos PMDFCI compete a outras entidades que não os Municípios e outras são de responsabilidade partilhada, não se encontrando implementados procedimentos que permitam efetuar uma avaliação global da sua execução.</li> </ul>

### Associações de Bombeiros

- O essencial do esforço financeiro dos Municípios com a Defesa da Floresta Contra Incêndios respeita a apoios concedidos aos Corpos de Bombeiros e a entidades associativas com atividades no âmbito da Proteção Civil, revelando insuficiências na definição dos critérios de atribuição e no controlo da sua aplicação.
- A compatibilização entre os instrumentos de gestão territorial, nomeadamente os Planos Diretores Municipais, e a legislação setorial de Defesa da Floresta Contra Incêndios não está assegurada, constituindo um fator de tensão e ineficiência na implementação dos Planos.
- Na Região Autónoma da Madeira verifica-se, no âmbito do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), o seguinte:
  - Aumento ilegal dos fundos comuns disponíveis, por via da contabilização do produto do empréstimo do PAEL, levando à assunção de compromissos que excederam o montante permitido pela LCPA.
  - Parte do produto do empréstimo do PAEL não foi diretamente aplicado na liquidação das faturas em dívida elencadas no anexo ao contrato que o titulóu.
  - Registo do cabimento e compromisso de uma parte da faturação abrangida pelo empréstimo do PAEL em momento posterior ao da sua contabilização.

## VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS

O controlo sucessivo é igualmente exercido através da verificação interna das contas (VIC) das entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal e não isentas da sua apresentação.

No ano de 2019, foram apresentadas ao Tribunal de Contas 6 636 contas

**Foram proferidas decisões de homologação (com e sem recomendações) e de recusa de homologação relativamente a 476 contas com um volume financeiro de 34.094 M€**

### Deficiências observadas

- Divergências nos saldos de abertura e de encerramento do mapa de fluxos de caixa e o conseqüente reflexo das disponibilidades no balanço
- Documentos de prestação de contas que evidenciam divergências que resultam da parametrização do software da contabilidade utilizado
- Diminuição progressiva dos capitais próprios das empresas
- Incumprimento do princípio de unidade de tesouraria

No que se refere às contas homologadas (456) o Tribunal formulou **103 recomendações** em relação a 25 dessas contas.

Foi ainda recusada a homologação relativamente a 19 contas, sendo 18 referentes à Administração Local e 1 a Fundações, associações e cooperativas.

Encontravam-se a ser objeto de análise 360 contas (321 na Sede, 17 na SRA e 22 na SRM)

- Existência de investimentos financeiros (participações financeiras) com reduzidos valores atuais face ao montante investido
- Existência de pagamentos indevidos
- Deficientes registos contabilísticos
- Não efetivação de reposição, na conta bancária de operações de tesouraria, dos valores correspondentes às penhoras efetuadas na sequência de decisões judiciais
- Incumprimento do princípio do equilíbrio orçamental corrente e utilização indevida de fundos provenientes de operações de tesouraria para financiar despesas orçamentais
- Não observação dos limites legais de endividamento de médio e longo prazo e de endividamento líquido
- Não observação das normas que regulam a contratação pública na aquisição de bens e serviços
- Inobservância das regras previsionais aquando da elaboração do orçamento

## RECOMENDAÇÕES

### Formuladas 931 recomendações.

A formulação de recomendações é um instrumento de atuação do Tribunal, com o intuito de serem supridas as deficiências de gestão orçamental, tesouraria, dívida pública e património, da gestão financeira, e bem assim de organização e funcionamento dos serviços.

Em resultado da atividade desenvolvida pelo Tribunal no âmbito da emissão dos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado e sobre as Contas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, das auditorias e verificações externas e internas concluídas no ano, foram formuladas 931 recomendações (69 em Pareceres, 759 em auditorias e VEC e 103 em VIC).

### Recomendações formuladas por matéria de incidência



Das recomendações formuladas, a maioria respeitou às práticas relativas à gestão financeira (45,3%), seguida de matérias relacionadas com a legalidade e regularidade financeira (16,6%) e de riscos para as finanças públicas (8,6%).

O acompanhamento da implementação das recomendações formuladas pelo Tribunal e dos respetivos impactos é outra componente da atividade exercida.

Do acompanhamento efetuado em 2019 relativo às 1.926 recomendações formuladas nos anos 2016, 2017 e 2018, verificou-se o acolhimento total (664) ou parcial (517) de 1.181 recomendações.

**Acolhimento relativamente a 1.181 recomendações.**

#### Impactos decorrentes do acolhimento das recomendações:

No âmbito dos Pareceres (CGE e CR)

- Melhorias com impacto na **qualidade da informação e transparência** da CGE e na fiabilidade das demonstrações orçamentais, financeiras e dos elementos patrimoniais, de que são exemplos:
  - Maior coerência do Plano de Estabilidade e do Relatório que acompanha a proposta de OE;
  - Avanços assinaláveis na Administração Central na divulgação ou maior abrangência de informação sobre receitas por cobrar e sobre a dívida não financeira;
  - quantificação, pela primeira vez, da despesa fiscal em sede de imposto do selo;
  - maior rigor na contabilização de receita extraorçamental, na informação sobre a execução orçamental e na emissão de instruções
- Na **segurança social**, destaca-se:
  - O início do processo de aquisição de serviços e de infraestruturas tecnológicas para reformulação do sistema de informação financeira e implementação do SNC-AP;
  - o depósito no IGCP dos excedentes de tesouraria;
  - a nomeação do Conselho Consultivo do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.
- O relatório da Conta da Região Autónoma dos Açores apresentou a **conciliação entre os valores** de execução orçamental da conta da Administração Regional direta e os fundos movimentados em 39 contas bancárias, incluindo pela primeira vez a desagregação dos fundos movimentados a débito, assim como os saldos apurados
- Prestação detalhada das **operações extraorçamentais** sobre a origem dos Fundos Comunitários nas contas das entidades regionais.
- Inclusão no Relatório da Conta da Região Autónoma da Madeira da **relação dos contratos** de cobertura de risco de taxa de juro e de idênticas operações de cobertura com aval da Região, com as principais condições.

No âmbito

- **Progressos** no processo de **implementação do SNC-AP** (disponibilizadas às entidades a transitar para o novo sistema contabilístico listagens de respostas ao questionário de transição, bem como o tratamento agregado dos custos reportados)

das  
auditorias  
e  
VEC

- **Melhorias no controlo de receitas** (apresentação de propostas de soluções para a conciliação de valores faturados; melhorias no circuito de receitas)
- **Melhorias do controlo Interno** (controlo e contagem de existências e imobilizado, aprovação de procedimentos escritos sobre funcionamento e controlo do armazém e de imobilizações corpóreas, melhoria dos procedimentos de contratação pública, adoção de Regulamento de Fundo de Maneio)
- **Cessação de pagamentos não devidos** (quota da Ordem dos Contabilistas Públicos e ajudas de custo a pessoal militarizado)
- **Publicação de legislação** (Regime de subsídios e princípios gerais de atribuição de abonos para apoio à atividade política dos Deputados);
- **Intentadas ações executivas** relativamente a processos de injunção aos quais foi aposta fórmula executória por dívidas ao Instituto Português do Sangue e da Transplantação, IP
- Diminuição das **diferenças de conciliação** entre entidades do perímetro de consolidação de contas do Ministério da Saúde,
- **Cumprimento da disciplina financeira** e da legalidade e regularidade na execução dos contratos
- **Melhoria do processo de prestação de contas**
- Racionalização de recursos e rentabilização de equipamento
- Observância do princípio de **unidade de tesouraria**
- Cumprimento dos normativos legais em matéria de atribuição e gestão dos fundos de maneio, de património imobiliário público e de atribuição de suplementos remuneratórios
- Cumprimento de normas sobre a classificação das áreas protegidas
- **Publicação de regulamentação** relativa ao Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional para a ZEE do Continente e Plataforma Continental Estendida
- **Melhoria da qualidade do serviço prestado** relativo à gestão e proteção das áreas marinhas protegidas
- Reforço de efetivos, levantamento de bens, criação de procedimentos internos e cumprimento de regras contabilísticas
- Implementação do processo de etiquetagem, inventariação e registo do imobilizado na plataforma informática
- Implementação de **normas para acompanhamento, fiscalização e controlo da receita das concessões**, que garantiu a regularidade da sua cobrança
- **Integração dos bens** da Associação Regional de Educação Artística, no valor de 349 m€, no património da RAM e entrega do saldo de 197,1 m€, na Tesouraria do Governo Regional
- **Aplicação das normas vigentes em matéria de reduções remuneratórias** incidentes sobre os vencimentos do pessoal dos gabinetes dos grupos e representações parlamentares e às indemnizações mensais pagas aos ex-membros dos gabinetes da Assembleia Legislativa da Madeira.
- Uniformização das remunerações suplementares.

### 2.3. RELATÓRIOS DE ÓRGÃOS DE CONTROLO INTERNO

No âmbito do especial dever de colaboração, a LOPTC prevê que os Órgãos de Controlo Interno remetam os relatórios das suas ações de fiscalização ao Tribunal de Contas.

Estes relatórios são analisados de modo a serem considerados na análise de risco e planeamento das ações de controlo e para serem remetidos ao Ministério Público no caso de evidenciarem infrações financeiras.

**Dos 82 relatórios de órgãos de controlo interno para análise no ano, foram concluídos 56.**

87% dos relatórios com análise concluída, foram remetidos ao Ministério Público por conterem evidências de infrações financeiras.

#### Relatórios de Órgão de Controlo Interno

	Para análise *	Concluídos	Remet. MP
<b>Sede</b>	58	48	42
<b>SRA</b>	20	5	4
<b>SRM</b>	4	3	3
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>56</b>	<b>49</b>

\* Inclui relatórios transitados e entrados no ano

### 2.4. PARTICIPAÇÕES, EXPOSIÇÕES, QUEIXAS E DENÚNCIAS

O Tribunal de Contas recebe de entidades e particulares participações, exposições, queixas e denúncias (PEQD), procedendo à sua análise, podendo, havendo factualidade pertinente, ser consideradas para efeitos de análise de risco, planeamento de ações de controlo ou comunicadas ao Ministério Público no caso de identificarem eventuais ilícitos financeiros.

**Das 445 participações, exposições, queixas e denúncias foram analisadas 247.**

As irregularidades que com maior recorrência são evidenciadas nas denúncias relacionam-

se com o incumprimento da legislação de pessoal, do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, e as ilegalidades na aquisição de bens e serviços e em empreitadas de obras públicas.

Foi concluída a análise de 56% dos processos, tendo sido remetidos 7% dos mesmos ao Ministério Público por conterem informação passível de constituir ilícitos financeiros.

## Participações, exposições, queixas e denúncias

	Para análise *	Concluídos	Remet. MP
<b>Sede</b>	390	222	0
<b>SRA</b>	23	11	3
<b>SRM</b>	32	14	15
<b>Total</b>	<b>445</b>	<b>247</b>	<b>18</b>

\* Inclui relatórios transitados e entrados no ano

Adicionalmente, entraram 9 processos relacionados com a atividade de fiscalização prévia, sendo estes processos integrados nos respetivos processos de visto quando já criados, ou posteriormente se e quando vierem a ser criados para, nesse âmbito serem objeto de apreciação e ponderação.

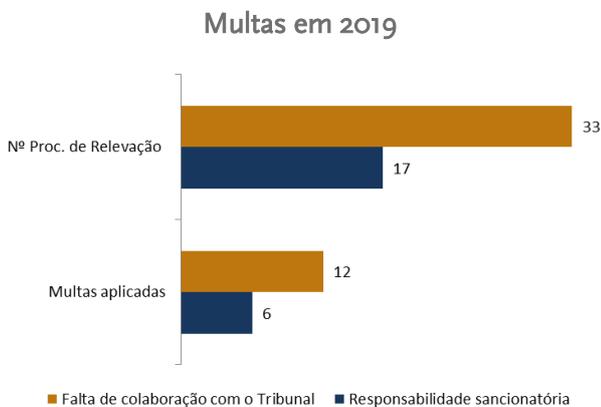
## 2.5. EFETIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADES

A responsabilidade financeira pode ser sancionatória, quando a infração cometida leva à aplicação de uma sanção pecuniária ou multa, ou reintegratória quando é exigível aos responsáveis a reposição das importâncias correspondentes aos danos causados.

Incumbe à 3.<sup>a</sup> secção e às Secções Regionais do Tribunal a efetivação das responsabilidades financeiras, embora as demais secções possuam também competência para a aplicação de certas multas.

Foram aplicadas 18 multas referentes a processos de responsabilidade sancionatória e verificou-se a relevação de responsabilidade relativamente a 50 processos.

Neste âmbito o total de demandados foi de 131, sendo 46 relativos a multas aplicadas e 85 a relevação de responsabilidade, num montante de 106m€ e 203m€ respetivamente. Os demandados foram, neste período, predominantemente oriundos de institutos públicos e municípios.



Os juízes da 1.<sup>a</sup> e 2.<sup>a</sup> Secções identificam indícios de infrações financeiras emergentes de processos de fiscalização (prévia, concomitante e sucessiva), e de relatórios dos Órgãos de Controlo Interno, devendo essas infrações ser comunicadas ao Ministério Público (MP) para efeitos de eventual introdução do processo na 3.<sup>a</sup> Secção do Tribunal.

## Responsabilidade Financeira – 3.<sup>a</sup> Secção e Secções Regionais

Dos processos em que o MP requereu julgamento para efetivação de responsabilidades financeiras na 3.<sup>a</sup> Secção e Secções Regionais do Tribunal, (43 transitados e 39 distribuídos

no ano), findaram antes de julgamento 10 processos e foram julgados 17 processos, dos quais 15 com sentença condenatória e 2 com sentença absolutória.

### Efetivação de Responsabilidades financeira – por secção

	Transitados	Distribuídos no ano	Findos antes de julgamento			Julgados		Remetidos ao arquivo	Em curso *
			Prescrição	Pagamento voluntário	Outras situações	Sentença condenatória	Sentença absolutória		
3. <sup>a</sup> Secção	23	36	1	3		13	2	17	42
Secção Regional dos Açores	4	1			5				5
Secção Regional da Madeira	16	2		1		2		1	17
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>39</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>2</b>	<b>18</b>	<b>64</b>

Processos em curso = Transitado+distribuído-arquivado

\* Inclui os processos a aguardar julgamento e os processos já julgados ainda não remetidos ao arquivo.

As ações de controlo de que resultou a interposição de processos para efetivação de responsabilidades financeiras advieram, em 2019, fundamentalmente de relatórios dos Órgãos de Controlo Interno (17) e auditorias no âmbito do controlo sucessivo (16). Houve

ainda 3 processos em resultado de ações no domínio da fiscalização prévia (2) e concomitante (1).

### Recursos ordinários – Plenário da 3.<sup>a</sup> Secção

	Transitados *	Distribuídos no ano	Findos antes de julgamento	Julgados		Remetidos à 1. <sup>a</sup> instância	Em curso *
				Procedentes	Improcedentes		
Em matéria de resp. financeira	9	13	4	5	4	4	18
De multas aplicadas	3	5	2	1	3	7	1
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>18</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>19</b>

Processos em curso = Transitado+distribuído-arquivado

\* Inclui os processos a aguardar julgamento e os processos já julgados ainda não remetidos ao arquivo

Dos 30 recursos para decisão (12 transitados e 18 interpostos no ano), findaram antes de julgamento 6 e foram julgados 13, tendo sido considerados procedentes 6 e mantida a decisão em 7.

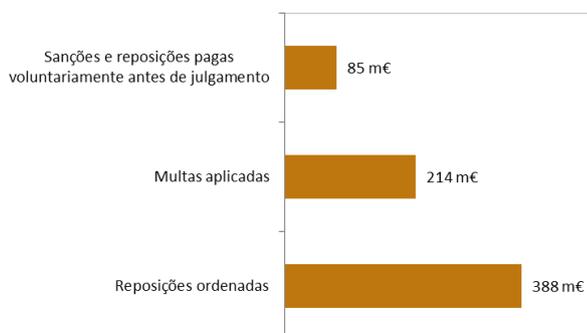
Findaram antes de julgamento 2 recursos de multas aplicadas 1 pela 1.<sup>a</sup> Secção e 1 pela 2.<sup>a</sup> Secção. Dos 4 recursos relativos a multas aplicadas, foi julgado procedente 1 que decorre de

uma multa aplicada pela 2.<sup>a</sup> Secção e julgados improcedentes 3, sendo 2 relativos a multas aplicadas pela 2.<sup>a</sup> secção e 1 pela 1.<sup>a</sup> Secção.

No ano encontravam-se para análise 76 Processos Autónomos de Multa por falta de colaboração com o Tribunal, dos quais 64 transitaram de anos anteriores e 12 foram distribuídos no ano.

Destes, findaram sem julgamento 14 e foram julgados 11, dos quais 4 com sentença condenatória e 7 com sentença absolutória.

Em resultado dos processos de efetivação de responsabilidades financeira foram pela 3ª Secção e Secções Regionais ordenadas reposições no montante de 388 m€, aplicadas multas no montante de 214 m€ e foram ainda pagos voluntariamente antes de julgamento 85 m€.



As sentenças condenatórias exaradas fundamentam-se, predominantemente, nos seguintes tipos de atuação que foram consideradas pelo Tribunal infrações financeiras:

- Violação de normas sobre a **assunção, autorização ou pagamento de despesas** públicas ou compromissos
- violação de normas legais relativas à **contratação pública**
- violação de normas legais relativas ao **património**
- **execução de contratos que não tenham sido submetidos a fiscalização prévia,**

quando a isso estavam legalmente sujeitos

- falta injustificada de **prestação tempestiva de documentos** que a lei obrigue a remeter
- **Pagamentos ilegais** por uso e utilização de viatura própria nas deslocações em serviço
- **Violação do estatuto dos eleitos locais**
- **Violação dos princípios da anualidade**, da transparência orçamental e das regras de autorização e pagamento da despesa pública
- **Pagamentos indevidos**, como, por exemplo, ilegalidade das autorizações e fundamentos de trabalho extraordinário, pagamentos por prestações de serviços não realizadas;
- Os Acórdãos que consideraram parcialmente ou totalmente procedentes os recursos invocam para tal questões relacionadas com **a culpa**.
- Releva ainda, no caso de um Acórdão que mantém a sentença recorrida, a consideração de que a morte do responsável não causa a extinção da responsabilidade financeira reintegratória.

## O MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO DO TRIBUNAL DE CONTAS

O Ministério Público está representado junto do Tribunal por cinco Procuradores-Gerais Adjuntos.

Os magistrados do Ministério Público acompanham os processos de fiscalização prévia, sendo-lhes também remetidos todos os relatórios de auditoria para que deem início a procedimentos jurisdicionais nos casos em que considerem haver indícios suficientes de factos de que resulte responsabilidade financeira, propondo as ações de julgamento de contas e de julgamento de responsabilidades financeiras.

No ano, encontravam-se no Ministério Público 126 processos com infrações evidenciadas (54 transitados e 72 participados no ano).

Foram decididos 100 processos, dos quais 39 foram objeto de requerimento para procedimento jurisdicional, em 7 foi extinta a responsabilidade por pagamento voluntário e em 54 não foi requerido procedimento jurisdicional.

## 2.6. RELAÇÕES EXTERNAS E COOPERAÇÃO

### A Presidência da República, A Assembleia da República, as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, o governo e o Tribunal de Contas

As relações e a colaboração do Tribunal de Contas com a Presidência da República, o Parlamento, o Governo e os demais órgãos de soberania contribuem para o impacto da ação do Tribunal, pois este depende de como as instituições públicas utilizam os resultados e as recomendações emitidas.

Da cooperação institucional resulta também uma maior informação do Cidadão, o que tende a reforçar a confiança deste no Estado.

#### Foram exemplos desta colaboração institucional, durante o ano de 2019:

- A mensagem do Senhor Presidente da República por ocasião da cerimónia oficial de celebração dos 630 anos da Casa dos Contos e dos 170 anos do Tribunal de Contas;
  - Entrega e Apresentação dos Pareceres sobre a CGE e sobre as Contas Regionais, na Assembleia da República e nas Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;
  - Entrega dos Pareceres sobre as Contas da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;
  - O Tribunal, através do seu Presidente, subscreveu uma proposta conjunta com o Governador do Banco de Portugal para designação do novo Presidente do Conselho das Finanças Públicas
- O Tribunal apresentou na Assembleia da República, através do seu Presidente e dos Juízes Conselheiros relatores, o parecer sobre a Conta Geral do estado de 2017 e entregou o parecer sobre Conta de 2018 deste órgão de Soberania**
- Participação do Tribunal de Contas como observador nos seguintes Grupos de Trabalho:
    - Regulamentação da Certificação Legal de Contas das Demonstrações Orçamentais no quadro do SNC-AP, desenvolvido pelo Ministério das Finanças através da UniLEO;
    - Comissão de Normalização Contabilística para a preparação de *standards* e procedimentos uniformes de contabilização.

## AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS



O Tribunal de Contas enquanto membro da INTOSAI, EUROSAI e OISC da CPLP continuou em 2019 a desenvolver um trabalho muito ativo no âmbito destas organizações internacionais de Tribunais de Contas e Instituições Congéneres.

A atividade desenvolvida neste âmbito permite por um lado, uma partilha de conhecimentos e experiências e, por outro a possibilidade de se comparar com organizações internacionais, já que a nível nacional o Tribunal não tem “comparador”.

## A PARTICIPAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

O Tribunal de Contas fez-se representar nas iniciativas de todos os Grupos de Trabalho, *Task Forces*, Grupos de Projeto e Comitês de que a Instituição é membro (ver. Esquema anterior). Referem-se, pela importância dos seus desenvolvimentos em 2019:

### XXIII CONGRESSO DA INTOSAI (MOSCOVO, RÚSSIA)

Para além do debate sobre o papel atual das ISC e o modo como estas progridem, comunicam e acrescentam valor às vidas dos cidadãos, o Tribunal de Contas português:

- ✓ Foi eleito como membro do Conselho Diretivo da INTOSAI;
- ✓ Colaborou no Tema II, sobre “O papel das Instituições Superiores de Auditoria na realização das prioridades e metas nacionais”;
- ✓ Participou especificamente nas reuniões do Conselho Diretivo, que decorreram durante o Congresso, tendo sido aprovadas as propostas de alterações dos Estatutos do Regulamento e das Regras Financeiras;

I  
N  
T  
O  
S  
A  
I

### 3ª REUNIÃO DO FÓRUM DAS ISC JURISDICIONAIS - (ISTAMBUL, TURQUIA)

Participação no Fórum das ISC Jurisdicionais subordinado ao tema “Princípios Básicos da Atividade Jurisdicional das ISC”. Durante a reunião técnica, o Tribunal de Contas de Portugal apresentou uma visão sobre o perfil de competências adequado às ISC com funções jurisdicionais.

### INICIATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL (IDI) – CONSELHO DIRETIVO (OSLO, NORUEGA)

O Presidente do Tribunal de Contas faz parte do Conselho Diretivo da IDI – Iniciativa de Desenvolvimento da INTOSAI. Em duas reuniões foram aprovados entre outros os seguintes documentos: atualização da Matriz de Risco do Plano Estratégico 2019-2023, aprovação do Relatório de desempenho de 2018 e do Plano Operacional e Orçamento do IDI para 2020.

## EUROSAI

### 16ª REUNIÃO DO SUBCOMITÉ DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE (PSC/CAS)

(LISBOA, PORTUGAL)

Esta reunião incidiu sobre a finalização de um conjunto de documentos relativos à auditoria de conformidade.

### 50.º REUNIÃO DO CONSELHO DIRETIVO - (JURMALA, LETÓNIA)

Nesta reunião o Tribunal de Contas foi eleito para o Conselho Diretivo da INTOSAI, juntamente com a ISC da Polónia.

Analisou-se a implementação do Plano Estratégico da EUROSAI 2017-2023 e o Relatório de Atividades da EUROSAI 2018-2019. Foi feita ainda a apresentação da preparação do XI Congresso da EUROSAI



### III CONFERÊNCIA EUROSAI-ASOSAI - (JERUSALÉM, ISRAEL)

A conferência foi subordinada ao tema “Questões Emergentes e Situações de Emergência”, com o contributo do Presidente do TCP intitulado: “Intervenção Ética na Era Digital”.

### I SEMINÁRIO EUROSAI-AFROSAI SOBRE OS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)- PARTILHA DE EXPERIÊNCIAS SOBRE AUDITORIA DOS ODS: UMA VISÃO DE DIFERENTES REGIÕES – (LISBOA)

O Tribunal de Contas de Portugal organizou o 1º Seminário, com cerca de 150 participantes da Europa e da África para troca de experiências sobre auditoria dos ODS. Foi debatida a abordagem de cooperação entre AFROSAI e a EUROSAI para as auditorias de preparação e implementação dos ODS.



As Instituições que se juntaram neste evento **perspetivaram o futuro** quanto à auditoria aos ODS, tendo reconhecido, em linha com a Declaração de Moscovo, a existência de um **espaço muito relevante a preencher com o contributo das ISC no cumprimento da Agenda 2030 das nações Unidas**, designadamente constatando que:

- Deve ser promovida a avaliação do desempenho dos governos na prossecução dos objetivos nacionais de forma a garantir a equidade intergeracional;
- Há várias metodologias possíveis na abordagem aos ODSs, incluindo a avaliação da gestão financeira pública e de programas e políticas públicos, o acompanhamento no plano de todos os setores (*whole-of-society approach*) e o envolvimento dos cidadãos;
- Existe um potencial de partilha de experiências, práticas e outras abordagens cooperativas entre os membros da EUROSAI e da AFROSAI na implementação e reporte da auditoria aos SDGs.

#### **10.ª REUNIÃO DA TASK FORCE ON AUDIT & ETHICS - (BONA, ALEMANHA)**

Nesta reunião foram discutidos importantes tópicos relativos à Ética e Integridade.

Durante o **II CONGRESSO DE CONFORMIDADE NO SETOR PÚBLICO**, realizado em Madrid, foi entregue ao Tribunal de Contas de Portugal, enquanto presidente da TFA&E o I Prémio “Integridade na Gestão Pública”, pela World Compliance Association and the University of Castilla-La Mancha.

#### **3ª REUNIÃO ANUAL RESPEITANTE À TASK FORCE SOBRE AUDITORIA AO SETOR LOCAL**

(Lisboa)

Foi organizada pelo Tribunal de Contas de Portugal, que também organizou um Seminário, subordinado ao Tema “Funções desempenhadas pelos Municípios”, durante o qual foi apresentada uma comunicação sobre os recentes desenvolvimentos do processo de descentralização em Portugal



## OISC / CPLP

No âmbito da **ORGANIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES SUPERIORES DE CONTROLO DA COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (OISC DA CPLP)**, o Tribunal é membro do Conselho Diretivo da OISC/CPLP, sediando o Centro de Estudos e Formação da mesma e neste contexto organiza várias ações de formação para os membros da Organização.

**WORKSHOP “APLICAÇÃO DA FERRAMENTA PFM”**

Sob a coordenação da cooperação Alemã (GIZ), AFROSAI-E e PROPALOP-TL, esta workshop destinou-se a efetuar a aplicação da ferramenta de avaliação da gestão das finanças públicas (Quadro de relato sobre a gestão das Finanças Públicas), nos Países da CPLP

UNIÃO EUROPEIA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
EUROPEU

O Tribunal de Contas mantém relações de estreita colaboração e proximidade com o **TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU** e participa ativamente no Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas e Instituições congéneres de países membros da **UNIÃO EUROPEIA**.

**O TRIBUNAL DE CONTAS É O INTERLOCUTOR NACIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU (TCE).**

O TCP apoia a organização e acompanha a realização dos controlos do TCE sobre a aplicação dos recursos financeiros da União Europeia em Portugal. Em 2019, efetuou o **acompanhamento de 18 auditorias**, 11 delas com missões de trabalho de campo.

**AUDITORIA EM ARTICULAÇÃO COM O TCE**, no domínio do programa de combate à desertificação.

**CONFERÊNCIA “BIG DATA AND OPEN DATA FOR EU SUPREME AUDIT INSTITUTIONS” (TCE, LUXEMBURGO)**, que contou com a participação da ISC portuguesa, não apenas na conferência como também na publicação “Public Audit in the European Union”.

## COMITÉ DE CONTACTO (CC) DOS PRESIDENTES DAS ISC DA UNIÃO EUROPEIA -(VARSÓVIA, POLÓNIA)

O foco da reunião recaiu no seminário sobre “Europa Digital: Desafios e Oportunidades para as ISC da União Europeia”.

Nesta reunião foram apreciadas entre outras as seguintes atividades desenvolvidas pelo CC:

- Apresentação do “Status Outline”, do Comité de Contacto
- Apresentação do “Tema para o Seminário de 2020 do Comité de Contacto”
- Network de ISC de países candidatos e Potenciais Candidatos



O TC contribuiu para o Compêndio de Auditoria sobre saúde pública, tendo sido incluída nesta publicação a auditoria de resultados ao acesso aos cuidados de saúde, realizada pelo Tribunal de Contas

### NETWORKS:

**ESTRATÉGIA EUROPA 2020** - O Tribunal organizou o seminário anual e conduziu a discussão sobre os termos para a elaboração do relatório síntese referente às auditorias à Estratégia Europa 2020.

**AUDITORIAS À POLÍTICA ORÇAMENTAL E DO COMITÉ DE CONTACTO ESTRATÉGIA EUROPA** - O TCP Interveio no processo de seleção da temática da auditoria paralela a desenvolver no âmbito da network em 2020/21.

## OLACEFS

**XXIX ASSEMBLEIA GERAL DA OLACEFS - (SÃO SALVADOR)**

O Tribunal é membro aderente OLACEFS e nesta qualidade participou na sua Assembleia Geral anual, tendo sido debatidos os temas “*Aplicação e validade legal de assinaturas e documentos eletrónicos no processo de auditoria*” e “*Melhoria da gestão da integridade institucional, relevância nas ISC e no setor público*”. Pelo TC foi apresentado o trabalho no âmbito da auditoria a questões éticas e às compras públicas ecológicas.

## OCDE

**Participação em reuniões na OCDE:**

- Fórum Anticorrupção e Integridade "Tech for Trust",
- Reunião dos Agentes Sêniores para a Integridade Pública (SPIO), 19ª Reunião anual do Grupo Gestores financeiros Sêniores,

**RELAÇÕES BILATERAIS E COOPERAÇÃO**

O Tribunal de Contas manteve significativas relações de cooperação com os Tribunais de Contas e Instituições congéneres da Europa e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa.

Durante o ano, deslocaram-se à sede do Tribunal de Contas, para reuniões bilaterais tendo por objetivo acompanhar e reforçar as ações de formação e cooperação entre as Instituições, o Presidente do Tribunal de Contas

**AUDITOR EXTERNO DA ORGANIZAÇÃO EUROPEIA PARA A EXPLORAÇÃO DE SATÉLITES METEOROLÓGICOS - EUMETSAT** -- O Tribunal, representado pelo seu Presidente, procedeu à realização de auditoria para certificação de contas da organização.

de Cabo Verde e, a Presidente do Tribunal de Contas de Angola.

Salientam-se também, para debate de questões comuns e fortalecimento das relações entre as Instituições, as visitas de representantes da ISC da Coreia, ISC do Vietname, do Tribunal de Contas da Grécia, do Órgão de Controlo do Primeiro Ministro da Roménia e da Inspeção-Geral da Administração do Estado de Angola.

**PROJETOS DE CAPACITAÇÃO INSTITUCIONAL**, especialmente com países de língua oficial portuguesa, mas também com outras ISC, como é o caso da **ISC do Vietname**.

### 3. O NOSSO DESEMPENHO

#### 3.1. INDICADORES INSTITUCIONAIS

O desempenho do Tribunal afere-se de várias formas, entre elas através de indicadores de eficácia, eficiência, qualidade e impacto da sua atuação ao longo do tempo e face às missões, atribuições e principais competências da jurisdição financeira. Neste último ano do período estratégico 2017-2019 utiliza-se, para este efeito, a bateria de indicadores institucionais oportunamente aprovada, com as adaptações e ajustamentos normais de um processo dinâmico de intervenção e atividade.

Apresenta-se de seguida o resultado dos indicadores no ano. Nos casos em que é admissível a comparabilidade, por as realidades se manterem idênticas de um ano para o outro, mostra-se o resultado do ano ou anos anteriores

##### 3.1.1 Eficiência e Eficácia

###### GRAU DE REALIZAÇÃO DO PLANO DE AÇÃO

Visa comparar as ações concluídas no ano com as planeadas para esse mesmo ano. O grau de realização deverá ser de 100%.

Em 2019, o grau de realização do Plano de Ação revisto situa-se nos 73%. Tal deve-se, em particular, a uma mudança de paradigma das atividades de controlo, com a realização de auditorias dirigidas mais a temas transversais do que a entidades, bem como ao atravessar de uma fase de criação de infraestruturas tecnológicas de relacionamento com as entidades controladas.

Contribui também para o grau de execução o facto de os novos técnicos terem iniciado funções mais tarde do que o previsto.

73%

Grau de realização do Plano  
de Ação de 2019,  
revisto

#### DECISÃO DOS PROCESSOS DE VISTO DENTRO DO PRAZO

**Percentagem dos processos decididos no prazo legal. É desejável que seja de 100%.**

O Tribunal constatou que **63%** dos processos de visto foram decididos, em 2019 dentro do prazo legal. Os restantes processos foram considerados visados tacitamente nos termos da Lei, conforme quantitativamente discriminado atrás. Esta realidade é suportada por uma resolução da 1ª Secção do Tribunal e en-

volve a constatação da necessidade de proceder a alterações no âmbito dos atos e contratos objeto de fiscalização prévia

**63%**

**dos processos de visto foram decididos dentro do prazo legal**

#### TEMPO MÉDIO DE DURAÇÃO DOS PROCESSOS DE EFETIVAÇÃO DE RESPONSABILIDADES E DOS RECURSOS JURISDICIONAIS DA 1ª SECÇÃO

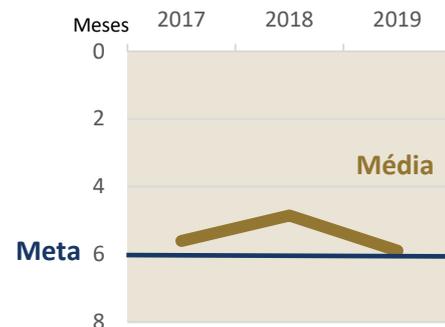
**Tempo que decorre desde a distribuição de um dado processo judicial e o encerramento da causa, através da prolação de sentença ou acórdão. Não deverá ultrapassar 6 meses, sem prejuízo da complexidade dos processos em concreto.**

Em 2019, os tempos médios (em dias) dos processos de efetivação de responsabilidades constam do quadro seguinte:

	1ªS	3ªS	SRA	SRM
Ações de Efetivação de Responsabilidades	-	187	155	284,3
Recursos	145	112	-	-

A média situa-se em 5,8 meses de duração dos processos, o que consubstancia um resultado melhor do que a meta de 6 meses estabelecida.

Tempo médio de duração dos processos de efetivação de responsabilidades e dos recursos da 1.ª Secção



Os processos de julgamento de responsabilidade financeira da 3.ª Secção, finalizados em 2019 têm uma média de duração de 150 dias.

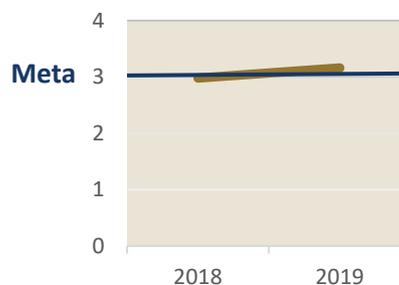
### 3.1.2 Qualidade e impacto

#### GRAU DE SATISFAÇÃO PELAS PARTES INTERESSADAS

Resultado de inquérito sobre a utilidade e impacto do Tribunal junto das partes interessadas. O grau de satisfação é medido por uma escala de 0 (insatisfeito) e 4 (muito satisfeito), sendo desejável que a classificação média seja superior a 3.

O Tribunal realizou em 2019 um inquérito aos *stakeholders*, no sentido de aferir o grau de satisfação destes em relação à utilidade e impacto da sua atividade.

#### Grau de satisfação pelas partes interessadas



Obeve-se o valor médio de 3,16, numa escala de 0 a 4, configurando assim um ligeiro acréscimo das boas opiniões em relação a 2018.

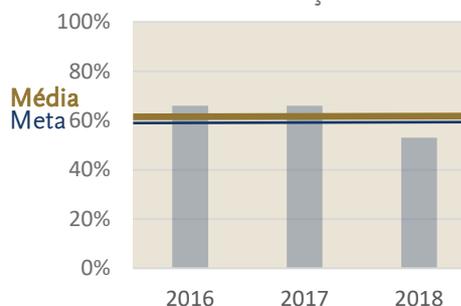
#### SEGUIMENTO DADO ÀS RECOMENDAÇÕES

Percentagem das recomendações do Tribunal que são aceites e implementadas nos anos n-1, n-2 e n-3 e conhecidas no ano n. Meta > 60%.

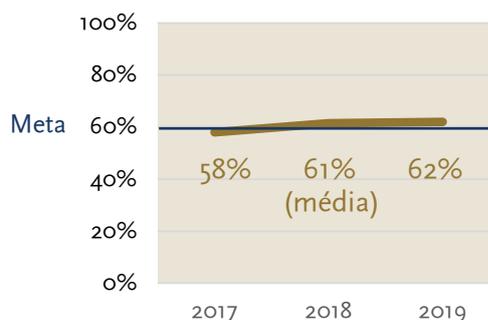
Do acompanhamento feito pelo Tribunal, em 2019, às recomendações formuladas nos três anos anteriores, constatou-se que a média do grau de acolhimento se situou nos 62%, melhorando 1% em relação ao ano anterior.

Das 2047 recomendações formuladas, 1272 recomendações foram acolhidas.

#### Grau de acolhimento das recomendações



#### Grau de acolhimento das recomendações – evolução do valor médio



## PRESENÇA NOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

**N.º de referências nos meios de comunicação social aos produtos do TC no ano, comparativamente com o observado no ano n-1.**

Em 2019 foram identificadas cerca de 14.962 referências feitas pelos meios de comunicação social ao Tribunal, valor maior do que o de 2018 (mais 16%).

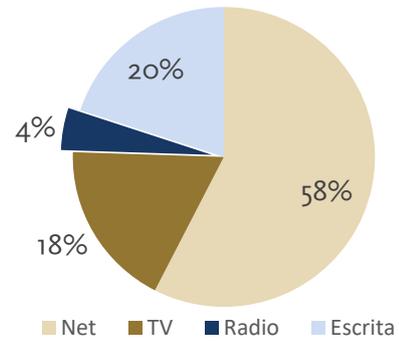
Verificou-se também que quase 60% da presença nos meios de comunicação social foi feita através da internet.

### 3.2 OUTROS INDICADORES

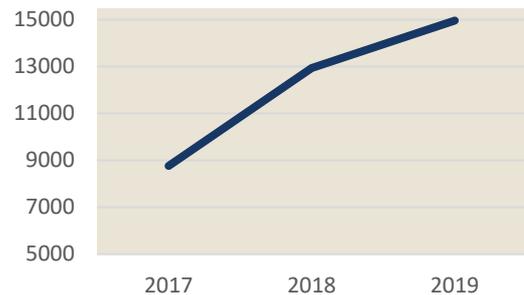
#### FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Na formação, constata-se que, em 2019, o “número de horas por participante” do pessoal que exerce funções de controlo foi 43, dentro do valor da meta estabelecida no Plano de Ação de 2019 sendo que os custos da formação estabilizaram nos 53 mil €.

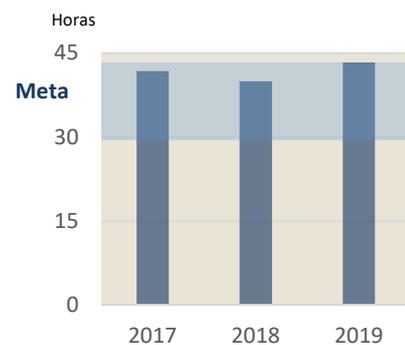
Cobertura dos media  
Artigos por canal de difusão



Evolução do n.º de referências nos meios de comunicação social aos produtos do TC no ano



Horas de formação por participante que exerce funções de controlo



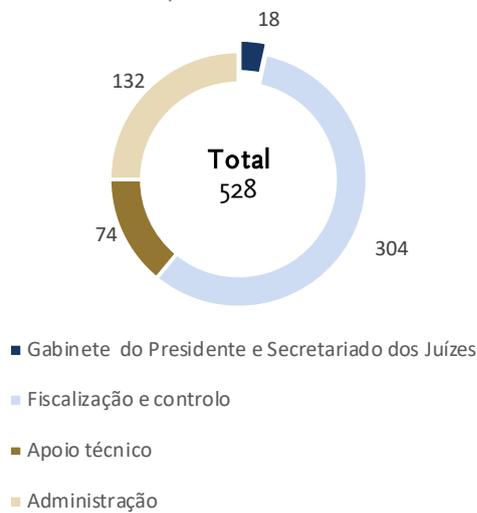
### 3.3. RECURSOS UTILIZADOS

#### OS RECURSOS HUMANOS

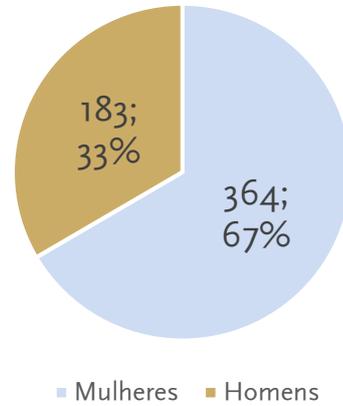
Em 2019 exerceram funções no Tribunal de Contas, o Presidente, 18 Juízes Conselheiros (16 na Sede, 1 na Secção Regional dos Açores e 1 na Secção Regional da Madeira) e 528 efetivos nos Serviços de Apoio (444 na Sede, 39 na SRA e 45 na SRM).

Relativamente ao ano anterior verifica-se um aumento de 6,7% dos efetivos globais continuando a área de fiscalização e controlo a representar a maioria dos efetivos (57,6%).

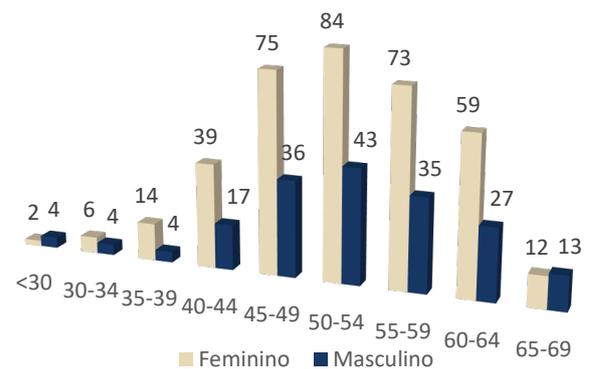
Efetivos por áreas funcionais



No final de 2019 a distribuição por género do total de efetivos que exerciam funções no Tribunal era de 67% mulheres e 33% homens.



Perfil etário e distribuição por género do efetivo de pessoal



Da apreciação por escalões etários constata-se que 78,4% dos efetivos se situam nos escalões entre os 40-59 anos, 21,6% nos escalões dos 60-69 anos (com 4,9% no escalão dos 65-69 anos), 6,6% no escalão 35-39 anos e os escalões mais jovens com 3,1% dos efetivos. Foi possível iniciar um processo de rejuvenescimento do pessoal do Tribunal com a conclusão do concurso externo para recrutamento de 30 quadros técnicos.

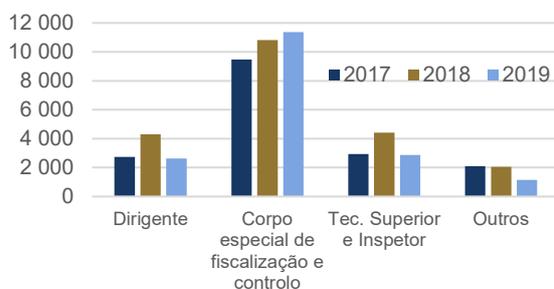
## A FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Fomentar o reforço de competências e a melhoria do desempenho profissional constitui permanente preocupação do Tribunal promovendo a qualificação, valorização e progressiva especialização dos recursos humanos, contribuindo, assim, para a melhoria da eficácia, eficiência e qualidade do serviço prestado.

Realizaram-se 109 ações de formação interna e externa, com um custo total de 53 m€. As ações realizadas abrangeram diversas áreas temáticas, salientando-se as áreas de direito, informática, contabilidade, e a criação de uma nova área “*seminários, conferências e ações de sensibilização*”.

As horas de formação realizadas, por agrupamento profissional, foram partilhadas essencialmente pelos efetivos do corpo especial de fiscalização e controlo, das carreiras de técnico superior e inspeção e dirigentes.

Evolução de n.º de horas de formação por grupo de pessoal



Foram ministradas no exterior, a outros organismos, por efetivos da DGTC, 3 ações.

- Relativamente à formação no âmbito das relações externas refira-se a organização pelo Tribunal, de visitas de estudo destinadas a diversos técnicos, dirigentes e membros das instituições congéneres de Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique, e ainda dos Tribunais de Contas dos Estados do Amazonas e de Mato Grosso, num total de 175 horas de visita.
- Há ainda a reportar 1 estágio para 1 Auditor do Tribunal de Contas da União, num total de 140 horas de formação e 1 ação de formação para 2 Magistrados e 2 Técnicos do Tribunal Administrativo de Moçambique, num total de 63 horas de formação.

Em termos de custos, os encargos diretos com a formação - pagamento a formadores e pagamento das ações realizadas no exterior representaram 0,189% da despesa total do Tribunal.

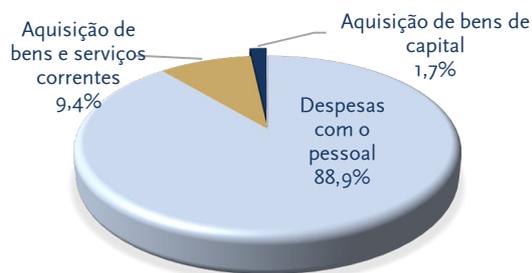
## OS RECURSOS FINANCEIROS

As contas do Tribunal de Contas são sujeitas à auditoria de uma empresa especializada, escolhida por concurso público, cujo parecer é publicado conjuntamente com a conta consolidada em anexo ao presente relatório, no cumprimento das alíneas c) e d) do artigo 113.º da LOPTC.

O total de despesa realizada em 2019 foi de 28M€, da qual 76% respeita a dotações do orçamento do Estado e 24% dos cofres privativos.

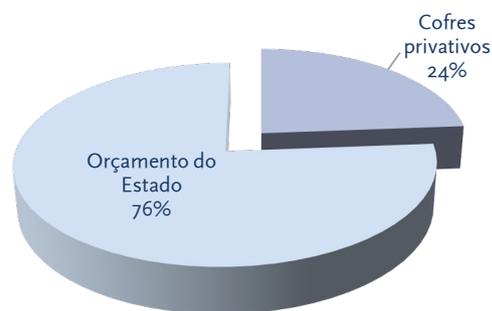
O custo do Tribunal no conjunto do Orçamento de Despesa do Estado representou **0,014%**.

Na distribuição da despesa por agrupamento económico verifica-se que 88,9% respeita a despesas com o pessoal, 9,4% a aquisição de bens e serviços e 1,7% a aquisição de bens de capital.



**Fontes de Financiamento**

Relativamente a fontes de financiamento, mantém-se praticamente inalterada a proporção do ano anterior entre despesas suportadas pelo Orçamento do Estado – 76% - fundamentalmente destinadas a despesas com o pessoal – e as suportadas pelos Cofres privativos do Tribunal – 24%.



## Evolução da despesa por agrupamento económico

Agrupamento	2016	Unid: euro				Unid: euro	
		2017		2018		2019	
		Montante	Var.	Montante	Var.	Montante	Var.
Despesas com o pessoal	23 262 625	23 549 655	1,2%	24 356 829	3,4%	24 913 519	2,3%
Aquisição de bens e serviços correntes	2 349 632	2 386 484	1,6%	2 623 563	9,9%	2 630 108	0,2%
Aquisição de bens de capital	595 065	233 641	-60,7%	202 290	-13,4%	477 801	136,2%
<b>Total</b>	<b>26 207 322</b>	<b>26 169 780</b>	<b>-0,1%</b>	<b>27 182 682</b>	<b>3,9%</b>	<b>28 021 427</b>	<b>3,1%</b>

Em 2019 observa-se um acréscimo total da despesa de 3,1% face ao ano anterior. A variação verificada, face a ano transato, é justificada pelo facto de, conforme o anteriormente já mencionado, através do artigo 18.º da Lei nº 114/17, de 28 de dezembro, terem sido permitidas, a partir do dia 1 de janeiro de 2018, as

valorizações e acréscimos remuneratórios devidos pelas alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório, progressões e mudanças de nível ou escalão, cujo processamento faseado foi concluído em dezembro de 2019.

#### Evolução da despesa por entidade

Unid: euro

Entidade	2016	2017		2018		2019	
		Montante	Var.	Montante	Var.	Montante	Var.
Sede	22 222 128	22 101 890	-0,5%	22 926 432	3,7%	23 739 940	3,5%
Secção Regional dos Açores	2 029 626	2 046 098	0,8%	2 101 742	2,7%	2 119 790	0,9%
Secção Regional da Madeira	1 955 568	2 021 792	3,4%	2 154 508	6,6%	2 161 697	0,3%
<b>Total</b>	<b>26 207 321</b>	<b>26 169 780</b>	<b>-0,1%</b>	<b>27 182 682</b>	<b>3,9%</b>	<b>28 021 427</b>	<b>3,1%</b>

#### OS SISTEMAS E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Em 2019 e no contexto do Plano de Desenvolvimento Estratégico dos Sistemas de Informação – PDESI, aprovado pelo Plenário Geral em conjunto com o Plano trienal 2017-2019, mantiveram-se os trabalhos previstos para os sistemas de informação do Tribunal de Contas e dos seus serviços de apoio:

- Portal único do TdC;
- Prosseguir a desmaterialização de processos;
- Adotar um modelo integrado de realização de auditorias;
- Consolidar e desenvolver os sistemas de informação internos;
- Rever e desenvolver as bases de dados de informação jurídica do TdC;
- Rever e desenvolver um sistema integrado de planeamento e gestão no TdC e DGTC;

- Reforçar as infraestruturas tecnológicas e as regras do seu funcionamento e utilização.

Ao nível da infraestrutura tecnológica, procedeu-se ao reforço do parque de servidores segundo arquitetura *blade*, com sistemas operativos Windows Server 2019, a par do crescimento dos sistemas de gestão partilhada de espaço (EVA e 3PAR), e a ampliação da infraestrutura de Wi-Fi.

Já ao nível dos postos de trabalho dos utilizadores, com a modernização gradual dos equipamentos, manteve-se o modelo de migração para as plataformas mais recentes do sistema operativo MS Windows e ferramentas de produtividade da “família” MS Office.

#### 4. PERSPETIVAR O FUTURO



Conforme já referido a propósito da atividade desenvolvida em 2019, o Tribunal adotou uma nova estratégia para os próximos três anos, fundada em instrumentos de planeamento preparados com o envolvimento de todos e na sequência da ponderação dos mais relevantes riscos externos e internos.



**Confiança, Sustentabilidade, Responsabilidade e Impacto** são dimensões chave que caracterizam os quatro Objetivos Estratégicos formulados. Responder aos riscos e desafios identificados, nomeadamente os relativos à preparação para a sociedade digital, ao desenvolvimento sustentável, bem como aos impactos da evolução demográfica e das alterações climáticas e à promoção da integridade nas Instituições públicas constitui um compromisso desta antiga Instituição.

2020, 2021 e 2022 serão, na vivência da instituição, anos dedicados à prossecução de Objetivos Estratégicos que visam apoiar o cumprimento da missão do Tribunal nos dias de hoje, ou seja, com modernidade, rigor, inovação e procura de

- ✓ *Contribuir para a confiança dos cidadãos na gestão financeira pública*
- ✓ *Contribuir para a gestão sustentável das finanças públicas*
- ✓ *Contribuir para que os gestores de dinheiros e ativos públicos respondam pela sua gestão*
- ✓ *Reforçar o impacto do Tribunal, fortalecendo a qualidade, relevância e eficácia da sua atividade*

excelência, numa permanente orientação para o aperfeiçoamento e eficiência da governança e gestão dos recursos públicos.

E, numa ótica de flexibilidade e dinamismo de planeamento e ação, tornar-se-ão também anos de reajustamento e reorientação, face à situação difícil e inesperada com que nos deparamos, neste início do ano 2020, no contexto da pandemia do novo Coronavírus, causador da doença *Covid 19* e que impacta fortemente nas finanças públicas, o campo privilegiado de intervenção do Tribunal de Contas.

Demonstrar que uma Instituição multiseccular pode, ao mesmo tempo que assume a sua função jurisdicional plena, responder de forma ágil a assuntos emergentes e imprevisíveis, demonstrando capacidade de adaptação e visão prospetiva. Este é um objetivo que também nos propomos alcançar, de forma a não serem defraudadas as expectativas dos cidadãos e demais *stakeholders* num rigoroso e visível controlo financeiro externo e independente da forma como se utilizam os recursos públicos.

Neste sentido o Tribunal manter-se-á atento e controlará os impactos das medidas de prevenção, mitigação e recuperação da pandemia nos vários domínios da receita e despesa públicas, sem descurar as demais prioridades e vetores permanentes da sua atuação.

# SIGLAS

<b>ADSE</b>	Assistência na Doença aos Servidores Civis do Estado
<b>AFROSAI</b>	<i>African Organization of Supreme Audit Institutions</i>
<b>APR</b>	Administração Pública Regional
<b>AR</b>	Assembleia da República
<b>ARF</b>	Apuramento de Responsabilidades Financeiras
<b>AT</b>	Autoridade Tributária
<b>BEI</b>	Banco Europeu de Investimento
<b>CC</b>	Comité de Contacto
<b>CCP</b>	Código dos Contratos Públicos
<b>CGE</b>	Conta Geral do Estado
<b>CPLP</b>	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
<b>CR</b>	Conta da Região
<b>CRA/A</b>	Conta da Região Autónoma dos Açores
<b>CRA/M</b>	Conta da Região Autónoma da Madeira
<b>CSS</b>	Conta da Segurança Social
<b>DGTC</b>	Direção-Geral do Tribunal de Contas
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>ECE</b>	Entidade Contabilística Estado
<b>EPE</b>	Entidade Pública Empresarial
<b>EPSAS</b>	<i>European Public Sector Accounting Standards</i>
<b>EU</b>	<i>European Union</i>
<b>EUMETSAT</b>	Organização Europeia para a Exploração de Satélites Meteorológicos
<b>EURORAI</b>	<i>European Organisation of Regional Audit Institutions</i>
<b>EUROSAI</b>	<i>European Organisation of Supreme Audit Institutions</i>
<b>EUROSAI</b>	<i>European Organization of Supreme Audit Institutions</i>
<b>FONDAFIP</b>	<i>Fondation Internationale de Finances Publiques</i>
<b>GIZ</b>	<i>Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
<b>GT</b>	Grupo de Trabalho
<b>IDI</b>	<i>INTOSAI Development Initiative</i>
<b>IFRRU</b>	Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbana
<b>IFRS</b>	<i>International Financial Reporting Standards</i>
<b>IGCP</b>	Instituto de Gestão do Crédito Público / Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública
<b>INCOSAI</b>	<i>International Congress of Supreme Audit Institutions</i>
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estatística
<b>INTOSAI</b>	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>

<b>IP</b>	Instituto Público
<b>IPSAS</b>	<i>International Public Sector Accounting Standards</i>
<b>ISC</b>	Instituição Superior de Controlo
<b>ISC</b>	Instituição Superior de Controlo
<b>ISSAI</b>	<i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>
<b>JOUE</b>	Jornal Oficial da União Europeia
<b>LCPA</b>	Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso
<b>LEO</b>	Lei de Enquadramento Orçamental
<b>LOPTC</b>	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
<b>m€</b>	Milhares de euros
<b>M€</b>	Milhões de euros
<b>MP</b>	Ministério Público
<b>NATO</b>	Organização do Tratado do Atlântico Norte
<b>NIRF</b>	Normas Internacionais de Relato Financeiro
<b>OCDE</b>	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
<b>ODS</b>	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
<b>OE</b>	Orçamento do Estado
<b>OISC</b>	Organização das Instituições Superiores de Controlo
<b>OLACEFS</b>	Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
<b>PAEL</b>	Programa de Apoio à Economia Local
<b>PALOP</b>	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
<b>PCGE</b>	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
<b>PDE</b>	Procedimento dos Défices Excessivos
<b>PEQD</b>	Participações, exposições, queixas e denúncias
<b>PFM-RF</b>	<i>Public Financial Management Reporting Framework</i>
<b>PG</b>	Plenário Geral
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PMDFI</b>	Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndio
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>PO</b>	Programa Operacional
<b>POCP</b>	Plano Oficial de Contabilidade Pública
<b>PPI</b>	Plano Plurianual de Investimentos
<b>PPP</b>	Parceria Público-Privada
<b>PROPALOP-TL</b>	Projeto para o Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das Instituições Superiores de Controlo (ISC), Parlamentos Nacionais e Sociedade Civil para o controlo das finanças públicas nos PALOP e em Timor-Leste
<b>RAA</b>	Região Autónoma dos Açores
<b>RAM</b>	Região Autónoma da Madeira
<b>RJAEL</b>	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local
<b>SA</b>	Sociedade Anónima

<b>SATA</b>	Serviço Açoriano de Transportes Aéreos
<b>SNC-AP</b>	Sistema de Normalização Contabilística para a Administração Pública
<b>SNC-ESNL</b>	Sistema de Normalização Contabilística para Entidades do Setor Não Lucrativo
<b>SR</b>	Secção Regional
<b>SRA</b>	Secção Regional dos Açores
<b>SRM</b>	Secção Regional da Madeira
<b>TC</b>	Tribunal de Contas
<b>TCE</b>	Tribunal de Contas Europeu
<b>TCI</b>	Tribunal de Contas de Itália
<b>TCP</b>	Tribunal de Contas de Portugal
<b>TdC</b>	Tribunal de Contas
<b>TFA&amp;E</b>	<i>Task Force on Audit &amp; Ethics</i>
<b>UE</b>	União Europeia
<b>UniLEO</b>	Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental
<b>VEC</b>	Verificação Externa de Contas
<b>VIC</b>	Verificação Interna de Contas
<b>ZEE</b>	Zona Económica Exclusiva

## ANEXOS

A1. Conta Consolidada

A2. Parecer do Auditor Externo\*

A3. Relatório de Verificação Externa da Conta consolidada do Grupo Público Tribunal de Contas – exercício de 2019

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



## A1. Conta Consolidada





MAPA DE FLUXOS CONSOLIDADO

TRIBUNAL DE CONTAS

Período de 1 de JANEIRO a 31 de DEZEMBRO de 2019

Código		Recebimentos	Código		Pagamentos	(em euros)
Capítulo	Grupo		Capítulo	Grupo		
		Transporte			Transporte	28.021.427,55
		Importâncias Retidas para entrega ao Estado ou outras entidades	52.153.703,30		Locação de Material de Transporte	28.521,17
		Receita do Estado			Locação de outros bens	59.245,80
		Operações de tesouraria	9.002.910,88		Comunicações	112.381,08
		Descontos em Vencimentos e Salários:			Transportes	103.264,43
		Receita do Estado			Representação de Serviços	8.679,54
		Operações de Tesouraria	6.501.153,68		Seguros	24.376,76
		Descontos em Vencimentos e Salários:			Deslocações e Estadas	122.219,60
		Receita do Estado			Estudos, Pareceres, Proj. e Consultoria	158.212,04
		Operações de Tesouraria	3.422.064,98		Formação	36.579,30
					Seminários, Exposições e Similares	135.766,31
					Publicidade	11.475,12
					Vigilância e Segurança	224.398,65
					Assistência Técnica	503.373,41
					Outros Trabalhos Especializados	284.780,52
					Serviços de saúde	18.883,72
					Verificação Médica	3.528,00
					Outros Serviços	126.692,02
					Outros Encargos Financeiros	154,00
					Capital	477.799,75
					Material de Informática	355.020,07
					Equipamento Administrativo	120.424,47
					Artigo e Objetos de Valor	1.971,16
					Outros Investimentos	384,05
					Despesas Orçamentais com compensação em receita própria e com ou sem transição de saldos	0,00
					Importâncias entregues ao Estado ou outras Entidades	8.960.003,80
					Receita do Estado	5.457.895,37
					Operações de tesouraria	3.502.108,43
					Descontos em Vencimentos e Salários:	
					Receita do Estado	5.437.753,00
					Operações de Tesouraria	3.489.184,51
		A Transportar	61.156.614,18		A Transportar	36.981.431,35

*Handwritten signatures and initials*

MAPA DE FLUXOS CONSOLIDADO  
TRIBUNAL DE CONTAS  
Período de 1 de JANEIRO a 31 de DEZEMBRO de 2019

(em euros)

Código	Recebimentos		Pagamentos		
	Capítulo	Grupo	Capítulo	Grupo	
		Transporte		Transporte	
		61.156.614,18		Saldo para a Gerência Seguinte	36.981.431,35
				Execução Orçamental	24.175.182,83
				De Dotações Orçamentais (OE)	
				De Receitas Próprias	24.090.428,07
				Na posse do Serviço	
				Na posse do Tesouro	24.090.428,07
				Receitas do Estado	
				De Operações de Tesouraria	
				Descontos em Vencimentos e Salários:	
				Receitas do Estado	84.754,76
					0,00
				TOTAL	61.156.614,18

Lisboa, em 30 de março de 2020  
O Conselho Administrativo

*Paulo*  
Sendo Pereira  
Leisa Prof.



## A2. Parecer do Auditor Externo \*

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



## RELATÓRIO DE AUDITORIA

### RELATO SOBRE A AUDITORIA DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS CONSOLIDADAS

#### Opinião

Auditámos as demonstrações financeiras consolidadas anexas do **Tribunal de Contas**, reportadas a 31 de dezembro de 2019, as quais compreendem o Balanço Consolidado (que evidencia um total de € 39 413 144 e um total de Fundos Próprios Consolidados de € 33 758 677, incluindo um Resultado Líquido Consolidado negativo de € 83 659), a Demonstração de Resultados Consolidada, o Mapa de Fluxos Consolidado e os Mapas de Execução Orçamental, que evidenciam um total de € 28 021 428 de despesa paga e um total de € 52 111 856 de receita cobrada (inclui saldo da gerência anterior de € 24 258 199), relativos ao ano findo naquela data, e os correspondentes Anexo às Demonstrações Financeiras Consolidadas, que incluem um resumo das políticas contabilísticas significativas.

Em nossa opinião, as demonstrações financeiras consolidadas anexas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira consolidada do **Tribunal de Contas**, em 31 de dezembro de 2019, o seu desempenho financeiro, fluxos de caixa consolidados e a execução orçamental relativos ao ano findo naquela data de acordo com o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP).

#### Bases para a opinião

A nossa auditoria foi efetuada de acordo com as Normas Internacionais de Auditoria (ISA) e demais normas e orientações técnicas e éticas da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas. As nossas responsabilidades nos termos dessas normas estão descritas na secção “Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações financeiras” abaixo. Somos independentes da Entidade nos termos da lei e cumprimos os demais requisitos éticos nos termos do código de ética da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.

Estamos convictos de que a prova de auditoria que obtivemos é suficiente e apropriada para proporcionar uma base para a nossa opinião.

## **Ênfase**

Na declaração apresentada pelo Conselho Administrativo, em 20 de março de 2020, em complemento ao Relatório e Contas são divulgados os recentes acontecimentos após a data do Balanço, que não dão lugar a ajustamentos, relacionados com a Pandemia do Covid-19, nomeadamente sobre a sua natureza e classificação, plano de contingência e impactos, considerando o Conselho Administrativo que a continuidade da atividade não se encontra comprometida.

A nossa opinião não é modificada em relação a esta matéria.

### **Responsabilidades do órgão de gestão pelas demonstrações financeiras consolidadas**

O órgão de gestão é responsável pela: (i) preparação de demonstrações financeiras consolidadas que apresentem de forma verdadeira e apropriada a posição financeira, o desempenho financeiro, os mapas de fluxos e a execução orçamental da Entidade de acordo com os princípios contabilísticos geralmente aceites em Portugal para o sector público (Plano Oficial de Contabilidade Pública - POCP); (ii) elaboração do relatório de gestão consolidado nos termos legais e regulamentares aplicáveis; (iii) criação e manutenção de um sistema de controlo interno apropriado para permitir a preparação de demonstrações financeiras consolidadas isentas de distorção material devido a fraude ou erro; (iv) adoção de políticas e critérios contabilísticos adequados nas circunstâncias; e (v) avaliação da capacidade da Entidade de se manter em continuidade, divulgando, quando aplicável, as matérias que possam suscitar dúvidas significativas sobre a continuidade das atividades.

### **Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações financeiras consolidadas**

A nossa responsabilidade consiste em obter segurança razoável sobre se as demonstrações financeiras consolidadas como um todo estão isentas de distorções materiais devido a fraude ou erro, e emitir um relatório onde conste a nossa opinião. Segurança razoável é um nível elevado de segurança, mas não é uma garantia de que uma auditoria executada de acordo com as ISA detetará sempre uma distorção material quando exista. As distorções podem ter origem em fraude ou erro e são consideradas materiais se, isoladas ou conjuntamente, se possa razoavelmente esperar que influenciem decisões económicas dos utilizadores tomadas com base nessas demonstrações financeiras.

Como parte de uma auditoria de acordo com as ISA, fazemos julgamentos profissionais e mantemos ceticismo profissional durante a auditoria e também:

- (i) identificamos e avaliamos os riscos de distorção material das demonstrações financeiras consolidadas, devido a fraude ou a erro, concebemos e executamos procedimentos de auditoria que respondam a esses riscos, e obtemos prova de auditoria que seja suficiente e apropriada para proporcionar uma base para a nossa opinião. O risco de não detetar uma distorção material devido a fraude é maior do que o risco de não detetar uma distorção material devido a erro, dado que a fraude pode envolver conluio, falsificação, omissões intencionais, falsas declarações ou sobreposição ao controlo interno;
- (ii) obtemos uma compreensão do controlo interno relevante para a auditoria com o objetivo de conceber procedimentos de auditoria que sejam apropriados nas circunstâncias, mas não para expressar uma opinião sobre a eficácia do controlo interno da Entidade;
- (iii) avaliamos a adequação das políticas contabilísticas usadas e a razoabilidade das estimativas contabilísticas e respetivas divulgações feitas pelo órgão de gestão;
- (iv) concluímos sobre a apropriação do uso, pelo órgão de gestão, do pressuposto da continuidade e, com base na prova de auditoria obtida, se existe qualquer incerteza material relacionada com acontecimentos ou condições que possam suscitar dúvidas significativas sobre a capacidade da Entidade para dar continuidade às suas atividades. Se concluirmos que existe uma incerteza material, devemos chamar a atenção no nosso relatório para as divulgações relacionadas incluídas nas demonstrações financeiras consolidadas ou, caso essas divulgações não sejam adequadas, modificar a nossa opinião. As nossas conclusões são baseadas na prova de auditoria obtida até à data do nosso relatório. Porém, acontecimentos ou condições futuras podem levar a que a Entidade descontinue as suas atividades;
- (v) avaliamos a apresentação, estrutura e conteúdo global das demonstrações financeiras consolidadas, incluindo as divulgações, e se essas demonstrações financeiras representam as transações e acontecimentos subjacentes de forma a atingir uma apresentação apropriada;
- (vi) comunicamos com os encarregados da governação, entre outros assuntos, o âmbito e o calendário planeado da auditoria, e as conclusões significativas da auditoria incluindo qualquer deficiência significativa de controlo interno identificado durante a auditoria.

A nossa responsabilidade inclui ainda a verificação da concordância da informação constante do relatório de gestão com as demonstrações financeiras consolidadas.

## RELATO SOBRE OUTROS REQUISITOS LEGAIS E REGULAMENTARES

### Sobre o relatório de gestão consolidado

Em nossa opinião, o relatório de gestão consolidado foi preparado de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis em vigor e a informação nele constante é coerente com as demonstrações financeiras auditadas, não tendo sido identificadas incorreções materiais.

Lisboa, 30 de março de 2020

A handwritten signature in blue ink, reading 'Pedro Aleixo Dias'.

---

Pedro Aleixo Dias, em representação de  
BDO & Associados, SROC, Lda.

A3. Relatório de Verificação Externa da Conta consolidada do Grupo Público Tribunal de Contas – exercício de 2019



# CONTA CONSOLIDADA DO GRUPO PÚBLICO TRIBUNAL DE CONTAS

Conta do exercício de 2019  
**PROCESSO n.º 4/2019**

**RELATÓRIO N.º 5/2020**

**VERIFICAÇÃO EXTERNA DE CONTAS**

2.ª SECÇÃO



**TC**  
**TRIBUNAL DE  
CONTAS**

RELATÓRIO DE VERIFICAÇÃO EXTERNA DE CONTAS

---

Conta consolidada do grupo público Tribunal de Contas

Conta do exercício de 2019

PROCESSO n.º 4/2019

DECISÃO:

**JUÍZO FAVORÁVEL**

Lisboa, maio de 2020

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

EQUIPA TÉCNICA:

Telmo Marques Mendes – Auditor-Coordenador

Vera Figueiredo de Sá – Auditora-Chefe

---

O Tribunal de Contas tem por missão fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, verificar as Contas que a Lei mandar submeter-lhe, emitir parecer sobre a Conta Geral do Estado e sobre as Contas das Regiões Autónomas, apreciar a gestão financeira pública, efetivar as responsabilidades financeiras e exercer as demais competências que lhe forem atribuídas pela Lei. Incumbe ainda ao Tribunal certificar a Conta Geral do Estado (cfr. artigo 66º, n.º 6 da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 37/2018, de 7 de agosto).

Para mais informação sobre a ação do Tribunal de Contas consultar Relatório de atividades e contas em [www.tcontas.pt](http://www.tcontas.pt)

# VERIFICAÇÃO EXTERNA DE CONTAS

## – RELATÓRIO –

### I. INTRODUÇÃO

Nos termos dos art.ºs 54.º e 113.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto – Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)<sup>1</sup> e do art.º 92.º do Regulamento do Tribunal de Contas<sup>2</sup>, foi realizada a verificação externa da **Conta Consolidada do Grupo Público Tribunal de Contas**<sup>3</sup>, relativa ao exercício anual de 2019, prestada ao abrigo do art.º 52.º da LOPTC e da Instrução n.º 01/2004, de 22 de janeiro, da 2.ª Secção<sup>4</sup>.

Os procedimentos de verificação incidiram sobre as demonstrações financeiras consolidadas relativas ao ano findo em 31 de dezembro de 2019, as quais compreendem:

- o balanço, que evidencia um total de € 39.413.144 e um total de fundos próprios de € 33.758.677, incluindo um resultado líquido negativo de € 83.659;
- a demonstração de resultados, que evidencia um total de custos de € 28.559.779 e um total de proveitos de € 28.476.120;
- os mapas de execução orçamental, que evidenciam um total de € 28.021.428 de pagamentos do exercício e de € 27.853.657 de recebimentos líquidos do exercício;

---

<sup>1</sup> Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, que a republicou, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

<sup>2</sup> Aprovado pelo Plenário Geral, em reunião de 24 de janeiro de 2018, e publicado no Diário da República, 2ª Série, n.º 33/2018, II Série, de 15 de fevereiro.

<sup>3</sup> Conta com o número de processo 371/2019, prestada a 1 de abril de 2020.

<sup>4</sup> Instrução referente à organização e documentação das contas abrangidas pelo Plano Oficial de Contabilidade Pública e planos setoriais



- o mapa de fluxos de caixa<sup>5</sup>, que evidencia os saldos da gerência anterior de € 24.300.046 e para a gerência seguinte de € 24.175.183;
- as notas ao balanço e à demonstração de resultados, que incluem um resumo das políticas contabilísticas significativas.

As demonstrações financeiras consolidadas foram preparadas de acordo com o art.º 92.º do Regulamento do Tribunal de Contas, com o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP)<sup>6</sup>, tendo sido igualmente considerados os princípios de consolidação de contas estabelecidos na Portaria n.º 474/2010, de 1 de julho, que aprova a orientação genérica relativa à consolidação de contas no âmbito do sector público administrativo<sup>7</sup>.

A opção pela adoção do POCP encontra-se salvaguardada pelo disposto no n.º 2 do art.º 316.º do Orçamento do Estado para 2020, aprovado pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, por via do qual se atribui às entidades pertencentes às administrações públicas sujeitas ao Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) a faculdade de poderem apresentar as suas contas no mesmo regime contabilístico prestado relativamente ao exercício de 2018<sup>8</sup>.

As demonstrações financeiras consolidadas consubstanciam o relato financeiro do grupo público Tribunal de Contas cujo perímetro de consolidação compreende o Tribunal de Contas – Sede e as Secções Regionais dos Açores e da Madeira do Tribunal de Contas.

---

<sup>5</sup> Vide Ponto VI. Demonstração numérica.

<sup>6</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de setembro.

<sup>7</sup> Publicada em Diário da República, 2ª Série, n.º 126, de 01 de julho de 2010.

<sup>8</sup> Os membros do Conselho Administrativo, responsáveis pela prestação de contas, identificaram a existência de constrangimentos relevantes à plena aplicação do SNC-AP decorrentes, fundamentalmente, do sistema de informação GeRFIP - Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado. Assim, considerando os referidos responsáveis que a superação de tais limitações não se encontra na sua dependência, e sem prejuízo de ao longo do ano a informação contabilística ter sido tratada ao abrigo do referido referencial, solicitaram, nos termos da Resolução n.º 3/2019 – 2.ª Secção, de 19 de dezembro, autorização do Tribunal para a prestação de contas de 2019 ao abrigo do POCP, a qual foi concedida.

As 3 componentes desagregam-se em 6 entidades contabilísticas, na medida em que cada componente dispõe de autonomia administrativa no que respeita às verbas provenientes do Orçamento do Estado e de autonomia administrativa e financeira e de património próprio no que se refere aos respetivos cofres privativos, prestando autonomamente as respetivas contas<sup>9</sup>.

Os Conselhos Administrativos dos referidos componentes exercem a competência de administração financeira, que integra a gestão normal dos serviços de apoio, incluindo a elaboração, aprovação e prestação das respetivas contas<sup>10</sup>.

## II. DEVERES E OBRIGAÇÕES DO ÓRGÃO DE GESTÃO DO GRUPO

Constituem deveres e obrigações dos membros do Conselho Administrativo do Tribunal de Contas da Sede, enquanto Órgão de Gestão do Grupo<sup>11</sup>, a elaboração, aprovação e prestação da conta consolidada do Grupo Público Tribunal de Contas, nos termos do n.º 4 do art.º 92.º do Regulamento do Tribunal de Contas, competindo-lhe em concreto:

- Prestar a conta consolidada relativa ao exercício de 2019 nos termos do disposto nos artigos 51.º, n.º 1, alínea c), e 52.º da LOPTC;
- Organizar, documentar e apresentar a conta consolidada de acordo com as determinações constantes da Instrução n.º 1/2004– 2ª Secção;
- Preparar as demonstrações financeiras consolidadas de acordo com o referencial contabilístico e de relato financeiro aplicável.

---

<sup>9</sup> Relativamente ao exercício de 2019 foram prestadas as seguintes contas individuais: Tribunal de Contas – Sede: Orçamento do Estado, processo n.º 219/2019; Tribunal de Contas – Sede: Cofre Privativo, processo n.º 225/2019; Tribunal de Contas - Secção Regional dos Açores: Orçamento do Estado, processo n.º 4/2019; Tribunal de Contas - Secção Regional dos Açores: Cofre Privativo, processo n.º 5/2019; Tribunal de Contas - Secção Regional da Madeira: Orçamento do Estado, processo n.º 4/2019 e Tribunal de Contas - Secção Regional da Madeira: Cofre Privativo, processo n.º 3/2019.

<sup>10</sup> Cfr. n.º 4 do artigo 34.º da LOPTC e n.ºs 3 e 4 do art.º 92.º do Regulamento do Tribunal de Contas.

<sup>11</sup> A ISSAI 1600: 9, al. i) define órgão de gestão do grupo como o órgão de gestão responsável pela preparação das demonstrações financeiras do grupo.

- Aplicar continuada e uniformemente políticas e critérios contabilísticos adequados para efeitos do relato financeiro do grupo;
- Adotar medidas adequadas a fim de garantir a implementação, o desenvolvimento de melhorias e a manutenção de um sistema de controlo interno apropriado para a prevenção e deteção de erros, ilegalidades ou irregularidades suscetíveis de afetar o relato financeiro do grupo, as transações que lhes estão subjacentes e a restante informação contida nas contas prestadas;
- Divulgar qualquer facto relevante para a compreensão do relato financeiro do grupo e demais informação prestada, suscetível de influenciar a atividade, os resultados, a situação patrimonial e a regularidade financeira e a legalidade das operações realizadas.

O Órgão de Gestão do grupo subscreveu, em 30 de março de 2020, uma declaração de confirmação das enunciadas responsabilidades, bem como de outras responsabilidades, incluindo as respeitantes à divulgação das demonstrações financeiras consolidadas e à inexistência de contas, transações ou acordos, incluindo verbais, que não hajam sido adequadamente reproduzidos e integrados nos livros e registos financeiros e contabilísticos que serviram de base à elaboração das demonstrações financeiras consolidadas examinadas. Nos termos do ponto 30.º da mesma declaração, o Órgão de Gestão do grupo, perante os recentes acontecimentos respeitantes à emergência de saúde pública decorrente da pandemia do SARS-COV-2 e da doença Covid-19, considerou que não se encontra em causa a continuidade das operações.

A conta objeto de verificação externa foi prestada e subscrita por Paulo Jorge Nogueira da Costa, Sandra Maria dos Santos Pereira e Maria Luísa Rato Bispo, respetivamente presidente e vogais efetivos do Conselho Administrativo<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Apresenta-se no anexo I a relação nominal de responsáveis, prevista na al. b, do n.º 3, do art.º 54.º da LOPTC.

### III. ÂMBITO DA VERIFICAÇÃO EXTERNA DE CONTAS

A verificação externa de contas do Tribunal é realizada ao abrigo das disposições previstas no art.º 54.º da LOPTC e tem como objetivo obter segurança razoável sobre se as demonstrações financeiras consolidadas anexas, respeitantes ao exercício de 2019, se encontram isentas de distorções materiais e se apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira consolidada do Tribunal de Contas, o seu desempenho financeiro e fluxos de caixa consolidados de acordo com o referencial contabilístico e de relato financeiro aplicável, de modo a suportar com evidências adequadas, próprias da auditoria financeira, o juízo a emitir no âmbito do presente relatório.

Nos termos da alínea a) do n.º 1 do referido art.º 54.º, são adicionalmente tomadas em consideração a legalidade e a regularidade das operações subjacentes, na medida do seu efeito e relevância na determinação de quantias e divulgações materiais nas demonstrações financeiras, nos termos da ISSAI 2250 - *Consideração de leis e regulamentos numa auditoria a demonstrações financeiras*.

Tendo presente o disposto na alínea b), do n.º 1, do mesmo art.º 54.º da LOPTC, foram apreciados os controlos ao nível do grupo e a sua eficácia, com o propósito de conceber procedimentos de auditoria adequados a suportar o juízo global a emitir sobre as demonstrações financeiras consolidadas, em observância com o disposto no Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais (cfr. parágrafo 75) do Tribunal de Contas e nas ISSAI 2315 – *Identificar e avaliar os riscos de distorção material através do conhecimento da entidade e do seu ambiente* (cfr., em especial, parágrafos: 3, 5 e A1) e ISSAI 2265 – *Comunicar deficiências no controlo interno aos encarregados da governação e ao órgão de gestão* (cfr., em especial, os parágrafos: 2 e 11).

A verificação externa de contas compreende ainda as seguintes confirmações sobre:

- O cumprimento da instrução do Tribunal que regula a prestação de contas;
- A atualização do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão;



- O acolhimento de recomendações formuladas no relatório de verificação externa reportado ao exercício anterior.

#### IV. BASES PARA A DECISÃO

Os procedimentos e as técnicas de verificação externa foram realizados em conformidade com os princípios, normas e metodologias adotados pelo Tribunal, previstos no artigo 22.º do Regulamento do Tribunal e no seu *Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais*. Tomaram-se igualmente em consideração as normas internacionais de referência aplicáveis a Instituições Superiores de Controlo, designadamente as ISSAI (*International Standards of Supreme Audit Institutions*).

Os trabalhos de verificação externa incidiram, nos termos do parágrafo 8, b, ii) da ISSAI 2600, sobre a informação financeira dos componentes e sobre o processo de consolidação e constituem uma base adequada e aceitável para a decisão a proferir pela 2ª Secção do Tribunal, sobre a aprovação do presente Relatório da verificação externa de contas, conforme previsto no n.º 9 do art.º 92.º do Regulamento do Tribunal de Contas e do art.º 113.º da LOPTC.

##### QUANTO À INFORMAÇÃO FINANCEIRA DOS COMPONENTES

O Tribunal realizou e aprovou verificações externas às 6 contas individuais dos componentes que integram o grupo<sup>13</sup>, respeitantes ao exercício de 2019, que, de acordo com a alínea c), do n.º 8, do art.º 92.º do Regulamento do Tribunal, precedem a presente verificação externa.

No âmbito destas ações, o TC concluiu que as demonstrações financeiras individuais examinadas, relativas aos componentes, apresentam de forma verdadeira e adequada, em todos os aspetos materiais, a respetiva posição

---

<sup>13</sup> Cfr. Relatórios n.ºs 3 e 4/2020 - VEC 2ª S, aprovados em 13 de maio, Relatórios n.ºs 3 e 4/2020 - VEC/SRATC, aprovados em 16 de abril, e Relatórios n.ºs 6 e 7/2020 - VEC/SRMTC, aprovados em 4 de maio.

financeira, desempenho financeiro, fluxos de caixa e execução orçamental relativos ao ano de 2019, de acordo com o POCP.

Para efeitos da verificação externa da conta consolidada, os relatórios aprovados pelo Tribunal constituem evidência de auditoria suficiente e adequada quanto à fiabilidade da informação financeira dos componentes.

#### QUANTO AO PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO

Para efeitos da avaliação da adequação, plenitude e rigor do processo de consolidação, foi utilizado o trabalho realizado pela BDO & Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Lda.<sup>14</sup>, em observância das disposições da ISSAI 2600 – *considerações especiais – auditorias de demonstrações financeiras de grupos (incluindo o trabalho dos auditores de componentes)*<sup>15</sup>.

A referida sociedade de revisores oficiais de contas foi contratada na sequência de concurso público organizado pela Direção-Geral do Tribunal de Contas, para a aquisição de serviços de auditoria financeira às contas individuais e consolidada do Tribunal de Contas para efeitos do artigo 113.º da LOPTC<sup>16</sup>.

A referida utilização do trabalho de outros auditores foi sujeita à realização prévia de procedimentos de verificação, com vista a, designadamente:

- Confirmar que os outros auditores dispõem das competências e capacidades adequadas;
- determinar a natureza, a oportunidade e a extensão do envolvimento da equipa de verificação externa na avaliação do risco e nos procedimentos adicionais de auditoria executados pelos outros auditores;

---

<sup>14</sup> Nos termos da opinião emitida, a Sociedade de Revisores Oficiais de Contas concluiu que as demonstrações financeiras consolidadas do Tribunal apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira consolidada do Tribunal de Contas, em 31 de dezembro de 2019, o seu desempenho financeiro, fluxos de caixa consolidados e a execução orçamental relativos ao ano de 2019, de acordo com o Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP).

<sup>15</sup> Cfr. ISSAI 2600: 2, 3 e A1.

<sup>16</sup> Cfr. contrato n.º 22/2018, de 7 de novembro.



- assegurar que o trabalho utilizado como evidência da verificação externa reúne as condições exigidas no âmbito dos requisitos de qualidade das auditorias do Tribunal de Contas.

A utilização do trabalho realizado pelos outros auditores não representa uma diminuição das responsabilidades pela liderança, execução e controlo da verificação externa, nomeadamente quanto ao juízo a emitir e sobre se este é apropriado face às circunstâncias, conforme decorre das normas legais e regulamentares aplicáveis (vd. em especial o art.º 54.º da LOPTC) e das normas de auditoria adotadas pelo Tribunal.

Na sequência dos trabalhos realizados quanto ao processo de consolidação observou-se que:

- As transações similares foram relatadas nas demonstrações financeiras dos componentes de forma consistente, em todos os aspetos materialmente relevantes, por via da adoção de políticas contabilísticas uniformes para efeitos de integração nas demonstrações financeiras do grupo;
- A agregação linha a linha dos vários elementos das demonstrações financeiras dos componentes foi corretamente realizada;
- As operações de reconciliação e de eliminação de transações e saldos intragrupo foram devidamente executadas. Todos os ajustamentos de consolidação respeitam a exercícios anteriores, assumindo individualmente valores triviais e agregadamente valores não materiais.
- Foram adequadamente elaborados os documentos e demais elementos de apoio à consolidação de contas, previstos na mencionada Portaria n.º 474/2010, de 1 de julho, designadamente o manual de consolidação e o dossier de consolidação.

## V. CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13.º da Lei nº 98/97, de 26 de agosto, na redação dada pela Lei nº 48/2006, de 29 de agosto, foram notificados os seguintes responsáveis para, querendo, se pronunciarem sobre o Relato de Verificação Externa de Contas e comunicarem quaisquer atos, factos, operações ou compromissos que possam não ter sido transmitidos aos auditores e sejam suscetíveis de afetar as demonstrações financeiras e demais elementos exigidos na Instrução n.º 1/2004 – 2ª Secção:

- Os membros efetivos e substitutos do Conselho Administrativo da Sede, em funções no exercício de 2019;
- O atual Presidente do Conselho Administrativo e representante deste órgão responsável pela prestação da respetiva conta consolidada ao Tribunal;
- A BDO & Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Lda., na sequência dos serviços de auditoria financeira realizados à conta sob verificação externa.

Os Membros do Conselho Administrativo acima identificados subscreveram e apresentaram uma resposta conjunta, tendo concordado com o teor do relato da verificação externa da conta. Também a resposta prestada pela BDO & Associados, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, Lda. foi igualmente concordante com o referido relato.

As respetivas alegações constam, na íntegra, no anexo IV do presente relatório, não tendo as mesmas posto em causa o Juízo global de auditoria e as recomendações dirigidas ao órgão de gestão e ao gestor do Plano de Prevenção de Riscos de Gestão.



## VI. DEMONSTRAÇÃO NUMÉRICA

O resultado das operações que integram o débito e o crédito da conta consolidada de 2019 do Grupo Público Tribunal de Contas consta da demonstração numérica seguinte, prevista na alínea c), do n.º 3, do art.º 54.º da LOPTC:

Un: euros

Gerência 2019	Mapa de Fluxos de Caixa Consolidados	
<b>DÉBITO</b>		
Saldo de abertura	24.300.046,30	
Entradas	<u>36.856.567,88</u>	<u>61.156.614,18</u>
<b>CRÉDITO</b>		
Saídas	36.981.431,35	
Saldo de encerramento	<u>24.175.182,83</u>	<u>61.156.614,18</u>

## VII. JUÍZO GLOBAL

As demonstrações financeiras consolidadas do Tribunal de Contas em 31 de dezembro de 2019, que seguem em anexo ao presente relatório, encontram-se isentas de distorções materiais e proporcionam, em todos os aspetos materialmente relevantes, uma imagem verdadeira e apropriada da posição financeira consolidada do Tribunal de Contas, do seu desempenho financeiro e fluxos de caixa consolidados relativos ao ano findo naquela data, de acordo com o Plano Oficial de Contabilidade Pública.

## VIII. REQUISITOS ADICIONAIS DE RELATO<sup>17</sup>

SOBRE O PROCESSO N.º 371/2019 - PRESTAÇÃO DA CONTA CONSOLIDADA

A conta consolidada do Grupo Público Tribunal de Contas foi prestada com observância das disposições previstas no artigo 52.º da LOPTC, submetida dentro do prazo legal e devidamente organizada e documentada nos termos da Instrução n.º 1/2004.

Não foram detetadas deficiências de instrução da conta, nem inconsistências entre as demonstrações financeiras examinadas e a demais informação que integra a conta prestada<sup>18</sup>.

SOBRE OUTRAS SITUAÇÕES QUE NÃO AFETAM O JUÍZO GLOBAL FORMULADO

### *Quanto à informação financeira dos componentes*

No Relatório n.º 4/2020 - VEC 2ª S, relativo à verificação externa da conta do Tribunal de Contas – Sede Cofre Privativo, foram identificadas outras situações que não afetaram materialmente as respetivas demonstrações financeiras individuais nem, conseqüentemente, as demonstrações financeiras consolidadas.

A este respeito, o Órgão de Gestão informou, em 7 de maio de 2020, que parte das situações foram já ultrapassadas no decurso do exercício económico 2020 e que irão ser promovidas as diligências necessárias com vista a prevenir a sua ocorrência futura.

### *Quanto ao processo de consolidação*

No âmbito do processo de consolidação, constatou-se a consideração de diferentes critérios para a aferição do grau de execução dos processos de fiscalização prévia,

---

<sup>17</sup> No âmbito da presente secção são relatadas, nos termos do parágrafo 43 da ISSAI 2700, outras matérias além das exigíveis nos termos das ISSAI, que decorrem de obrigações adicionais de relato, determinadas nos termos das disposições legais aplicáveis às auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas (vd., em especial, art.º 52º e al. i), do n.º 3, do art.º 54.º da LOPTC).

<sup>18</sup> Vd. ISSAI 2720.



relevantes para o cálculo dos emolumentos a especializar, sem que se tenha procedido a ajustamentos de harmonização para efeitos de preparação e apresentação das demonstrações financeiras do grupo.

A situação descrita não é material, não dá lugar a ajustamentos relevantes e, conseqüentemente, não afeta o juízo global, mas, nos termos do disposto na alínea i), do n.º 3, do art.º 54.º da LOPTC, constitui uma base para a formulação de uma recomendação em ordem a ser suprida (vd. Ponto IX - Recomendações).

#### SOBRE O PLANO DE PREVENÇÃO DOS RISCOS DE GESTÃO

O Plano de Prevenção de Riscos de Gestão (incluindo os riscos de corrupção e infrações conexas) da Direção-Geral do Tribunal de Contas/Sede e Secções Regionais (PPRG) não reflete ainda a consideração dos seguintes acontecimentos posteriores à data da sua última atualização<sup>19</sup>, os quais devem ser conjuntamente ponderados por poderem suscitar novos riscos de gestão:

- Reorganização da 2.ª Secção, determinada pela Resolução n.º 01/2017 - 2.ª Secção, de 23 de novembro;
- Aprovação do plano estratégico do Tribunal de Contas (2020-2022);

e, ainda, os decorrentes da atual situação de pandemia de COVID-19:

- Da qual emergiram novas questões, de que são exemplo as decorrentes do Teletrabalho e do desenvolvimento das auditorias em ambiente preponderantemente digital.

---

<sup>19</sup> Cfr. Despacho n.º 11/2016 - GP, de 3 de junho.

## IX. RECOMENDAÇÕES

Face à matéria apurada em sede da presente verificação externa de contas, o Tribunal de Contas formula as seguintes recomendações:

AO CONSELHO ADMINISTRATIVO:

- i. Que desenvolva as ações necessárias à plena implementação do SNC-AP em 2020, cabendo, neste âmbito, ponderar, face ao insucesso de anteriores procedimentos, a realização de novas, persistentes e regulares diligências junto da ESPAP, no sentido de ser avaliada a capacidade de serem ultrapassados, em tempo oportuno, os constrangimentos da aplicação GERPIF;
- ii. Que, enquanto órgão responsável pela preparação da conta consolidada, se assegure que, no âmbito do processo de consolidação, os componentes observam critérios uniformes de mensuração dos acréscimos de proveitos relativos a emolumentos nas respetivas demonstrações financeiras individuais, ou, alternativamente, garanta que a informação financeira respeitante aos componentes é adequadamente ajustada para efeitos da conta consolidada.

AO GESTOR DO PLANO DE PREVENÇÃO DE RISCOS DE GESTÃO - DIRETOR GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS<sup>20</sup>:

- iii. Que avalie a necessidade de atualização do Plano de prevenção de riscos de gestão da Direção-Geral do Tribunal de Contas/Sede e Secções Regionais, incluindo os riscos de corrupção e infrações conexas e, caso se justifique, promova junto da instância decisória as medidas necessárias ao respetivo ajustamento.

---

<sup>20</sup> Cfr. Plano de prevenção de riscos de gestão da Direção-Geral do Tribunal de Contas/Sede e Secções Regionais, Parte II, Ponto 3 - Funções e responsabilidades e Parte IV – Acompanhamento, avaliação e atualização do Plano.

## X. EMOLUMENTOS

Não são devidos emolumentos por já terem sido cobrados nos processos de verificação externa das contas individuais dos componentes que integram o Grupo Público Tribunal de Contas<sup>21</sup>.

## XI. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista à Senhora Procuradora-Geral Adjunta, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC.

## XII. DECISÃO

Em Plenário da 2.ª Secção decidem os juízes do Tribunal de Contas:

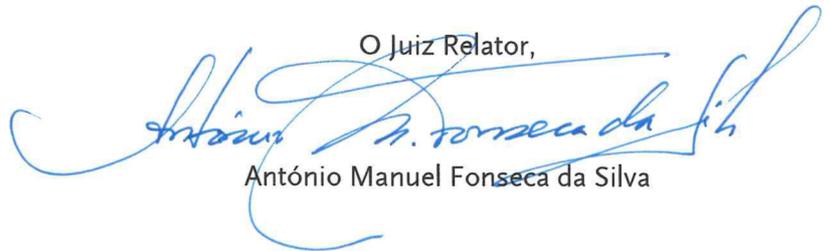
- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Ordenar que o presente Relatório e os seus Anexos sejam remetidos aos responsáveis identificados em V. *Contraditório*;
- c) Que os responsáveis destinatários das recomendações comuniquem ao Tribunal de Contas a sequência dada às recomendações formuladas, no prazo de três meses após a receção deste Relatório, por escrito e com a junção dos respetivos documentos comprovativos;
- d) Que um exemplar do presente Relatório seja remetido ao Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º e do n.º 4 do artigo 54.º da LOPTC;
- e) Após o cumprimento das diligências que antecedem, divulgar o Relatório no sítio eletrónico do TC.

---

<sup>21</sup> Cfr. Relatórios n.ºs 3 e 4/2020 – VEC 2ª S, aprovados em 13 de maio, Relatórios n.ºs 3 e 4/2020 - VEC/SRATC, aprovados em 16 de abril, e Relatórios n.ºs 6 e 7/2020 - VEC/SRMTC, aprovados em 4 de maio.

Tribunal de Contas, 21 de maio de 2020,

O Juiz Relator,



António Manuel Fonseca da Silva

Os juízes adjuntos,

Ana Furtado

Ana Margarida Leal Furtado

Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria  
Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria



Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes



Helena Maria Mateus de Vasconcelos Abreu Lopes

"assinou eletronicamente, conforme anexo"  
José Manuel Gonçalves Santos Quelhas



Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote

## Termo de Assinatura Digital

Hoje, 21 de maio de 2020, pelas 14:30 horas, participei no Plenário Ordinário da 2ª Secção do Tribunal de Contas, por vídeo conferência, e votei favoravelmente o **Projeto de “Verificação externa da Conta Consolidada do Grupo Público Tribunal de Contas – gerência de 2019”**, correspondente ao Processo n.º 4/2019 VEC, tendo como relator o Senhor Conselheiro António Fonseca da Silva.

Coimbra, 21 de maio de 2020

Assinado por: **José Manuel Gonçalves Santos  
Quelhas**

Num. de Identificação: 07362787

Data: 2020.05.21 15:05:28+01'00'

Certificado por: **Diário da República Eletrónico.**

Atributos certificados: **Juiz Conselheiro -  
Direção-Geral do Tribunal de Contas.**



