



PARTE D

TRIBUNAL DE CONTAS

Relatório n.º 19/2012

Relatório de atividades e contas de 2011

Ficha técnica

Direção:

Presidente do Tribunal de Contas — Guilherme d'Oliveira Martins.

Coordenação geral:

Diretor-geral — José F. F. Tavares.

Coordenação técnica:

Auditora-coordenadora (DCP) — Eleonora Pais de Almeida.

Equipa técnica:

Técnica Superior (DCP) — Estrela Leitão.

Técnica-Verificadora Superior (DCP) — Sónia Fernandes.

Técnico Superior (DCP) — Paulo Andrez.

Apoio informático:

Diretor de Serviços (DSTI) — João Carlos Cardoso.

Apoio administrativo e encadernação:

Assistente Técnico (DCP) — Augusto Santos.

Assistente Técnico (DCP) — Lúcia Gaspar.

Tribunal:

Conselheiro Vice-Presidente — Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes.

Juizes Conselheiros (por ordem de precedência de 2012):

Manuel Roberto Mota Botelho, João Alexandre Gonçalves de Figueiredo, José Manuel Monteiro da Silva, Helena Maria Ferreira Lopes, António José Avérous Mira Crespo, José de Castro de Mira Mendes, José Luís Pinto Almeida, Eurico Manuel Pereira Lopes, Alberto Fernandes Brás, António Augusto Santos Carvalho, Nuno Manuel Lobo Ferreira, João Francisco Aveiro Pereira, João Manuel Ferreira Dias, Helena Maria Abreu Lopes, António Manuel Fonseca da Silva, Ernesto Laurentino da Cunha.

Ministério Público:

Procuradores-gerais-adjuntos:

António Lima Cluny, Maria Joana Marques Vidal, José Alberto Varela Martins, José Vicente Gomes de Almeida.

Serviços de apoio:

Subdiretores-gerais:

Márcia da Conceição Cardoso Vala, Fernando Flor de Lima, Ana Mafalda Morbey Affonso.

Audidores-coordenadores/directores de serviço/auditores-chefes/cheffes de divisão e outros responsáveis:

Alberto Miguel Pestana, Alexandra Rocha Pinto, Ana Luísa Nunes, Ana Maria Bento, Ana Paula Valente, Anabela Gonçalves Santos, António Afonso Arruda, António Botelho Sousa, António Costa e Silva, António de Freitas Cardoso, António Manuel Garcia, António Marques Marta, António Marques Rosário, António Sousa e Menezes, Carla Mendes Gomes, Carlos Augusto Cabral, Carlos Maurício Bedo, Cristina Maria Cardoso, Francisco José Albuquerque, Francisco Bianchi Moledo, Fernando Morais Fraga, Fernando Prego, Helena Cristina Santos, Helena Cruz Fernandes, Isabel Cacheira Relvas, Jaime Gamboa Cabral, João Carlos Cardoso, João José Medeiros, João Oliveira Camilo, José Alves Carpinteiro, Júlia Maria Serrano, Leonor Corte-Real Amaral, Luís Filipe Paixão, Luís Filipe Simões, Luís Manuel Rosa, Manuela Lavinha Marques, Maria Clara Lopes Albino, Maria Conceição Antunes,

Maria Fernanda Martins, Maria da Luz Faria, Maria Luísa Bispo, Maria Gabriela Ramos, Maria Isabel Viegas, Maria João Caldas, Maria José Paulouro, Maria José Sobral, Maria Susana Ferreira da Silva, Nuno Zibaia da Conceição, Patricia Ferreira Silva, Rui Fernandes Rodrigues, Telmo Mendes, Vitor Rodrigues Braz.

Nota de apresentação

Através do presente Relatório, o Tribunal de Contas, órgão de controlo externo e independente das finanças públicas, apresenta os principais resultados da sua atividade em 2011, no exercício das suas competências e na procura constante de melhores resultados para a administração financeira pública — promover a verdade, a qualidade e a responsabilidade na gestão dos bens públicos.

O Plano de Ação executado em 2011 foi elaborado com base no novo Plano Trienal 2011-2013, aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal, em outubro de 2010. Do Plano Trienal constam, para além dos objetivos estratégicos, descritos no ponto 2., as prioridades estratégicas e as principais linhas de orientação para o triénio.

De entre as principais competências do Tribunal de Contas (TC) destaca-se a de elaboração do Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a da Segurança Social, e dos Pareceres sobre as contas das Regiões Autónomas (RA), no âmbito dos quais o Tribunal aprecia a atividade financeira do Estado nos domínios das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património, incluindo os fluxos financeiros com a União Europeia (UE) e entre o OE e o Setor Público Empresarial (SPE). Em 2011, foram elaborados o Parecer sobre a CGE de 2010 e os Pareceres sobre as contas da RA dos Açores de 2010 e da Madeira de 2009. Sublinhe-se a publicação do Parecer da CGE de 2010 num só volume (em vez dos três anteriormente elaborados), com vista a melhorar a sua legibilidade.

Para além dos Pareceres, o Tribunal realizou 116 auditorias (de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva) no âmbito das áreas definidas pelo Tribunal como de intervenção prioritária e cujos relatórios integram as conclusões e recomendações formuladas pelo Tribunal. Estas auditorias são elencadas nos anexos I e II e os respetivos Relatórios disponibilizados na Internet, na página do Tribunal. As recomendações formuladas vão continuar a ser seguidas pelo Tribunal, com vista a que as mesmas sejam acolhidas e executadas por parte das entidades a quem se dirigem.

O Tribunal também analisou todos os atos e contratos remetidos para fiscalização prévia — visando ou recusando o visto —, e efetivou responsabilidades por infrações financeiras. Com a recusa de visto — o que acontece quando aqueles atos e contratos não estão conformes às leis em vigor e os respetivos encargos não têm cabimento em verba orçamental própria — é inviabilizado o respetivo ato ou contrato.

Anote-se que, no final de 2011 e no início de 2012, a lei de organização e processo do Tribunal de Contas (Lei n.º 98/97, de 26 de agosto) foi alterada através das Leis n.º 61/2011, de 7 de dezembro, e Lei n.º 2/2012, de 6 de janeiro. De entre as alterações introduzidas, destaca-se o alargamento das entidades sujeitas a fiscalização prévia do TC, passando o Tribunal a poder fiscalizar os contratos celebrados, entre outras, por empresas públicas estaduais, municipais e regionais, bem como, de uma forma geral, por entidades criadas pelo Estado ou outras entidades públicas para desempenhar funções administrativas. Refira-se ainda que os contratos sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal cujo valor seja superior a € 950 000 passaram a não produzir efeitos antes do visto.

Através das ações realizadas, nas quais se incluem, também, a verificação interna de contas, foram objeto de controlo pelo Tribunal mais de 1600 entidades, no ano em apreço.

No âmbito das relações externas, as quais são de grande importância para o enriquecimento e reforço da capacidade técnica do Tribunal, cumpre salientar que, em 2011, coube ao Tribunal de Contas preparar e realizar o VIII Congresso da EUROSAI, que teve lugar em Lisboa, em Maio, durante o qual o Tribunal assumiu a presidência da Organização por um período de três anos (2011-2014).

O presente Relatório foi aprovado pelo Plenário Geral do Tribunal de Contas em sessão de 9 de Maio de 2012, conforme previsto no n.º 2 do artigo 43.º e na alínea b) do artigo 75.º da Lei n.º 98/97, e nos termos da lei, vai ser publicado na 2.ª série do *Diário da República* (artigo 9.º da Lei n.º 98/97), estando, também, disponível na Internet, no sítio do Tribunal (www.tcontas.pt), contendo as contas do Tribunal e o parecer do Auditor externo.

9 de Maio de 2012. — O Conselheiro Presidente, *Guilherme d'Oliveira Martins*.

Missão — fiscalizar a legalidade e a 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 das Regiões Autónomas, apreciar a gestão financeira pública, efetivar as responsabilidades financeiras e exercer as demais competências que lhe forem atribuídas pela Lei.

Visão — promover a verdade, a qualidade e a responsabilidade nas finanças públicas.

Principais resultados

Em 2011, os principais resultados obtidos foram, em síntese, os seguintes:

No âmbito do **controle prévio**

✓ **Controle prévio de 1980 atos, contratos e outros** instrumentos geradores de encargos remetidos por **808 entidades**, envolvendo uma despesa de **10,4 mil milhões de euros**;

✓ **Conclusão de 6 auditorias no âmbito da fiscalização prévia**, 5 das quais para efeitos de apuramento de responsabilidades;

✓ **Maior transparência contratual** que, nalguns casos, foi acompanhada de uma **redução dos encargos assumidos** pelas respetivas entidades, em resultado da devolução, pelo Tribunal, dos respetivos contratos para complemento de instrução ou esclarecimento de dúvidas (3331 devoluções);

✓ O montante dos atos e contratos a que foi **recusado o visto** ascendeu a **€ 318,6 milhões**, pelo que foi impedida a realização da totalidade ou parte daquele montante, por se encontrar em desconformidade com as leis em vigor, sem cabimento orçamental ou ultrapassar os limites legais de endividamento;

✓ **Acolhimento**, na generalidade das situações, por parte dos serviços destinatários **das decisões, recomendações e observações do Tribunal** em processos de fiscalização prévia, o que acaba por ter, também, um **efeito dissuasor**, evitando que se cometam as ilegalidades identificadas em futuros atos e contratos;

✓ **Introduzidas alterações legislativas** em resultado da jurisprudência do Tribunal ou na sequência de recomendações que haviam sido dirigidas ao legislador no sentido de permitir melhorar o controlo da gestão financeira pública;

No âmbito do **controle concomitante**

✓ **Conclusão de 25 auditorias de fiscalização concomitante**. Na generalidade das situações, os serviços destinatários das recomendações e observações formuladas, deram mostras de acolhê-las. Foram também introduzidas alterações legislativas na sequência de recomendações do Tribunal aos órgãos legislativos;

✓ **Análise de 820 contratos adicionais** entrados no Tribunal cujo volume financeiro ascendeu a 59,4 milhões de euros;

No âmbito do **controle sucessivo**

✓ **Emissão do Parecer** sobre a Conta Geral do Estado de 2010, incluindo a da Segurança Social, e dos Pareceres sobre as Contas da Região Autónoma dos Açores de 2010 e da Região Autónoma da Madeira de 2009;

✓ **Emissão dos Pareceres** sobre as Contas da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira de 2010;

✓ **Conclusão de 83 auditorias e 2 verificações externas de contas, no âmbito do controle sucessivo**, das quais 47 foram direcionadas à concretização do Objetivo Estratégico 1 — Avaliar sistematicamente a execução das políticas e programas públicos no contexto da crise económico-financeira bem como dos seus efeitos na sustentabilidade das finanças públicas e na equidade intergeracional, 25 à concretização do Objetivo Estratégico 2 — Intensificar o controlo externo sobre os grandes fluxos financeiros, sobre os domínios de maior risco e sobre as áreas de inovação da gestão dos recursos públicos e 13 à concretização do Objetivo Estratégico 3 — Aperfeiçoar a qualidade, a tempestividade e a eficácia do controlo financeiro e jurisdicional do Tribunal e melhorar o impacto das respetivas ações. Foram abrangidas por estas auditorias e outras ações de controlo sucessivo **cerca de 330 entidades** (incluindo 62 do Setor Público Empresarial, Estatal e Autárquico);

✓ **Verificação interna de 624 contas**, respeitantes a **533 entidades**, tendo sido verificada receita / despesa no valor de **€ 339 mil milhões**¹. Foi recusada a homologação a 20 contas e identificadas irregularidades afetando **€ 21 milhões**, envolvendo situações sobretudo de: excesso de endividamento de médio e longo prazo e de endividamento líquido; não ter sido efetuada a redução de 10% do excesso de endividamento líquido relativo a 2009; e incumprimento do limite de endividamento líquido, de acordo com o n.º 1 do art.º 37.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, e das respetivas leis orçamentais;

✓ **Detetadas irregularidades no âmbito da execução orçamental afetando € 41 mil milhões**, em virtude de situações muito diversas, das quais se salientam, pelo seu valor mais elevado: autorização, pelo Governo, da abertura de créditos especiais com contrapartida em passivos financeiros que, por constituírem receita não efetiva, careciam de autorização da Assembleia da República; operações extra orçamentais por registar nos sistemas orçamentais e operações extra orçamentais por registar na CGE; contribuição de serviço rodoviário por registar; despesas fiscais de IRC por registar; e não contabilização do montante de acordos de regularização de dívidas na lista dos encargos assumidos e não pagos (Região autónoma da Madeira). O Tribunal **recomendou a correção das irregularidades detetadas**;

✓ **Identificação**, em sede de verificação da execução das recomendações formuladas pelo Tribunal, **de poupanças** no montante de cerca de **€ 751 mil**;

✓ **Correção** de procedimentos e **regularização** de situações consideradas ilegais, por iniciativa das próprias entidades envolvidas, na sequência da intervenção do Tribunal.

No âmbito da efetivação de **responsabilidades financeiras**

✓ **Aplicadas e pagas voluntariamente multas** que totalizaram **€ 361 699**;

✓ **Ordenadas reposições** no montante de **€ 52 234**.

1 — O Tribunal de Contas

1.1 — Jurisdição e competência

Nos termos da Constituição e da lei, o Tribunal de Contas é o **órgão independente de controlo externo das finanças públicas**.

Tem por **missão**:

- 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 (CGE) e sobre as contas das Regiões Autónomas (RA);
- Apreciar a gestão financeira;
- Efetivar responsabilidades por infrações financeiras.

O Tribunal dispõe de competências de **fiscalização prévia, concomitante, sucessiva** e de **efetivação de responsabilidades financeiras**, dispondo ainda, acessoriamente, de competência regulamentar e consultiva.

A fiscalização exerce-se através do visto ou da declaração de conformidade, da realização de auditorias, quer no decurso da gerência, quer após o encerramento do exercício, da verificação das contas das entidades sujeitas à sua prestação e do parecer sobre a CGE e as contas das Regiões Autónomas.

A sua jurisdição implica a **sujeição ao controlo** do Tribunal de todas as entidades que administram ou utilizam dinheiros públicos, em especial, os serviços e organismos que integram a Administração Pública, incluindo as empresas públicas, bem como as entidades de direito privado que gerem dinheiros públicos.

Estão sujeitas à **prestação de contas ao Tribunal** cerca de **7 500 entidades (Sede e Secções Regionais)**.

1.2 — Estrutura

O Tribunal de Contas é composto pelo **Presidente e 18 Conselheiros**, integrados em três secções especializadas na Sede — **1.ª, 2.ª e 3.ª Secções** — e **duas secções de competência genérica** nas Regiões Autónomas dos Açores (RAA) e da Madeira (RAM), e de Serviços de Apoio técnico e instrumental.

Junto do Tribunal tem assento o **Ministério Público**, sendo representado, na Sede, pelo Procurador-Geral da República (PGR), que pode delegar as suas funções num ou mais Procuradores-Gerais Adjuntos, e nas Secções Regionais, pelo magistrado para o efeito designado pelo PGR.

1.3 — Principais destinatários dos seus atos

Os principais destinatários da atividade do Tribunal são:

- O **Presidente da República**, a quem a Lei manda remeter o Relatório de Atividades do Tribunal;
- A **Assembleia da República**, em especial no que se refere ao Parecer sobre a CGE e aos relatórios de auditoria;
- As **Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas**, designadamente no que respeita aos Pareceres sobre as Contas das Regiões produzidos pelas Secções Regionais do Tribunal;

- Os responsáveis das entidades auditadas e os órgãos que as tutelam ou superintendem, no que se refere aos relatórios das respetivas auditorias que integram as recomendações formuladas pelo Tribunal;
- As entidades autoras dos atos e contratos, no que respeita às decisões de concessão e de recusa de visto;
- Os cidadãos em geral que esperam que o Tribunal acautele e garanta que os recursos públicos são aplicados exclusivamente na prossecução do interesse público.

2 — Resultados da atividade desenvolvida

A atividade desenvolvida pelo Tribunal e seus Serviços de Apoio foi orientada para o cumprimento dos seguintes objetivos estratégicos (OE) aprovados para o triénio 2011-2013:

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

Para a concretização destes objetivos contribuíram os Pareceres sobre a CGE e as contas das Regiões Autónomas, o controlo prévio de 1980 atos e contratos, a realização de 116 auditorias e VEC (6 de controlo prévio, 85 de controlo sucessivo e 25 de controlo concomitante) e a verificação interna de 624 contas.

No exercício das suas funções de controlo financeiro o Tribunal formula recomendações aos órgãos competentes, podendo fazê-lo em todas as suas instâncias, com exceção da 3.ª Secção. O Plenário Geral formula recomendações no Parecer sobre a CGE; a 1.ª Secção, no âmbito da fiscalização prévia e concomitante; a 2.ª Secção, no exercício da fiscalização concomitante e sucessiva e as Secções Regionais dos Açores e da Madeira, em todos os âmbitos referidos.

As recomendações visam, fundamentalmente, suprir deficiências, acautelar futuras irregularidades e ilegalidades, melhorar a prestação de contas e contribuir para uma melhor gestão pública — mais eficiente, económica, eficaz e transparente — e, em última instância, uma melhor utilização dos recursos públicos.

O Tribunal tem vindo a reforçar o acompanhamento da execução das suas recomendações — a 2.ª Secção aprovou linhas orientadoras a serem observadas nesta matéria — e iniciou um processo de avaliação do impacto das mesmas. As alterações à Lei de Organização e Processo do TC (LOPTC), introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, clarificaram o regime jurídico das recomendações do Tribunal. Neste sentido também a 1.ª Secção e as Secções Regionais têm vindo a intensificar o acompanhamento das suas recomendações.

Nos pontos 2.3 e 2.4 deste relatório indicam-se algumas das recomendações de cujo acolhimento se tomou conhecimento em 2011 e nos Anexos I e II algumas das recomendações consideradas mais relevantes, formuladas pelo Tribunal no ano em análise.

QUADRO 1

N.º de recomendações formuladas em 2011

	Sede	SRA	SRM	Total
Em processos de fiscalização prévia	660	9	20	689
Nos Pareceres sobre CGE, CRA e Assembleias da República e Legislativas Regionais e acompanhamento da execução orçamental	65 a)	31	16	112
Em auditorias de controlo concomitante	90	5	17	112
Em auditorias de controlo sucessivo	819	104	29	952
Nas verificações internas de contas	35	103	16	154
Total	1 669	252	98	2 019

a) Este valor não inclui 4 recomendações formuladas no relatório de auditoria n.º 37/11 e repetidas no Parecer.

Na ação de avaliação do acolhimento das recomendações de 2008 a 2010, efetuado em 2011, verificou-se, no referente às recomendações formuladas em ações de controlo sucessivo em 2008, que o grau de efetivo acolhimento foi de 57,9% e, se consideradas também as intenções de acolhimento, este valor passa para 78,4%.

2.1 — Deliberações e decisões

As deliberações e decisões do Tribunal são tomadas em Plenário Geral, em Plenário de Secção, em Subsecção e em sessão diária de

visto, na Sede, e em sessão diária de visto e sessão ordinária semanal, nas Secções Regionais.

Em 2011, o Plenário Geral do Tribunal de Contas, de que fazem parte todos os Juizes Conselheiros, incluindo os das Secções Regionais, nas 5 sessões realizadas, apreciou e aprovou o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010 e o Parecer sobre a Conta da Assembleia da República de 2010, o Relatório de Atividades de 2010, o Plano de Ação para 2012 e os projetos de orçamento do Tribunal para 2012 (Sede e Secções Regionais). Emitiu uma Resolução relativa à alteração do Regulamento Interno das Secções Regionais do Tribunal. Aprovou, ainda, o Programa do VIII Congresso da EUROSAL.

A Comissão Permanente, presidida pelo Presidente do Tribunal e constituída pelo Vice-Presidente e por um Juiz de cada Secção, apreciou e emitiu parecer sobre a maioria dos documentos que foram submetidos ao Plenário Geral.

A 1.ª Secção reuniu em 47 sessões (plenário de secção e subsecção — 3 juizes), tendo emitido 4 Resoluções, proferido 109 acórdãos em subsecção e Plenário e aprovado 19 relatórios de auditoria de fiscalização concomitante e 5 de fiscalização prévia. Em sessão diária de visto foram proferidas 1148 decisões numeradas. Foram aplicadas multas pela 1.ª Secção, nos termos do artigo 66.º da LOPTC, no montante de € 20 190. Foram ainda pagas, em fase anterior à de julgamento e após notificação do Ministério Público, multas previstas no artigo 65.º, da mesma lei, no montante de € 48 450.

A 2.ª Secção, em 36 sessões (plenário de secção e subsecção), aprovou, para além do programa de fiscalização para 2011, 6 resoluções, 40 relatórios de auditoria, 2 relatórios de verificação externa de contas e 7 relatórios de verificação interna de contas. Homologou a verificação interna de 514 contas (a 7 foi recusada a homologação). Foram aplicadas multas pela 2.ª Secção, nos termos do artigo 66.º da LOPTC, no montante de € 13 260. Foram ainda pagas, em fase anterior à de julgamento e após notificação do Ministério Público, multas previstas no artigo 65.º, da mesma lei, no montante de € 86 219.

A 3.ª Secção, em 38 sessões — 6 em Plenário e 32 de julgamento em 1.ª instância —, proferiu 8 acórdãos (4 respeitantes a recursos interpostos pela SRM, 2 a recursos de processos de julgamento de responsabilidade financeira, 1 a recurso de emolumentos e 1 a recurso de multa aplicada pela 1.ª Secção) e 20 sentenças (4 de condenação em processo de julgamento de contas, 5 de condenação e 3 de absolvição em processos de responsabilidade financeira, 7 de extinção de instância por pagamento voluntário e 1 processo de habilitação de herdeiros).

No âmbito dos processos de responsabilidade financeira (Sede — 3.ª Secção) foram ordenadas reposições no montante de € 37 568, resultantes de pagamentos indevidos e de alcances, e foram aplicadas sanções no valor de € 47 847. Foram efetuados pagamentos voluntários de multas, antes do julgamento, no montante de € 15 853.

Na Secção Regional dos Açores (SRA) realizaram-se 18 sessões ordinárias, 1 sessão do coletivo especial referente à aprovação dos Pareceres sobre as contas da RAA de 2010 e da conta da Assembleia Legislativa da Região Autónoma de 2010 e 76 sessões diárias de visto. Quanto a decisões tomadas em sessão ordinária, foram aprovados 17 relatórios de auditoria (1 de fiscalização prévia, 2 de fiscalização concomitante e 14 de fiscalização sucessiva), 31 relatórios de verificação interna de contas e 13 decisões relativas a processos de visto. Na SRA foram pagas, em fase anterior à de julgamento, multas previstas no artigo 65.º no montante de € 12 532 e, após notificação do Ministério Público, no montante de € 50 740. No âmbito dos processos de responsabilidade financeira foram ordenadas reposições no montante de € 14 666, por pagamentos indevidos, foram aplicadas multas no montante de € 24 980 e foram pagas em fase anterior ao julgamento multas no montante de € 2 900.

Na Secção Regional da Madeira (SRM) realizaram-se 2 sessões do coletivo especial, 22 sessões ordinárias e 42 sessões diárias de visto. Proferiram-se 2 deliberações respeitantes aos Pareceres sobre a conta da RAM de 2009 e a conta da Assembleia Legislativa da Região Autónoma de 2010, 19 decisões relativas a processos de visto, 49 homologações de contas e foram aprovados 19 relatórios de auditoria e VEC (4 de controlo concomitante, 14 de controlo sucessivo e 1 VEC) e 13 relatórios de verificação interna de contas. Pela SRM, foram aplicadas multas nos termos do artigo 66.º da LOPTC, no montante de € 4 710, e pagas em fase anterior ao julgamento, após notificação do Ministério Público, multas previstas no artigo 65.º, no montante de € 6 966. No âmbito da efetivação de responsabilidades financeiras foram julgados 2 processos, tendo sido aplicadas multas no montante de € 13 632.

2.2 — Controlo financeiro prévio

2.2.1 — Dados e caracterização dos processos de visto

Compete à 1.ª Secção do Tribunal, na Sede, e às SRA e SRM o controlo financeiro prévio, o qual é exercido mediante a concessão ou recusa de Visto aos atos e contratos, nos termos da lei. Consiste no exame da legalidade financeira dos atos, contratos e outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras (diretas ou indiretas) tipificados na lei.

Em 2011, para efeitos de fiscalização prévia, deram entrada no Tribunal (Sede e Secções Regionais) 2186 novos processos, o que corresponde a um acréscimo de 2,2% em relação a 2010.

QUADRO 2

Movimento processual do Visto em 2011

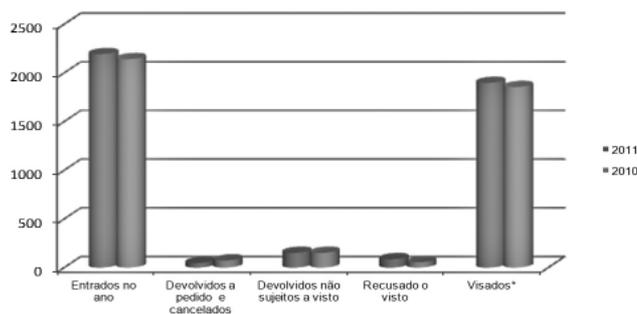
Processos de Visto e Tipos de decisão	Sede			TOTAL
	1ª Secção	Açores	Madeira	
Transmitidos de 2010	184	17	17	218
Entradas em 2011	1869	109	208	2186
Total para análise em 2011	2053	126	225	2404
Devolvidos a pedido do serviço e cancelados	26	17	3	46
Devolvidos não sujeitos a visto	127	9	14	150
Recusado o visto	70	5	10	85
Visados*	1585	80	170	1835
Visto Tácito**	60			60
Total findos em 2011	1868	111	197	2176
Transmitidos para 2012	185	15	28	228

* Inclui as homologações de conformidade

** Concessão de visto nos atos, contratos e outros documentos sujeitos a fiscalização prévia, 30 dias após a sua entrada no Tribunal, sem decisão por parte deste.

GRÁFICO 1

Movimento processual do Visto, comparado (2010 e 2011)



Dos 2176 processos findos, foram objeto de controlo – visados e recusado o visto — 1980 processos (mais 4% que em 2010) relativos a atos e contratos remetidos por 808 entidades (menos 25 que em 2010) da Administração Central, Local e das Regiões Autónomas e do setor público empresarial. Os restantes processos decididos foram devolvidos a pedido do serviço (46) e por não estarem sujeitos a visto (150).

No âmbito da análise dos processos foram efetuadas 3331 devoluções (3004 na Sede, 105 na SRA e 222 na SRM) para complemento da sua instrução ou esclarecimento de dúvidas, o que corresponde a uma média de 1,7 devoluções por processo controlado. Na sua sequência foram efetuadas 3287 reaberturas de processos (2961 na Sede, 104 na SRA e 222 na SRM).

Relativamente às entidades remetentes dos processos objeto de controlo, constata-se que a sua maioria, cerca de 57%, provém de entidades da Administração Local, 18% do Setor Público Empresarial (SPE), 17% de entidades da Administração Central e 7% de entidades da Administração Regional (Regiões Autónomas dos Açores e Madeira). Note-se, ainda, que a grande maioria dos contratos de empreitada e a quase totalidade dos de natureza financeira provém de entidades da Administração Local (cfr. Quadro e Gráfico seguintes).

QUADRO 3

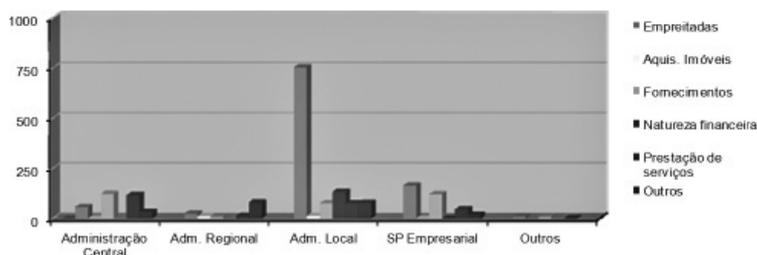
Origem dos processos objeto de controlo em 2011

Administração	Espécie processual						TOTAL	%
	Empreitadas*	Aquis. Imóveis	Fornecimentos*	Natureza financeira	Prestação de serviços	Outros**		
Administração Central	57	1	123		117	34	332	16,8%
Adm. Regional	25	12	9		14	81	141	7,1%
Adm. Local	753	14	76	134	76	79	1132	57,2%
SP Empresarial	165	1	121	1	46	20	354	17,9%
Outros*	10		9		2		21	1,1%
Total findos	1010	28	338	135	255	214	1980	100,0%

* Inclui outras entidades não sujeitas a fiscalização prévia: Fundações e Associações de direito privado

** Inclui: "contrato-programa", "contrato simples", "protocolos" e outros

GRÁFICO 2



Quanto à **tipologia dos processos**, verifica-se que os **contratos de empreitada** continuam a representar a maioria dos processos submetidos a *Visto*, mas que também é significativa a percentagem dos contratos de **fornecimentos e de prestação de serviços** (quadro seguinte).

QUADRO 4

Processos de visto em 2011, por tipo de decisão e espécie processual

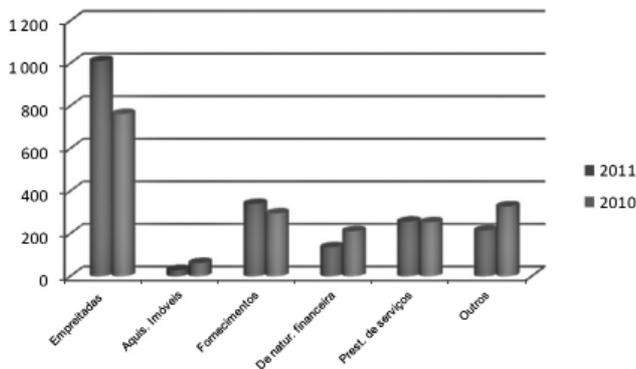
Tipos de decisão	Espécie processual						TOTAL	
	Empreitadas	Aquis. Imóveis	Fornecimentos	De natureza financeira	Prestação de serviços	Outros*		
Recusado o Visto	54	2	3	4	10	12	85	
Visados	933	25	326	126	229	196	1835	
<i>com homologação de conformidade</i>	204	2	109		29	10	354	
<i>sem recomendações - em sessão diária de visto</i>	341	20	169	108	154	167	959	
<i>com recomendações - em sessão diária de visto</i>	364	3	48	18	45	17	495	
<i>com recomendações - em subsecção/sessão ordinária</i>	24				1	2	27	
Visto tácito	23	1	9	5	16	6	60	
Total	1010	28	338	135	255	214	1980	
	Em %	51,0%	1,4%	17,1%	6,8%	12,9%	10,8%	100,0%

* Incluem, designadamente, os processos relativos a contratos de concessão, parcerias público-privadas, contratos-programa, contratos de gestão e protocolos.

O gráfico seguinte mostra, ainda, a distribuição dos processos por tipologia, comparando o ano de 2011 com o de 2010. Nota-se que, apesar de predominarem os contratos de empreitada, foram também os que mais cresceram.

GRÁFICO 3

Processos de visto objeto de controlo, por tipologia de processos (2010 e 2011)



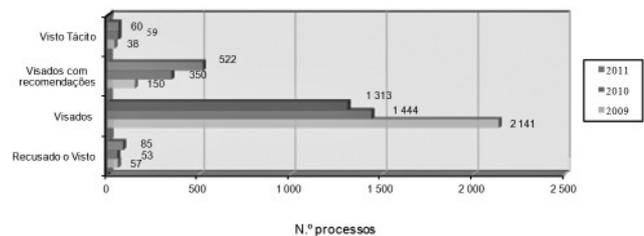
Ainda em termos de evolução, verifica-se que o **número total dos processos de visto** que foram **objeto de controlo**, depois de uma redução de 20% de 2009 para 2010, teve um acréscimo de 3,9% em 2011, como se pode ver nos Quadro 4 e Gráfico 4. Já em termos do **valor** desses mesmos **contratos**, de 2009 para 2010 houve uma pequena redução (menos 7%), aumentando um pouco (mais 3%) em 2011 (cfr. Quadro 7).

QUADRO 5

Evolução do número de processos de visto

Tipos de decisão	Anos				
	2009	2010	Var %	2011	Var %
Recusado o Visto	57	53	-7,0%	85	60,4%
Visados	2 141	1444	-32,6%	1313	-9,1%
Visados com recomendações	150	350	133,3%	522	49,1%
Visto Tácito	38	59	55,3%	60	1,7%
Total findos	2 386	1 906	-20,1%	1 980	3,9%

GRÁFICO 4



Anota-se, ainda, que houve um significativo aumento dos processos visados com recomendações em sessão diária de visto (49,1%), bem como um aumento de recusas de visto (60,4%).

2.2.2 — Recursos ordinários

As **decisões finais** de recusa, concessão e isenção de *Visto*, bem como as que respeitem aos emolumentos calculados pelo Tribunal, quer da Sede quer das pelas Secções Regionais, **podem ser impugnadas por recurso para o plenário da 1.ª Secção** – recurso ordinário.

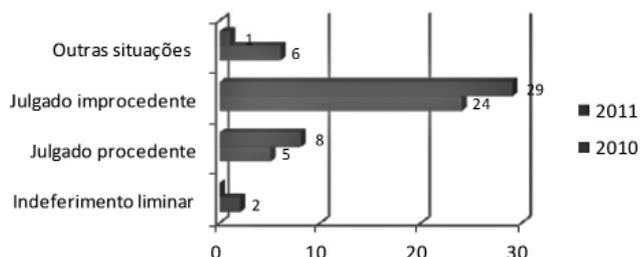
Nesse sentido, em 2011, foram **interpostos 43 recursos** (mais 20 que em 2010) e foram proferidos **38 acórdãos**. Dos acórdãos proferidos, **8 foram no sentido de considerar procedente o recurso**, revogando a decisão de que se recorreu, e **29 improcedentes**, confirmando a decisão recorrida. Veja-se o Quadro e o Gráfico seguintes, permitindo-nos este último uma comparação com o ano anterior.

QUADRO 6

Recursos ordinários – movimento processual em 2011

Recursos ordinários e tipos de decisão	Origem			TOTAL
	Sede 1ª Secção	Seções Regionais Açores	Seções Regionais Madeira	
Transitados do ano anterior	7			7
Distribuídos no ano	37	1	5	43
Total para julgamento	44	1	5	50
Indeferimento liminar				
Julgado procedente	7	1		8
Julgado improcedente	29			29
Outras situações	1			1
Total de Acórdãos/Decisões no ano	37	1		38
Transitados para o ano seguinte	7		5	12

GRÁFICO 5



Relativamente ao tipo de processos que estiveram na origem dos recursos com decisão, verifica-se a predominância dos contratos de empreitada e de prestação de serviços (cfr. Quadro 6).

QUADRO 7

Recursos ordinários – decisões por espécie processual em 2011

Tipos de decisão	Espécie processual			Total
	Empreita- das	Prest. Serviços	Outros	
Indeferimento liminar				
Julgado procedente	6	2		8
Julgado improcedente	22	6	1	29
Outras situações		1		1
Total de decisões em 2011	28	9	1	38

2.2.3 — Montante financeiro controlado

No referente ao **montante controlado**, em 2011 o valor dos processos de visto com decisão ascendeu a € **10 461 milhões**, repartido pela Sede e Secções Regionais do Tribunal, conforme quadro seguinte. Em termos de evolução, verifica-se um aumento de 3% deste valor em relação a 2010.

QUADRO 8

Evolução dos atos e contratos sujeitos a Visto de 2009 a 2011

(Montantes: em milhares de euros)

Sede e SRs	2009				2010				2011			
	N.º proces- sos	N.º entidades a que respeitam	Montante envolvido	Valor dos processos recusados	N.º proces- sos	N.º entidades a que respeitam	Montante envolvido	Valor dos processos recusados	N.º proces- sos	N.º entidades a que respeitam	Montante envolvido	Valor dos processos recusados
Sede	2 177	807	9 999 011	3 458 431 34,6%	1672	742	9 748 483	59 502 0,6%	1715	714	9 941 303	219 869 2,2%
SRA	122	65	725 109	3 948 0,5%	109	61	179 151	18 154 10,1%	85	52	242 867	66 460 27,4%
SRM	87	33	125 254	859 0,7%	125	30	208 128	53 516 25,7%	180	42	276 944	47 527 17,2%
Total	2 386	905	10 849 374	3 463 239 31,9%	1906	833	10 135 761	131 171 1,3%	1980	808	10 461 113	333 856 3,2%
<i>Varição em relação ao ano anterior</i>							-7%				3%	

Em termos de **repartição do montante controlado** em processos de visto, por proveniência, verifica-se que o montante financeiro mais expressivo respeita a contratos remetidos pela **Administração Local**.

QUADRO 9

Processos de visto – montante controlado em 2011

Origem	1ª Secção	Secções Regionais		TOTAL	%
	Sede	Açores	Madeira		
Administração Central	1548 848			1 548 848	14,8%
Adm. Regional		124 866	172 526	297 391	2,8%
Adm. Local	7 355 560	51485	17 733	7 424 778	71,0%
SP Empresarial	1016 557	66 516	86 685	1 169 758	11,2%
Outros*	20 339			20 339	0,2%
Total findos	9 941 303	242 867	276 944	10 461 113	100,0%

* Inclui Fundações, Associações de direito privado e outras entidades

No tocante à **tipologia dos processos**, o valor mais significativo respeita aos **contratos de natureza financeira**, na sua maioria oriundos da Administração Local, com cerca de **59%** do montante global controlado. Veja-se o Quadro seguinte.

QUADRO 10

Processos de visto em 2011 – montante controlado por tipologia de processos

(Em milhares de euros)

Origem	Espécie processual						TOTAL
	Empreitadas	Aquis. Imóveis	Fornecimentos	De natureza financeira	Prestação de serviços	Outros*	
Administração Central	168 565	772	125 476		203 789	1050 246	1548 847
Adm. Regional	59 441	28 771	6 925		32 390	169 864	297 391
Adm. Local	895 535	40 731	77 833	6 192 647	67 894	150 138	7 424 778
SP Empresarial	934 477	4 041	125 419	1669	60 702	43 449	1 69 757
Outros*	14 512		5 019		807		20 339
Total findos	2 072 530	74 315	340 673	6 194 316	365 582	1 413 696	10 461 112
Em %	19,8%	0,7%	3,3%	59,2%	3,5%	13,5%	100,0%

* Inclui Fundações, Associações de direito privado e outras entidades

Com a recusa de *Visto* é impedida a realização da totalidade ou parte da despesa do ato ou contrato respetivo. Em 2011, o montante dos **contratos a que foi recusado o visto** ascendeu a **333,8 milhões de euros**, o que corresponde a **3,2 %** do montante dos processos objeto de visto, conforme consta do Quadro 7.

Anote-se que, no âmbito da **Administração Local**, foi inviabilizado endividamento no valor de 94,4 milhões de euros, correspondente a um único contrato para saneamento financeiro.

O *Visto* foi concedido a 96,8% do volume financeiro global objeto de controlo. No entanto a **despesa envolvida** numa parte significativa dos contratos (26%), **embora viabilizada, estava efetivamente afetada por ilegalidades**, tendo-lhe sido concedido o *Visto* mas com **recomendações**.

Parte do **volume financeiro a que foi recusado o Visto foi objeto de recurso**, tendo o Tribunal decidido **conceder Visto com recomendações** nalguns casos, pelo que o montante afetado pela **recusa de visto diminuiu de 333,8 para 318,6 milhões de euros**.

2.2.4 — Principais ilegalidades detetadas e recomendações formuladas

Ilegalidades detetadas e sanadas no decurso da instrução dos processos

A fiscalização prévia do Tribunal de Contas tem por fim verificar se os atos a ela sujeitos estão conformes às leis aplicáveis e se os respetivos encargos têm cobertura orçamental.

Mas, antes de proferida a decisão final sobre esses aspetos, o Tribunal pode pedir esclarecimentos ou elementos em falta, tendo, em 2011, e como já referido, sido feitos 3331 pedidos com essa finalidade. Essas devoluções permitiram que muitas deficiências fossem sanadas e que várias ilegalidades fossem corrigidas, levando a que muitos dos processos viessem a ser visados.

Os aspetos que de seguida se elencam são exemplos de casos que, frequentemente, foram objeto de correções e que evidenciam o papel pedagógico que é exercido através da instrução dos processos de fiscalização prévia.

Financiamento das despesas

- Inadequação entre o valor cabimentado e a programada execução financeira da obra;
- Previsão insuficiente de verbas nos Planos de Investimentos (PI-DDAC e PPI) para fazer face aos encargos assumidos;
- Inexistência de autorização para a assunção de despesas que davam lugar a encargo orçamental em mais de um ano económico ou em ano que não era o da sua realização;

Endividamento

- Ausência da identificação expressa e quantificada nos contratos de empréstimo de cada um dos investimentos a financiar;
- Incorreta distribuição das verbas de empréstimos a afetar a cada um dos projetos a financiar, em relação com a respetiva execução física e financeira;

- Contratualização de empréstimos para investimentos em montante superior ao dos projetos a financiar, tal como previstos em PPI ou em contrato;

- Contratualização de empréstimos excedendo os limites de endividamento;
- Inclusão de cláusulas, nos contratos de empréstimo, determinando que o não pagamento de juros faria acrescer esse montante ao valor do empréstimo contratualizado;

Procedimentos de contratação

- Autorização das despesas por entidade sem competência para o efeito;
- Não prestação de caução em função do respetivo preço contratual ou não inclusão de cláusula contratual que assegure a prestação de nova caução previamente à renovação do contrato;
- Ausência de notificação a todos os concorrentes da apresentação dos documentos de habilitação pelo adjudicatário;
- Ausência ou insuficiência dos pareceres dos fiscais únicos legalmente exigidos para as compensações financeiras estabelecidas nos contratos programa e nos contratos de gestão celebrados pelas autarquias locais, de modo a concluir pela razoabilidade e justificação das indemnizações devidas;

Cláusulas contratuais

- Omissão nos contratos de menções obrigatórias, nos termos do artigo 96.º do CCP, v. g. indicação de ato de aprovação da minuta ou referência à caução prestada pelo adjudicatário;
- Omissão nos contratos da exigência contida no artigo 33.º do Decreto-Lei n.º 29-A/2011, no que respeita à indicação das datas ou prazos de pagamento, bem como às consequências que advêm dos atrasos no pagamento;
- Cláusulas que, a manter-se, permitiriam a renovação dos contratos *ad eternum*;
- Cláusulas permitindo a renovação de contratos para além de 3 anos, sem demonstrar a sua necessidade ou conveniência em função da natureza das prestações objeto de contrato ou das condições da sua execução;
- Ausência da fixação de indicadores de eficiência e eficácia para os contratos programa e contratos de gestão celebrados por autarquias locais.

Recomendações formuladas nos processos de fiscalização prévia

As desconformidades dos atos e contratos com as leis em vigor dão, em princípio, lugar a recusa do visto.

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

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

Como atrás se referiu o Tribunal concedeu o visto com **recomendações a 522 processos**. Das recomendações formuladas referem-se as seguintes, que incidiram, essencialmente, nos seguintes aspetos:

Procedimentos de escolha do cocontratante

• Mesmo em situações em que a lei comunitária ou nacional não impõe a utilização de procedimentos concursais definidos, deve, por princípio, dar-se ampla publicidade à vontade de contratar, para que qualquer possível interessado possa, querendo, apresentar proposta. Devem alterar-se, em conformidade, eventuais regulamentos de contratação;

• De acordo com o artigo 43.º, n.º 3, do CCP, os concursos de conceção-construção só devem ser utilizados para obras cuja complexidade técnica ou especialização o justifique;

Lançamento dos procedimentos

• Os procedimentos de contratação só devem iniciar-se se tiver sido assegurada, atempada e previamente, inscrição e cabimento orçamental da despesa prevista. O cabimento das despesas a realizar deve reportar-se à data da abertura do procedimento, assegurando-se, igualmente, a cobertura orçamental para os anos subsequentes;

• De acordo com o regulado no POCAL, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, os Planos Plurianuais de Investimento devem discriminar os projetos e ações que integram;

• Por força do disposto no artigo 38.º do CCP, as decisões de escolha dos procedimentos de adjudicação devem ser fundamentadas;

• Os júris dos concursos devem ser nomeados para cada procedimento específico, nominalmente e de modo a assegurar a rotação de membros;

• Nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 61.º do CCP, a competência para aprovação das listas de erros e omissões deve ser efetivamente exercida pela entidade com competência para a decisão de contratar, não sendo suscetível de delegação no júri, uma vez que se trata de uma opção gestionária;

Regras dos procedimentos

• Os projetos de execução devem ser acompanhados de um plano de prevenção e gestão de resíduos de construção e demolição, nos termos do artigo 43.º, n.º 5, alínea f), do CCP, sendo competente para a sua elaboração o dono da obra;

• Nos termos do artigo 57.º, n.º 2, alínea a), do CCP, a lista de preços unitários deve referir a natureza e quantidades de todos os trabalhos necessários, abstendo-se de descrições genéricas (“V.G.” ou “valor global”);

• Conforme artigo 49.º, n.ºs 12 e 13, do CCP, os cadernos de encargos e os mapas de quantidades não podem exigir artigos de marca determinada;

• Apenas podem ser feitas exigências relacionadas com as capacidades técnica e financeira dos concorrentes no âmbito de concursos limitados por prévia qualificação e não em concursos públicos;

• Quando aplicável, e em cumprimento do disposto no artigo 165.º, n.º 2, e no anexo IV do CCP, os documentos concursais devem respeitar a expressão matemática aí fixada para traduzir o requisito mínimo da capacidade financeira;

• Os Programas de Concurso não devem prever causas de exclusão de propostas por razões não enquadráveis nos artigos 70.º, n.º 2, e 146.º, n.º 2, do CCP;

• Não devem incluir-se, nas peças concursais, limites ou parâmetros mínimos de preço. O regime do preço anormalmente baixo afasta essa possibilidade;

• Por força do disposto no artigo 132.º, n.º 1, alínea n), do CCP, todos os elementos que integrem o critério de adjudicação e seus fatores e subfatores devem ser incluídos no modelo de avaliação, a publicitar nas peças concursais;

• Nos termos do artigo 75.º, n.º 1, do CCP, os fatores e subfatores do critério de adjudicação não devem fazer menção a qualidades, características ou a outros elementos de facto relativos aos concorrentes;

• Nos termos do artigo 139.º, n.º 4, do CCP, não podem incluir-se nos modelos de avaliação das propostas parâmetros reportados a dados que dependam, direta ou indiretamente, dos atributos das propostas a apresentar;

• Os modelos de avaliação das propostas devem ser elaborados de tal modo que permitam a avaliação e efetiva graduação de todas as propostas de preço, mesmo aquelas que apresentem preços anormalmente baixos. De facto, uma vez aceites as justificações desses preços, essas propostas devem ser graduadas nas mesmas condições das demais, não se admitindo a mesma classificação para preços diferentes.

Tramitação dos procedimentos

• A prorrogação do prazo de entrega de propostas deve ser decidida, não pelo júri de concurso, mas sempre pelo órgão competente para a decisão de contratar, nos termos do disposto no artigo 64.º, n.º 4, do CCP, e deve ser sempre publicitadas da mesma forma que o foi a abertura de concurso, designadamente no JOUE quando aplicável;

• Não devem ser excluídos concorrentes ou propostas pela falta de apresentação dos documentos de habilitação, os quais apenas devem ser exigidos ao adjudicatário, nos termos do artigo 81.º do CCP;

• Com base no disposto no artigo 61.º, n.º 7, conjugado com o artigo 146.º, n.º 2, alínea j), do CCP, não devem ser excluídas propostas por não terem apresentado os termos do suprimento de erros e omissões aceites e respetivo valor em lista autónoma, desde que os mesmos constem, de forma expressa e inequívoca, dos documentos que integram a proposta;

• De acordo com o disposto nos artigos 57.º, n.º 1, alínea d), e 71.º, n.ºs 3 e 4, do CCP, as propostas com preço considerado anormalmente baixo não devem ser excluídas sem que se peçam e apreciem esclarecimentos justificativos do preço proposto;

• Não devem excluir-se propostas por oferecerem prazos de execução inferiores ao prazo fixado nos documentos concursais, quando o prazo seja um fator integrante do critério de adjudicação e não tenham sido estabelecidos parâmetros mínimos ou máximos de prazo;

• Deve evitar-se a exclusão de proposta por razões tidas por supríveis, nos termos do artigo 72.º, n.º 2, do CCP;

• Nos termos dos artigos 146.º e 148.º do CCP, a atribuição de pontuações às propostas nos vários fatores e subfatores do critério de adjudicação deve ser, caso a caso, adequadamente fundamentada;

Contratos

• Nos casos do artigo 95.º do CCP, face ao valor contratual e não se invocando nenhuma causa de inexigibilidade ou dispensa, os contratos devem ser reduzidos a escrito, mesmo que regulamentos internos estabeleçam o contrário. Deve ser promovida a alteração desses regulamentos, para os conformar com a lei;

• Os contratos programa entre municípios e empresas do sector empresarial local devem ser celebrados atempadamente, para que não seja necessário atribuir-lhes eficácia retroativa desajustada.

As recomendações formuladas pretenderam dar corpo a uma abordagem pedagógica e de cariz uniformizador, contribuindo para uma correta aplicação da lei em futuros procedimentos contratuais.

Ilegalidades que levaram à recusa de visto

Relativamente às ilegalidades detetadas nos processos de fiscalização prévia, que respeitam a violações graves dos princípios aplicáveis, designadamente a falta de procedimentos concorrenciais, ilegalidades com forte impacto no resultado financeiro ou reiteração no incumprimento das regras, que conduziram à **recusa do visto ao respetivo contrato**, elencam-se as mais relevantes:

Financiamento das despesas

• Assunção de encargos sem que tenha sido demonstrado o cabimento em verba orçamental própria;

• Falta de comprovação de que o financiamento comunitário previsto para o investimento se encontrava assegurado;

Endividamento

• Violação das regras legais aplicáveis à celebração de empréstimos de saneamento financeiro por autarquias locais, por não demonstração da verificação dos pressupostos e requisitos vinculados que a lei estabelece para a sua adoção;

Procedimentos de escolha do cocontratante

• Adjudicações com base em procedimentos por ajuste direto, sem que se verificassem os respetivos pressupostos legais, em violação do disposto nos artigos 19.º, alínea b), e 20.º, n.º 1, alínea b), ambos do CCP. Isto sucedeu, designadamente, por invocação da exceção de contratação “in house” e de urgência imperiosa, sem que se encontrasse preenchidos os respetivos requisitos;

• Adjudicações, por ajuste direto ou convites, com violação dos princípios da igualdade e concorrência resultantes dos Tratados Europeus e da Constituição e Lei portuguesas e dos artigos 1.º, n.º 4, e 5.º, n.º 6, do CCP. O Tribunal afirmou que, mesmo em situações em que as Diretivas que regulam a matéria da contratação pública não são aplicáveis, devem observar-se requisitos de publicidade e concorrência;

- Celebração de contrato de locação financeira sem adoção do procedimento pré-contratual exigido para a escolha da entidade financiadora (curso público ou limitado com prévia qualificação, nos termos do artigo 20.º do CCP);

- Adoção de concurso público urgente para contratação de empreitadas de obras públicas sem que se mostrasse fundamentada a respetiva urgência e/ou com fixação de prazos inadequados para apresentação de propostas;

- Desrespeito, por institutos politécnicos, do regime a que obrigatoriamente se encontram vinculados por força do Dec.-Lei n.º 37/2007 (Sistema Nacional de Compras Públicas) ao contratar fora dos Acordos-Quadro celebrados pela Agência Nacional de Compras Públicas;

- Estabelecimento, por contrato programa, de compensações financeiras por serviços prestados por uma sociedade participada, quando esses serviços não se encontravam abrangidos no objeto do concurso que havia precedido a escolha da sociedade;

Regras dos procedimentos

- Não definição nos documentos concursais de elementos fundamentais relativos à aplicação do critério de adjudicação: não definição da fórmula de aplicação de um dos fatores que integra o critério de adjudicação e não fixação da pontuação a atribuir a fatores e subfatores;

- Exigência indevida de habilitações técnicas (exigência da posse de alvará de empreiteiro geral em desrespeito do regime estabelecido no artigo 31.º do Decreto-Lei n.º 12/2004);

- Especificações indevidas de marcas comerciais no mapa de quantidades, em violação do artigo 49.º, n.ºs 12 e 13, do CCP;

- Exigências de certificação (certificados relativos ao cumprimento de normas de garantia de qualidade, segurança e gestão ambiental) em violação do disposto no artigo 57.º, n.º 1, alínea c), do CCP;

Tramitação dos procedimentos

- Admissão de propostas apresentadas após o termo do prazo fixado para o efeito;

- Não exclusão da proposta adjudicatária, quando a mesma desrespeitava exigências do programa do concurso e do caderno de encargos, ao não apresentar de forma clara, inequívoca e discriminada todos os preços unitários necessários à fixação da respetiva remuneração;

- Exclusões ilegais de concorrentes na fase de análise das propostas, com repercussão no resultado financeiro do procedimento;

- Alteração de propostas antes da adjudicação, na sequência de negociações efetuadas em momento não permitido pela lei, em procedimentos pré-contratuais relativos à constituição de parcerias público-privadas;

- Falta de fundamentação da decisão de adjudicação, por a mesma não constar dos relatórios de avaliação das propostas;

- Adjudicação de proposta que excedia o preço base unitário fixado;

- Adjudicação do mesmo tipo de bens a mais do que um concorrente sem respeito pelo critério de adjudicação definido no âmbito do procedimento pré-contratual;

Requisitos de contratação

- Não apresentação pelo adjudicatário do alvará com as habilitações necessárias à execução da obra;

- Celebração de contratos de prestação de serviços com violação das disposições que regulam a contratação de pessoal na Administração Pública (Lei 12-A/2008), não precedidos de parecer ministerial necessário e sem a realização de concurso público obrigatório;

- Inobservância dos princípios gerais da atividade administrativa, omissão do dever de fundamentação e ausência de demonstração dos requisitos prévios à aquisição de imóveis;

- Desrespeito das regras que impedem a contratação com entidades que não tenham a sua situação tributária regularizada;

- Auxílios financeiros proibidos por lei, através da aquisição de imóvel onerado com dívidas de clube desportivo participante em competições de natureza profissional.

Mesmo em **sede de recurso**, os referidos fundamentos de recusa de visto foram, em geral, confirmados.

Nos recursos julgados procedentes, foram, em geral, consideradas circunstâncias particulares dos casos e esclarecimentos adicionais fornecidos. Os **casos de procedência do recurso** disseram respeito à possibilidade de recorrer a ajuste direto por urgência imperiosa ou a concursos públicos urgentes, a ilegalidades na fixação dos alvarás exigíveis e na especificação de marcas nas peças concursais e à falta de indicação de preços unitários.

Outras recomendações ou seguimentos

Importa, ainda, referenciar que o Tribunal de Contas em 2011, e no âmbito dos processos de fiscalização prévia, encaminhou ainda alguns assuntos para **outras entidades, que não as entidades diretamente fiscalizadas**.

Isto sucedeu quando o Tribunal verificou que as ilegalidades constatadas derivavam da inadequação do quadro jurídico ou regulamentar aplicável, com um potencial de afetação de outras situações idênticas, ou quando essas ilegalidades deveriam ser objeto de análise noutras jurisdições.

Neste âmbito, salientam-se as seguintes situações:

- Alerta às entidades responsáveis pelos financiamentos comunitários para os **desajustamentos entre o regime legal dos concursos públicos urgentes e a regulamentação desses financiamentos**;

- Alerta ao Ministro das Finanças para que seja ponderado o **reforço do quadro jurídico em que se desenvolve a gestão imobiliária das autarquias locais**, de modo a que sejam mais rigorosamente observados os princípios gerais da atividade administrativa e da contratação pública, nomeadamente os da concorrência, da transparência, da imparcialidade, bem como o dever de fundamentação;

- Alerta ao Ministro da Saúde sobre a **ilegalidade de ajustes diretos de contratos ao SUCH** (Serviço de Utilização Comum dos Hospitais);

- Recomendação aos Ministros das Obras Públicas e Saúde para **coordenar e monitorizar eficazmente projetos que envolvam várias entidades** e, em particular, para salvaguardar processos concorrenciais relativamente à construção da Variante à EN 103;

- Recomendação aos Ministros das Obras Públicas e Saúde para **apurar responsabilidades por atrasos e pagamentos** que eventualmente decorressem da não execução atempada dos acessos viários ao Hospital de Braga;

- Remessa de informação à **Administração Fiscal** para agir nos termos da sua competência e da lei aplicável;

- Remessa de informação ao **Ministério Público para ponderar suscitar junto da jurisdição administrativa a questão da conformidade legal dos regulamentos internos de compras dos Hospitais EPE**, por os mesmos violarem os princípios fundamentais da contratação pública, consagrados na Constituição, na lei e no direito comunitário;

- Remessa de informação ao **Ministério Público para ponderação da relevância criminal da atuação de um autor de projetos de obras públicas** e remessa de informação à **Ordem dos Arquitetos para ponderação da relevância profissional dessa mesma atuação**.

2.2.5 — Auditorias relativas ao exercício da fiscalização prévia

Em 2011 foram efetuadas, pela 1.ª Secção, **5 auditorias** relativas ao exercício da fiscalização prévia, **para efeitos de apuramento de responsabilidades**. Pela SRA foi realizada **uma auditoria** que decorreu da análise do respetivo processo de fiscalização prévia. Do Anexo I consta uma relação destas auditorias.

2.2.6 — Outras ações realizadas

Pela 1.ª Secção foram revistas as **instruções relativas à instrução dos processos de fiscalização prévia**, designadamente para adaptação ao novo regime jurídico da contratação pública e à utilização de meios eletrónicos e para incorporação de preocupações ambientais e de prevenção de riscos sísmicos, tendo dado origem à Resolução n.º 14/2011 do Tribunal de Contas, que foi publicada no Diário da República, 2.ª Série, n.º 156, de 16 de agosto de 2011.

Foi também aprovada a Resolução n.º 3/2011 do Tribunal de Contas, sobre **Apuramento de responsabilidades identificadas no exercício da fiscalização prévia e concomitante**, contendo regras sobre a tramitação das respetivas ações e sobre a estrutura e conteúdo dos correspondentes relatórios.

2.2.7 — Impacto da atividade. Acolhimento de recomendações e orientações formuladas

Na generalidade das situações, os serviços destinatários das decisões, recomendações e observações formuladas no âmbito da fiscalização prévia deram mostras de as acolher.

Acresce **que a ação do Tribunal de Contas, em sede de fiscalização prévia, tem um efeito dissuasor, evitando que se cometam as ilegalidades identificadas em futuros atos ou contratos**.

Mesmo no caso das recusas de visto em que há uma nova formalização daquelas atos e contratos, existem situações em que é manifesto o impacto e resultados concretos daí decorrentes, alguns dos quais traduzidos numa redução do valor dos respetivos contratos. Refira-se, a título de exemplo, um protocolo cujo objeto consistia na atribuição de

uma indemnização compensatória, no montante global de € 4 000 000, apresentado a visto na SRM, e que por não cumprir determinada norma de natureza financeira lhe foi recusado o visto. Uma posterior alteração àquele protocolo operou a fixação daquele valor em € 3 850 000, o que se traduziu numa poupança de € 150 000.

Ilegalidades sanadas no âmbito da instrução dos processos de fiscalização prévia

Uma das vertentes em que se pode evidenciar o potencial de correção da atividade de fiscalização prévia prende-se com as **modificações introduzidas na sequência dos pedidos de esclarecimento** pelo Tribunal, os quais foram referidos no ponto 2.2.4.

Salientam-se, pela sua especial incidência e importância no período em referência:

- Os casos dos contratos-programa e dos contratos de gestão das autarquias locais, que sofreram aperfeiçoamentos importantes, em matéria de identificação dos objetivos de eficiência e eficácia a realizar e em matéria de conteúdo dos pareceres dos fiscais únicos sobre a razoabilidade das compensações financeiras.
- Os casos dos contratos de empréstimo das autarquias locais, em que os pedidos do Tribunal conduziram, em muitos casos, à redução dos montantes contratados, de modo a compatibilizarem-se com as efetivas necessidades de financiamento e/ou com os limites de endividamento.

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

- Em contratos de aquisições de imóveis, em que as devoluções do Tribunal questionaram a pertinência das avaliações e dos preços estabelecidos;
- Em contratos de empréstimo que violavam limites de endividamento ou regras legais aplicáveis.

É importante sublinhar que, em 2011, **não ocorreram recusas de visto por violação dos limites de endividamento**, uma vez que **todos os contratos em que essa questão se suscitava foram reduzidos ou cancelados**.

Os pedidos de informação do Tribunal permitiram ainda que vários contratos não submetidos a visto do Tribunal, devendo sê-lo, fossem remetidos para esse fim.

Acolhimento de recomendações

Os processos de visto incluem, com frequência, referências à **adoção de procedimentos para corrigir ilegalidades identificadas em recomendações anteriores**.

Neste âmbito é ainda de relevar o facto de, comparativamente com o que sucedeu em anos anteriores, **em 2011 não se terem verificado recusas de visto**:

- Por violação de limites de endividamento;
- Por contratação de empréstimos para financiamento de investimentos já executados e/ou pagos;
- Por omissão de publicitação de concursos no JOUE;
- Por fixação de prazos contratuais superiores a 3 anos.

Este facto evidencia que **ilegalidades anteriormente recorrentes deixaram de ser praticadas**.

Deve, também, referir-se que **diminuiu significativamente o número de casos em que os júris são designados de forma fixa** para todos os concursos a decorrer num determinado período de tempo (normalmente um mandato). O Tribunal tem recomendado que os júris sejam designados procedimento a procedimento e assegurando a rotação dos respetivos membros, para melhor acautelar a imparcialidade e **prevenir práticas corruptivas**, tendo-se assistido a um cada vez menor número destes casos.

No entanto, há **ilegalidades que continuam a verificar-se**, não obstante as recomendações do Tribunal. São, designadamente, os casos da indicação de marcas comerciais ou industriais no mapa de quantidades e a exigência da posse de alvará de empreiteiro geral. Em 2011, o Tribunal recusou o visto a 4 contratos de entidades às quais havia anteriormente formulado recomendações nesta matéria que não foram observadas em procedimentos subsequentes.

Importa ainda referir que, em 2011, foram introduzidas **alterações legislativas** em resultado da jurisprudência da 1.ª Secção do Tribunal ou na sequência de recomendações que a Secção havia anteriormente dirigido ao legislador. Assim:

• Após um conjunto alargado de decisões em que o Tribunal considerou que os **prazos fixados para apresentação de propostas em concursos públicos urgentes** relativos a empreitadas eram demasiado curtos, o **Decreto-Lei n.º 29-A/2011, de 1 de março**, determinou que o referido prazo não podia ser inferior a 15 dias;

• Em acórdãos e decisões da 1.ª Secção de 2010 (v.g. Acórdão n.º 12/2010 — 26.Mar-1.ªS/SS), o Tribunal havia recomendado ao Governo e à Assembleia da República que reponderasse o regime de fiscalização prévia, na parte em que permitia que os contratos produzissem efeitos na pendência dos processos de fiscalização prévia. Esta possibilidade origina, em caso de recusa de visto, situações de consumação de despesas ilegais e de conflitualidade contratual, o que é especialmente gravoso em caso de contratos de elevado valor. Ora, em 2011 foi publicada a **Lei n.º 61/2011, de 7 de dezembro**, a qual veio consagrar a **proibição legal de contratos com valor superior a € 950 000 produzirem quaisquer efeitos antes do visto ou declaração de conformidade**.

Esta mesma lei veio ainda reforçar substancialmente a atuação do Tribunal de Contas em matéria de fiscalização prévia. Por um lado, **alargou o elenco de entidades sujeitas a esse tipo de fiscalização** e, por outro lado, veio também **ampliar de forma significativa o conjunto de atos e contratos que ficam sujeitos à mesma**, nomeadamente, algumas modificações objetivas de contratos.

Estas alterações foram, ainda, introduzidas para dar acolhimento a recomendações do Memorando de Entendimento que descreve as condições gerais da política económica associadas à concessão de assistência financeira da União Europeia a Portugal. Este Memorando deu uma particular atenção às atividades desenvolvidas pelo Tribunal de Contas, designadamente no âmbito da 1.ª Secção, determinando que se deveria “*Assegurar auditorias/verificações ex-ante relativas a contratação pública por entidades nacionais competentes (principalmente o Tribunal de Contas), como uma ferramenta para evitar e combater a prática de adjudicações ilegais de obras/serviços adicionais e de aumentar a transparência*”².

2.3 — Controlo financeiro concomitante

2.3.1 — Dados e caracterização do controlo concomitante

O controlo financeiro concomitante é exercido, no âmbito da **1.ª Secção**, através da realização de auditorias aos procedimentos administrativos relativos aos atos que impliquem despesas de pessoal e aos contratos que não devam ser remetidos para fiscalização prévia por força da lei, bem como à execução de contratos visados, e da **2.ª Secção**, mediante auditorias à atividade financeira antes do encerramento da respetiva gerência; as **Secções Regionais** reúnem ambas as competências referidas.

De entre os contratos que não devem ser remetidos a visto, salientam-se os contratos adicionais aos contratos visados, que ficaram isentos de fiscalização prévia a partir da entrada em vigor da Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, mas que, em contrapartida, e por força da mesma Lei, passaram a ser obrigatoriamente remetidos ao Tribunal no prazo de 15 dias a contar do início da sua execução.

Desde essa altura, o Tribunal tem vindo a proceder a uma análise dos referidos adicionais, selecionando parte deles para a realização de auditorias, no âmbito das quais tem conduzido uma análise aprofundada da justificação e legalidade dos trabalhos adicionais e procedido à identificação de eventuais responsabilidades financeiras e sua comunicação ao Ministério Público.

Em 2010, a 1.ª Secção realizou uma análise global de 1607 adicionais remetidos ao Tribunal num período de 2 anos, tendo tirado conclusões gerais, sintetizado as observações constantes de 78 relatórios de auditoria até aí aprovados e formulado recomendações aos donos de obras públicas bem como ao Governo e à Assembleia da República³.

Em 2011, foram registados no Tribunal 820 contratos adicionais (828 em 2010), sendo o volume financeiro significativamente inferior ao registado em 2010 (€ 9 978 711 milhares). No âmbito da sua análise o Tribunal determinou a realização de **10 novas auditorias** (cf. Quadro 11).

QUADRO 11

Contratos adicionais recebidos no Tribunal em 2011

	1.ª Secção	SRA	SRM	Total
Número	779	37	4	820
Valor (em milhares de euros)	53 719	5 272	484	59 475

A fiscalização concomitante, **ao centrar-se nos procedimentos em curso**, comporta uma **perspetiva simultaneamente preventiva e pedagógica**, permitindo que se ordene oportunamente a remessa de documentação relativa aos atos e contratos para fiscalização prévia quando se detetem ilegalidades nos respetivos processos.

Os relatórios de auditoria de fiscalização concomitante podem, ainda, dar origem à verificação da respetiva conta e a processo de efetivação de responsabilidades.

Em 2011 foram **concluídas** com a aprovação do respetivo relatório **25 auditorias orientadas de fiscalização, 68 % das quais relativas a contratos adicionais a contratos visados** (cf. quadro seguinte). Foram arquivadas 2 auditorias, uma das quais por pagamento voluntário de multas pelos indicados responsáveis, aquando da notificação para o exercício do direito de contraditório. Em 2010 tinham sido concluídas 27. No Anexo 1 apresenta-se uma lista daquelas auditorias, bem como algumas das principais observações e recomendações formuladas no âmbito das mesmas.

QUADRO 12

Auditorias de fiscalização concomitante em 2011

	Transitadas de anos anteriores	Inscritas em Plano (novas)	Concluídas c/ relatório aprovado		Processos arquivados / extintos	A transferir	Das quais não iniciadas
			Transitadas	Novas			
Sede - 1.ª Secção	25	8	17	2	2	12	
Contratos adicionais	20	6	15		2	9	
Outros	5	2	2	2		3	
Secção Regional dos Açores	3	3	2			4	3
Contratos adicionais	2	2	1			3	2
Outros	1	1	1			1	1
Secção Regional da Madeira	2	7	2	2		5	
Contratos adicionais		2		1		1	
Outros	2	5	2	1		4	
TOTAL	30	18	21	4	2	21	3

Em 14 dos relatórios de fiscalização concomitante finalizados pela 1.ª Secção foram identificadas infrações financeiras correspondentes aos ilícitos praticados, bem como os respetivos responsáveis, e feita a respetiva comunicação ao Ministério Público.

2.3.2 — Auditorias que se destacam

Das auditorias concluídas em 2011 pela **1.ª Secção**, importa destacar a auditoria horizontal ao **Setor Público Empresarial na Área da Saúde** (Relatório n.º 19/2011-1.ªS), que envolveu cinco hospitais com a natureza de entidade pública empresarial, e nos termos da qual se concluiu, nomeadamente, que:

- As entidades auditadas não procediam à remessa de contratos para fiscalização prévia do Tribunal de Contas, não obstante tal vinculação se encontrar estabelecida, desde 3 de Setembro de 2006, na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da LOPTC;

- Todas as entidades auditadas dispunham de algumas normas internas sobre contratação, embora nem todas revestissem a forma de regulamento interno devidamente homologado pelo Ministro da Saúde ou estivessem adequadas ao disposto no Código dos Contratos Públicos;

- Foram autorizados contratos sem observância da forma escrita, não obstante a lei a impor, já que não se verificava nenhuma das situações que afastasse ou dispensasse essa obrigatoriedade (artigos 59.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, ou 94.º e 95.º do CCP);

- Diversos contratos que a isso estavam sujeitos não foram publicitados no portal da Internet dedicado aos contratos públicos, apesar de esta publicitação constituir uma condição de eficácia dos mesmos, nomeadamente para efeitos de quaisquer pagamentos (artigo 127.º do CCP);

- Em várias adjudicações foi desrespeitado o regime jurídico aplicável ao procedimento de formação do contrato, designadamente por:

- Se ter adotado um procedimento por ajuste direto legalmente não admissível;

- Se ter prorrogado um anterior concurso público, sem enquadramento legal para tal;

- Se terem efetuado adjudicações sem qualquer procedimento prévio ou com base num procedimento cuja tipologia ou regime a lei não consagrava;

- Se ter previsto e/ou se ter efetuado uma ou várias fases de negociações que a lei nacional ou comunitária não permitia;

- Se terem realizado adjudicações parciais, sem se ter previsto nas peças procedimentais a possibilidade de adjudicações por lotes e sem que isso fosse sequer possível (as adjudicações ocorreram no âmbito de um mesmo bem e com preços diferenciados, assim se desrespeitando o critério de adjudicação fixado e desvirtuando o objetivo da realização dos procedimentos aquisitivos, i.e., a escolha da melhor proposta);

- Não terem sido densificados os critérios de avaliação dos fatores estabelecidos para a escolha da proposta economicamente mais vantajosa;

- Em aquisições de bens inferiores ao limiar comunitário foram desrespeitados os princípios da legalidade, da concorrência, da transparência e da igualdade, nomeadamente por não terem sido fixados critérios para apreciação das propostas ou não terem sido aplicados os critérios previamente definidos nas peças procedimentais para aquele efeito e por a adjudicação não se encontrar fundamentada.

Destaca-se, ainda, a auditoria realizada pela SRA aos **Adicionais ao contrato de empreitada de ampliação e melhoramento das instalações para a pesca no porto de Vila do Porto** (Relatório n.º 9/2011-SRA), a qual teve por objetivos: verificar o fundamento e a qualificação dos trabalhos objeto dos adicionais ao contrato, bem como a legalidade dos atos autorizadores da celebração dos contratos adicionais e dos atos decorrentes da sua execução; avaliar as repercussões financeiras na empreitada, resultantes das alterações introduzidas (trabalhos não previstos e trabalhos suprimidos); e apreciar a evolução dos trabalhos da empreitada, aferindo a sua aderência ao plano de trabalhos aprovado.

Da análise efetuada **concluiu-se**, relativamente ao 1.º adicional, que por configurarem uma empreitada diferente, os trabalhos deste adicional não eram suscetíveis de ser adjudicados como trabalhos a mais. Consequentemente, a obra em causa só poderia ter sido realizada mediante a celebração de novo contrato de empreitada de obras públicas, precedido de adequado procedimento pré-contratual e sujeito a fiscalização prévia do Tribunal de Contas. Mais se concluiu, que ao contrário do declarado no processo de cofinanciamento comunitário no âmbito do Programa Operacional Pescas 2007-2013, no quadro do Fundo Europeu das Pescas, todas as faturas apresentadas com o primeiro pedido de pagamento, relativas à empreitada, no montante total de € 940 893, respeitam a trabalhos a mais, contratados com inobservância dos pressupostos legais.

Na fase de contraditório, o serviço tomou a iniciativa de resolver o contrato de concessão do apoio financeiro, pelo que o incumprimento das regras da contratação pública, bem como as declarações feitas no formulário do primeiro pedido de pagamento implicaram a perda do apoio financeiro da União Europeia, no âmbito do Fundo Europeu das Pescas.

Em face do observado o **Tribunal recomendou**, nomeadamente que: em caso de realização de trabalhos não previstos, designadamente, trabalhos a mais, se demonstre a verificação de todos os pressupostos legais de que depende a pretendida modificação objetiva do contrato; e se for decidida a realização de trabalhos que não se destinem à execução de obra que foi posta a concurso, esses trabalhos devem ser objeto de novo contrato precedido de adequado procedimento pré-contratual.

Das auditorias concluídas pela SRM, salienta-se a realizada à **Secretaria Regional da Educação e Cultura – despesas de pessoal e contratação pública** (Relatório n.º 2/2011-SRM), orientada para a análise das despesas emergentes dos atos e contratos não sujeitos a fiscalização prévia por força de lei. A mesma teve por objetivos a apreciação das medidas de controlo instituídas e a análise da legalidade e regularidade dos atos e contratos relativos à admissão de pessoal, em todas as suas modalidades, e à aquisição de bens e serviços, incluindo tarefas e avenças. A ação conduziu ao apuramento de um elevado montante de ilegalidades e ou irregularidades.

2.3.3 — Acolhimento das recomendações e orientações
Impacto da atividade

Na generalidade das situações, os serviços destinatários das recomendações e observações formuladas no âmbito da fiscalização concomitante mostraram acolhê-las.

Em 2011, foi registado um impacto muito significativo decorrente do já referido relatório global sobre contratos adicionais a empreitadas de obras públicas⁴.

O referido relatório do Tribunal concluiu, entre outros aspetos, que cerca de 75% dos trabalhos adicionais fiscalizados estavam em desconformidade com a lei e que o regime introduzido pelo CCP é permissivo quanto à admissibilidade de trabalhos para suprimento de erros e omissões e ao respetivo limite quantitativo, o que está em desconformidade com a legislação europeia e pode potenciar um aumento dos desvios financeiros nas empreitadas, tendo **recomendado** à Assembleia da República e ao Governo a reponderação do referido regime jurídico, o que foi reiterado no Memorando de Entendimento acima referido.

O Tribunal **recomendou** ainda à Assembleia da República e ao Governo o estabelecimento de normas legislativas que, de forma clara e inequívoca, responsabilizem administrativa e financeiramente os gestores que não promovam o exigido rigor dos projetos de obras públicas e não acionem os previstos mecanismos de responsabilização de adjudicatários e terceiros por trabalhos de suprimento de erros e omissões de projetos.

Também o Memorando de Entendimento, já mencionado, determinou que o Governo adotasse “medidas para tornar os administradores das entidades adjudicantes financeiramente responsáveis pela falta de cumprimento das regras de contratação pública, conforme recomendado pelo Tribunal de Contas”²⁵.

Ora, a Lei n.º 61/2011 veio precisamente determinar a sujeição a fiscalização prévia de vários tipos de contratos adicionais e alterar o artigo 65.º da Lei n.º 98/97, permitindo que o Tribunal de Contas aplique multas pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à contratação pública e pelo não acionamento dos mecanismos legais relativos ao exercício do direito de regresso, à efetivação de penalizações ou a restituições devidas ao erário público.

Referem-se, ainda, a título de exemplo, as seguintes medidas tomadas para **concretização de recomendações formuladas** pelo Tribunal, de que se teve conhecimento em 2011:

✓ Pela Câmara Municipal da Ribeira Grande foram tomadas as medidas necessárias à cessação de todas as situações de contratos de trabalho a termo resolutivo sem fundamento adequado (Relatório de Auditoria n.º 11/2008 – FC/SRA);

✓ Pela Direção Regional da Cultura foram implementados mecanismos de controlo adequados à fiscalização rigorosa das obras sob a sua responsabilidade, de modo a promover o acompanhamento eficaz, atual e completo da execução das empreitadas (Relatório de Auditoria n.º 22/2010 – FC/SRA);

✓ Pela Secretaria Regional dos Assuntos Sociais da Madeira foi mandada publicar no Portal dos contratos públicos a ficha dos procedimentos de ajuste direto, nos termos e para os efeitos consignados no art.º 127.º do CCP (Relatório de Auditoria n.º 8/2010 – FC/SRM);

✓ Pela Secretaria Regional do Plano e Finanças foi inserida por extrato, na sua página eletrónica, todos os contratos de prestação de serviços vigentes e as respetivas renovações, com indicação da função a desempenhar, a respetiva retribuição e prazo, bem como a referência à concessão do visto ou à sua dispensabilidade, a fim de observar o preceituado no art.º 38.º da Lei dos Vínculos Carreiras e Remunerações (Relatório de Auditoria n.º 19/2010 – FC/SRM).

2.4 — Controlo financeiro sucessivo

2.4.1 — Dados globais e caracterização do controlo sucessivo

O controlo sucessivo, da competência da **2.ª Secção e Secções Regionais**, é exercido depois de terminado o exercício ou a gerência e elaboradas as contas anuais.

Nele cabe a apreciação da execução orçamental, especialmente concretizada na elaboração do **Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE)**, incluindo a da Segurança Social, cuja aprovação compete ao **Plenário Geral do Tribunal**. Nas Secções Regionais elaboram-se o **Parecer sobre a Conta da respetiva Região Autónoma (CRA)**, aprovado por um Coletivo Especial que, para o efeito, se reúne na sede de cada Secção Regional.

Constituindo os Pareceres referidos parte importante da atividade do Tribunal, o aperfeiçoamento dos mesmos, designadamente em matéria de sustentabilidade das finanças públicas e articulação entre a Contabilidade Pública e a Contabilidade Nacional, é uma prioridade estratégica expressamente assumida pelo Tribunal para o triénio 2011-2013. Nesse contexto sublinha-se a publicação do PCGE de 2010 num só volume (em lugar dos três anteriormente elaborados).

A competência de fiscalização sucessiva exerce-se, também, através dos seguintes meios:

• Realização de **auditorias** quer sobre a legalidade e a contabilização apropriada, quer sobre a boa gestão financeira, o desempenho e os sistemas de controlo interno, quer ainda de outra natureza, tendo por base determinados atos, procedimentos, aspetos parcelares da gestão financeira ou a sua globalidade, bem como temas horizontais;

• **Verificação externa de contas (VEC)** das entidades do Setor Público, em particular do Administrativo (SPA), com vista a estabelecer a demonstração numérica das operações, podendo avaliar os sistemas de controlo interno e examinar a legalidade, a eficiência e a eficácia da gestão financeira;

• **Verificação interna de contas** das entidades do SPA, consubstanciada na análise e conferência das contas apenas para demonstração numérica das operações realizadas que integram o débito e o crédito da gerência, e com evidência dos saldos de abertura e de encerramento.

O controlo sucessivo cobre todos os domínios de atividade do Setor Público Administrativo (SPA) e Empresarial (SPE), bem como o dispêndio de dinheiros públicos pelo Setor Privado.

No decurso do ano de 2011, pela Sede e pelas Secções Regionais, foram emitidos os **Pareceres sobre a CGE de 2010 e sobre as Contas da Região Autónoma dos Açores (RAA) de 2010 e da Região Autónoma da Madeira (RAM) de 2009**, bem como os pareceres sobre as contas de 2010 da Assembleia da República (AR) e das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas; concluídas **83 auditorias** (55 na Sede, 14 na SRA e 14 na SRM) em diversas áreas de atuação; objeto de **verificação externa 2 contas** (1 pela Sede e 1 pela SRM) e de **verificação interna 624 contas**. Destas, foram homologadas 604 (507 na Sede, 48 na SRA e 49 na SRM) e recusada a homologação a 20 (7 na Sede e 13 na SRM).

No Anexo II apresenta-se uma lista das auditorias concluídas em 2011, bem como algumas das principais observações e recomendações formuladas pelo Tribunal no âmbito das mesmas.

Os gráficos seguintes mostram a distribuição das auditorias e VEC concluídas por áreas de atuação e por tipologia. No referente à tipologia salientam-se, pelo seu número, as auditorias orientadas dirigidas ao exame, aprofundado, de um dado setor, área ou atividade.

GRÁFICO 6

Auditorias e VEC concluídas em 2011, por áreas de atuação

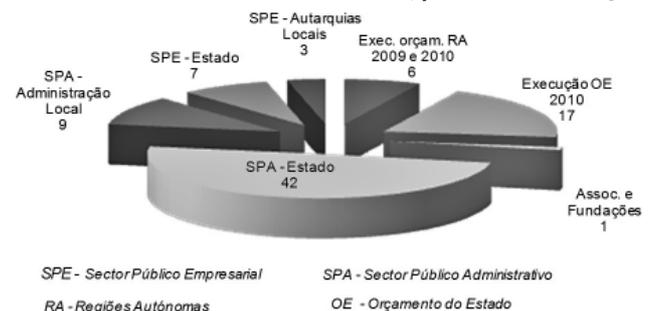
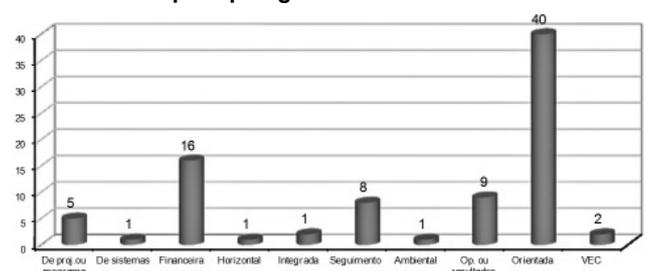


GRÁFICO 7

Auditorias por tipologia e VEC concluídas em 2011



2.4.2 — Dados, auditorias de destaque, montante das irregularidades e impacto da atividade, por grandes áreas

A atividade desenvolvida é analisada por referência aos Pareceres da CGE e das CRA, emitidos no âmbito do controlo da execução do OE e dos Orçamentos das RAA e RAM, bem como aos resultados das auditorias e verificações externas de contas realizadas em 2011.

Execução do Orçamento do Estado — Serviços Integrados e Serviços e Fundos Autónomos — (inclui execução do Orçamento da Segurança Social) e dos Orçamentos das Regiões Autónomas

Em 2011 foi elaborado o Parecer sobre a CGE de 2010, o qual inclui o Parecer sobre a Conta da Segurança Social, que foi aprovado pelo

Plenário Geral, em sessão de 14/12/2011. Ambos os Pareceres sobre a Conta da RAA de 2010 e a Conta da RAM de 2009 foram aprovados por um Coletivo especial: o primeiro, reunido em sessão de 07/12/2011; o segundo, em sessão de 04/02/2011.

No âmbito dos trabalhos preparatórios do **Parecer sobre a CGE de 2010**, foram realizadas, na Sede, **39 ações de análise interna** relativas aos diversos domínios cobertos pelo mesmo, tais como, execução dos orçamentos da receita e da despesa, dívida pública, património financeiro, dívida garantida, fluxos financeiros entre o Estado e o SPE e entre a UE e Portugal, património imobiliário do Estado, avaliação da execução financeira global do PIDDAC, receita cessante por benefícios fiscais, Unidade da Tesouraria do Estado e envolvente económica.

No campo da execução orçamental foram realizadas **11 auditorias orientadas** (5 sem relatório autónomo aprovado), **2 financeiras** (sem relatório autónomo) e **4 de seguimento** (sem relatório autónomo), algumas das quais contribuíram para a elaboração do Parecer CGE. Este mereceu, ainda, contributos de ações realizadas no âmbito do controlo dos Fundos Comunitários e do setor da Saúde.

Nos termos do artigo 36.º da LOPTC, o Tribunal procedeu ao **acompanhamento da execução orçamental** através da elaboração de **2** relatórios relativos à execução da despesa e da receita (OE) e **4** à execução do Orçamento da Segurança Social (OSS).

Do Parecer emitido, no âmbito do **controlo da despesa**, relevam-se algumas das principais conclusões:

- As projeções macroeconómicas subjacentes à orçamentação das receitas e despesas das administrações públicas no OE 2010 estavam, geralmente, em linha com as projeções do Banco de Portugal (BdP), Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) e Comissão Europeia (CE). Verificaram-se, no entanto, erros significativos de previsão, designadamente:

- A taxa de crescimento do PIB (1,4%) foi o dobro do previsto (0,7%) e esta informação não foi sendo atualizada ao longo do ano;

- O erro de previsão relativo ao Consumo Público aumentou ao longo do ano — no OE previa-se uma redução de 0,9%, no Relatório de Orientação de Política Orçamental uma redução de 2,2% e efetivamente cresceu 1,3%;

- As previsões da execução das receitas e despesas de 2009 foram subavaliadas na elaboração do OE 2010 quando já havia dados bastante seguros sobre aquela execução. Essa subavaliação é de cerca de € 2600 M face aos valores do PDE (Procedimento dos Défices Excessivos) de abril 2010;

- Foram autorizadas, pelo Governo, alterações orçamentais através da abertura de créditos especiais (€ 33 500 M) com contrapartida em passivos financeiros que, por constituírem receita não efetiva, careciam de autorização da Assembleia da República;

- A CGE continua a não incluir a despesa de todos os serviços integridades e serviços e fundos autónomos (ou não inclui a despesa final), em violação do princípio da universalidade do orçamento, constando do Parecer reservas porque não foi possível confirmar o valor global da despesa;

- A informação relativa à dívida pública direta que consta da CGE é incompleta e apresenta diversas inconsistências, designadamente por não incluir a dívida pública direta dos SFA no mapa XXIX e as operações de derivados financeiros nos mapas relativos a stocks e fluxos associados à dívida pública direta, daí decorrendo a subavaliação do stock da dívida pública direta em 31/12/2010 em € 277,2 M;

- As dívidas por fornecimento de bens e serviços, no final de 2010 eram superiores em € 347 M às apuradas no ano anterior, ascendendo a € 2587 M (57,9% vencida e 42,1% vincenda). O maior volume registava-se nas áreas da Saúde (87,2%), Finanças (4,1%) e Justiça (2,5%). Em 31 de Março de 2011 encontravam-se, ainda, por pagar € 1560 M.

No âmbito do **controlo da receita**, salienta-se o seguinte:

- Não foi possível confirmar os valores globais da receita inscritos na Conta Geral do Estado (CGE) devido ao desrespeito de princípios orçamentais, ao incumprimento de disposições legais que regulam a execução e a contabilização das receitas e das despesas e às deficiências que subsistem nos procedimentos aplicados;

- A receita obtida em resultado do combate à fraude e à evasão fiscais não foi reportada na CGE. Acresce que o Relatório do Governo sobre a evolução verificada nesta matéria não discrimina as atividades desenvolvidas para o efeito nem, como exigido pela lei, os montantes liquidados e cobrados por imposto, assim como não avalia a eficiência dos instrumentos jurídicos dirigidos àquele combate;

- A despesa fiscal relativa a benefícios fiscais relevada na CGE (€ 1223 M) enferma de deficiências de apuramento e de erros de contabilização, estando manifestamente subvalorizada, crescendo que o

Estatuto dos Benefícios Fiscais impõe que a quantificação da despesa fiscal abranja todas as exceções ao regime de tributação-regra.

No referente aos trabalhos de elaboração do **Parecer sobre a conta da Segurança Social verificou-se**, designadamente que: não foram ainda publicados os diplomas legais que visam a estruturação das despesas da segurança social por classificação orgânica e a regulamentação, o enquadramento e o funcionamento da tesouraria única do sistema de segurança social; continuam a não se encontrar nomeados os fiscais únicos do IGFSS, do IGFCSS, do ISS e do II, apesar de anteriores recomendações do Tribunal nesse sentido; as prescrições automáticas de dívidas à segurança social que vêm ocorrendo desde 2007 não se encontram alicerçadas em decisões autorizadoras dos inerentes procedimentos nem da contabilização dos valores envolvidos, e foram reconhecidas com base em informação insuficiente, que não considera as suspensões ou interrupções do prazo prescricional, sendo suscetíveis de indevido reconhecimento automático de prescrição dívidas cujo prazo prescricional não decorreu integralmente.

Em face das constatações supra, o **Tribunal recomendou**, nomeadamente: a publicação do Decreto-Lei a que se refere o n.º 3 do artigo 27.º da LEO, para que o OSS seja também estruturado por classificação orgânica, de modo a publicitar o valor global do orçamento de cada instituição e a definir legalmente as entidades que integram o perímetro de consolidação e que sejam concluídas as diligências necessárias com vista à publicação do diploma que regulamente o quadro legal aplicável à unidade de tesouraria da segurança social; a nomeação do fiscal único nas instituições onde tal não tivesse ocorrido, no sentido de reforçar o controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial da globalidade da segurança social; e que os procedimentos automáticos, massivos ou não, de prescrição de dívidas à segurança social sejam objeto de autorização escrita da entidade competente que igualmente regule os seus aspetos essenciais e tome em conta toda a informação relevante, assegurando que estão integralmente garantidas todas as condições e funcionalidades para que o resultado dos procedimentos não seja contrário à lei, designadamente por permitir o reconhecimento de prescrições que, efetivamente, não ocorreram.

De entre as **auditorias** realizadas cumpre destacar, no âmbito do **controlo da despesa**, a relativa **Aos efeitos na despesa do novo Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP)** (Relatório n.º 35/2011-2.ª Secção) que, além de avaliar esses efeitos, visou: caracterizar genericamente o SNCP; identificar os procedimentos de aquisição de bens e serviços centralizados na Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP) e nas Unidades Ministeriais de Compras (UMC); examinar o modelo de cálculo de poupanças do SNCP; caracterizar o Parque de Viaturas do Estado (PVE); e avaliar o grau de satisfação dos utilizadores do SNCP e do sistema de gestão do PVE (SGPVE).

Neste contexto o **Tribunal concluiu** que o modelo de cálculo de poupanças, que permite determinar o efeito do SNCP na despesa, não é fiável, tendo-se obtido valores inferiores aos estimados pela ANCP. Segundo o modelo de cálculo das poupanças utilizado, a ANCP estimou uma poupança de € 168,2 M, de Setembro de 2008 até 31/12/2010. Ora, os trabalhos de auditoria efetuados pelo Tribunal revelaram falhas com impacto significativo no valor da poupança apurado pela Agência, sendo quantificada uma redução para € 118,7 M.

No âmbito do **controlo da receita**, salienta-se, ainda, a **auditoria ao Sistema Informático de Penhoras Automáticas** (Relatório n.º 25/11-2.ª Secção), solicitada pela Assembleia da República, e que se centrou na apreciação dos sistemas de informação para a realização das penhoras fiscais, tendo envolvido a execução de análises documentais, entrevistas e inquéritos junto da Direção-Geral dos Impostos e da Direção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros.

O **Tribunal concluiu** que foram realizados progressos importantes na eficiência da realização dos atos de penhora fiscal. Porém, existem limitações e insuficiências nos sistemas de informação e de controlo suscetíveis de ser superadas, designadamente no sentido de mitigar o risco de penhoras indevidas, de reparar, com celeridade, eventuais devedores lesados e de conservar os elementos em que se sustenta, em cada caso, a decisão de penhora acautelando os interesses legítimos dos devedores. Em face do observado, o **Tribunal recomendou** que fossem tomadas medidas tendo em vista a melhoria do respetivo sistema de informação e controlo.

Para a elaboração do **Parecer sobre a Conta da RAA de 2010** foram desenvolvidas **15 ações de análise interna** versando as diversas matérias que o integram.

Do Parecer emitido sobre a **Conta da Região Autónoma dos Açores de 2010**, realça-se o seguinte:

- O setor da Saúde — constituído pelos Hospital da Horta, EPE, Hospital de Santo Espírito de Angra do Heroísmo, EPE e Hospital do Divino Espírito Santo de Ponta Delgada, EPE — mantém um desem-

penho deficitário, apresentando sucessivamente resultados líquidos consolidados negativos: € 83 M (em 2007); € 51 M (em 2008); € 63 M (em 2009); e € 52 M (em 2010). Após o saneamento financeiro levado a cabo pela Região, em 2007, e passados 4 anos, os três hospitais encontram-se em situação de falência técnica, apresentando Capitais Próprios consolidados negativos na ordem dos € 107 M.

- A SAUDAÇOR — Sociedade Gestora de Recursos e Equipamentos da Saúde dos Açores, SA e os três Hospitais da Região apresentaram um endividamento na ordem dos € 540 M, o equivalente a 43 % do total da dívida bancária das Empresas Públicas e Associações, verificando-se um crescimento anual na ordem dos € 153 milhões (+39 %);

- A dívida bancária das Empresas Públicas e Associações ascendia a € 1 254 M, essencialmente absorvidos por três setores: Saúde (€ 540 M); Energia (€ 317 M); e Habitação e Obras Públicas (€ 176 M). Mais € 281 M (um aumento de 29 %) do que o financiamento obtido, em termos homólogos, no ano anterior;

- O endividamento líquido, apurado nos termos do artigo 83.º do OE para 2010, aumentou € 12 M, em resultado do acréscimo de € 2 M dos empréstimos e da diminuição de € 10 M dos Ativos Financeiros. Verificou-se, por isso, o incumprimento dos n.ºs 1 e 2 do artigo 83.º do OE.

No referente à SRM, foi concluído o **Parecer sobre a conta da RAM de 2009** e desenvolvidas ações preparatórias do Parecer sobre a conta de 2010.

Foram, também, concluídas **6 auditorias** (5 orientadas e 1 de seguimento de recomendações) pela **SRM**, que deram e darão contributos para os Pareceres da conta da RAM.

Do Parecer emitido sobre a **Conta de 2009 da Região Autónoma da Madeira** releva-se o seguinte:

- O orçamento de 2009 apresentou um saldo primário deficitário de, aproximadamente, € 180,3 M, tendo a execução orçamental registado um saldo primário deficitário, na ordem dos € 82,7 M, o que demonstra, uma vez mais, a inobservância da regra do equilíbrio orçamental expressa no n.º 2 do art.º 4.º da Lei de Enquadramento do Orçamento da RAM (LEORAM);

- O saldo da Conta Consolidada da Região, corrigido pelo valor dos Encargos Assumidos e não Pagos (EANP), apresentou um défice de € 160,9 M, que representa um agravamento de 252,7 % face ao ano anterior;

- Os encargos assumidos e não pagos respeitantes ao Capítulo 50 atingiram cerca de € 107,8 M, o que significa que 30,1 % da despesa assumida pela Administração Regional, nos Investimentos do Plano, ficou por pagar, observando-se um significativo aumento face a 2008, em que aquela proporção foi de 6,1 %;

- Em 31/12/2009, a dívida administrativa da Região atingia quase € 683,4 M, evidenciando um acréscimo de 37,6 % (cerca de € 186,7 M) relativamente a 2008, em resultado não só do aumento dos EANP mas também da existência de valores em dívida contemplados em acordos celebrados entre a RAM e diversos fornecedores com vista à regularização de encargos quantificados em 184,5 milhões de euros, os quais não foram oportunamente trazidos ao conhecimento do Tribunal.

Nos trabalhos relativos ao controlo da execução orçamental e que levaram à elaboração dos Pareceres sobre a CGE e sobre as contas das RA, o Tribunal apurou o montante de algumas das **irregularidades** detetadas, **no valor de € 41 509,8 M**, derivado, na sua grande maioria de: autorização, pelo Governo, da abertura de créditos especiais com contrapartida em passivos financeiros que, por constituírem receita não efetiva, careciam de autorização da Assembleia da República; operações extra orçamentais por registar nos sistemas orçamentais e operações extra orçamentais por registar na CGE; contribuição de serviço rodoviário por registar; despesas fiscais de IRC por registar; e de não contabilização do montante de acordos de regularização de dívidas na lista dos encargos assumidos e não pagos (Região autónoma da Madeira).

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Seguidamente indicam-se os principais acolhimentos das recomendações formuladas pelo Tribunal, em sede de PCGE e respetivos trabalhos preparatórios, incluindo auditorias com aprovação de relatório autónomo, e que o Tribunal tomou conhecimento em 2011:

- ✓ Estabelecida a seleção aleatória dos mandatários nas vendas por negociação particular e registo de todas as vendas no Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC), dispensando o recurso a outros suportes ou registos manuais (Relatório n.º 48/2009);

- ✓ Tomadas medidas para dispensar a introdução de dados no Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas (SIGVEC) de forma

manual e automatizar a restituição de valores depositados na sequência da anulação de vendas, reduzindo-se desta forma os riscos associados à intervenção humana (Relatório n.º 48/2009);

- ✓ Reforço das competências da DGCI — por alteração do artigo 97.º do Código de Procedimento e Processo Tributário pela Lei do Orçamento do Estado para 2011 — que passou a proceder à verificação e gradação de créditos, tendo desenvolvido para o efeito uma aplicação informática (Relatório n.º 48/2009);

- ✓ O Código Fiscal do Investimento (cfr. Decreto-Lei n.º 249/2009, de 23 de setembro) criou o Conselho Interministerial de Coordenação dos Incentivos Fiscais ao Investimento, que passou a ser responsável por todo o procedimento de concessão, acompanhamento, renegociação e resolução dos contratos de investimento (Relatório n.º 43/2009);

- ✓ Introduzidas melhorias no processo de quantificação da despesa fiscal e no controlo fiscal dos principais beneficiários pela administração tributária, através, designadamente, do aperfeiçoamento dos suportes declarativos sobre a utilização de benefícios fiscais, do desenvolvimento de aplicação informática de suporte à quantificação da despesa fiscal em IRC e da evolução metodológica entretanto havida, reportada no seguinte extrato do relatório do OE para 2012:

“O cálculo da despesa fiscal estimada para 2011 e 2012 apresenta algumas diferenças metodológicas face ao cálculo dos anos anteriores, refletindo a adoção de recomendações do Tribunal de Contas: (i) ao nível das empresas abrangidas pelo Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades (RETS); (ii) ao nível dos benefícios por dedução ao lucro, da despesa referente à transmissão de prejuízos fiscais autorizados (artigos 15.º e 75.º do CIRC).” (Relatório n.º 44/2010).

Nesta área de controlo, e na sequência da ação do Tribunal, verificou-se uma **poupança de € 648,6 mil**, resultante da suspensão da liquidação do remanescente relativo à assunção pela Região Autónoma da Madeira, por acordo assinado com o BCP, de responsabilidades financeiras no montante de € 1 948 654,67, sem contraprestação efetiva, as quais já deram origem a pagamentos no montante de € 1 300 000,00 (no contraditório, a Secretaria Regional do Plano e Finanças/o Secretário Regional informou que a liquidação do montante remanescente foi suspensa na sequência da auditoria do TC).

Setor público administrativo

Funções económicas, Sociais (habitação e serviços coletivos) e Fundos Comunitários

No domínio do controlo das **funções económicas, sociais e fundos comunitários** foram realizadas, pela Sede, **8 auditorias** (1 ambiental, 4 de programa/projeto e 3 financeiras), e pela SRA, **1 auditoria orientada**.

No âmbito do seu papel de interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu (TCE), o Tribunal **acompanhou 13 auditorias realizadas em Portugal pelo TCE** (11 pela Sede, 1 pela SRA e 1 pela SRM).

De entre as auditorias realizadas destaca-se a relativa **Aos mecanismos previstos para o controlo e redução de CO₂ – Plano Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão 2008-2012 e Fundo Português de Carbono** (Relatório n.º 39/2011-2.ª Secção) no âmbito da qual foi analisada a execução dos planos nacionais para controlo e redução das emissões de CO₂, a que Portugal está obrigado por ter ratificado o Protocolo de Quioto, em particular a aplicação do Plano Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão e a aplicação dos financiamentos atribuídos ao Fundo Português de Carbono para obtenção de créditos de carbono.

O **Tribunal constatou**, no concernente ao cumprimento de Quioto, haver indícios de que, devido à redução da atividade económica e ao maior peso das energias renováveis na energia consumida, Portugal poderá vir a cumprir os compromissos assumidos, não necessitando de utilizar os créditos adquiridos pelo Fundo Português de Carbono, caso se mantenha sem alterações significativas o número de licenças atribuídas às instalações incluídas no Comércio Europeu de Licenças de Emissão e, também, a tendência decrescente das emissões dos setores fora deste Comércio.

Face ao observado, **recomendou-se** o estabelecimento de regras para a aplicação das receitas da venda em leilão de licenças de emissão, que reverterão para Portugal a partir de 2012, devendo ser dada preferência ao investimento em Portugal, concretamente no apoio a projetos dos quais resultem reduções quantificáveis de emissões de gases com efeito de estufa ou constituam sumidouros de carbono, contribuindo simultaneamente para o cumprimento dos compromissos assumidos internacionalmente em matéria de alterações climáticas e para o desenvolvimento da economia e da competitividade das empresas nacionais, em detrimento da participação em fundos de investimento e/ou aquisição de créditos de carbono que se traduzem no investimento noutros países.

Refere-se, ainda, a **auditoria** orientada ao **Enquadramento Legal da Atribuição de Subsídios suportados pelo Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (IAMA)**, no ano económico de 2009 (Relatório n.º 10/2011-SRA), que teve por objetivo a verificação da conformidade legal da atribuição e pagamento dos apoios, e a avaliação dos sistemas de controlo e acompanhamento.

O **Tribunal constatou**, designadamente: que o IAMA despendeu € 10,2 M com apoios financeiros destinados, em 68% (€ 6,9 M), a cooperativas e associações ligadas ao setor do leite e da carne, e em 32% (€ 3,3 M) a empresários em nome individual; um terço do total pago, € 3,4 M, não teve enquadramento legal; e que os apoios financeiros foram concedidos sem que se observasse a viabilidade económica, desconhecendo-se os impactos das intervenções, o que impossibilita a apreciação crítica à economia, eficiência e eficácia da despesa pública.

Em face do observado, o **Tribunal recomendou** que: a concessão de apoios financeiros seja fundamentada em normas reguladoras, publicitadas em sedes próprias e respeitando os princípios da imparcialidade, transparência e concorrência; os processos de apoios financeiros sejam instruídos com os elementos legalmente estabelecidos e necessários à fundamentação da autorização da despesa; e se verifique a viabilidade económica e os impactos das medidas, tendo em conta a economia, eficiência e eficácia da despesa pública.

Nesta área detetaram-se **irregularidades no valor de € 50,4 M** que, fundamentalmente, têm que ver com: sobreavaliação pela Agência Nacional das Compras Públicas das poupanças na aquisição de equipamentos informáticos e software, resultando indevidamente acrescida em € 253 413 a compensação financeira relativa a 2010 paga pelo Estado; apoio do Fundo Português de Carbono a projeto para abatimento de emissões de N2O quando a limitação deveria ter sido fixada pela Agência Portuguesa do Ambiente na licença ambiental; atribuição de apoios financeiros sem enquadramento legal.

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Em 2011, na sequência das recomendações formuladas pelo TC, teve-se conhecimento, entre outros, dos seguintes resultados da sua execução:

✓ Face ao fixado no Plano Estratégico de Aproveitamento de Água e Saneamento de Águas Residuais 2007-2013 (PEAASAR II), foram prestadas garantias pela Ministra da área do Ambiente de que os investimentos públicos em redes de saneamento básico permitirão aumentar, a curto prazo, o nível de cobertura potencial da população para um valor que se afigura muito próximo do objetivo a atingir em 2013, de 90% (Relatório de Auditoria n.º 19/2010);

✓ Dado cumprimento, pela Agência Portuguesa do Ambiente, pelas Administrações das Regiões Hidrográficas do Norte, do Centro, do Tejo, do Alentejo e do Algarve e pelo Laboratório Nacional de Energia e Geologia, às regras nacionais e comunitárias em matéria de contratação pública, salvaguardando-se, assim, a prossecução do interesse público nas aquisições de serviços e evitando-se o recurso generalizado aos ajustes diretos sem convite a mais do que uma entidade (Relatórios de Auditoria n.ºs 06/2010, 19/2010 e 36/2010);

✓ Abstenção, pelo Instituto Turismo de Portugal, de pagamento de abonos a título de ajudas de custo e de transporte ao abrigo de regime específico do respetivo Regulamento de Pessoal, por força do Decreto-Lei n.º 137/2010 (Relatório de Auditoria n.º 18/10);

✓ Aquisição pela Agência Portuguesa do Ambiente, através dos acordos-quadro celebrados pela Agência Nacional das Compras Públicas, apenas de produtos de informática ali incluídos, com vista ao aumento da competitividade e da transparência na aquisição de bens e serviços (Relatório de Auditoria n.º 06/2010);

✓ Assegurada, pelos Institutos Financeiro para o Desenvolvimento Regional e de Gestão do Fundo Social Europeu, a aplicação de mecanismos de financiamento adequados à regularização da situação dos projetos cofinanciados excluídos do âmbito dos Programas Operacionais do QCA III (Relatório de Auditoria n.º 42/2010);

✓ Válida pela Autoridade de Gestão do Programa Operacional Potencial Humano mais de 5% (percentagem mínima) do valor total das despesas declaradas pelas entidades beneficiárias (Relatório de Auditoria n.º 37/2010);

✓ Aprovado o regulamento interno do Instituto dos Vinhos do Douro e Porto (Relatório de Auditoria n.º 35/09);

✓ A conta de gerência de 2010 da Agência Portuguesa do Ambiente passou a evidenciar os movimentos respeitantes à entrega a outras entidades de parte do valor da receita cobrada pela Agência (Relatório de Auditoria n.º 06/2010);

✓ Relativamente ao Programa Orçamental 22 - Agricultura e Desenvolvimento Rural, foram adotados pela Direção-Geral de Agricultura

e Desenvolvimento Rural procedimentos no sentido de assegurar a adequada segregação de funções, bem como um controlo mais eficaz da despesa, com cruzamento de informação (Relatório de Auditoria n.º 43/2010).

Funções gerais de soberania

No âmbito das **Funções Gerais de Soberania**, realizaram-se, na **Sede, 1 VEC e 9 auditorias** (3 financeiras, 3 orientadas, 1 de sistemas e 2 de seguimento), tendo uma das auditorias financeiras dado origem ao Parecer sobre a Conta da Assembleia da República de 2010.

A **SRA** emitiu o **Parecer** sobre a Conta da Assembleia Legislativa da Região de 2010 e a **SRM** concluiu **1 VEC** (às contas de 2010 do Tesouro do Governo Regional) e **1 auditoria financeira** que deu origem ao Parecer sobre a Conta da Assembleia Legislativa da Região de 2010.

Desta área destaca-se a **auditoria ao Grupo EMPORDEF (Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, SA) / DEFAERLOC (Locação de Aeronaves Militares, SA)** – Relatório n.º 21/2011-2.ª Secção — que teve por objetivos examinar o sistema de planeamento, gestão e controlo, a execução orçamental, física e financeira e a execução dos contratos relativos à aquisição e locação de 12 aeronaves C-295 M.

Dos trabalhos realizados o **Tribunal concluiu**, designadamente, que:

• A aquisição e locação das 12 aeronaves se concretizou através dum a complexa teia institucional e contratual, tendo sido criada para o efeito a DEFAERLOC, para funcionar como veículo financeiro (“special purpose vehicle”) que assegurou a negociação dos contratos, adquiriu, e alocou por contrato de locação operacional as aeronaves ao Estado para utilização pela Força Aérea, cedendo os créditos do leasing operacional a um sindicato bancário, ao qual o Estado pagará os alugueres;

• A DEFAERLOC é adjudicante, sem ter intervenção na escolha das aeronaves e na sua aceitação; é locadora sem exercer as funções financeiras adstritas ao locador nem se assumindo como parte na “relação de pagamento”; e é responsável pela manutenção, sem ter capacidade técnica para supervisionar o respetivo contrato;

• Ocorreram atrasos na entrega e aceitação das aeronaves que implicaram a celebração de aditamentos aos contratos de locação e de cessão de créditos, com um acréscimo de custos de € 115 M (+42%); o valor apurado (€ 390 M) para o pagamento dos 26 alugueres é superior à estimativa inicial em € 87 M.

Em face do observado o **Tribunal recomendou**, nomeadamente: ao Ministro do Estado e das Finanças e ao Ministro da Defesa Nacional (MDN), que ponderassem o interesse na manutenção do atual quadro institucional, que serviu de suporte à aquisição e manutenção de equipamentos militares, e determinassem as medidas orçamentais necessárias para colmatar as insuficiências das dotações da Lei de Programação Militar (LPM), face à estimativa de custos associados ao contrato de locação e à manutenção das aeronaves; e ao MDN que promovesse a clarificação de competências das entidades intervenientes em cada projeto de investimento na LPM.

Neste âmbito foram detetadas **irregularidades** no valor aproximado de € 253,8 M, devidas, na sua grande maioria: ao preço de aquisição e locação das aeronaves militares, decorrente da alteração contratual do financiamento, representar um acréscimo de custos; ao valor dos 26 alugueres ser superior à estimativa inicial; e a terem-se efetuado pagamentos até 2010, com suporte na LPM, apesar das rendas do contrato de locação se terem iniciado em setembro de 2011.

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Relativamente ao acompanhamento de recomendações realça-se que em 2011, no âmbito desta área, foram aprovados os Relatórios n.ºs 7/2011 e 31/2011. De entre as recomendações acolhidas destacam-se as seguintes:

✓ Relativamente aos Serviços Periféricos Externos do MNE, foi estabelecida a estrutura orgânica do MNE e deu-se o arranque operacional da aplicação do Tribunal para implementação das “Instruções de prestação de contas dos serviços externos do MNE” (Relatório 03/08);

✓ Redução do volume das dívidas do Laboratório Militar, bem como do respetivo PMR, de 231 dias, em 2009, para 120 dias, em junho de 2011, em resultado de diligências tomadas junto dos principais devedores com faturas vencidas; redução, também, do PMP, de 242 dias em 2009, para 157 dias no 2.º trimestre de 2011 (Relatório 22/10);

✓ Observância do CCP pelo Laboratório Militar (Relatório 22/10);

✓ Adequação do enquadramento jurídico dos fluxos financeiros entre o IPAD e as Embaixadas, no quadro da execução dos programas e projetos de ajuda pública ao desenvolvimento (Relatório 39/09);

✓ Registo, pela Direção Nacional da PSP, de toda a faturação entrada no SICPLUS, tendo sido colmatadas as insuficiências na relevação contabilística de todas as fases da despesa, encontrando-se em implementação a aplicação que visa centralizar a gestão do CIBE tendo em vista a migração de dados para a solução GeRFIP; foram, também, iniciados os trabalhos de implementação do POCP (Relatórios n.ºs 57/08 e 55/09);

✓ Redução, gradual, do montante da dívida da Manutenção Militar a fornecedores, que, em julho de 2011, se situava em cerca de 3,5ME (Relatório n.º 11/09);

✓ Carregamento, pelo IGFIJ, dos dados do património imobiliário no SAP, além de: registo de prédios próprios, ou afetos e inserção da generalidade da informação sobre as respetivas áreas de ocupação; carregamento dos dados de empreendimentos no SIGE; conclusão e divulgação do correspondente manual de utilizador; implementação do DUC – Documento Único de Cobrança da receita; alteração de procedimentos de contabilização das taxas de justiça e dos depósitos autónomos; depósito de quase totalidade das disponibilidades no IGCP; desenvolvida uma ferramenta no sistema SAP que permite a reconciliação automática dos movimentos bancários; inclusão, no relatório do Fiscal Único relativo ao ano de 2010, das regularizações efetuadas em 2011 (Relatório n.º 24/10).

Ao nível desta área de controlo, e em resultado da ação do Tribunal, verificou-se uma **poupança de € 14,9 mil**, relativa a uma reposição das importâncias pagas a mais a um fiscal de obras (“Outras Operações com Pessoal”).

Ciência, Inovação e Ensino Superior, Educação, Cultura e Desporto

Na área da **Ciência, Inovação e Ensino Superior, Educação, Cultura e Desporto** concluíram-se, na Sede, **4 auditorias financeiras**, na SRA, outras **4** (2 integradas e 2 orientadas), e na SRM, **1 orientada**.

Das auditorias realizadas, destaca-se a **auditoria financeira ao ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa** (Relatório n.º 5/2011) que teve por objetivos: verificar a correção do processo de prestação de contas e dos respetivos mapas financeiros, nos termos do POC-Educação e das instruções do TC, incluindo os procedimentos de consolidação de contas; avaliar a fiabilidade do sistema de controlo interno; aferir o grau de elaboração do cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE); avaliar a legalidade e regularidade das participações do ISCTE, em entidades de qualquer natureza beneficiárias de dinheiros ou outros valores públicos. Procedeu-se, ainda, à análise do processo de formação do ISCTE de instituto público de regime especial para fundação pública com regime de direito privado.

No âmbito desta auditoria o **Tribunal observou**, designadamente, que não houve prestação de contas ao Tribunal pelo Instituto para o Desenvolvimento da Gestão Empresarial do ISCTE e que houve despesas e pagamentos ilegais relativos a obras e anúncios publicitários da associação de direito privado Clube ISCTE e a um apoio financeiro que se destinava a obras de construção civil.

O montante das principais irregularidades detetadas ao nível desta área de atuação do Tribunal é de cerca de **€ 1,1 milhões**, sendo os montantes mais significativos decorrentes de despesas e pagamentos ilegais relativos à celebração de dois protocolos que consubstanciam aquisição de serviços sem consulta ao mercado, e da nomeação ilegal, em regime de substituição, de uma diretora de um departamento de apoio geral.

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Relativamente ao acolhimento das recomendações do Tribunal, cujo conhecimento se obteve em 2011, salienta-se o seguinte:

✓ Regularização pelo ISCTE—Instituto Universitário de Lisboa, das contas bancárias não refletidas contabilisticamente (Relatório n.º 5/11);

✓ Alteração, nos protocolos celebrados pelo ISCTE com os centros associados, da cláusula relativa à participação, nas atividades daqueles, de docentes em regime de dedicação exclusiva (Relatório n.º 5/11);

✓ Regulamentação da atribuição de apoios a pessoas coletivas de direito privado, designadamente quanto à sua tipologia, condições para a sua concessão e à justificação da respetiva aplicação (Relatório n.º 5/11);

✓ Implementação pelo Instituto Politécnico de Beja do POC-Educação, em cumprimento do disposto na Portaria n.º 794/2000, de 20 de setembro, e apresentação das contas do Instituto ao Tribunal nos termos das Instruções n.º 1/2004 (Relatório n.º 10/2011);

✓ Implementação, pelo Instituto Politécnico de Beja, de medidas necessárias à cobrança das dívidas de clientes e de alunos do Instituto, e cumprimento das disposições legais relativas à contratação (ou re-

novação de contratos) de pessoal em regime de prestação de serviços, bem como observância dos requisitos legais em matéria de contratação de pessoal em regime de acumulação de funções públicas (Relatório n.º 10/2011);

✓ Observância, pelo Instituto Politécnico do Porto, dos princípios e normas legais que estabelecem a disciplina aplicável à contratação pública, designadamente quanto à realização de procedimentos pré-contratuais de consulta ao mercado e ao prazo de vigência dos contratos de execução continuada relativos à limpeza e à vigilância das instalações (Relatório n.º 14/11).

Saúde

Nos domínios da **Saúde**, na Sede, concluíram-se **6 auditorias** (3 operacionais ou de resultados e 3 orientadas). Foram, ainda, concluídas **3 auditorias orientadas**, pela SRA.

Das auditorias concluídas salienta-se a realizada ao **INFARMED— Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, IP e funcionamento do mercado do medicamento** (Relatório n.º 20/2011-2.ª Secção) que teve por objetivo avaliar o funcionamento do mercado de medicamentos de marca e genéricos, o sistema de formação de preços e verificar se a avaliação farmacoterapêutica e económica desses medicamentos têm contribuído para a determinação do preço desses medicamentos, com impacto na despesa pública e privada com medicamentos e no acesso dos utentes a medicamentos eficazes e seguros.

O **Tribunal observou**, designadamente, que em Portugal, apesar do peso elevado das despesas com medicamentos no PIB e nos gastos totais com a saúde, a percentagem de financiamento público destas despesas é das mais baixas, e tem vindo a decrescer muito lentamente, tendo passado de 56,2% em 2000 para 55,9% em 2006. E que, até Dezembro de 2010, o mercado de genéricos em Portugal apresentou a particularidade de a quota de mercado em termos de volume (número de embalagens vendidas) ser inferior à quota de mercado em valor, sugerindo preços elevados nos genéricos. Esta situação inverteu-se, ligeiramente em 2009, após a redução administrativa dos preços dos genéricos, mas só no mercado do SNS.

Em face do observado, o **Tribunal recomendou** ao Ministro da Saúde, ao Ministro da Economia e do Emprego e à Ministra da Justiça que fossem tomadas as iniciativas necessárias no sentido da eliminação de barreiras à entrada de genéricos no mercado.

No âmbito das auditorias efetuadas na área da **Saúde**, indica-se, quanto ao montante de **irregularidades detetadas**, um valor de cerca de **€ 4 M** resultante, fundamentalmente, da adjudicação do fornecimento de dois aceleradores lineares com incumprimento de diversas disposições legais, concretizadas em: alterações das propostas apresentadas a concurso; deficiente formulação e aplicação dos critérios de adjudicação; aquisição de material sem o respetivo procedimento de contratação aplicável; e alterações efetuadas à proposta em que recaiu o despacho de adjudicação.

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Relativamente à execução das recomendações do Tribunal, de que se tomou conhecimento em 2011, salienta-se o seguinte:

✓ Suspensão do acordo de cooperação entre a ARSLVT e a Cruz Vermelha Portuguesa (CVP), com efeitos a 1 de Julho de 2011, passando a referência a ser efetuada para instituições do SNS (Relatório n.º 11/2011);

✓ Celebração de Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Saúde e a CVP, que prevê expressamente que “O recurso a esta prestação de cuidados de saúde não pode pôr em causa o racional aproveitamento da capacidade instalada no setor público, avaliada em sede das administrações regionais de saúde e devidamente fundamentada, designadamente através de análises custo benefício e do histórico da atividade desenvolvida pelas instituições e serviços da CVP neste domínio” (Relatório n.º 11/2011);

✓ Aprovado o Decreto-Lei n.º 89/2010, de 21 de julho, e a Portaria n.º 159/2011, de 15 de abril, na sequência de recomendação que apontava no sentido de se adotarem medidas que conduzissem ao controlo da situação jurídica de emprego dos médicos prestadores de serviços, em nome coletivo ou individual (Relatório n.º 19/2010);

✓ No âmbito do sistema de controlo da faturação de farmácias, foi aprovada a Portaria n.º 193/2011, de 13 de maio (Relatório n.º 41/2010);

✓ Em janeiro de 2011, foram atribuídos 30 Desfibriladores Automáticos Externos a Corporações de Bombeiros e, em abril de 2011, foram distribuídos 101 Desfibriladores Automáticos Externos a Postos de Emergência Médica, representando assim um crescimento de cerca de 337% em relação ao início de 2011 (Relatório n.º 47/2010);

✓ Registo de um tempo médio de resposta do INEM a reclamações, em 2011, de 7 dias, ultrapassando a meta estabelecida inicialmente, de 12 dias (Relatório n.º 47/2010);

✓ Aprovação do Relatório da Conta do SNS de 2010, pelo Conselho Diretivo em 28 de julho, tendo o mesmo sido divulgado no sítio da internet da ACSS, IP em agosto de 2011 (Relatório n.º 54/2009).

Segurança Social, Trabalho/Emprego e Formação Profissional

Na área da **Segurança Social, Trabalho/Emprego e Formação Profissional**, para além do projeto de Parecer, foi concluída, na Sede, **1 auditoria orientada**. Ainda neste âmbito, foram concluídas 2 auditorias (1 orientada e 1 de seguimento) pela SRM.

Destaca-se a **auditoria à Operação de Cessão de Créditos da Segurança Social para efeitos de Titularização** (Relatório n.º 6/2011-2.ª Secção). A operação foi realizada por contrato celebrado entre o Estado Português (representado pelo Ministro das Finanças) e o IGFSS, como cedentes, e a Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, SA, como cessionária, em 19 de dezembro de 2003. A auditoria teve como objetivos principais apreciar a evolução do portefólio dos créditos da segurança social titularizados nos termos do contrato, aferindo da coerência e fiabilidade da informação produzida neste âmbito, analisar as operações contabilísticas com reflexo na Conta da Segurança Social, e, bem assim, efetuar uma análise preliminar global da operação.

Através da operação de titularização foram cedidos à Sagres créditos no valor nominal total de € 11 441,4 M, dos quais € 1995,2 M respeitantes a dívidas à Segurança Social; os créditos foram cedidos mediante o pagamento de um preço inicial de € 1760 M (15,38% do total dos créditos cedidos) e de um eventual preço diferido, a pagar no final, tendo cabido à Segurança Social o montante de € 306,9 M (17,43% daquele preço).

Até 28/02/2010 tinha já sido transferido para a Sagres, proveniente da cobrança daqueles créditos e dos juros de mora calculados, o montante total de € 1966,2 M, dos quais € 264,2 M correspondem a créditos da Segurança Social.

Regista-se que a operação de titularização evidenciou a falta de fiabilidade e de cobrabilidade de grande parte dos créditos cedidos que foram titularizados, demonstrando uma pronunciada falta de qualidade dos registos que os suportavam, bem ilustrada pelo elevado número e valor das substituições e prescrições ocorridas, determinando que, até 28/02/2010, apenas tenha sido cobrado 9,4% do total de créditos da segurança social cedidos.

Em face do observado o **Tribunal recomendou**, nomeadamente, ao Ministro de Estado e das Finanças e à Ministra do Trabalho e da Segurança Social que, após o termo da operação Explorer 2004 e anteriormente à determinação do eventual preço diferido, determinassem a realização de uma auditoria às despesas da operação, suportadas pelo Estado e pela Segurança Social e ao IGFSS que promovesse a ‘purificação’ dos dados constantes dos sistemas aplicacionais, de modo a que os créditos aí registados correspondessem sempre a créditos ainda exigíveis, assim assegurando não só a fiabilidade dos valores contabilizados, como também garantindo que se exige aos sujeitos passivos apenas o que é legalmente exigível.

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Na sequência da informação prestada pelas Instituições infra identificadas, foram implementadas algumas das recomendações formuladas pelo Tribunal em anos anteriores, com destaque para as seguintes:

✓ O Gabinete de Qualidade e Auditoria do Instituto da Segurança Social, IP (ISS) passou a acompanhar a implementação das recomendações decorrentes de ações de auditoria realizadas por entidades externas ao Instituto, e a desenvolver ações na área financeira do Instituto (Relatório n.º 35/2010);

✓ Observado, pelo Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social, IP (IGFCSS), o dever de comunicação integral de todos os benefícios e regalias suplementares, de acordo com o n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 14/2003 (Relatório n.º 29/2010);

✓ Elaborado o Orçamento e Conta específicos do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), com autonomia em relação ao Orçamento e Contas do IGFCCS, contendo identificação dos movimentos financeiros entre o Fundo e o Instituto (Relatório n.º 29/2010);

✓ Em obediência ao princípio da transparência, foram justificadas no Relatório e Contas do FEFSS os critérios de valorimetria utilizados para os vários ativos e a componente do excess return que resulta dos desvios à alocação estratégica de referência (Relatório n.º 29/2010);

✓ Alteração de procedimentos com vista ao apuramento dos resultados das operações com forwards, separando os resultados das operações

destinadas à cobertura de risco — posições curtas — dos resultados de operações de especulação — posições longas (Relatório n.º 29/2010);

✓ Foi formalmente aprovado pelo Conselho Diretivo do IGFCCS o documento em que se estabelecem os meios, regras e intervenientes na negociação de ativos, designado “Autorizações para os canais de negociação” (Relatório n.º 29/2010);

✓ O IGFCCS não acedeu ao pedido de renovação do compromisso resultante de uma carta de conforto prestada em 2008 sem cobertura na Lei n.º 212/97, de 16 de setembro (Relatório n.º 29/2010);

✓ Desenvolvimento, pelo Instituto de Informática, IP, de uma funcionalidade no Sistema de Informação Financeira que permite obter as operações a eliminar por entidade no processo de consolidação patrimonial da Conta da Segurança Social (Relatório n.º 52/2009);

✓ A receita cobrada proveniente de recuperação de créditos passou a ser refletida como receita orçamental no Mapa de Fluxos de Caixa do Fundo de Garantia Salarial (Relatório n.º 25/2008);

✓ Dado cumprimento pelo Centro de Formação Profissional do Setor das Pescas e do Mar ao princípio da especialização dos exercícios, no que concerne à relevação contabilística das transferências do IIEFF destinadas ao funcionamento do FOR-MAR (Relatório n.º 24/2008);

✓ Abstenção, por parte do Centro de Formação Profissional do Setor das Pescas e do Mar, de realizar despesas que não concorrem para o desenvolvimento da sua atividade, por não conformarem despesa pública (Relatório n.º 24/2008);

✓ Realização de diligências, por parte do Centro de Formação Profissional do FOR-MAR, com vista à cobrança de dívidas, em especial das que relevam maior antiguidade (Relatório n.º 24/2008);

✓ Aprofundamento, pela Comissão de Fiscalização do FOR-MAR, do exame da contabilidade do Centro, com vista a garantir a adequada elaboração das contas, a conformidade legal e a regularidade financeira da despesa e da receita e a observância do POCP (Relatório n.º 24/2008);

✓ Emissão pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional de orientações contabilísticas para os centros protocolares, em conformidade com o POCP (Relatório n.º 24/2008).

No âmbito da Segurança Social verificou-se uma **poupança de € 87,5 mil** correspondente à recuperação de um adiantamento de verbas efetuado pela Segurança Social sem lei permissiva para o efeito e à não renovação, para 2010 e 2011, de seguro de saúde de grupo (valor estimado, correspondente ao dobro do prémio de seguro pago em 2009).

Administração local

Na área da Administração Local foram concluídas, na Sede, **4 auditorias** (2 financeiras e 2 operacionais ou de resultados), na SRA, **3 auditorias orientadas**, e na SRM, **2 orientadas**.

Salienta-se, neste âmbito, a **auditoria à Execução do plano de saneamento financeiro (PSF) do Município de Aveiro (MA)** (Relatório n.º 7/2012-2.ª Secção) que visou verificar, designadamente, se da operação de contração do empréstimo para saneamento financeiro, tendo em vista a reprogramação da dívida, não resultou aumento do endividamento líquido do MA e se foram implementadas as medidas de recuperação da situação financeira e de sustentabilidade do endividamento municipal previstas no PSF.

No âmbito da mesma o **Tribunal constatou**, designadamente, que: a CMA não implementou procedimentos de acompanhamento e controlo de execução das medidas previstas no PSF, tendentes à prevenção eficaz e atempada de eventuais desvios ao PSF; o caráter plurianual e a não previsão de metas anuais na generalidade das medidas previstas no PSF tornaram precoce a avaliação do respetivo grau de implementação; em 2009 e 2010 verificou-se um aumento do montante que excede o limite de endividamento líquido, devido, por um lado, à redução do valor do respetivo limite legal e, por outro, ao crescimento do endividamento líquido total, motivado pelo registo de passivos omissos.

Em face do observado o **Tribunal recomendou**: a implementação de procedimentos de acompanhamento e controlo das medidas previstas no PSF, com vista a assegurar a recuperação financeira do Município projetada para o exercício de 2016; a adoção de medidas tendentes a suprir os desvios verificados ao nível das metas anuais, bem como a evitar a ocorrência de outros, suscetíveis de comprometer o cumprimento do PSF; a implementação de medidas de reforço de redução da dívida a fornecedores, bem como do prazo médio de pagamentos.

Releva-se, ainda, a auditoria **Avaliar o grau de aplicação do POCAL na RAM** (relatório n.º 1/2011-SRM), que teve por objetivos: avaliar a evolução da implementação do POCAL nos Municípios e nas Associações de Municípios (AMRAM e IPM) da RAM, nas áreas de maior risco; identificar o acatamento dado pelas Câmaras Municipais da RAM às recomendações formuladas pelo Tribunal em 2006; evidenciar a situação económico-financeira dos 11 municípios da RAM e das

Associações de Municípios com base nas contas de 2009; e identificar as principais alterações face a 31/12/2005.

O **Tribunal observou** que as recomendações que formulou foram globalmente acatadas salientando-se, não obstante, o atraso na efetiva implementação da contabilidade de custos pelos municípios da RAM; só seis das entidades inquiridas consideraram que todo o seu património (incluindo os bens de domínio público) está adequadamente relevado na prestação de contas de 2009.

Em face do observado o **Tribunal recomendou** a implementação da contabilidade de custos, obrigatória nos termos do ponto 2.8.3 do POCAL para efeitos da fixação das tarifas e dos preços dos bens e serviços municipais, e o aperfeiçoamento da relevação contabilística de todo o património, incluindo dos bens de domínio público.

Nesta área, o montante das **irregularidades detetadas** ascendeu a cerca de € **160,9 M**, fundamentalmente resultante da inobservância do limite do endividamento líquido e da inobservância do limite de empréstimos a médio e longo prazo.

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Relativamente à execução das recomendações do Tribunal, de que se tomou conhecimento em 2011, salienta-se o seguinte:

✓ Passaram a ser controlados os compromissos assumidos pelo Município de Lamego, de forma a garantir, a todo o tempo, a suficiência de recursos financeiros para o seu cumprimento (Relatório 02/11);

✓ Os princípios e normas legais que estabelecem a disciplina aplicável à contratação pública são respeitados pelo Município de Lamego, assegurando assim que a celebração dos contratos é sistematicamente precedida de procedimentos pré-contratuais de consulta ao mercado (Relatório 02/11);

✓ Prestadas garantias pelo Município de Lamego de que as transferências efetuadas ao abrigo de protocolos ou contratos-programa de desenvolvimento desportivo são aplicados aos fins legalmente previstos, isto é, à execução de planos concretos de promoção do desporto, conforme o estatuído no art. 6.º do DL n.º 432/91, de 6.11 (Relatório 02/11);

✓ Dado cumprimento, pelo Município do Porto, às regras de cálculo dos limites legais de endividamento previstas nos arts. 36.º, n.º 2, al. b), da LFL e 32.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29.12, na redação introduzida pelas leis do OE para 2008 e 2009, que determinam que para o cálculo do endividamento líquido e do limite dos empréstimos contraídos relevam todas as participações detidas pelo Município, direta ou indiretamente, em sociedades comerciais, na proporção da respetiva participação social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas, previstas no art. 31.º da citada Lei n.º 53-F/2006, com exceção das empresas que, nos termos do art. 6.º do Dec.-Lei n.º 558/99, de 17.12, não estejam integradas no sector empresarial local (Relatório 40/10);

✓ Respeitado o prazo legal de realização da transferência financeira para cobertura dos prejuízos de exploração anual das empresas participadas pelo Município do Porto, previsto no n.º 4 do art. 31.º do RJSEL, conjugado com o n.º 5 do art. 65.º do CSC (Relatório 40/10).

Sector Público Empresarial (SPE)

SPE da Administração Central e Regional e Entidades Reguladoras

No domínio do **Sector Público Empresarial da Administração Central e Regional** foram concluídas, na Sede, **4 auditorias** (3 operacionais ou de resultados e 1 horizontal). Na SRA concluíram-se 2 (1 orientada e 1 de programa ou projeto) e na SRM **1** orientada.

Salienta-se a **auditoria ao Projeto de Metro Ligeiro de Superfície do Mondego** (Relatório n.º 26/2011-2.ª Secção), focalizada nos anos de 2007 a 2010, sem prejuízo de incursões aos anos anteriores que marcam o início daquele Projeto. O seu objetivo genérico consistiu no apuramento do grau de execução física e financeira, das razões da delonga na sua concretização, dos custos totais já despendidos e os que se previam virem a ser concretizados e o modelo previsto para financiar a exploração.

A apreciação geral permitiu **concluir**, fundamentalmente, que, decorridos quinze anos da tomada da decisão de construção da linha de metro ligeiro de superfície do Mondego, a mesma se traduziu na inexistência de qualquer infra-estrutura, não obstante terem sido gastos, durante aquele período, cerca de € 75,3 M. Além do mais, depois do Estado ter passado a ser acionista maioritário da Sociedade Metro Mondego, SA, foi decidido que a Refer e a CP seriam as empresas públicas que executariam a 1ª fase do projeto.

Em consequência, o **Tribunal alertou** o Governo, entre outros, para a necessidade de tomar uma decisão sobre a continuidade do investimento

no metro ligeiro; e, na afirmativa, de promover a decisão formal de quem financiará eventuais défices de exploração.

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Listam-se, seguidamente, algumas das recomendações que o Tribunal formulou em relatórios de auditoria de cujo acolhimento ou implementação se teve conhecimento, ou se verificou, ao longo do ano de 2011:

✓ Tomada de decisão pelo Governo (cfr. Relatório do OE 2012) no sentido da extinção de sociedades de capitais públicos, na sequência, também, do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF), no qual consta não só a extinção de empresas públicas, como a proibição de criação de novas empresas por parte do Estado (Relatório n.º 29/2011);

✓ Tomada de decisão pelo Governo no sentido de proceder à fusão das empresas Soflusa e Transtejo (Relatório n.º 26/2011);

✓ Revisão do Plano Diretor do Porto do Funchal de modo a: adaptá-lo ao regime introduzido pela Lei da Água e a acautelar a observância dos princípios subjacentes à boa gestão pública, designadamente, da fundamentação das decisões, da transparência, da igualdade e da proporcionalidade na determinação das taxas; a permitir a articulação com as entidades públicas competentes no sentido de concretizar a emissão da licença definitiva e de ser cobrada a correspondente taxa (Relatório n.º 1/2010-SRM);

✓ Publicação da Portaria 39/2010, de 25/06 que aprova o regulamento de tarifas da Administração dos Portos da RAM, S.A. para promover a cobrança das taxas de uso privativo em dívida (Relatório n.º 1/2010-SRM).

SPE Autárquico

No domínio do controlo do **Sector Empresarial Autárquico** foram concluídas, **3 auditorias** (1 operacional ou de resultados e 1 orientada, na Sede, e 1 orientada, na SRM).

No âmbito desta área de controlo, o montante das **principais irregularidades** detetadas foi de cerca de € **14,2 M**, decorrentes sobretudo da existência de órgãos sociais da empresa Metro-Mondego, SA, sobre-dimensionados, e da ausência de documentação no processo relativa à realização dos trabalhos a mais, que justificasse as alterações efetuadas no Núcleo Náutico, Pipeline e no Pavilhão do Mar, do complexo marítimo “Portas do Mar” em Ponta Delgada.

Acolhimento de recomendações – Impacto da atividade

Das recomendações acolhidas pelas entidades auditadas, integrantes do setor público empresarial autárquico, destacam-se as seguintes:

✓ Estabelecido um plano de recuperação da situação patrimonial líquida da EPUL pelo órgão executivo do município de Lisboa, no exercício das suas funções de acionista, prestando-se simultaneamente garantias de que as atividades prosseguidas pela EPUL serão financeiramente equilibradas, economicamente viáveis e se coadunarão com a missão da empresa (Relatório n.º 04/11);

✓ Formalização da prestação de serviços pela EPUL ao Município de Lisboa, com contratualização, designadamente, de prazos de execução, modalidade, montante e prazo para realização da contraprestação e demais direitos e obrigações das partes (Relatório n.º 04/11);

✓ Diligências tomadas pela Frente MarFunchal, Gestão e Exploração de Espaços Públicos, EEM (Entidade Empresarial Municipal) para adequar o processamento das remunerações da administração da empresa às normas vigentes, desde 01 de Janeiro de 2009, tendo sido remetidos ao Tribunal os documentos comprovativos das reposições efetuadas (Relatório n.º 11/2010-SRM).

Associações Públicas e Associações e Fundações financiadas por recursos públicos

No âmbito deste domínio de controlo foi concluída **1 auditoria financeira ao Observatório Regional do Turismo**, na SRA, que teve por objetivo avaliar o funcionamento da associação (associação de direito privado sem fins lucrativos) e aferir a respetiva situação financeira.

2.4.3 — Verificação interna de contas

Como já referido, a fiscalização sucessiva exerce-se também através da verificação interna de contas. As contas suscetíveis de serem controladas pelo Tribunal e que não são objeto de verificação externa podem ser objeto de verificação interna pelos Serviços de Apoio e submetidas a homologação do Tribunal.

As contas podem, também, ser dispensadas de remessa ao Tribunal, nos termos da Lei, sem prejuízo do registo dos respetivos dados financeiros. Relativamente a estas contas, as entidades apenas têm de remeter os documentos previstos em instruções do Tribunal para que possa aferir do cumprimento das suas resoluções, recolher informação financeira e criar e manter processos permanentes sobre as entidades sujeitas a controlo.

Durante o ano de 2011, em cumprimento do estabelecido nas Resoluções da 2.ª Secção n.º 5/10 e n.º 6/10, de 2 de dezembro, n.º 6/03, de 18 de dezembro, e nas Resoluções do Plenário Geral n.º 2/10 e n.º 3/10, de 15 de dezembro, deram entrada no Tribunal 2028 contas de entidades sujeitas à prestação de contas e não dispensadas da sua apresentação no ano (1785 na Sede, 59 na SRA e 184 na SRM).

Neste ano, foram objeto de **verificação interna 624 contas**, tendo sido **homologadas 604 e recusada a homologação a 20**. Estas contas foram remetidas por **533 entidades**, correspondendo-lhes um volume financeiro de cerca de **€ 339 069 milhões**. A sua distribuição por Sede e Secções Regionais consta do quadro seguinte.

QUADRO 13

Verificação interna de contas em 2011, Sede e Secções Regionais

Sede e SRs	Contas homologadas		Das quais com recomendações	Recusada a homologação		Entidades a que respeitam as contas		Vol. Financeiro	
	N.º	%		N.º	%	N.º	%	Milhares de euros	%
Sede	507	84%	103	7	35%	428	80%	* 335 562 886	99%
SRA	48	8%	40			47	9%	1 812 168	1%
SRM	49	8%		13	65%	58	11%	1 693 920	0,5%
Total	604	100%	143	20	100%	533	100%	339 068 974	100%

* Inclui, designadamente, a verificação da Conta do "IGCP – Encargos da dívida pública" no valor de € 261 mil milhões.

Das **604 contas homologadas, 143 foram-no com a formulação de recomendações**, tendo sido fixado um prazo para as entidades corrigirem as situações irregulares detetadas.

Grande parte das contas homologadas é relativa a entidades da Administração Central (52%) e representam 96% do volume financeiro controlado. As contas relativas à Administração Local representam 35% do total, sendo que o seu volume financeiro corresponde apenas a 3% do total. Veja-se o Quadro seguinte.

QUADRO 14

Verificação interna de contas em 2011, por Administração

Administração	Contas homologadas		Das quais com recomendações	Recusada a homologação		Entidades a que respeitam as contas		Vol. Financeiro	
	N.º	%		N.º	%	N.º	%	Milhares de euros	%
Adm. Central	323	53%	15		0%	279	52%	327 145 962	96%
Adm. Autárquica	212	35%	104	19	95%	165	35%	9 083 987	3%
Adm. Regional	69	11%	24	1	5%	69	13%	2 839 025	0,8%
Total	604	100%	143	20	100%	533	100%	339 068 974	100%

O Tribunal procedeu ainda à **validação de montantes de todas as contas de gerência — contas ordinárias (2028) e contas dispensadas (5266)** —, com introdução da respetiva informação na base de dados GESPRO/CONTAS.

Prosseguiram os trabalhos de desenvolvimento da aplicação informática relativa à **prestação de contas por via eletrónica**, tendo sido entregue através deste meio, a informação **relativa a 319 contas**, na Sede.

Indicam-se, de seguida, alguns dos **motivos que estiveram na base da não homologação das contas**:

- Incumprimento do princípio do equilíbrio orçamental corrente, em violação do disposto na alínea e) do ponto 3.1.1 do POCAL;
- Reservas constantes da Certificação Legal de Contas, que evidenciam violação de princípios e regras contabilísticas previstos no POCAL;
- Omissão do processo de valorização das contas de Acréscimos de proveitos e Proveitos diferidos, com o consequente incumprimento do princípio da especialização do exercício, de acordo com o estabelecido na al. d) do ponto 3.2 do POCAL;

- Existência de irregularidades contabilísticas que impedem que as demonstrações financeiras espelhem integralmente a situação económica, financeira e patrimonial do Município;

- Excesso de endividamento de médio e longo prazo e de endividamento líquido, bem como não redução de 10% do excesso de endividamento líquido;

- Incumprimento das cláusulas do contrato de reequilíbrio financeiro a que um Município se vinculou;

- Não submissão a fiscalização prévia de contratos dos quais resultou aumento da dívida pública fundada;

- Pagamentos efetuados ao Presidente da Junta de Freguesia, relativamente a despesas não enquadráveis no conceito de despesa pública.

No âmbito da verificação interna de contas, foram detetadas **irregularidades no montante de aproximadamente € 21 milhões** as quais têm fundamentalmente a ver com: excesso de endividamento de médio e longo prazo e de endividamento líquido, não tendo sido efetuada a redução de 10% do excesso de endividamento líquido (2009); e incumprimento do limite de endividamento líquido, de acordo com o n.º 1 do art.º 37.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, e das respetivas leis orçamentais.

2.4.4 — Análise de denúncias, queixas, exposições e pedidos de esclarecimento

As denúncias e queixas recebidas no Tribunal são analisadas e, sempre que possam conter factualidade pertinente, são efetuadas as diligências consideradas necessárias.

Em 2011 deram **entrada no Tribunal 54 denúncias, queixas e pedidos de esclarecimentos** (51 na Sede e 3 na SRM), 40 relativas a organismos da Administração Central, 11 a organismos da Administração Local e 3 da Administração Regional. Transitaram 129 processos do ano anterior, na Sede.

Foram **concluídos 40 processos** (39 na Sede e 1 na SRM) e estavam em análise no final do ano 92 (90 na Sede e 2 na SRM). Dos processos concluídos 15 são relativos a entidades da Administração Central, 24 da Administração Local e 1 da Administração Regional.

2.5 — Efetivação de responsabilidades financeiras

2.5.1 — Responsabilidade sancionatória

As 1.ª e 2.ª Secções e às Secções Regionais compete identificar as infrações financeiras que detem no exercício da fiscalização prévia, concomitante e sucessiva, devendo essas infrações ser comunicadas ao Ministério Público para efeitos de eventual introdução do processo de efetivação de responsabilidades, a julgar na 3.ª Secção e Secções Regionais.

Com as alterações à Lei de Organização e Processo do TC (Lei n.º 98/97, de 26 de agosto — LOPTC) introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, as **1.ª e 2.ª Secções e as Secções Regionais, passaram a poder aplicar as multas previstas no seu artigo 66.º** (multas processuais) recetando a atividade jurisdicional da 3.ª Secção nos processos de responsabilidade financeira.

Mas passou, também, a ser possível às referidas Secções e relativamente às infrações previstas no **artigo 65.º da LOPTC, relevar a responsabilidade por infração financeira apenas passível de multa** quando:

- Se evidenciar suficientemente que a falta só pode ser imputada a título de negligência;
- Não tiver havido antes recomendação do Tribunal de Contas ou de qualquer órgão de controlo interno ao serviço auditado para correção da irregularidade do procedimento adotado;
- Tiver sido a primeira vez que o Tribunal de Contas ou um órgão de controlo interno tenham censurado o seu autor pela sua prática.

Os indiciados responsáveis podem pôr fim ao processo sancionatório através do pagamento voluntário da multa pelo seu mínimo, nos termos do disposto no artigo 65.º, n.º 3, e no artigo 69.º, n.º 2, alínea d), da LOPTC.

Infrações financeiras – relevação e pagamento voluntário

Em 2011, no quadro das infrações financeiras identificadas foi **releuada a responsabilidade sancionatória do art.º 65 em 26 processos** — 2 da 1.ª Secção, 6 da 2.ª Secção, 4 da SRA e 14 da SRM, distribuídos por tipos de controlo conforme o Quadro seguinte.

QUADRO 15

**Relevação de responsabilidade sancionatória (art.º 65.º)
Sede e Secções Regionais**

	N.º processos	N.º de demandados
No âmbito do controlo prévio	1	1
No âmbito do controlo concomitante	4	4
No âmbito do controlo sucessivo	21	122
Total	26	127

Ainda no âmbito das infrações financeiras identificadas verificou-se o **pagamento voluntário em 6 processos** (2 da 1.ª Secção, no valor de € 13 420, e 4 da SRA, no valor de € 12 532), distribuídos por tipo de controlo conforme se evidencia no Quadro seguinte.

QUADRO 16

**Multas do artigo 65.º pagas voluntariamente — 1.ª Secção
e Secção Regional dos Açores**

	N.º processos	N.º de demandados	Montantes (em euros)
Em processos de controlo prévio			
Em processos de controlo concomitante	12	35	51 879
Em processos de controlo sucessivo	12	47	109 929
Em processos de controlo dos órgãos de controlo interno	9	23	30 567
Total	33	105	192 375

Foram, ainda, **pagas voluntariamente**, na sequência de **notificação por parte do Ministério Público**, antes da instauração de processo de efetivação de responsabilidades, **multas do artigo 65.º** em 33 processos (10 da 1.ª Secção, com um valor de € 48 450, 16 da 2.ª Secção, no valor de € 86 219, 3 da SRA, no montante de € 50 740, e 4 na SRM, no montante de € 6 966).

QUADRO 17

**Multas do artigo 65.º pagas voluntariamente
após notificação do MP**

	N.º processos	N.º de demandados	Montantes (em euros)
Em processos de controlo prévio			
Em processos de controlo concomitante	12	35	51 879
Em processos de controlo sucessivo	12	47	109 929
Em processos de controlo dos órgãos de controlo interno	9	23	30 567
Total	33	105	192 375

Aplicação de multas

Como referido, a partir da entrada em vigor da Lei n.º 48/2006, as 1.ª e 2.ª Secções e as Secções Regionais passaram também a dispor de competência para a efetivação de responsabilidades sancionatórias, competindo-lhe aplicar as **multas previstas no artigo 66.º da LOPTC**.

Entre as infrações previstas neste artigo conta-se a inobservância dos prazos legais de remessa ao Tribunal de Contas dos processos relativos a atos ou contratos que produzam efeitos antes do visto (20 dias a contar da data do início da produção de efeitos e 20 dias a contar da data da receção, no caso de esses processos serem devolvidos aos serviços para complemento de instrução) e a falta injustificada de prestação tempestiva de documentos que a lei obrigue a remeter ao Tribunal.

O Tribunal tem entendido que, relativamente a estas situações, se aplicam as mesmas possibilidades de relevação e pagamento voluntário que estão previstas para as infrações financeiras.

Assim, em 2011 foram relevadas, pela 1.ª secção, infrações do art.º 66 em nos processos seguintes.

QUADRO 18

**Relevação de infrações do art.º 66.º
Sede e Secções Regionais**

	N.º processos	N.º de demandados
No âmbito do controlo prévio	53	53
No âmbito do controlo concomitante	81	81
Total	134	134

E foram **aplicadas multas em 44 processos** (18 pela 1.ª Secção, no montante de € 20 190, 17 pela 2.ª secção, com um valor de € 13 260, e 9 pela SRM, no montante de € 4710), tendo algumas destas sido objeto de pagamento voluntário. A sua distribuição por tipos de controlo consta do Quadro seguinte.

QUADRO 19

**Multas do artigo 66.º — 1.ª e 2.ª Secções
e Secção Regional da Madeira**

	N.º processos	N.º de demandados	Montantes (em euros)
No âmbito do controlo prévio	2	2	1 530
No âmbito do controlo concomitante	16	18	18 660
No âmbito do controlo sucessivo	26	29	17 970
Total	44	49	38 160

2.5.2. Efetivação de responsabilidades

A **efetivação de responsabilidades financeiras** cabe à **3.ª Secção**, na Sede, e às **Secções Regionais dos Açores e da Madeira**. Os processos são julgados, em **1.ª instância**, por juiz singular, que, nas Secções Regionais, é o juiz da Secção Regional à qual o processo não esteja distribuído.

Das decisões proferidas em 1.ª instância cabe recurso para o **plenário da 3.ª Secção**, no qual o autor da decisão recorrida não intervém.

Os processos de efetivação de responsabilidades financeiras são instaurados pelas entidades com legitimidade para o requerimento de ações nesta matéria, com base nos **relatórios das ações de controlo do Tribunal** (realizadas pelas 1.ª e 2.ª Secções e pelas Secções Regionais) **ou dos órgãos de controlo interno** que evidenciem factos constitutivos de responsabilidade financeira.

Antes das alterações à LOPTC, consagradas na Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, competia exclusivamente ao **Ministério Público** requerer, perante a 3.ª Secção e as Secções Regionais, o julgamento dos processos de efetivação da responsabilidade financeira. Com estas alterações foi **alargada a legitimidade para o requerimento** das ações de **efetivação da responsabilidade financeira** aos órgãos de direção, superintendência ou tutela sobre os visados, bem como aos órgãos de controlo interno. Esta legitimidade tem sempre **caráter subsidiário à do Ministério Público**.

A responsabilidade financeira pode assumir as formas de responsabilidade financeira reintegratória e de responsabilidade sancionatória. A **responsabilidade financeira reintegratória** visa assegurar a reposição nos cofres do Estado de fundos públicos, objeto de, designadamente, desvio, pagamento indevido ou não arrecadação de receitas nos termos da Lei. Tem, fundamentalmente, a função de reconstituir a situação financeira que existiria se os referidos comportamentos não tivessem ocorrido.

A **responsabilidade financeira sancionatória** traduz-se na aplicação de uma sanção pecuniária, uma multa, aos infratores de certas condutas tipificadas na Lei (normas legais de procedimento financeiro ou de deveres de colaboração para com o TC no exercício das suas funções de fiscalização — art.º 65.º e 66.º da LOPTC) e visa reprimir e prevenir a violação da legalidade financeira pública.

O que permite a qualificação da **responsabilidade financeira** como espécie autónoma face às outras espécies de responsabilidade (civil e criminal) é a natureza das **normas violadas** — procedimentais ou substantivas de **caráter financeiro** — e a natureza jurisdicional do **órgão que a efetiva**, o **Tribunal de Contas**.

Em 2011, dos processos de **efetivação de responsabilidades financeiras introduzidos pelo Ministério Público** que corriam termos na **3.ª Secção e Secções Regionais** (25 transitados de 2010 e 19 registados em 2011 — 37 na Sede, 4 na SRA e 3 na SRM), foram **extintos os respetivos procedimentos**, por pagamento voluntário, em **3 processos** (2 na Sede e 1 na SRA) e foram **judgados 17** (12 na Sede, 3 na SRA e 2 na SRM).

QUADRO 20

Efetivação de responsabilidades financeiras em 2011 3.ª Secção e Secções Regionais

Tipos de processo	Findos antes de julgamento	Judgados		
	Pagam. voluntário	Sentença condenatória	Sentença absolutória	Conversão de reposição em pag.º multa
Julgamento de contas		4		
Julgamento de resp. financeira	3	8	4	1
Artº 59 e 60 da Lei 98/97		1	1	1
Artº 65 da Lei 98/98	3	7	3	
Multa				
Total	3	12	4	1

Em resultado dos processos de efetivação de responsabilidade financeira foram ordenadas reposições por pagamentos indevidos e por alcances, no montante de € 52 234, e aplicadas multas, no montante de € 86 459. Em momento anterior ao julgamento foram efetuados pagamentos voluntários de multas no valor de € 18 753. A repartição por Sede e Secções Regionais consta do quadro seguinte.

QUADRO 21

Multas e reposições em 2011 — 3.ª Secção e Secções Regionais

	3.ª Secção	SRA	SRM	Totais
Reposições ordenadas:				
Por pagamentos indevidos	12 500	14 666		27 166
Por alcances	25 068			25 068
Multas aplicadas	47 847	24 980	13 632	86 459
Multas pagas voluntariamente antes de julgamento (requeridas nas petições iniciais do MP)	15 853	2 900		18 753

A **3.ª Secção, em plenário, julgou 8 processos de recurso ordinário**, tendo sido proferidos **8 acórdãos** — 6 dos acórdãos considerando procedentes os respetivos recursos e 2 considerando-os improcedentes. Do Quadro seguinte consta o detalhe dos dados.

QUADRO 22

Recursos em 2011 – Plenário da 3.ª Secção

Tipos de processo	Transitados	Interpostos em 2011	Findos antes de julgamento		Judgados		Remetidos à 1.ª instância	Em curso
			Indeferimento liminar	Outras situações	Procedentes	Improcedentes		
Em matéria de resp. financeiras								
Julgamento de contas	1	1	1				1	1
Julgamento de resp. financeira								
Artº 59 da Lei 98/97	1					1	1	
Artº 65 da Lei 98/98	6	4			4	1	8	2
Em matéria emolumentar (2.ª S e SR)								
Emolumentos fixados pela 2.ª S	1	2	1		1		2	1
De multas								
Aplicadas pela 1.ª Secção		6			1		1	5
Aplicadas pela 2.ª Secção		1						1
Aplicadas na SRA		1						1
Aplicadas na SRM		1						1
Total	9	16	2		6	2	13	12

3 — Atividade do Ministério Público junto do TC

Junto do Tribunal tem assento o **Ministério Público (MP)**, sendo representado, na Sede, pelo Procurador-Geral da República que, atualmente, através de poderes de delegação, se faz representar por três Procuradores-gerais Adjuntos (apenas dois em 2011); e em cada uma das Secções Regionais pelo magistrado designado para o efeito pelo Procurador-Geral da República.

Nos termos do artigo 29.º da LOPTC, o MP intervém oficiosamente e de acordo com as normas do processo nas 1.ª e 3.ª Secções e Secções Regionais e pode assistir às sessões da 2.ª Secção.

Conforme previsto no seu artigo 57.º, **compete-lhe requerer**, perante a 3.ª Secção e Secções Regionais, **o julgamento dos processos de efetivação de responsabilidades financeiras** com base nos indícios de infrações contidos nos relatórios das ações de controlo realizadas pelas 1.ª e 2.ª Secções e Secções Regionais, bem como nos relatórios recebidos dos órgãos de controlo interno. Esta competência

não é, contudo, da sua exclusiva responsabilidade, pois as alterações à LOPTC, consagradas na Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, vieram permitir, embora **subsidiariamente**, também, aos **órgãos de direção, superintendência ou tutela** sobre os visados, bem como aos **órgãos de controlo interno** requerer o julgamento de processos de efetivação de responsabilidades financeiras.

Assim, **ao MP são notificados todos os relatórios de auditoria e de verificação externa de contas aprovados** a fim de, sempre que neles se verificarem factos constitutivos de responsabilidade financeira, serem, eventualmente, desencadeados procedimentos jurisdicionais. O MP pode desenvolver as diligências complementares que entender adequadas, relacionadas com os factos constantes dos relatórios. Esta competência adveio-lhe expressamente das alterações à LOPTC, consagradas na Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto.

O MP **proferiu pareceres** nos recursos ordinários interpostos pela 1.ª Secção e nos relatórios de auditoria de fiscalização concomitante.

Emitiu, também, pareceres nos relatórios de auditoria de fiscalização sucessiva.

Com as alterações à LOPTC, introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto, o MP passou a notificar os eventuais responsáveis pela prática de infrações financeiras sancionatórias, permitindo-lhes efetuar, nesta fase, o pagamento voluntário da multa e das quantias a reintegrar, o que, a verificar-se, levará à extinção da eventual responsabilidade sancionatória e/ou reintegratória apurada nas ações de controlo do Tribunal de Contas ou dos órgãos de controlo interno. Como consta no quadro 17 (no ponto 2.5.1.), na sequência de notificação do Ministério Público, foram pagas voluntariamente na fase pré-jurisdicional, multas no montante de € 192 375, relativas a efetivação de responsabilidade financeira sancionatória.

No ano de 2011, nos termos e para os efeitos do art.º 57 n.º 1 da LOPTC (com evidências de factos constitutivos de responsabilidade financeira), foram notificados ao MP 80 relatórios de ações de controlo (67 na Sede, 8 na SRA e 5 na SRM), 34 dos quais relativos a relatórios de órgãos de controlo interno, que acresceram aos 87 transitados do ano anterior (43 na Sede, 38 na SRA e 6 na SRM) para efeitos de apreciação.

O MP requereu julgamento em 20 daqueles relatórios (18 da Sede, 1 da SRA e 1 da SRM), proferiu despacho de extinção de responsabilidade financeira sancionatória, por pagamento voluntário das multas, em 25 (19 da Sede, 5 da SRA e 1 da SRM), e proferiu despacho de arquivamento em 34 (5 na Sede e 29 na SRA). Transitaram 67 para 2012 (48 na Sede, 11 na SRA e 8 na SRM). Estes dados encontram-se detalhados por tipo de relatório no quadro seguinte.

QUADRO 23

Despachos do Ministério Público (Sede e SR) em relatórios que lhe foram participados nos termos e para os efeitos do art.º 57.º da LOPTC (com infrações evidenciadas)

Tipologia dos Relatórios/processos	Despacho do MP					
	Não requer procedimento jurisdicional		Extinção resp. por pagamento voluntário das sanções	Requer Julgamento	Arquivamento (a)	Outras situações
	Inviabilidade de elementos probatórios e factuais	Inviabilidade por incumprimento do art.º 13.º da LOPTC				
Controlo prévio e concomitante - 1.ª Secção e SR						
Relatórios de auditoria de fiscalização prévia			2			
Relatórios de auditoria de fiscalização concomitante	1		5	10	13	
Controlo sucessivo - 2.ª Secção e SR						
Relatórios de auditoria de fiscalização sucessiva	1		5	4	16	
Relatórios de verificação externa de contas						
Relatórios de verificação interna de Contas			2		5	
Relatórios de Órgãos de Controlo Interno	18	1	11	6		
Total	20	1	25	20	34	

4 — Relações com outros órgãos e instituições nacionais

4.1 — Presidente da República, Assembleia da República, Governo, Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas e Governos Regionais

Nos termos da Lei, o Tribunal de Contas (TC) informa o Presidente da República sobre o resultado das suas atividades, em especial, sobre as conclusões das suas ações de controlo.

A Assembleia da República (AR) constitui também destinatário privilegiado da atividade do TC no que se refere ao Parecer sobre a Conta Geral do Estado, bem como aos relatórios de acompanhamento da execução orçamental e de auditoria.

Conforme previsto no artigo 107.º da Constituição, a execução do Orçamento é fiscalizada pelo Tribunal de Contas e pela Assembleia da República, que, precedendo parecer deste Tribunal, apreciará e aprovará a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social. No mesmo sentido, os artigos 36.º da LOPTC e 56.º n.º 7 alínea b) da LEO estabelecem que a Assembleia da República pode solicitar ao Tribunal de Contas relatórios intercalares sobre os resultados da fiscalização da execução do Orçamento do Estado, ao longo do ano, bem como quaisquer esclarecimentos necessários à apreciação do Orçamento do Estado e do Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Nos termos do n.º 4 do art. 11.º da LOPTC, o Tribunal pode, ainda, ser solicitado pela Assembleia da República (o Presidente ou os relatores de auditorias) a comunicar-lhe informações, relatórios ou pareceres relacionados com as respetivas funções de controlo financeiro.

Assim, no dia 16 de fevereiro, o Tribunal, através do seu Presidente e dos quatro Conselheiros relatores, procedeu à apresentação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009 na Comissão Parlamentar de

Orçamento e Finanças, da Assembleia da República; o mesmo tinha sido entregue na AR em 22 de dezembro de 2010.

E, em 20 de dezembro de 2011, foi entregue à Presidente da Assembleia da República o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010.

Em 4 de fevereiro, o Presidente do TC entregou ao Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira o Parecer sobre a Conta da Região, relativa ao ano de 2009.

Em 7 de dezembro, o Presidente do TC entregou ao Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores o Parecer sobre a Conta da respetiva Região, bem como o Parecer sobre a Conta da Assembleia Legislativa da Região Autónoma, relativos ao ano de 2010.

Durante o ano, foram remetidos à Assembleia da República, designadamente às suas Comissões, bem como ao Governo, muitos dos Relatórios de Auditoria aprovados pelo Tribunal.

Foram, ainda, remetidos à Assembleia da República, e especialmente à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Administração Pública, e ao Ministro de Estado e das Finanças os relatórios de acompanhamento da execução do orçamento da receita e do orçamento da despesa do Estado, bem como de acompanhamento da execução do orçamento da Segurança Social. Estes últimos foram, ainda, remetidos ao Ministro da Solidariedade e Segurança Social.

A Secção Regional dos Açores continuou a remeter, por correio eletrónico, para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, todos os relatórios de auditorias aprovados.

4.2 — Órgãos de controlo interno

Nos termos do art.º 12.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, os órgãos de controlo interno — nomeadamente as Inspeções-

-Gerais e outras entidades de controlo ou auditoria dos serviços e organismos da Administração Pública — encontram-se sujeitos a um dever de colaboração com o Tribunal de Contas. No seu cumprimento, deverão comunicar ao TC os seus programas anuais e plurianuais de atividades e respetivos relatórios de execução, bem como, remeter os relatórios das suas ações, sempre que contenham matéria de interesse para a ação do Tribunal.

Em 2011, foram recebidos no Tribunal 124 relatórios de diversos órgãos de controlo interno (114 na Sede, 7 na SRA e 3 na SRM), designadamente da Inspeção-Geral da Administração Interna, da Inspeção-Geral das Atividades em Saúde, da Inspeção-Geral da Administração Local, da Inspeção-Geral da Defesa Nacional, da Inspeção-Geral da Educação, da Inspeção-Geral de Finanças, da Inspeção-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e da Inspeção Administrativa Regional, sendo 78 relativos a organismos da Administração Central, 39 da Administração Autárquica, 6 da Administração Regional e 1 do Setor Público Empresarial. Foi concluída a análise de 64 relatórios (54 na Sede, 8 na SRA e 2 na SRM), alguns dos quais transitados de 2010, tendo sido remetidos 33 ao Ministério Público (32 na Sede e 1 na SRA), para efeitos de eventual efetivação de responsabilidades financeiras.

4.3 — Outras instituições

Na sequência dos protocolos de cooperação estabelecidos com diversas universidades, o Tribunal recebeu, em 2011, em visita de estudo, alunos da Universidade Lusíada, da Universidade Católica Portuguesa, cadetes finalistas da Escola Naval e alunos do Centro de Emprego e Formação Profissional da Guarda.

4.4 — Comunicação social

Nos termos do n.º 4 do art.º 9.º da LOPTC, o Tribunal de Contas publicita os seus atos, através dos meios de comunicação social e da Internet, com o objetivo de informar os cidadãos sobre os resultados da sua atividade.

São divulgados documentos oficiais, nomeadamente Acórdãos e Sentenças, Pareceres e Relatórios de Auditoria, após notificação das entidades interessadas, mas também notas à imprensa, declarações, entrevistas, depoimentos e esclarecimentos, dispondo o Tribunal de um Núcleo de Comunicação Social responsável por assegurar os contactos com a comunicação social.

Durante o ano de 2011, foram divulgados o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2010, os Pareceres sobre as Contas das Regiões Autónomas dos Açores de 2010 e da Região Autónoma da Madeira de 2009, os Pareceres sobre as contas da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas de 2010, 96 Relatórios de Auditoria (da Sede e das Secções Regionais dos Açores e da Madeira), 30 Relatórios de Verificação Interna de Contas da Sede e das Secções Regionais e 4 Relatórios de Acompanhamento de Execução Orçamental.

Através do seu sítio na Internet e do facebook foram difundidas 27 notícias relativas aos acontecimentos mais importantes em que o Tribunal esteve envolvido, nomeadamente: “Conclusões e Recomendações do VIII Congresso da EUROSAI”, organizado pelo Tribunal de Contas Português, “Portugal preside à EUROSAI”; “XV Aniversário e II seminário da OISC da CPLP”; e “Novas regras para a instrução de processos de fiscalização prévia”.

Foram concedidas 25 entrevistas, pelo Presidente do Tribunal, a diversos órgãos de comunicação social, nomeadamente jornais diários, semanários, rádio e televisão.

Os documentos divulgados deram origem a 13 977 notícias difundidas pelos órgãos de comunicação social, sendo 4478 na imprensa escrita, 3558 em meios audiovisuais (rádio e televisão) e 5939 na Internet, o que corresponde a uma média mensal de 1165 notícias. Os meios de comunicação que difundiram um maior número de notícias sobre o Tribunal de Contas foram: TVI 24 (779), SIC Notícias (755), Público (344), I Online (330), Diário de Notícias Online (293).

De referir que o Tribunal disponibiliza, diariamente, na Intranet, a todos os seus utilizadores, uma resenha de todas as notícias da imprensa relativas ao Tribunal e à sua atividade.

5 — Relações externas

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

Estas ações, nas quais participaram membros do Tribunal, dirigentes e técnicos dos seus Serviços de Apoio, são da maior relevância para o enriquecimento e reforço da capacidade do Tribunal. No seu âmbito

registou-se a participação na elaboração e discussão de importantes documentos normativos e/ou orientadores em matérias de auditoria e controlo financeiro, a partilha de experiências e conhecimento relevante para as funções de controlo, o desenvolvimento de ações conjuntas de auditoria, em especial no quadro das finanças comunitárias, a realização de ações de avaliação mútua e a cooperação especial com as instituições congéneres da CPLP.

No ano de 2011, deve assinalar-se, em especial, que o Tribunal de Contas português assumiu a Presidência da EUROSAI para o período de 2011-2014 e a Presidência do Comité de Contacto dos Presidentes das ISC da União Europeia para o período de 2011-2012.

5.1 — Relações no âmbito da União Europeia

No âmbito da União Europeia, o Tribunal de Contas português esteve representado, através do seu Presidente, na reunião anual do Comité de Contacto dos Presidentes das ISC da União Europeia, que se realizou na Sede do TCE, no Luxemburgo. Dos temas e assuntos abordados na reunião destacam-se os seguintes: *A qualidade e responsabilidade nas estatísticas nacionais; Revisão do Regulamento financeiro da EU; Relatório sobre o acompanhamento da redução de despesas em 2011; Peer Reviews — Um caminho para reforçar a qualidade de auditoria dos fundos europeus; Seminário sobre o Impacto para as ISC da UE do Semestre Europeu e das recentes medidas da UE relativas à governação económica da União Europeia.*

Para preparação desta reunião, foram realizadas duas reuniões nas quais o Tribunal de Contas português se fez representar, a primeira em Paris e a segunda no Luxemburgo.

Tendo também participado na reunião dos Agentes de Ligação dos Tribunais de Contas da União Europeia, realizada em Sófia, Bulgária. Nesta reunião foram tratados diversos assuntos de que se destacam: *Fundo Europeu de Estabilidade Financeira e o Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira do ponto de vista da Rede de ISC sobre o Controlo da Política Orçamental; Revisão do Regulamento Financeiro na perspetiva das ISC; Questões dirigidas às ISC pela Comissão Europeia; Resultados finais da análise “Departamentos das ISC da UE que realizam auditorias em domínios comunitários – soluções diferenciadas”; Auditoria paralela à gestão empresarial de empresas públicas e municipais; Network sobre “Política Orçamental”.*

O Tribunal de Contas participou ainda nas seguintes reuniões e eventos:

- Reunião do Grupo de Trabalho sobre Fundos Estruturais IV, que teve por tema principal Custos do controlo, em Bona.
- Reunião sobre o Mecanismo de Estabilização Europeu, organizada pelo Tribunal de Contas alemão.
- Conferência promovida pela Comissão Europeia (EUROSTAT e DGFIN), realizada em Bruxelas, sobre *Estatísticas para as políticas relacionadas com a Europa 2020*;
- *Workshop sobre Política orçamental*, no âmbito dos trabalhos do Comité de Contacto, para debate sobre as experiências das várias ISC ao nível do acompanhamento/monitorização e auditorias sobre política orçamental, no âmbito das receitas e das despesas, bem como sobre o papel das ISC ao nível do Mecanismo de Estabilização Financeira e do Fundo Europeu de Estabilização Financeira, realizado em Estocolmo, em maio.

No que se refere ao papel do Tribunal como interlocutor nacional do Tribunal de Contas Europeu, salienta-se a sua participação em 13 auditorias realizadas pelo TCE no âmbito do controlo da utilização dos vários fundos comunitários.

Em novembro, uma Delegação do Tribunal de Contas Europeu, chefiada pelo seu Presidente, deslocou-se ao Tribunal de Contas português para apresentar, aos responsáveis da Administração Pública Portuguesa, o relatório anual daquele Tribunal, relativo ao exercício de 2010.

5.2 — Relações Internacionais

A) Relações no âmbito da CPLP

No âmbito da Organização das Instituições Supremas de Controlo (OISC) da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa (CPLP), salienta-se o seguinte conjunto de ações:

- Visita à República de Timor-Leste, em março, no âmbito da criação da Câmara de Contas neste País, que compreendeu diversos encontros com as Autoridades Timorenses, designadamente, com o Presidente da República, com o Presidente do Parlamento Nacional, com o Primeiro-Ministro, com a Ministra da Justiça e com o Presidente do

Tribunal de Recurso, bem como a participação numa Sessão do Parlamento Nacional. No âmbito da mesma foi ainda realizado um Seminário subordinado ao tema *O Objetivo do Controlo Externo das Contas do Estado e os Modelos de Instituições Superiores de Controlo*;

- Formação em Portugal dos futuros auditores da Câmara de Contas de Timor-Leste;

- Participação em Dili, na sequência das diligências acima referidas para a criação da Câmara de Contas de Timor-Leste, no **XV aniversário da OISC da CPLP**, no âmbito do qual foi realizado um **Seminário** no qual foram debatidos os seguintes temas: *O Papel das Instituições Superiores de Controlo num Estado de Direito*; e *A Importância das Instituições Superiores de Controlo no Desenvolvimento Institucional e na Capacitação Técnica*. O Tribunal de Contas apresentou contribuições sobre os 2 Temas;

- Realização no Tribunal de Contas, de uma reunião do **Conselho Diretivo da Organização das ISC da CPLP**, em maio, que teve como principal objetivo a preparação da próxima Assembleia Geral desta Organização, a realizar em Cabo Verde, em 2012;

- O **Conselho Diretivo da OISC da CPLP** reuniu de novo, em Lisboa, em outubro, tendo aprovado por unanimidade a proposta apresentada por Portugal, de **adesão do futuro Tribunal de Contas de Timor Leste como membro pleno da OISC/CPLP**, durante a VII Assembleia Geral que se realizará em Cabo Verde em 2012. Nesta reunião do Conselho Diretivo e na sequência da reunião também realizada na mesma altura, da **Equipa Técnica designada para elaborar o Projeto do Plano Estratégico (PET) 2011-2016 da OISC da CPLP**, foi também aprovado o respetivo Projeto de PET e Plano de Ação, a serem também submetidos à apreciação do Conselho Diretivo e posterior ratificação pela VII Assembleia Geral da Organização;

- Participação em Brasília, a convite do Tribunal de Contas da União, do Brasil, no **Seminário Internacional Desenvolvimento de Infraestruturas no Pós-Crise: O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores**;

- Participação na cidade da Praia, em junho e em novembro, a pedido do Tribunal de Contas de Cabo Verde, com o apoio das Nações Unidas (PNUD) e em colaboração com o Tribunal de Contas Francês, em duas missões com os objetivos de avaliar e propor **uma Nova Abordagem Estratégica para o Tribunal de Contas de Cabo Verde** e de apresentar as principais conclusões dessa avaliação aos parceiros nacionais e internacionais do referido Tribunal (Parlamento, Governo, Ministério Público e doadores internacionais/grupo de apoio orçamental à República de Cabo Verde — União Europeia, Banco Mundial, etc);

- Cooperação com o **Tribunal de Contas de Cabo Verde** na avaliação do Plano Estratégico 2007-2010 e na preparação do Plano Estratégico 2012-2015.

B) Outras Relações Internacionais

O Tribunal de Contas português é membro de outras organizações internacionais, designadamente da INTOSAI (*International Organization of Supreme Audit Institutions*), cujo conselho diretivo integrou até 2007; da EUROSAI (*European Organization of Supreme Audit Institutions*), cuja Presidência foi assumida, em maio, pelo Presidente do TCP; da EURORAI (*European Organization of Regional Audit Institutions*); e da OLACEFS (*Organização Latino-Americana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores*), Grupo regional da INTOSAI, da qual é membro aderente.

O Tribunal participou, no ano de 2011, na atividade destas organizações, importando salientar as seguintes ações:

No âmbito da EUROSAI

O Tribunal de Contas português organizou o **VIII Congresso da EUROSAI**, que foi realizado em maio de 2011, em Lisboa, no qual assumiu a **Presidência da Organização para o período 2011-2014**.

Nessa medida, desenvolveu um alargado trabalho de preparação do Congresso, que incluiu a elaboração de documentos e a dinamização de grupos de ISC para o adequado tratamento dos temas. Participou, ainda, ativamente na **Task Force para elaboração da proposta de Plano Estratégico da EUROSAI**.

O referido Congresso teve por temas principais: *Os Desafios e as Responsabilidades dos Gestores Públicos, nos dias de hoje, e o papel das Instituições Superiores de Controlo*; e *A Auditoria das Entidades Reguladoras Independentes por parte das Instituições Superiores de Controlo*.

O Congresso aprovou ainda o **Plano Estratégico da EUROSAI 2011-2017** e reestruturou a organização, orientando-a para uma adequada implementação desse Plano.

Nesse sentido foram criadas 4 novas equipas, cada uma responsável por um dos objetivos estratégicos da organização. A Presidência assegura, por inerência, a **liderança da Equipa do Objetivo 4 (Goal Team 4 — Governance & Communication)**, que coordena a imple-

mentação do plano estratégico, o que, consequentemente, tem sido uma responsabilidade portuguesa.

O Tribunal de Contas português assumiu o compromisso de, no período da sua presidência da EUROSAI:

- Implementar o plano estratégico aprovado no Congresso;
- Promover a integração nos trabalhos da organização dos países que menos neles têm até agora intervindo;
- Aprofundar as questões éticas, tanto na perspetiva da postura e comportamento das ISC e seus agentes como na de avaliar e promover a integridade nas organizações auditadas.

No quadro das conclusões do Congresso e das prioridades da presidência portuguesa, o Conselho Diretivo aprovou a **criação de uma "Task Force on Audit & Ethics"**, a **presidir também pelo Tribunal de Contas português**.

Desde maio de 2011, o Tribunal empenhou-se, pois, em dinamizar a **execução do Plano Estratégico da EUROSAI**. Neste âmbito, salientam-se as seguintes ações:

- Criação e estruturação das 4 equipas de objetivo;
- Reuniões plenárias e setoriais da **Equipa do Objetivo 4 (Goal Team 4)**, em Lisboa, em junho e em setembro, com o objetivo principal de preparar instrumentos de apoio às demais equipas (termos de referência, preparação dos respetivos planos operacionais e calendários de trabalhos) e também em setembro, em Madrid, para preparar a revisão do site da EUROSAI;
- Reunião da **Equipa do Objetivo 2 (Goal Team 2)**, em Bona, em outubro, para lançar o trabalho a desenvolver no âmbito da *implementação das normas profissionais de auditoria (ISSAI)*;
- Reunião da **Equipa do Objetivo 1 (Goal Team 1)**, organizada pelo Tribunal de Contas Francês e realizada em Paris, em novembro, para lidar com as questões relativas à *capacitação institucional*;
- Reunião da **Equipa do Objetivo 3 (Goal Team 3)**, realizada em Praga, República Checa, em novembro, para dinamizar o aprofundamento da *partilha de conhecimento e experiências no seio da organização*;
- Reunião, em Madrid, em setembro, com a **Secretaria-Geral da OLACEFS**, para apresentação do plano estratégico da EUROSAI, e partilha de informação e experiências em matéria organizativa;
- Organização, em Lisboa, em novembro, juntamente com a Secretaria-Geral da EUROSAI (*Espanha*) de uma **conferência sobre a EUROSAI**, a sua organização, o seu plano estratégico e as ações a desenvolver pelos vários grupos;
- Constituição da **Task Force on Audit & Ethics**, articulando os seus objetivos com os da Equipa do Objetivo 2 e formulando os convites a outras ISC para adesão à *Task Force*.

No quadro da **cooperação da EUROSAI com outras organizações regionais de ISC**, realizaram-se, em 2011:

- **As III Jornadas EUROSAI/ARABOSAI**, em Abu Dhabi, Emirados Árabes Unidos, em março, que tiveram por tema *Princípios da Transparência e Responsabilidade e Luta contra a Corrupção*, tendo o Tribunal apresentado uma comunicação sobre o tema;
- **A 1.ª Conferência ASOSAI/EUROSAI**, na qual estiveram presentes os Membros dos Conselhos Diretivos de ambas as Organizações, incluindo os respetivos Presidentes e Secretários-Gerais, realizada em Istambul, em setembro. Esta foi a 1.ª Conferência sob a Presidência do Tribunal de Contas português, após o VIII Congresso da EUROSAI, e teve como tema *O reforço da transparência e da "accountability" na gestão pública*. O Tribunal de Contas português apresentou contribuições escritas, incluindo a contribuição sobre a contratação pública em especial;

No âmbito desta Conferência foi aprovado pelos Conselhos Diretivos da EUROSAI e da ASOSAI um **Memorando de Entendimento** com vista a promover a comunicação e a cooperação entre ambas as Organizações.

O Tribunal de Contas coopera, ainda, em Grupos de Trabalho da EUROSAI, tendo, em 2011, participado:

- Na VII reunião do **Grupo de Trabalho da EUROSAI sobre as tecnologias de informação (EUROSAI IT Working Group)**, realizada em Fevereiro, em Istambul, que teve como objetivo analisar o relatório das atividades desenvolvidas pelo Grupo, no âmbito do Plano de Ação 2008-2011, bem como decidir sobre o trabalho e plano a apresentar ao VIII Congresso;
- Nos projetos do referido Grupo de Trabalho referentes à **auditoria ao governo eletrónico e aos sistemas informáticos de gestão do processo de auditoria** e respetivas reuniões e atividades;

• Na reunião do **Grupo de Trabalho da EUROSAI para a Auditoria Ambiental** (*EUROSAI Working Group on Environmental Auditing*) e no Seminário por ele organizado sobre as melhores práticas de auditoria ambiental e o enquadramento das normas ISSAI (*International Standards of Supreme Audit Institutions*), ambos realizados em Estocolmo.

No âmbito da INTOSAI

• A reunião do **Grupo de Trabalho da Dívida Pública** da INTOSAI (GTDP), realizada em Vilnius, na Lituânia, em junho, onde foi decidida a programação dos trabalhos a desenvolver no período anual seguinte que incluíam diversos projetos de investigação e a avaliação da necessidade de revisão das normas aplicáveis à dívida pública, integrantes do quadro de normas da INTOSAI;

• A reunião de **especialista da dívida pública da INTOSAI**, organizada pelo Tribunal de Contas português e realizada em Lisboa, em setembro.

No âmbito da OLACEFS

• A **XXI Assembleia Geral da OLACEFS**, que se realizou em Caracas, Venezuela, em outubro, e teve por temas: *A participação dos cidadãos na prestação de contas; A utilização e preservação da água; A ética nas Instituições Superiores de Controlo; e A criação e efetivação de uma biblioteca virtual para os membros da OLACEFS*. O Tribunal apresentou uma contribuição escrita no âmbito do 3.º tema, delimitada aos seguintes itens: *As orientações da INTOSAI sobre a ética nas ISC; A problemática da ética no quadro da EUROSAI; e A promoção da ética no Tribunal de Contas de Portugal*.

Outras ações de Cooperação Internacional

No contexto de um processo de aperfeiçoamento e melhoramento contínuos, o **Tribunal de Contas francês** solicitou uma **revisão por pares** ao Tribunal de Contas português, para sobre esta matéria conduzir uma auditoria. Para o efeito, foi então elaborado um protocolo do acordo entre as duas instituições, no qual foram definidos o seu âmbito e objetivos.

A **convite do Tribunal de Contas francês**, o Tribunal de Contas português participou em Paris, em janeiro, na cerimónia de abertura do Ano Judicial, e em abril, no Seminário sobre *Controlo financeiro*, realizado em homenagem ao ex-presidente daquele Tribunal, Senhor Dr. Philippe Séguin.

O Tribunal de Contas português participou em Túnis, numa reunião conjunta **com o Tribunal de Contas francês**, que teve como objetivo a apresentação da candidatura do Tribunal de Contas de Portugal e de França ao **concurso da União Europeia sobre o reforço do Tribunal de Contas da Tunísia**, a qual foi aprovada.

O Tribunal participou também na reunião anual, realizada em Bruxelas, em maio, para apreciação e discussão do Relatório de Atividades de 2010 do *IBAN – International Board of Auditors for NATO*.

Durante o ano 2011 o Tribunal **recebeu** nas suas instalações:

• A solicitação do Conselho da Europa, uma **Delegação do Congresso dos Poderes Locais e Regionais da Europa**, para se inteirarem do funcionamento do Tribunal de Contas, nas suas diversas áreas de atuação;

• Quatro **Audidores do Tribunal de Contas da Indonésia** para troca de informações no âmbito das técnicas de auditorias;

• Uma **Delegação do Tribunal de Contas da China**, à qual foi dado a conhecer a organização, o funcionamento e a atividade do Tribunal de Contas português.

O Tribunal de Contas português, enquanto **auditor das contas da União da Europa Ocidental** (UEO), procedeu a uma auditoria às contas de 2010 da Assembleia da UEO.

O Tribunal desenvolveu, também, uma **auditoria à ESO — Organização Europeia para a Observação Astronómica do Hemisfério Sul** que teve por objetivos: *Certificação das contas de 2010; Procurement audit 2010; e The Astronomy & Astrophysics accounts certification letter*.

6 — Recursos utilizados

6.1 — Recursos humanos

No final do ano de 2011 exerciam funções no Tribunal o **Presidente** e **17 Juizes Conselheiros** e os seus **Serviços de Apoio** dispunham

de **529 funcionários** (445 na Sede e 42 em cada uma das Secções Regionais).

Dos 17 Juizes Conselheiros, 15 exerciam funções na Sede (3 juizes afetos à 1.ª Secção, 9 à 2.ª Secção, e 3 à 3.ª Secção), 1 na Secção Regional dos Açores e 1 na Secção Regional da Madeira.

A evolução do número de efetivos em exercício de funções e a sua distribuição por Sede e Secções Regionais consta do quadro seguinte.

QUADRO 24

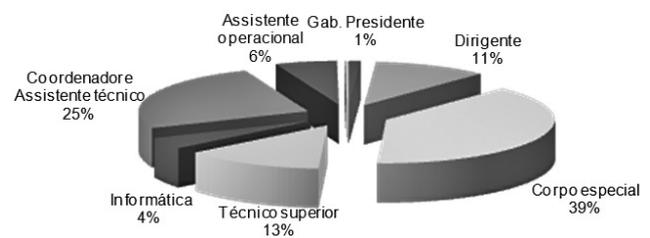
Evolução do n.º de efetivos dos Serviços de Apoio

	2009	2010	2011
Sede	469	448	445
Secção Regional dos Açores	41	41	42
Secção Regional da Madeira	41	40	42
Total	551	529	529

A distribuição dos efetivos dos Serviços de Apoio, em 2011, por grupos profissionais, é a que consta do gráfico seguinte (de referir que 76% do pessoal dirigente pertence ao corpo especial de fiscalização e controlo do Tribunal).

GRÁFICO 8

Efetivos nos Serviços de Apoio, por grupos profissionais



O Tribunal recorre, também, à **contratação de peritos externos** quando a especificidade das auditorias o exige. Em 2011, foram contratados especialistas para assessoria às auditorias realizadas à *Parque Escolar, EPE* e à *Administração Central do Sistema de Saúde, IP*.

O Tribunal continua a **investir na formação dos seus recursos humanos**. Com esse objetivo, organiza diversas ações de formação e proporciona a frequência de ações de formação no exterior.

Assim, no ano de 2011, foram organizadas pelo Tribunal, Sede e Secções Regionais, e realizadas nas suas próprias instalações, **60 ações de formação interna**, com uma **participação média de cerca de 33 pessoas por ação** e uma **duração média de 6,6 horas por participação**. Nestas ações houve, também, a participação de pessoas do exterior, designadamente dos Tribunais de Contas da Guiné Bissau e de Moçambique, da Câmara de Contas de Timor-Leste, e de organismos da Região Autónoma da Madeira. A distribuição das ações por Sede e Secções Regionais consta do quadro abaixo.

O Tribunal também proporciona **estágios** a dirigentes e técnicos de outras instituições de controlo, o que se verificou em 2011 relativamente ao Tribunal Administrativo de Moçambique, aos Tribunais de Contas da Guiné Bissau e de São Tomé e Príncipe, à Controladoria Geral do Perú e à Câmara de Contas de Timor-Leste.

Para além das ações referidas, houve, ainda, a participação de funcionários do Tribunal em **90 ações de formação no exterior**.

A formação engloba cursos, seminários, conferências, congressos e colóquios, sobre matérias relevantes para a atividade desenvolvida pelo Tribunal.

Na totalidade das ações, internas e externas, verificaram-se **1989 participações de técnicos** em ações de formação:

QUADRO 25

Formação em 2011 – Sede e Secções Regionais

	N.º de ações	N.º horas das ações	N.º de participações	N.º horas utilizadas em formação	Custo total (Euros)
Interna	60	623	1 989	13 190 a)	44 046
Interna, na Sede	49	583	1 588	12 206	42 048
De pessoal da Sede	-	-	1 580	12 147	38 778
De pessoal da SRA	-	-	8	59	3 270
Interna, na SRA	3	6	81	175	67
Interna, na SRM	8	34	220	809	1 931
Participações do exterior			100	645	
Externa	90	1 292	335	2 488	13 258
De pessoal da Sede	51	586	180	1 424	12 937
De pessoal da SRA	12	98	44	264	
De pessoal da SRM	27	608	36	800	321
Total	150	1 915	2 324	15 677	57 304

a) Não inclui as horas correspondentes às participações de pessoal não pertencente ao Tribunal

Os encargos diretos com a formação (pagamento a formadores e pagamento das ações realizadas no exterior) representaram **0,2% da despesa total do Tribunal**.

As ações de formação abrangeram as seguintes áreas: Auditoria; Contabilidade; Direito; Finanças; Gestão; Tribunal de Contas; Informática; União Europeia; e Desenvolvimento Organizacional. Integram estas ações, Conferências sobre diversos temas de interesse para o Tribunal.

Os funcionários do Tribunal (dirigentes e outros) intervêm, também, como formadores em ações externas, quando organismos públicos ou privados o solicitam ao Tribunal.

Nesse sentido, em 2011, teve lugar a intervenção de formadores da Sede do Tribunal em 48 ações organizadas por outros organismos, envolvendo 25 formadores, e correspondendo a um total de 640 horas de formação dada.

De referir ainda, que em 2011, o Tribunal de Contas, em colaboração com o Instituto de Direito Económico, Financeiro e Fiscal da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (IDEFF) e a *Association pour la Fondation Internationale de Finances Publiques* (FONDAFIP), promoveu um Colóquio Internacional subordinado ao tema: “A Gestão Financeira Pública e a Crise”, que decorreu na Culturgest e que contou com a presença de 104 participantes.

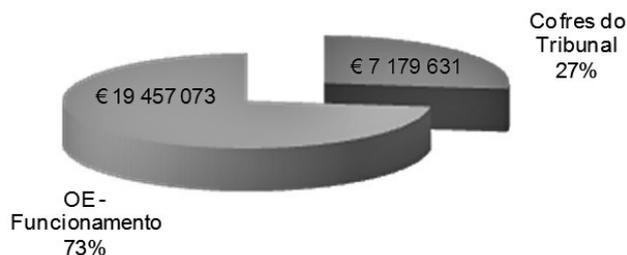
6.2 — Recursos financeiros

A despesa efetiva do Tribunal de Contas, em 2011, foi de € 26 636 704, sendo € 22 925 730 da Sede, € 1 799 793 da Secção Regional dos Açores e € 1 911 181 da Secção Regional da Madeira, o que corresponde a uma diminuição de 4,2% em relação ao ano de 2010.

A sua estrutura por fontes de financiamento é a constante do Gráfico seguinte, tendo 73% da mesma sido financiada pelo Orçamento do Estado e 27% pelos Cofres do Tribunal (esta relação foi de 75,3% para 24,7% em 2010).

GRÁFICO 9

Despesa efetiva por fontes de financiamento



As receitas dos Cofres do Tribunal provêm, fundamentalmente, dos emolumentos cobrados pelo Tribunal.

Em termos de classificação económica, a repartição da despesa é a que consta do Quadro seguinte, sendo de salientar que 86,6% da mesma se reporta a despesas com pessoal.

QUADRO 26

Estrutura da despesa por classificação económica em 2011

Classificação económica	Sede	SRA	SRM	Total	
				Valor	%
Despesas com pessoal	19 719 253	1 664 830	1 686 276	23 070 359	86,6%
Bens e serviços correntes	2 446 238	109 366	147 785	2 703 389	10,1%
Bens de capital	760 239	25 597	77 120	862 956	3,2%
Total	22 925 730	1 799 793	1 911 181	26 636 704	100%

A evolução dos montantes da despesa do Tribunal (Sede e Secções Regionais) observada nos últimos três anos é a que consta do Quadro seguinte.

QUADRO 27

Evolução da despesa, por classificação económica

Classificação económica da despesa	2009	2010		2011	
	Montante	Montante	variação	Montante	variação
Despesas de pessoal	23 803 300	24 690 979	4%	23 070 359	-7%
Bens e serviços correntes	2 938 420	2 476 119	-16%	2 703 389	9%
Bens de capital	415 446	633 777	53%	862 956	36%
Total	27 157 166	27 800 875	2,4%	26 636 704	-4,2%

No que respeita à sua evolução, por fontes de financiamento, a situação é a revelada no quadro seguinte.

QUADRO 28

Evolução da despesa, por fontes de financiamento

Fontes de financiamento	2009	2010		2011	
	Montante	Montante	variação	Montante	variação
Cofres	6 802 104	6 876 909	1%	7 179 631	4%
Orçamento do Estado	20 355 062	20 923 966	3%	19 457 073	-7%
Total	27 157 166	27 800 875	2,4%	26 636 704	-4,2%

A evolução da despesa por Sede e Secções Regionais é reportada no Quadro seguinte.

QUADRO 29

Evolução da despesa, por Sede e Secções Regionais

Sede/SRs	2009	2010		2011	
	Montante	Montante	variação	Montante	variação
Sede	23 414 285	23 843 056	2%	22 925 730	-4%
Secção Regional dos Açores	1 961 540	1 960 600	0%	1 799 793	-8%
Secção Regional da Madeira	1 781 341	1 997 219	12%	1 911 181	-4%
Total	27 157 166	27 800 875	2,4%	26 636 704	-4,2%

6.3 — Sistemas e tecnologias de informação

Em 2011, no âmbito da modernização dos circuitos e do arquivo dos documentos do TC, procedeu-se à consolidação dos fluxos de desmaterialização dos documentos entrados e/ou expedidos pela Instituição.

Iniciaram-se os trabalhos de reformulação da Intranet, tendo-se procedido à reestruturação e migração dos dados, bem como à integração das aplicações atualmente em exploração.

No referente à infraestrutura tecnológica, prosseguiu-se com o reforço do parque de servidores segundo arquitetura blade e o abate de servidores mais antigos e no modo “stand-alone”, em cumprimento do plano plurianual de aumento de eficiência de serviços e da eficiência de consumos energéticos. Estes servidores visaram, numa primeira fase

suportar o VIII Congresso EUROSAI, realizado num modelo *paperless* e, posteriormente, foram integrados na infraestrutura de suporte ao sistema de “Prestação de contas dos Serviços e Organismos do Estado por via eletrónica”, conferindo-lhe maiores níveis de eficiência e tolerância a falhas.

Em 2011 procedeu-se, também, à modernização dos ativos de rede, tendo em vista uma futura ampliação, e prosseguiu-se com o modelo de reorganização do parque de impressão, numa pers-

petiva de otimização de custos e de melhoria da qualidade da impressão.

¹ Inclui, designadamente, a verificação da Conta do “IGCP—Encargos da dívida pública” no valor de € 261 mil milhões.

² Vide n.º 7.27 do Memorando.

³ Vide Relatório n.º 8/2010-1.ª Secção

⁴ Relatório n.º 8/2010-1.ª Secção.

⁵ Vide n.º 7.26 do Memorando.

ANEXO I

Fiscalização prévia—Auditorias concluídas em 2011

Objeto da auditoria	N.º relatório
Para apuramento de responsabilidades	
<i>Contrato de recolha de efluentes celebrado entre o Município de Loures e a SIMTEJO—apuramento de responsabilidades financeiras detetadas no âmbito do Processo de Fiscalização Prévia</i>	18/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Esposende—contrato de aquisição de serviço de transporte escolar, celebrado com a Auto Viação do Minho, Lda.</i>	15/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Sines. Contrato de abertura de crédito a curto prazo na modalidade de conta corrente.</i>	10/11-1.ºS
<i>Centro Hospitalar de Póvoa do Varzim e Vila do Conde, E.P.E.—contrato de fornecimento de serviços médicos para os serviços de urgência.</i>	9/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Matosinhos—contrato de fornecimento de “Painéis de Praia Integrantes do Plano de Comunicação da Orla Costeira de Matosinhos”</i>	8/11-1.ºS
Outras auditorias	
<i>Ao contrato de empreitada de construção do Centro Multi-Serviços da Agualva—Praia em Movimento, EM</i>	2/11-SRA

Controlo concomitante—Auditorias concluídas em 2011⁶

Objeto da auditoria	N.º relatório
<i>Câmara Municipal de Penacova, no âmbito da empreitada de “Construção da Biblioteca Municipal de Penacova”</i>	24/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Paredes, no âmbito da empreitada de “Conceção/construção da Escola EB1/J.I. de Mouriz”</i>	23/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, no âmbito da empreitada de “Construção do empreendimento Miradouro na Rua General Torres / Rua Guedes Amorim—Freguesia de Santa Marinha”</i>	22/11-1.ºS
<i>Administração Regional de Saúde Centro, IP, no âmbito da empreitada “SLS/CH Coimbra—Hospital Pediátrico, construção do novo hospital”</i>	21/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Leiria no âmbito da empreitada de “Remodelação do edifício da ex-cadeia e construção dos corpos de ligação—Edifício dos Paços do Concelho”</i>	20/11-1.ºS
<i>Sector Público Empresarial na Área da Saúde</i>	19/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal da Mealhada no âmbito da empreitada de “Reconversão dos Viveiros Florestais da Mealhada / Parque Urbano”</i>	17/11-1.ºS
<i>Estradas de Portugal, SA no âmbito dos 1.º e 2.º adicionais e da apostilha n.º1 ao Contrato de Empreitada relativo à “EN 10—Beneficiação entre o KM 10+500 (Casal do Marco) e o KM 38+550 (Setúbal)”</i>	16/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Seia no âmbito da empreitada de “Construção do Centro Escolar de Seia</i>	14/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal do Sabugal no âmbito da empreitada de “Conceção/Construção do Balneário Termal das Termas do Cró”</i>	13/11-1.ºS
<i>Município de Lisboa no âmbito da Empreitada do Túnel do Marquês de Pombal</i>	12/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão no âmbito da empreitada de execução da “Urbanização da Bétulas—Construção de 30 fogos a custos controlados”</i>	11/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Cantanhede no âmbito do 1.º Contrato Adicional ao Contrato de Empreitada relativo ao “Parque Desportivo de Cantanhede”</i>	7/11-1.ºS
<i>Execução do contrato da empreitada de “Parque da Cidade – 2.ª Fase: Execução da obra – Zona Nascente”, celebrado entre a Câmara Municipal da Póvoa do Varzim e o Consórcio Monte Adriano – Engenharia & Construção, SA e Joaquim Ângelo da Silva, SA</i>	6/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Alcobaca. Acompanhamento da empreitada de conceção/construção das Piscinas Municipais de Pataias</i>	5/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Loulé no âmbito da empreitada de execução do “Centro Social Autárquico”</i>	4/11-1.ºS
<i>Município de Oliveira de Azeméis no âmbito da empreitada do “Arranjo Urbanístico do Largo do Gemini”</i>	3/11-1.ºS
<i>Câmara Municipal de Peso da Régua, no âmbito da empreitada de “Reabilitação de Edifícios do Bairro das Alagoas—Golim</i>	2/11-1.ºS
<i>Instituto da Água, IP no âmbito da empreitada de “Recuperação ambiental das margens da Lagoa de Obidos”</i>	1/11-1.ºS
<i>Adicionais ao contrato de empreitada de ampliação e melhoramento das instalações para a pesca no porto de Vila do Porto</i>	9/11-SRA
<i>Remodelação do antigo Hospital Walter Bensaúde, destinado ao Departamento de Oceanografia e Pescas da Universidade dos Açores</i>	1/11-SRA
<i>À execução de contrato de empreitada de construção da piscina anexa à Escola Básica e Secundária do Curral das Freiras</i>	12/11-SRM
<i>À Secretaria Regional do Ambiente e dos Recursos Naturais—seguimento de recomendações</i>	9/11-SRM
<i>Acompanhamento das medidas de apoio e reconstrução na Madeira, na sequência do temporal de 20 de Fevereiro de 2010</i>	6/11-SRM
<i>À Secretaria Regional de Educação e Cultura—despesas de pessoal e contratação pública</i>	2/11-SRM

⁶ A maioria dos relatórios destas auditorias estão disponíveis no sítio do TC na Internet: www.tcontas.pt

Controlo concomitante—Principais ilegalidades (ILEG) e recomendações (REC)**Procedimentos de escolha de cocontratante**

ILEG — Adoção de procedimento pré-contratual não legalmente permitido em função do valor ou dos fundamentos de facto apresentados;

REC — Cumprimento dos artigos 19.º a 30.º do CCP quanto à escolha do procedimento pré-contratual;

ILEG — Recurso, em diversas situações e de forma continuada, ao procedimento de ajuste direto para adquirir consecutivamente serviços da mesma natureza ou similar ao mesmo prestador, em violação do art.º 16.º, n.º 2, do DL n.º 197/99, de 8 de junho, dos artigos 20.º, n.º 1, al. b), e 47.º, n.º 1, al. c), ambos do CCP, e do art.º 20.º, n.º 1, al. a), do DLR n.º 45/2008/M, de 31 de dezembro;

REC — Cumprimento da disciplina legalmente consagrada para o ajuste direto fundamentado no art.º 20.º, n.º 1, alínea a), e nos artigos 112.º a 127.º do CCP; e

Observância de que o valor a considerar é o do custo total dos serviços e que é proibido o fracionamento da despesa com a intenção de a subtrair ao regime previsto no CCP;

Regras dos procedimentos

ILEG — Falta de densificação dos fatores/subfatores de avaliação das propostas;

REC — Formulação e publicitação do critério de adjudicação e do modelo de avaliação das propostas, nos termos previstos nos artigos 74.º, 75.º e 139.º do CCP;

ILEG — Realização de fases de negociação em procedimentos que legalmente não o admitem;

REC — Observância rigorosa da tramitação legal estabelecida para cada tipo de procedimento;

ILEG — Realização de adjudicações parciais, em desrespeito dos artigos 22.º e 73.º, n.º 1, do CCP;

REC — Cumprimento das regras legais quanto a adjudicações por lotes, nos termos do artigo 22.º do CCP;

Contratos

ILEG — Não realização de contratos escritos;

REC — Cumprimento dos artigos 94.º e 95.º do CCP, quanto à forma escrita dos contratos;

ILEG — Não publicitação no portal da Internet dedicado aos contratos públicos dos contratos que foram precedidos de ajuste direto;

REC — Publicitação dos contratos nos termos exigidos pelo artigo 127.º do CCP;

Execução contratual

ILEG — Execução de contratos sem precedência da necessária fiscalização prévia do Tribunal de Contas;

REC — Cumprimento da obrigação de sujeição dos contratos a fiscalização prévia do Tribunal;

ILEG — Realização de pagamentos antes do visto do Tribunal de Contas;

REC — Cumprimento do disposto no artigo 45.º da LOPTC;

ILEG — Pagamentos contratuais efetuados mediante o recurso a acordos de regularização de dívidas, desrespeitando normas legais imperativas;

Pagamentos com atraso relativamente aos prazos legais ou contratuais;

REC — Cumprimento das normas legais e cláusulas contratuais sobre pagamentos—artigos 326.º, 327.º, 366.º, 332.º e 406.º, do CCP;

Contratos adicionais

ILEG — Autorização de trabalhos para suprimento de erros e omissões em empreitada contratualizada no regime de conceção construção sem observância das regras de repartição da responsabilidade;

REC — Recurso à modalidade de conceção construção apenas nas situações previstas no artigo 43.º, n.º 3, do CCP;

Respeito pelas regras de repartição de responsabilidades estipuladas no artigo 378.º do CCP;

ILEG — Contratos adicionais relativos a trabalhos não qualificáveis legalmente como “trabalhos a mais”;

Consequente preterição do procedimento prévio concursal legalmente exigido;

REC — Cumprimento dos condicionalismos legais respeitantes à admissibilidade de trabalhos a mais e de suprimento de erros e omissões;

Rigor na elaboração e controlo dos projetos de execução de obras públicas, como impõe o n.º 1 do artigo 43.º do CCP, atendendo, ainda, ao disposto nos n.ºs 4 e 5 do mesmo artigo, conjugado com a Portaria n.º 710-H/2008, de 29.07, considerando que a necessidade dos trabalhos derivou, na maior parte dos casos de projetos inadequados;

ILEG — Incumprimento do prazo de remessa dos contratos adicionais ao Tribunal de Contas;

REC — Cumprimento do prazo estabelecido no artigo 47.º, n.º 2, da LOPTC, o qual se conta a partir do início da execução material dos trabalhos

ANEXO II**Controlo sucessivo—Auditorias concluídas em 2011⁷**

Área /Objeto da auditoria	N.º relatório
Execução do orçamento do Estado (Serviços integrados e serviços e fundos autónomos) e do orçamento das Regiões Autónomas	
<i>Dívida pública direta em 2010.</i>	37/11-2.ºS
<i>Efeitos na despesa do novo Sistema Nacional de Compras Públicas</i>	35/11-2.ºS
<i>Execução do Programa de gestão do património imobiliário do Estado</i>	34/11-2.ºS
<i>Garantias do Estado a operações de financiamento em 2010 (Operações com reflexo no património financeiro- SIPAG)</i>	32/11-2.ºS
<i>Sistema Informático de Penhoras Automáticas</i>	25/11-2.ºS
<i>Verificação dos procedimentos de controlo interno do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público aplicáveis aos desembolsos do empréstimo concedido a Portugal pelo Fundo Monetário Internacional.</i>	23/11-2.ºS
<i>Apoios não reembolsáveis</i>	a)
<i>Dívida Indireta do Estado</i>	a)
<i>Balanço das medidas adotadas no âmbito da Estratégia de Lisboa / Implementação da UE 2020.</i>	a)
<i>Controlo da Receita da Administração Central do Estado</i>	a)
<i>Controlo da Tesouraria do Estado.</i>	a)
<i>Receita Cessante por Benefícios Fiscais—Acompanhamento de Recomendações de Auditoria</i>	a)
<i>Património Imobiliário do Estado—Acompanhamento de Recomendações de Auditoria.</i>	a)
<i>Tesouraria do Estado—Acompanhamento de Recomendações de Auditoria</i>	a)
<i>Ministério das Finanças e da Administração Pública—Acompanhamento de Recomendações de Auditoria.</i>	a)
<i>Ministério das Finanças e da Administração Pública—Serviços Integrados</i>	a)
<i>Ministério das Finanças e da Administração Pública—Serviços e Fundos Autónomos</i>	a)
<i>Financiamento do Centro Internacional de Inteligência Conectiva</i>	18/11-SRM
<i>Despesas realizadas com as intervenções de recuperação das infraestruturas regionais afetadas pela intempérie de 20 de Fevereiro de 2010</i>	16/11-SRM
<i>Financiamento do programa de reconstrução das áreas danificadas pela intempérie de 20 de Fevereiro de 2010</i>	15/11-SRM
<i>Empréstimos contraídos pela RAM.</i>	8/11-SRM
<i>Seguimento das recomendações formuladas no Relatório n.º 2/2006-FS/SRMTTC</i>	7/11-SRM
<i>Encargos Assumidos e Não Pagos da Administração Regional Direta.</i>	3/11-SRM

Área /Objeto da auditoria	N.º relatório
Sector Público Administrativo	
Funções económicas, Sociais (habitação e serviços coletivos) e Fundos Comunitários	
Programa Operacional Regional de Lisboa	40/11-2.ºS
Mecanismos previstos para o controlo e redução de CO2- Plano nacional de atribuição de licenças de emissão 2008-2012 e Fundo português do carbono	39/11-2.ºS
Medida 2.1 “Investimentos Produtivos na Aquicultura” do Programa do PO Pescas	38/11-2.ºS
Programa Operacional Fatores de Competitividade (COMPETE)	36/11-2.ºS
Instituto Português da Qualidade IP	33/11-2.ºS
Acompanhamento das Recomendações formuladas na auditoria ao Programa do PIDDAC “P001 — Sociedade de Informação e Governo Eletrónico”	15/11-2.ºS
Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR)	2/12-2.ºS
Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR)	1/12-2.ºS
Enquadramento Legal da Atribuição de Subsídios suportados pelo orçamento do Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (IAMA). Ano económico de 2009	10/11-SRA
Funções Gerais de Soberania	
IGFLJ—Arrendamento do imóvel onde funciona o Tribunal de Comarca da Grande Lisboa Noroeste—Juízos da Amadora	4/12-2.ºS
Aquisições Públicas na área da Segurança Interna	3/12-2.ºS
Acompanhamento global de recomendações formuladas pela Área de Responsabilidade IV	31/11-2.ºS
Tribunal da Relação de Lisboa	28/11-2.ºS
Grupo EMPORDEF / DEFAERLOC: AERONAVES C-295M	21/11-2.ºS
FRI—Fundo para as Relações Internacionais	18/11-2.ºS
Remunerações dos membros da CNPD—Comissão Nacional de Proteção de Dados	13/11-2.ºS
Acompanhamento de recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas nos relatórios da Área de Responsabilidade IV	7/11-2.ºS
Parecer sobre a conta da Assembleia Legislativa da República de 2010	Parecer AR
Exame das contas do Tribunal de Contas—Sede—2010	VEC 2 /11-2.ºS
Parecer sobre a conta da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores de 2010	Parecer ALRAA
Conta da Assembleia Legislativa da Madeira de 2010	17/11-SRM
Verificação externa à conta do Tesoureiro do Governo Regional de 2010	VEC14/11-SRM
Ciência, Inovação e Ensino Superior, Educação, Cultura e Desporto	
Instituto Tecnológico e Nuclear, IP—Gerência de 2009	27/11-2.ºS
Instituto Politécnico do Porto	14/11-2.ºS
Instituto Politécnico de Beja—Serviços Centrais e Escola Superior Agrária	10/11-2.ºS
ISCTE—Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa	5/11-2.ºS
Escola Básica Secundária de Graciosa e Fundo Escolar	11/11-SRA
Aplicação do POC-E	6/11-SRA
Escola Básica Integrada de Angra do Heroísmo e Fundo Escolar	4/11-SRA
Fundo Regional de Ação Cultural (Gerência de 2009)	3/11-SRA
Avaliar o grau de aplicação do Plano Oficial de Contabilidade (Pública e Educação) na RAM—2009	4/11-SRM
Saúde	
Sistema de pagamentos e de formação dos preços pagos às unidades hospitalares do Serviço Nacional de Saúde	30/11-2.ºS
INFARMED—Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, IP e ao funcionamento do mercado do medicamento	20/11-2.ºS
Sistema Remuneratório dos Gestores Hospitalares e aos Princípios e Boas Práticas de Governação dos Hospitais EPE	17/11-2.ºS
Consolidação de Contas e à situação Económico-Financeira do SNS 2008-2009	16/11-2.ºS
Aquisições de bens e serviços do Instituto Português de Oncologia de Lisboa, Francisco Gentil, EPE	12/11-2.ºS
Execução do Acordo de Cooperação entre a ARSLVT e a Cruz Vermelha	11/11-2.ºS
Cabimentação orçamental e acatamento de recomendações no Centro de Saúde da Ribeira Grande	16/11-SRA
Cabimentação orçamental e acatamento de recomendações no Centro de Saúde de Povoação	15/11-SRA
Cabimentação orçamental e acatamento de recomendações no Centro de Saúde de Vila do Porto	13/11-SRA
Segurança Social, Trabalho/Emprego e Formação Profissional	
Operação de Cessão de Créditos da Segurança Social para efeitos de Titularização	6/11-2.ºS
Programas de emprego a cargo do Instituto Regional do Emprego, IP-RAM	19/11-SRM
Avaliação do grau de acatamento das recomendações formuladas ao Centro de Segurança Social da Madeira no âmbito do Relatório n.º 16/2007	5/11-SRM
Administração Local	
Execução do plano de saneamento financeiro do Município de Aveiro	7/12-2.ºS
Município da Azambuja	6/12-2.ºS
Execução do plano de saneamento financeiro do Município de Oliveira de Azeméis—exercícios de 2008 e 2009	24/11-2.ºS
Município de Vila Real de Stº António	9/11-2.ºS
Município de Vila Franca do Campo—Acompanhamento do plano de saneamento financeiro	17/11-SRA
Município da Povoação—Acompanhamento do plano de saneamento financeiro	8/11-SRA
Município da Calheta—Acompanhamento do plano de saneamento financeiro	5/11-SRA
Assunção pelas Autarquias de encargos com serviços de advocacia/consultadoria jurídica relacionados com ações de controlo e de fiscalização desenvolvidas pelo Tribunal de Contas	11/11-SRM
Avaliar o grau de aplicação do POCAL na RAM	1/11-SRM

Área /Objeto da auditoria	N.º relatório
Sector Público Empresarial (SPE)	
SPE da Administração Central e Regional e Entidades Reguladoras	
<i>Sustentabilidade das Sociedades de Capitais Públicos</i>	29 /11-2.ª S
<i>Projeto da Metro-Mondego, SA</i>	26/11-2.ª S
<i>Metro Sul do Tejo. Auditoria de seguimento da concessão</i>	22/11-2.ª S
<i>Função de Auditoria Interna no SEE</i>	8/11-2.ª S
<i>APLA—Agência para a Promoção do Investimento dos Açores, EPE (2006-2009)</i>	12/11-SRA
<i>Execução do Complexo Marítimo “Portas do Mar”</i>	7/11-SRA
<i>Projetos de recuperação e reconstrução habitacional desenvolvidos pela Investimentos Habitacionais da Madeira, EPE, na sequência da aluvião do dia 20 de Fevereiro de 2010</i>	13/11-SRM
SPE Autárquico	
<i>Relações contratuais entre o Município de Portimão e o sector empresarial local</i>	19/11-2.ª S
<i>Fagar—Faro, Gestão de Águas e Resíduos, EM</i>	5/12-2.ª S
<i>Funchal 500 anos, EEM, 2006-2009</i>	10/11-SRM
Associações Públicas e Associações e Fundações financiadas por recursos públicos	
<i>Observatório Regional do Turismo</i>	14/11-SRA

a) Ação que contribui para a elaboração do Parecer sobre a CGE, sem relatório autónomo aprovado.

⁷ A maioria dos relatórios está disponível no sítio do TC na Internet: www.tcontas.pt

Controlo sucessivo—Relatórios de Acompanhamento da execução orçamental em 2011

Área /objeto de acompanhamento	N.º relatório
Acompanhamento da Execução Orçamental	
<i>Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (Janeiro a Dezembro de 2010)</i>	6/11-AEO-SS
<i>Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central (Janeiro a Março de 2011)</i>	5/11-AEO-AC
<i>Acompanhamento da Execução Orçamental da Administração Central—2010</i>	4/11-AEO-AC
<i>Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (Janeiro a Setembro de 2010)</i>	3/11-AEO-SS
<i>Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (Janeiro a Junho de 2010)</i>	2/11-AEO-SS
<i>Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social (Janeiro a Março de 2010)</i>	1/11-AEO-SS

Controlo Sucessivo—Principais observações (OBS) e recomendações (REC)

Execução do orçamento do Estado (Serviços integrados e serviços e fundos autónomos) e do orçamento das Regiões Autónomas

OBS — A participação variável dos municípios no IRS *continua* sem ser objeto de previsão e execução no âmbito do OE, quer no que se refere à respetiva contabilização como receita orçamental, quer no que respeita à correspondente transferência para os municípios como despesa orçamental;

REC — **Previsão e execução** da participação variável dos municípios no IRS na esfera do OE, através da contabilização da parte do IRS que lhe dá origem como receita orçamental, e da sua transferência para os municípios como despesa orçamental (PCGE 2010).

OBS — Sobre os resultados do combate à fraude e à evasão fiscais, a CGE limita-se a indicar algumas das medidas legislativas adotadas em 2010, sendo omissa quanto ao acréscimo de receita cobrada. Acresce que o Relatório sobre a evolução desse combate não discrimina as atividades desenvolvidas nem, como exigido pelo decreto-lei de execução orçamental, os montantes liquidados e cobrados por imposto; também não avalia a eficiência dos instrumentos jurídicos dirigidos àquele combate;

REC — **Implementação** de um sistema de informação sobre o combate à fraude e à evasão fiscais que suporte o Relatório sobre a respetiva evolução e permita a correta discriminação das receitas provenientes desse combate, em conformidade com a estrutura do Mapa I da CGE (PCGE 2010).

OBS — A despesa fiscal relevada na CGE (€ 1.223 M) aumentou € 56 M (4,8%) face a 2009 e representou 3,8% da receita fiscal. Porém, face às deficiências de apuramento e aos erros de contabilização constatados, o Tribunal mantém reservas sobre essa despesa que está,

manifestamente, subavaliada. O Estatuto dos Benefícios Fiscais impõe que o processo de quantificação da despesa fiscal abranja todas as exceções ao regime de tributação-regra. Ora, o valor inscrito na CGE não inclui, designadamente, a despesa em IRC relativa ao “reinvestimento dos valores de realização” (€ 83 M) e ao “regime especial de tributação dos grupos de sociedades” (€ 510 M) a qual, representa, por si só, mais do dobro da despesa desse imposto. Acresce que a despesa fiscal em IRC e em ISV apresenta erros de contabilização por desrespeito dos critérios legais de imputação entre continente e regiões autónomas;

REC — **Aperfeiçoamento** do processo de apuramento da despesa fiscal no sentido de abranger todos os benefícios fiscais e assegurar a sua rigorosa discriminação por modalidade técnica e função (PCGE 2010).

OBS — A centralização de fundos públicos no Tesouro — indicada na CGE como sendo superior a 90% — reporta-se apenas à situação no final do ano e não abrange todos os organismos sujeitos à unidade da tesouraria do Estado, não sendo apurado o valor nem conhecida a situação de todos os fundos fora do Tesouro. A DGO não considera todos os elementos legalmente exigidos para o controlo do cumprimento da unidade de tesouraria pelos SFA e não procede à circularização dos saldos detidos nas instituições de crédito. Não foram aplicadas as sanções previstas na lei aos organismos considerados em situação de incumprimento e os rendimentos auferidos com depósitos e aplicações financeiras indevidamente fora do Tesouro não foram entregues ao Estado;

REC — **Aperfeiçoamento** do sistema de informação sobre o cumprimento da unidade da tesouraria do Estado, designadamente com a identificação das situações de dispensa e de incumprimento, com vista a suprir a falta de elementos necessários para um controlo eficaz que assegure a centralização dos fundos no Tesouro, a entrega ao Estado dos rendimentos auferidos indevidamente e a aplicação sistemática das sanções legalmente previstas (PCGE 2010).

Sector Público Administrativo

Funções económicas, Sociais (habitação e serviços coletivos) e Fundos Comunitários

OBS — No âmbito da auditoria realizada ao Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, o saldo da gerência anterior não refletia saldos de projetos do PIDDAC e meios monetários na posse do Instituto, no montante total de cerca de € 1,6 M. Também não foi contabilizada receita de juros no valor de € 10,9 m;

REC — **Garantir** que a contabilidade (orçamental e patrimonial) espelhe a verdadeira situação do Instituto, e que as reconciliações bancárias demonstrem a correção dos saldos contabilísticos no final do exercício (Relatório de Auditoria n.º 02/12-2.ª S).

OBS — As demonstrações financeiras do Instituto Português da Qualidade relativas a 2009 não refletem € 50 m de receitas na posse do organismo;

REC — **Continuação** do esforço de identificação das receitas transferidas para o Instituto e da sua contabilização e **implementação** de procedimentos eficazes no sentido da boa cobrança das receitas (Relatório de Auditoria n.º 33/11-2.ª S).

OBS — Nos pagamentos efetuados pela Fundação para a Ciência e Tecnologia foi contabilizada apenas uma fonte de financiamento, ou nacional ou comunitária, quando cada um dos pagamentos deveria envolver as duas componentes;

REC — **Utilização**, nos pagamentos aos beneficiários, das duas fontes de financiamento, de acordo com o financiamento aprovado (Relatório de Auditoria n.º 36/11-2.ª S).

Funções Gerais de Soberania

OBS — O TC formulou um juízo favorável sobre a conta de 2010 do Tribunal da Relação de Lisboa (TRL), com as reservas seguintes: a execução de contratos de prestação de serviços revelou a existência duma prática de renovação automática; realizaram-se pagamentos desprezando a tramitação da despesa.

O TC realçou os impactes negativos na organização e funcionamento do TRL, resultantes da ausência da legislação prevista no Regime Jurídico da Gestão Administrativa dos Tribunais Superiores (RJGATS), que impediu a constituição do Conselho Administrativo. No exame do sistema de controlo interno detetou-se: não elaboração do PA, do RA, do QUAR e do Plano de Gestão dos Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRIC) e a não adoção do POCP; insuficiências na comunicação entre as aplicações de contabilidade, recursos humanos e receita e inexistência de manuais de procedimentos;

REC — A Ministra da Justiça, **promoção** das medidas necessárias à regulamentação do RJGATS e renovação expressa do protocolo que autoriza o processamento das remunerações dos magistrados pelos Tribunais das Relações enquanto esta atividade não for exercida pelo Conselho Superior da Magistratura (Relatório n.º 28/2011-2.ª S).

REC — Ao Presidente do TRL, **promoção** da elaboração dos PA, dos RA, do QUAR e do PGRIC; prossecução dos esforços com vista à implementação de um sistema de codificação e inventariação de bens, em articulação com os serviços que afetaram bens ao TRL, à elaboração de manuais de procedimentos; promoção de novos procedimentos concursais em alternativa a renovações automáticas (Relatório n.º 28/2011-2.ª S).

REC — Ao Presidente do Conselho de Administração da GeRAP, **intensificação** dos esforços com vista à instalação do POCP na área judicial, designadamente nos tribunais superiores (Relatório n.º 28/2011-2.ª S).

Ciência, Inovação e Ensino Superior, Educação, Cultura e Desporto

OBS — Recurso, pelo Instituto Politécnico do Porto, a prestadores de serviços em regime de tarefa e de avença com preterição dos pressupostos legais;

REC — **Respeito** pelos princípios e normas legais que estabelecem a disciplina aplicável à contratação pública, designadamente quanto à realização de procedimentos pré-contratuais de consulta ao mercado e quanto ao prazo de vigência dos contratos de execução continuada relativos à limpeza, vigilância e segurança das instalações (Relatório n.º 14/11-2.ª S).

OBS — Pagamentos, realizados pelo Instituto Tecnológico e Nuclear ao Conselho Diretivo, relativos a despesas de representação, sem norma legal permissiva;

REC — **Cessação** imediata do pagamento de despesas de representação (Relatório n.º 27/11-2.ª S).

OBS — Celebração, pelo Instituto Politécnico de Beja, de contratos com 47 trabalhadores que exercem funções docentes em regime de acumulação de funções públicas;

REC — **Observância** dos requisitos legais em matéria de contratação de pessoal em regime de acumulação de funções públicas (Relatório n.º 10/11-2.ª S).

OBS — Não houve prestação de contas ao TC pela Fundação do Instituto Politécnico do Porto, Associação para o Centro de Incubação de Base Tecnológica de Vila Nova de Gaia, Associação para o Parque Tecnológico do Porto e Sociedade de Incubação Setorial, SA.;

REC — **Remessa** ao TC das demonstrações financeiras consolidadas nos termos da Instrução n.º 1/04 – 2.ª S, e **intervenção** junto das entidades privadas para que prestem contas ao Tribunal (Relatório n.º 14/11-2.ª S).

Saúde

OBS — O acionista público, durante os primeiros cinco anos de vigência do Acordo Parassocial, podia exercer a opção de venda até 10% das ações à Cruz Vermelha Portuguesa- SGH, SA, ou a quem essa indicasse, ao preço de entrada, capitalizado à taxa LISBOR a um ano, acrescida de meio ponto percentual, deduzido da soma de eventuais dividendos e reservas distribuídas, atualizada à mesma taxa, o que não aconteceu. O exercício desta opção consubstanciaria um ato de boa gestão dos dinheiros públicos;

REC — Ao Ministro da Saúde, **reavaliação** da sua participação no capital da sociedade Cruz Vermelha Portuguesa – Sociedade de Gestão Hospitalar, SA (Relatório n.º 11/2011-2.ª S).

REC — Ao Presidente da Parpública (Participações Públicas SGPS — SA), **promoção** da revisão do Acordo Parassocial com a CVP-SGH, S.A., tendo em vista obter garantias de preservação do valor do investimento público realizado com aquisição de 45% no capital social da CVP-SGH, S.A., designadamente, através do reforço do peso de decisão nos órgãos de gestão desta sociedade (Relatório n.º 11/2011-2.ª S).

OBS — A referenciação de doentes para o HCVP não é precedida da verificação da capacidade de resposta dos hospitais do SNS. Caso exista capacidade instalada disponível nos hospitais do SNS, os preços pagos à CVP-SGH, S.A., no âmbito do Acordo de Cooperação, surgem, assim, onerados do custo de oportunidade da capacidade instalada desperdiçada/ociosa;

REC — Ao Conselho Diretivo da Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, IP, **tomar** diligências, junto das entidades referenciadoras, no sentido de melhorar o controlo sobre o encaminhamento e a referenciação dos utentes, de forma a evitar a assunção de custos no âmbito do Acordo quando exista capacidade instalada nos hospitais do Serviço Nacional de Saúde (Relatório n.º 11/2011-2.ª S).

REC — Ao Conselho Diretivo da Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, IP, **reavaliação**, face à capacidade instalada nos hospitais do SNS, do atual Acordo de Cooperação com a CVP-SGH, SA (Relatório n.º 11/2011).

OBS — O universo das unidades hospitalares EPE revelou uma reatividade significativa quanto à adoção dos princípios e boas práticas consagradas no seu quadro normativo de referência. Contudo, verifica-se a necessidade de passar do plano formal para a implementação substancial que permita retirar consequências das práticas adotadas, através da produção de informação fidedigna e de indicadores de medida que possibilitem avaliar o desempenho de um serviço público orientado para o cidadão/utente, eficiente, sustentável, aberto, transparente, auditável e responsável;

REC — **Fixação**, por despacho conjunto dos ministros de Estado e das Finanças e da Saúde, do “pacote” remuneratório dos membros dos conselhos de administração das unidades de saúde EPE, considerando a identificação da componente fixa e variável em função do desempenho, e, bem ainda, as recomendações da Resolução da Assembleia da República n.º 53/2011, e as medidas de contenção de despesa que visam a consolidação orçamental (Relatório n.º 17/2011-2.ª S).

OBS — As funções de gestão não são predominantemente técnicas: aos gestores exigem-se competências e talento em termos de gestão empresarial. A representação obrigatória das classes profissionais nos conselhos de administração dificulta a constituição de conselhos de administração reduzidos, coesos, ágeis, operacionais e adaptados a todas as unidades de saúde, pelo que o modelo instituído nas unidades de saúde EPE é contraditório com a empresarialização dos hospitais constituindo inclusive um retrocesso em relação ao que existe nos hospitais do Sector Público Administrativo;

REC — Aos ministros de Estado e das Finanças e da Saúde, **providenciador** para que os membros dos conselhos de administração cumpram o disposto no Estatuto do Gestor Público no que respeita a todas as autorizações ali previstas, com especial relevo para a acumulação de funções remuneradas e para o exercício da opção pelo vencimento do lugar de origem (Relatório n.º 17/2011-2.ª S).

OBS — A indução de eficiência nas unidades hospitalares é limitada pela desadequação das metodologias de formação de preços e pela ausência de informação completa e fidedigna sobre os custos efetivamente associados às várias atividades das unidades hospitalares, e a sua prospetividade é prejudicada pela existência dos valores de con-

vergência e pela falta de um levantamento, exaustivo e transparente, das necessidades de saúde da população;

REC — Ao ministro da Saúde, **mandar** diligenciar pela obtenção de preços de eficiência económica a adotar na valoração da produção do SNS, por forma a promover a eficiente afetação dos recursos nas unidades hospitalares do SNS. Tomar as iniciativas necessárias no sentido de ser garantida a implementação de modelos de custeio que produzam informação atual, fiável e comparável entre as várias unidades hospitalares do SNS, e que a mesma seja utilizada pelos respetivos Conselhos de Administração vinculando-os, por definição, nos Contratos de Gestão e, eventualmente, nos Contratos-Programa (Relatório n.º 30/2011-2.ª S).

Segurança Social, Trabalho/Emprego e Formação Profissional

OBS — Registam-se discrepâncias entre os vários diplomas que definem e regulamentam o financiamento da segurança social, designadamente no que respeita ao financiamento da componente capitalização do sistema previdencial. Continuam ainda por compatibilizar as disposições legais que estabelecem as regras de elaboração do orçamento, no sentido de simplificar e dotar de maior transparência todo o processo orçamental e respetiva execução;

REC — À Assembleia da República e o Governo, **harmonização** dos diplomas legais que estabelecem e regulamentam o quadro de financiamento do sistema de segurança social, no sentido de dirimir as discrepâncias atualmente existentes, e **compatibilização** das disposições legais que estabelecem as regras de elaboração do orçamento, no sentido de simplificar e dotar de maior transparência todo o processo orçamental e respetiva execução (PCGE 2010).

OBS — No período compreendido entre 2008 e 2010, as medidas de emprego, abrangeram 7.661 participantes, a que correspondeu uma despesa pública total de 27,8 milhões de euros e a criação de 2.146 empregos. O cruzamento do número de colocações com o investimento total realizado resulta num custo de 12 372,16€ por cada posto de trabalho criado.

No que respeita aos programas de emprego Estágios Profissionais, Formação/Emprego, Empresas de Inserção e Incentivos à Contratação verificou-se que: a) Dos 1.976 desempregados que concluíram a sua participação nos programas, 893 (52,7%) obtiveram colocação na entidade empregadora e desses, só 244 (27,3%) acabaram por celebrar contratos de trabalho sem termo; b) A maior taxa de sucesso foi obtida no Programa de Incentivos à Contratação, com 80,3% dos candidatos a acabarem por celebrar contratos sem termo; c) Em sentido inverso destacam-se os reduzidos índices de contratação dos programas Estágios Profissionais (0% em entidades públicas e 12,6% nas privadas) e de Formação e Emprego (16%), que deveriam suscitar uma reflexão sobre a sua continuidade nos moldes atuais;

REC — Ao Instituto de Emprego da Madeira, IP-RAM, **institucionalização** da obrigatoriedade de verificação da validade dos atos e contratos que fazem parte do processo de candidatura e do cumprimento das obrigações contratuais dos beneficiários; **regulamentação** do art.º 33.º da Portaria n.º 19/2009, de 23/02 e **aperfeiçoamento** da regulamentação dos demais programas de emprego; **promoção** da avaliação do custo/benefício dos programas e medidas de emprego em vigor atendendo designadamente à duração, qualificação e sustentabilidade do emprego criado ou apoiado (Relatório n.º 19/11- SRM).

Administração Local

OBS — Da análise ao teor dos contratos-programa selecionados, conclui-se que não foram estabelecidos quaisquer indicadores de medição de realização dos mesmos, tal como não foram objetivamente justificados os montantes da contribuição pública assumida pelo Município de Portimão;

REC — Ao órgão executivo do Município de Portimão (MP), **consagrar** nos contratos-programa a celebrar com as empresas municipais indicadores de medição de realização dos objetivos contratados e fundamentada justificação dos montantes da contribuição pública a assumir pelo MP (Relatório n.º 19/11-2.ª S).

OBS — Entre 2007 e 2009, as Câmaras Municipais da Ponta do Sol (CMPS), de Câmara de Lobos (CMCL), do Porto Moniz (CMPM) e do Funchal (CMF) e a Associação de Municípios da RAM (AMRAM) dependeram um total de 99 202,16€ com a aquisição de serviços de advocacia/consultadoria jurídica relacionados com processos jurisdicionais e de auditorias do Tribunal de Contas (TC);

REC — **Diligenciar** no sentido da assunção de despesas com o apoio judicial aos autarcas só ser efetuada nos casos em que se verifique a observância dos pressupostos consagrados no Estatuto dos Eleitos Locais (Relatório n.º 11/2011-SRM).

Setor Público Empresarial (SPE)

SPE da Administração Central e Regional e Entidades Reguladoras

OBS — A estimativa do custo do investimento do SMM ascendia a 512 milhões de euros acrescidos de quase 59,7 milhões de euros de encargos financeiros. Assim, em janeiro de 2011, o investimento previsto do projeto era 70% (210 milhões de euros) mais dispendioso do que o que havia sido previsto em 2005 no documento que suportou o concurso em parceria público-privada, e 176% (326,5 milhões de euros) mais oneroso do que o calculado no Anteprojecto de 2001;

A Metro-Mondego não foi dotada de meios financeiros suficientes que lhe permitisse executar o seu objeto social, o que exigiu que o Estado, para dar sustentação financeira à empresa, tenha adquirido, em 2001, 53% do seu capital social;

As estimativas de 2010 apontavam para um défice operacional do SMM, que oscilava entre 4,5 e 4,8 milhões de euros no primeiro ano da operação de todo o sistema, que integra as duas linhas de metro. Tal resultava de um custo operacional de 12 a 12,3 milhões de euros para uma procura de 16,5 milhões de passageiros;

REC — **Acompanhar** as decisões sobre construção de infraestruturas financiadas pelo Estado de documentos técnicos que mostrem, com clareza, quais as necessidades de financiamento, a sustentabilidade dos encargos inerentes, quer de construção, quer de operação, e, consequentemente, a respetiva viabilidade económica e financeira (Relatório n.º 26/2011-2.ª S).

SPE Autárquico

OBS — O Município de Vila Real de Santo António (MVRSA) através dos negócios jurídicos realizados com a VRSA, SGU, EM, SA, por si constituída e detida a 100%, consegue manter o seu endividamento abaixo dos limites (“Líquido” e de “Empréstimos de médio e longo prazo”), por via de um duplo efeito nas componentes que concorrem para esse cálculo: aumento dos Ativos – Investimentos Financeiros e Dívidas de terceiros, e diminuição dos Passivos – Dívidas a terceiros;

Por outro lado, o MVRSA embora não seja parte contraente nos empréstimos da mencionada empresa, junto da instituição de crédito, é em resultado destes que obtém, logo em finais de 2008, um encaixe financeiro de ME 10,4, e que, por via da consignação dos seus pagamentos à empresa em contas bancárias abertas especificamente para este efeito, que só poderão ser movimentadas pela Empresa mediante específica e prévia autorização, se fará face ao serviço da dívida dos mencionados empréstimos. Ou seja, o MVRSA não contrai formalmente nenhum empréstimo mas é a entidade que encaixa parte do capital e mobiliza os recursos financeiros necessários para a sua amortização e respetivos encargos associados;

REC — Ao órgão executivo do Município de Vila Real de Santo António, **respeitar** escrupulosamente o RJSEL, garantindo a segurança jurídica e a transparência, recorrendo apenas a operações financeiras que tenham justificação do ponto de vista da boa gestão, atendendo a critérios de economia, eficiência e eficácia; **adotar** as medidas legalmente previstas para proceder ao saneamento financeiro da autarquia (Relatório n.º 09/11-2.ª S).

OBS — Em desrespeito pelo disposto no art. 16.º do RJSEL, aprovado nos termos da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro, a Câmara Municipal de Portimão não aprovou nem emitiu documentos contendo orientações estratégicas dirigidas às empresas do SEL;

REC — Ao órgão executivo do Município de Portimão, **definir** orientações estratégicas relativas ao exercício da função acionista nas empresas do respetivo SEL, conforme determinado no art.º 16.º do RJSEL (Relatório n.º 19/11-2.ª S).

OBS — A atividade da empresa EMIA, EM ao longo do triénio de 2007 a 2009 circunscreveu-se, quase exclusivamente, à realização de atos de natureza administrativa, consubstanciados na execução de procedimentos pré-contratuais tendentes à celebração dos contratos de empreitadas de obras públicas que lhe são incumbidos pela autarquia;

A empresa apresenta-se dependente dos fluxos financeiros provenientes do Município da Azambuja (MA), não demonstrando capacidade para gerar proveitos através da sua atividade. Estas circunstâncias colidem com a proibição expressa no n.º 1 do art. 5.º do RJSEL, que veda a criação de empresas municipais para o desenvolvimento de atividades de natureza exclusivamente administrativa;

REC — **Promover** e submeter à aprovação do órgão deliberativo municipal, no âmbito dos instrumentos jurídicos previstos no Capítulo VIII da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de dezembro, a adequação da EMIA, E.M. ao regime jurídico do setor empresarial local (RJSEL), de modo a que o objeto social da mesma se coadune aos pressupostos elencados no artigo 5.º, eliminando as situações de duplicação funcional entre o MA e a EMIA e assegurando que a atividade prosseguida pela empresa se traduza em ganhos efetivos de qualidade e de racionalidade económica para o Município, de harmonia com os princípios de gestão enunciados no artigo 7.º da mesma lei (Relatório n.º 06/12-2.ª S).

ANEXO III

Conta consolidada e pareceres do auditor externo *

MAPA DE FLUXOS

CONSOLIDADA (SEDE + SRA + SRM)

Período de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2011

(em euros)

Código		Recebimentos		Código		Pagamentos				
Capítulo	Grupo			Capítulo	Grupo					
		Saldo da Gerência Anterior				22.715.879,05		DESPESAS		26.630.389,49
		Execução Orçamental				22.714.862,45		Despesas Orçamentais		26.630.389,49
		De Dotações Orçamentais (OE)						Correntes		25.767.433,53
		De Receitas Próprias			01.01.01			Tit. de Órgãos Soberania e Membros Órgãos Autárq.	1.199.991,19	
		Na posse do Serviço	22.714.862,45		01.01.03			Pessoal dos Quadros - Regime de Função Pública	12.766.638,21	
		Na posse do Tesouro			01.01.08			Pessoal Aguardando Aposentação	59.091,11	
		Receitas do Estado			01.01.09			Pessoal em Qualquer outra Situação	242.196,06	
		De Operações de Tesouraria			01.01.11			Representação	50.214,80	
					01.01.12			Suplementos e Prêmios	1.026.559,13	
		Descontos em Vencimentos e Salários:			01.01.13			Subsídio de Refeição	496.413,12	
		Receitas do Estado			01.01.14			Subsídio de Férias e de Natal	2.475.234,01	
					01.01.15			Remunerações por Doença Maternidade/Paternidade	271.853,24	
					01.02.02			Horas Extraordinárias	67.379,11	
					01.02.04			Ajudas de Custo	125.464,73	
					01.02.05			Abono Para falhas	3.907,67	
					01.02.06			Formação	25.040,02	
		Receitas			01.02.08			Subsídios, Abonos de Fixação Residência e Alojamento	495.120,16	
					01.02.12			Indemnizações por Cessação de Funções	6.587,04	
					01.02.13			Outros Suplementos e Prêmios	22.650,52	
		Dotações Orçamentais (OE)			01.02.14			Outros Abonos em Numerário ou Espécie	120.987,74	
					01.03.01			Encargos com a Saúde	802.914,13	
		Correntes	19.455.879,24		01.03.02			Outros Encargos com a Saúde	145,17	
		Capital	1.192,60		01.03.03			Subsídio Familiar a Crianças e Jovens	17.202,50	
		Receitas Próprias			01.03.05			Contribuições para a Segurança Social	2.692.919,00	
					01.03.06			Acidentes em Serviço e Doenças Profissionais	1.282,18	
		Correntes	10.534.536,57		01.03.08			Outras Pensões	30.514,66	
					01.03.09			Seguros	1.027,74	
					01.03.10			Outras Despesas Segurança Social	62.711,18	
04.01.01		Taxas Justiça	4.254,00		02.01.02			Combustíveis e Lubrificantes	16.095,43	
04.01.99		Taxas Diversas	10.238.246,23		02.01.04			Limpeza e Higiene	22.816,52	
04.02.01		Juros de mora	30,43		02.01.07			Vestuário e Artigos Pessoais	1.183,55	
05.03.01		Administração Central - Estado	249.423,23		02.01.08			Material de Escritório	113.182,77	
07.01.02		Livros e Documentação Técnica	4.167,17		02.01.11			Material de Consumo Clínico	6,50	
07.01.05		Bens Inutilizados	3.849,00		02.01.15			Pêmios, Condecorações e Ofertas	1.196,15	
07.02.05		Actividades de saúde	7.403,62		02.01.18			Livros e Documentação Técnica	14.331,66	
					02.01.19			Artigos Honoríficos e de Decoração	311,37	
					02.01.21			Outros Bens	28.076,87	
		A Transportar						A Transportar		26.630.389,49
			52.708.487,46							

Código		Recebimentos		Código		Pagamentos	
Capítulo	Grupo			Capítulo	Grupo		
		Transporte				Transporte	
			52.708.487,46				26.630.389,49
	07.02.99	Outros	5.670,00		02.02.01	Encargos das Instalações	180.943,51
	08.01.99	Outras	20.120,92		02.02.02	Limpeza e Higiene	212.870,01
	15.01.01	Reposições não Abatidas nos Pagamentos	1.371,97		02.02.03	Conservação de Bens	97.986,58
					02.02.04	Locação de Edifícios	19.605,12
					02.02.06	Locação de Material de Transporte	404,24
					02.02.08	Locação de Outros Bens	24.900,15
		Capital	1.000,00		02.02.09	Comunicações	223.309,60
	10.04.02	Transferências de Capital	1.000,00		02.02.10	Transportes	75.377,42
					02.02.11	Representação de Serviços	6.113,33
					02.02.12	Seguros	22.836,95
					02.02.13	Deslocações e Estadas	155.920,43
					02.02.14	Estudos, Pareceres, Proj. e Consultoria	164.397,97
					02.02.15	Formação	29.605,00
					02.02.16	Seminários, Exposições e Similares	266.600,31
					02.02.17	Publicidade	1.884,69
		Importâncias Retidas para entrega ao Estado ou outras entidades			02.02.18	Vigilância e Segurança	271.474,77
		Receita do Estado	4.141.543,24		02.02.19	Assistência Técnica	405.718,81
		Operações de tesouraria	2.368.470,12		02.02.20	Outros Trabalhos Especializados	50.265,81
					02.02.22	Serviços de Saúde	24.240,00
					02.02.25	Outros Serviços	255.635,02
		Descontos em Vencimentos e Salários:			03.06.01	Outros Encargos Financeiros	191,20
		Receita do Estado	4.113.158,99		04.09.01	Resto do Mundo-U.E. - Instituições	4.017,00
		Operações de Tesouraria	2.278.492,49		04.09.03	Resto do Mundo-Paises Terceiros Org. Intern.	11.010,37
					06.02.03	Outras	880,00
						Capital	862.955,96
					07.01.03	Edifícios	60.382,97
					07.01.07	Material de Informática	387.594,15
					07.01.08	Software Informático	378.549,55
					07.01.09	Equipamento Administrativo	15.233,03
					07.01.11	Ferramentas e Utensílios	677,90
					07.01.12	Artigos e Objetos de Valor	515,62
					07.01.15	Outros Investimentos	20.002,74
		A Transportar	59.218.500,82			A Transportar	26.630.389,49

(em euros)

Código		Recebimentos		Código		Pagamentos		
Capítulo	Grupo			Capítulo	Grupo			
		Transporte	59.218.500,82			Transporte	0,00	26.630.389,49
						Importâncias entregues ao Estado ou outras Entidades		6.481.995,85
						Receita do Estado	4.141.513,64	
						Operações de tesouraria	2.340.482,21	
						Descontos em Vencimentos e Salários:		
						Receita do Estado	4.113.158,99	
						Operações de Tesouraria	2.278.492,49	
						Saldo para a Gerência Seguinte		26.106.115,48
						Execução Orçamental		26.077.110,97
						De Dotações Orçamentais (OE)		
						De Receitas Próprias	26.077.110,97	
						Na posse do Serviço	26.077.110,97	
						Na posse do Tesouro		
						Receitas do Estado		
						De Operações de Tesouraria		29.004,51
						Descontos em Vencimentos e Salários:		
						Receitas do Estado	0,00	
		TOTAL	59.218.500,82			TOTAL		59.218.500,82

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



RELATÓRIO DE AUDITORIA

Introdução e responsabilidades

- Examinámos as demonstrações financeiras do Tribunal de Contas - Sede - Orçamento de Estado e do Cofre Privativo (adiante também designado por TC ou Tribunal), as quais compreendem:
 - Orçamento de Estado: o Balanço em 31 de dezembro de 2011 (que evidencia um ativo líquido de 2 039 999 euros e um total de Fundos Próprios de 733 171 euros, incluindo um resultado líquido de 1 132 237 euros), a Demonstração dos Resultados por Naturezas e o Mapa dos Fluxos Financeiros e os correspondentes Anexos referentes ao exercício findo naquela data.
 - Cofre Privativo: O Balanço em 31 de dezembro de 2011 (que evidencia um ativo líquido de 34 276 377 euros e um total de Fundos Próprios de 33 426 375 euros, incluindo um resultado líquido de 2 673 032 euros), a Demonstração dos Resultados por Naturezas e o Mapa dos Fluxos Financeiros e os correspondentes Anexos referentes ao exercício findo naquela data.
- É da responsabilidade do Conselho Administrativo a preparação de demonstrações financeiras que apresentem, de forma verdadeira e apropriada a posição financeira do Tribunal, o resultado das suas operações e dos fluxos de caixa, bem como a adoção de políticas e critérios contabilísticos adequados e a manutenção de um sistema de controlo interno apropriado. A nossa responsabilidade consiste em expressar uma opinião profissional e independente, baseada no exame que realizámos às referidas demonstrações financeiras.

Âmbito

- O nosso exame foi efetuado de acordo com as Normas Técnicas e as Diretrizes de Revisão/Auditoria da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, as quais exigem que o exame seja planeado e executado com o objetivo de obtermos um grau de segurança aceitável sobre se as demonstrações financeiras estão isentas de distorções materialmente relevantes. Para tanto, o referido exame incluiu: (i) a verificação, por amostragem, do suporte das quantias e divulgações constantes das demonstrações financeiras e a avaliação das estimativas, baseadas em juízos e critérios definidos pelo Conselho Administrativo, utilizadas na sua preparação; (ii) a apreciação sobre se são adequadas as políticas contabilísticas adotadas e a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias; (iii) a verificação da aplicabilidade do princípio da continuidade; e (iv) a apreciação da adequacidade, em termos globais, da apresentação das demonstrações financeiras. O nosso exame abrangeu também a verificação da concordância da informação financeira constante do relatório de gestão com as demonstrações financeiras. Entendemos que o exame efetuado proporciona uma base aceitável para a expressão da nossa opinião.



Opinião

- Em nossa opinião as demonstrações financeiras antes referidas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira do Tribunal de Contas - Sede - Orçamento de Estado e Cofre Privativo, em 31 de dezembro de 2011, o resultado das suas operações e os fluxos financeiros no exercício findo naquela data, em conformidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites.

Luís Almeida
BDO & Associados - SROC

Lisboa, 9 de abril de 2012



RELATÓRIO DE AUDITORIA

Introdução e responsabilidades

- Examinámos as demonstrações financeiras do Tribunal de Contas - Secção Regional dos Açores - Orçamento de Estado e Cofre Privativo (adiante também designado por SRATC ou Tribunal), as quais compreendem:
 - Orçamento de Estado: o Balanço em 31 de dezembro de 2011 (que evidencia um ativo líquido de 2 139 169 euros e um total de Fundos Próprios de 2 463 euros, incluindo um resultado líquido de 100 213 euros), a Demonstração dos Resultados por Naturezas e o Mapa dos Fluxos Financeiros e os correspondentes Anexos referentes ao exercício findo naquela data.
 - Cofre Privativo: o Balanço em 31 de dezembro de 2011 (que evidencia um ativo líquido de 2 125 649 euros e um total de Fundos Próprios de 2 105 747 euros, incluindo um resultado líquido negativo de 61 976 euros), a Demonstração dos Resultados por Naturezas e o Mapa dos Fluxos Financeiros e os correspondentes Anexos referentes ao exercício findo naquela data.
- É da responsabilidade do Conselho Administrativo a preparação de demonstrações financeiras que apresentem, de forma verdadeira e apropriada a posição financeira do Tribunal, o resultado das suas operações e dos fluxos de caixa, bem como a adoção de políticas e critérios contabilísticos adequados e a manutenção de um sistema de controlo interno apropriado. A nossa responsabilidade consiste em expressar uma opinião profissional e independente, baseada no exame que realizámos às referidas demonstrações financeiras.

Âmbito

- O nosso exame foi efetuado de acordo com as Normas Técnicas e as Diretrizes de Revisão/Auditoria da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, as quais exigem que o exame seja planeado e executado com o objetivo de obtermos um grau de segurança aceitável sobre se as demonstrações financeiras estão isentas de distorções materialmente relevantes. Para tanto, o referido exame incluiu: (i) a verificação, por amostragem, do suporte das quantias e divulgações constantes das demonstrações financeiras e a avaliação das estimativas, baseadas em juízos e critérios definidos pelo Conselho Administrativo, utilizadas na sua preparação; (ii) a apreciação sobre se são adequadas as políticas contabilísticas adotadas e a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias; (iii) a verificação da aplicabilidade do princípio da continuidade; e (iv) a apreciação da adequacidade, em termos globais, da apresentação das demonstrações financeiras. O nosso exame abrangeu também a verificação da concordância da informação financeira constante do relatório de gestão com as demonstrações financeiras. Entendemos que o exame efetuado proporciona uma base aceitável para a expressão da nossa opinião.



Opinião

- Em nossa opinião as demonstrações financeiras antes referidas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira do Tribunal de Contas - Secção Regional dos Açores - Orçamento de Estado e Cofre Privativo, em 31 de dezembro de 2011, o resultado das suas operações e os fluxos de caixa no exercício findo naquela data, em conformidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites.

Lisboa, 29 de março de 2012

Luís Almeida

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



RELATÓRIO DE AUDITORIA

Introdução e responsabilidades

1. Examinámos as demonstrações financeiras do Tribunal de Contas - Secção Regional da Madeira - Orçamento de Estado e Cofre Privativo (adiante também designado por SRMTC ou Tribunal), as quais compreendem:

- Orçamento de Estado: o Balanço em 31 de Dezembro de 2011 (que evidencia um ativo líquido de 3 230 136 euros e um total de Fundos Próprios de 1 156 049 euros, incluindo um resultado líquido positivo de 100 590 euros), a Demonstração dos Resultados por Naturezas e o Mapa dos Fluxos Financeiros e os correspondentes Anexos referentes ao exercício findo naquela data.
- Cofre Privativo: o Balanço em 31 de Dezembro de 2011 (que evidencia um ativo líquido de 4 575 004 euros e um total de Fundos Próprios de 4 567 386 euros, incluindo um resultado líquido negativo de 80 554 euros), a Demonstração dos Resultados por Naturezas e o Mapa dos Fluxos Financeiros e os correspondentes Anexos referentes ao exercício findo naquela data.

2. É da responsabilidade do Conselho Administrativo a preparação de demonstrações financeiras que apresentem, de forma verdadeira e apropriada a posição financeira do Tribunal, o resultado das suas operações e dos fluxos de caixa, bem como a adoção de políticas e critérios contabilísticos adequados e a manutenção de um sistema de controlo interno apropriado. A nossa responsabilidade consiste em expressar uma opinião profissional e independente, baseada no exame que realizámos às referidas demonstrações financeiras.

Âmbito

3. O nosso exame foi efetuado de acordo com as Normas Técnicas e as Diretrizes de Revisão/Auditoria da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, as quais exigem que o exame seja planeado e executado com o objetivo de obtermos um grau de segurança aceitável sobre se as demonstrações financeiras estão isentas de distorções materialmente relevantes. Para tanto, o referido exame incluiu: (i) a verificação, por amostragem, do suporte das quantias e divulgações constantes das demonstrações financeiras e a avaliação das estimativas, baseadas em juízos e critérios definidos pelo Conselho Administrativo, utilizadas na sua preparação; (ii) a apreciação sobre se são adequadas as políticas contabilísticas adotadas e a sua divulgação, tendo em conta as circunstâncias; (iii) a verificação da aplicabilidade do princípio da continuidade; e (iv) a apreciação da adequabilidade, em termos globais, da apresentação das demonstrações financeiras. O nosso exame abrangeu também a verificação da concordância da informação financeira constante do relatório de gestão com as demonstrações financeiras. Entendemos que o exame efetuado proporciona uma base aceitável para a expressão da nossa opinião.



Opinião

4. Em nossa opinião as demonstrações financeiras antes referidas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira do Tribunal de Contas - Secção Regional da Madeira - Orçamento de Estado e Cofre Privativo, em 31 de Dezembro de 2011, o resultado das suas operações e os fluxos de caixa no exercício findo naquela data, em conformidade com os princípios contabilísticos geralmente aceites.

Lisboa, 28 de Março de 2012

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

Lista de siglas

ACE	Agrupamento Complementar de Empresas
ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ADUL	Associação das Universidades de Lisboa
AECOP	Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas
AL	Assembleia Legislativa
ALRAA	Assembleia Legislativa dos Açores
ALRAM	Assembleia Legislativa da Madeira
AMS	Assembleia Municipal de Sintra
ANCP	Agência Nacional de Compras Públicas
APRAM	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira
APTG	Administração dos Portos da Terceira e Graciosa
AR	Assembleia da República
ARS	Administração Regional de Saúde
ARSLVT	Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo
AU	Administrador Único
BESI	Banco Espírito Santo Investimentos
BdP	Banco de Portugal
CA	Conselho de Administração
CCF	Centro de Conferência de Faturas
CCP	Código da Contratação Pública
CE	Comissão Europeia
CEDIC	Certificados Especiais de Dívida Pública
CGE	Conta Geral do Estado
CIBE	Cadastro e Inventário dos Bens do Estado
CL	Comandante da Logística
CMF	Câmara Municipal do Funchal
CMRSul	Centro de Medicina Física e de Reabilitação do Sul
CNPD	Comissão Nacional de Proteção de Dados
CODU	Centros de Orientação de Doentes Urgentes
CP	Contrato-Programa
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRA	Conta da Região Autónoma
CSC	Código das Sociedades Comerciais
CVP	Cruz Vermelha Portuguesa
DEFAERLOC	Locação de Aeronaves Militares, S.A
DF	Demonstrações Financeiras
DGO	Direção Geral do Orçamento
DGTF	Direção Geral do Tesouro e Finanças
DGV	Direcção-Geral de Veterinária
DL	Decreto-Lei
DREF	Direção Regional da Educação e Formação
DROPTT	Direção Regional das Obras Públicas e Transportes Terrestres
DROTRH	Direção Regional do Ordenamento do Território e dos Recursos Hídricos
DUC	Documento Único de Cobrança
EBS	Escola Básica e Secundária
EEM	Entidade Empresarial Municipal
EFE	Estabelecimentos Fabris do Exército
EM	Empresa Municipal
EMEL	Empresa Municipal de Estacionamento de Lisboa
EMES	Empresa Municipal de Estacionamento de Sintra
EN	Estrada Nacional
EP	Empresa Pública
EPE	Entidade Pública Empresarial
EPMES	Empresa Pública Municipal de Estacionamento de Sintra
EPUL	Empresa Pública de Urbanização de Lisboa
EURORAI	European Organization of Regional Audit Institutions
EUROSAI	European Organization of Supreme Audit Institutions
EUROSTAT	Gabinete de Estatísticas da União Europeia
FC	Fiscalização Concomitante
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMF	Frete MarFunchal, Gestão e Exploração de Espaços Públicos
FONDAFIP	Fondation Internationale de Finances Publiques
FS	Fiscalização Sucessiva
GAPTEC	Gabinete de Apoio à Universidade Técnica de Lisboa
GERFIP	Gestão de Recursos Financeiros em modo partilhado

GNR	Guarda Nacional Republicana	POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
GR	Governo Regional	PPI	Plano Plurianual de Investimento
GTDP	Grupo de Trabalho da Dívida Pública da INTOSAI	PPP	Parceria Público-Privada
HGO	Hospital Garcia da Horta	PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural do Continente
IAMA	Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas	PROMAR	Programa Operacional Pesca
IDEFF	Instituto de Direito Económico Financeiro e Fiscal	PSP	Plano de Saneamento Financeiro
IEFP	Instituto de Emprego e Formação Profissional	PSP	Polícia de Segurança Pública
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>	PT	Portugal Telecom
IGCP	Instituto de Gestão do Crédito Público	PVE	Parque de Viaturas do Estado
IGFCSS	Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social	QCA	Quadro Comunitário de Apoio
IGFIJ	Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça	QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	RA	Região Autónoma
IHM	Investimentos Habitacionais da Madeira	RAA	Região Autónoma dos Açores
IN-CM	Imprensa Nacional – Casa da Moeda	RAFE	Reforma da Administração Financeira do Estado
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica	RAM	Região Autónoma da Madeira
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions	RJSEL	Regime Jurídico do Sector Empresarial Local
IP	Instituto Público	SA	Sociedade Anónima
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento	SAP	Sistemas, aplicações e produtos em processamento de dados
IRC	Imposto sobre o Rendimento de pessoas Coletivas	SASUTL	Serviços de Ação Social da Universidade Técnica de Lisboa
IRP	Inspeção Regional das Pescas	SCI	Sistema de Controlo Interno
ISC	Instituição Superior de Controlo	SEL	Sector Empresarial Local
ISCTE	Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa	SFA	Serviços e Fundos Autónomos
ISS	Instituto da Segurança Social	SGPVE	Sistema de Gestão do Parque de Viaturas do Estado
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions	SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
IVA	Imposto sobre o valor acrescentado	SIGVEC	Sistema Informático de Gestão de Vendas Coercivas
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia	SIF	Sistema de Informação Financeira
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental	SIGO	Sistema Integrado de Gestão Orçamental
LEORAA	Lei do Enquadramento Orçamental da Região Autónoma dos Açores	SIPIDDAC	Sistema de Informação para o PIDDAC
LEORAM	Lei do Enquadramento Orçamental da Região Autónoma da Madeira	SNCP	Sistema Nacional de Compras Públicas
LFL	Lei das Finanças Locais	SNS	Serviço Nacional de Saúde
LFRA	Lei do Financiamento das Regiões Autónomas	SPA	Sector Público Administrativo
LNEG	Laboratório Nacional de Energia e Geologia	SPE	Sector Público Empresarial
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas	SRA	Secção Regional dos Açores
LPM	Lei de Programação Militar	SRATC	Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas
LVCR	Lei sobre os Regimes de Vinculação Carreiras e Remunerações	SRM	Secção Regional da Madeira
M	Milhões	SRMTC	Secção Regional da Madeira do Tribunal de Contas
MDN-LMPQF	Ministério da Defesa Nacional-Laboratório Militar de Produtos Químicos e Farmacêuticos.	SRPCBA	Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores
MDN-OGME	Ministério da Defesa Nacional-Oficinas Gerais de Material de Engenharia	SS	Segurança Social
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública	STCP	Sociedade de Transportes Coletivos do Porto
ML	Metropolitano de Lisboa	SUCH	Serviço de Utilização Comum dos Hospitais
MM	Manutenção Militar	TC	Tribunal de Contas
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros	TCE	Tribunal de Contas Europeu
MP	Ministério Público	TCP	Tribunal de Contas de Portugal
NAO	<i>National Audit Office</i>	UE	União Europeia
NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)	UEO	União da Europa Ocidental
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico	UMC	Unidades Ministeriais de Compras
OE	Orçamento do Estado	UMIC	Agência para a Sociedade do Conhecimento
OGME	Oficinas Gerais de Material de Engenharia	UPSGPS	Universidade do Porto, Sociedade Gestora de Participações Sociais,
OISC	Organização de Instituições Superiores de Controlo	UPTEC	Universidade do Porto, Associação de Transferência de Tecnologia da Asprela
OLACEFS	Organização Latino-Americana e das Caraíbas de Entidades Fiscalizadoras Superiores	VEC	Verificação Externa de Contas
OPART	Organismo de Proteção Artística		
OSS	Orçamento da Segurança Social		
PAC	Política Agrícola Comum		
PAEF	Programa de Ajustamento Económico e Financeiro		
PCGE	Parecer Conta Geral do Estado		
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos		
PdJ	Provedoria de Justiça		
PGR	Procurador-Geral da República		
PIB	Produto Interno Bruto		
PIDDAC	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central		
PIDDAR	Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Regional		
PMP	Prazo Médio de Pagamento		
PMR	Prazo Médio de Recebimento		
POC	Plano Oficial de Contabilidade		
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais		
POCISSSS	Plano Oficial das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social		

206182255

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO E FISCAL DE ALMADA**Anúncio n.º 13180/2012****Proc. n.º 728/11.0BEALM**

Ação administrativa especial de pretensão conexa com atos administrativos

Intervenientes:

Autor: STAL — Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local;

Réu: Município de Setúbal;

Contrainteressado: Fernando Sérgio da Silva Lagarto e Outros.

Faz-se saber que, na 1.ª Unidade Orgânica do Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada, corre termos a ação administrativa especial n.º 728/11.0BEALM, em que é Autor STAL — Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local, em representação da sua associada Adelaide Cristina Rodrigues Cordeiro da Silva, e demandado