

**PARECER SOBRE A CONTA  
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS  
AÇORES 2020**

**20/12//2021**

**Relator: Conselheiro José Araújo  
Barros**

ANO 2020 / CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA /  
AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / PARECER /  
TRIBUNAL DE CONTAS

**PARECER SOBRE A CONTA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES 2020**

**SUMÁRIO**

Compete ao Tribunal de Contas, através da Secção Regional dos Açores, emitir parecer sobre a Conta da Região Autónoma dos Açores, cabendo-lhe apreciar a atividade financeira da Região nos domínios da receita, da despesa, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património.

O Relatório e Parecer visa emitir um juízo sobre a legalidade e a correção financeira das operações examinadas, podendo pronunciar-se sobre a economia, a eficiência e a eficácia da gestão e, bem assim, sobre a fiabilidade dos respetivos sistemas de controlo interno.

**Processo orçamental e de prestação de contas**

A elaboração do Orçamento da Região Autónoma dos Açores para 2020 foi sustentada num quadro plurianual de programação orçamental não totalmente consentâneo com a Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

A proposta de Orçamento foi apresentada pelo Governo à Assembleia Legislativa dentro do prazo legal e, de um modo geral, observou as disposições legais aplicáveis, quanto ao conteúdo do articulado e à estrutura dos mapas orçamentais.

O Orçamento integra, pela primeira vez, um mapa com despesas correspondentes a programas.

À semelhança do verificado em anos anteriores, o regulamento que põe em execução o Orçamento prevê a existência de um período complementar da execução orçamental, pondo em causa o princípio da anualidade.

A Conta de 2020 foi tempestivamente remetida ao Tribunal de Contas e compreende o relatório e os mapas legalmente exigidos.

### **Execução orçamental**

As demonstrações orçamentais, previsional e consolidada, apresentam melhorias em relação a 2019, mas ainda requerem aperfeiçoamentos para que possam transmitir de forma verdadeira e apropriada a execução orçamental do setor público administrativo regional e, simultaneamente, permitir a avaliação dos resultados obtidos face aos objetivos inicialmente estabelecidos.

A existência de um número significativo de organismos que ainda não procederam à transição para o SNC-AP e a integração de informação contabilística reportada a diferentes períodos temporais prejudicam a homogeneização da conta consolidada.

Não foi garantida a regularidade de algumas operações orçamentais.

A Conta não quantifica os meios financeiros dirigidos à reconstrução e recuperação dos estragos provocados pelo furacão Lorenzo e à mitigação dos efeitos provocados pela pandemia da COVID-19, nem avalia o seu impacto direto e imediato na execução orçamental. A quantificação rigorosa dos impactos orçamentais contribuiria para a melhoria da transparência das contas públicas, para a definição de medidas adequadas e para o acesso aos recursos financeiros disponibilizados pelo Estado e pela União Europeia.

A regra de equilíbrio orçamental prevista na Lei de Enquadramento do Orçamento da Região Autónoma dos Açores não foi cumprida, registando-se um agravamento muito significativo.

O saldo global ou efetivo agravou-se em 163,2 milhões de euros, atingindo -246,1 milhões de euros, resultado determinado pela evolução desfavorável de ambos os agregados orçamentais – a receita registou uma queda de 90,4 milhões de euros e a despesa aumentou 72,9 milhões de euros.

O reduzido grau de autonomia do setor público administrativo regional agravou-se em relação a 2019, refletindo uma maior dependência dos recursos financeiros provenientes de transferências e passivos financeiros para se financiar. O número de entidades com um grau de dependência quase total das verbas provenientes do Orçamento regional e do recurso ao endividamento para o desempenho das suas atividades é bastante significativo, existindo ainda serviços e fundos autónomos que não

cumprem o requisito financeiro legalmente estabelecido para manterem o regime de autonomia administrativa e financeira.

A receita total do setor público administrativo regional foi de 1 840,9 milhões de euros e a receita efetiva de 1 107,1 milhões de euros, enquanto a despesa total se cifrou em 1 733,5 milhões de euros e a despesa efetiva em 1 353,2 milhões de euros.

### **Tesouraria**

A Conta de 2020 continua a não apresentar informação completa e sistematizada no domínio da tesouraria.

O modelo organizativo e funcional da área de tesouraria não apresentou progressos em 2020, mantendo-se a ausência de prestação de contas das tesourarias da Administração Regional direta e da Região, neste último caso como conta única dos fluxos financeiros realizados pelo setor público administrativo regional, continuando por cumprir o disposto no artigo 51.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.

As entidades do setor público administrativo da Região Autónoma dos Açores continuaram a movimentar fundos com inobservância do princípio da unidade de tesouraria.

Com referência a 31-12-2020, apurou-se um saldo de 3,1 milhões de euros referente a operações de dívida flutuante contraídas por diversas entidades públicas reclassificadas, que, por não ter sido amortizada no exercício, se converteu em dívida pública fundada.

### **Fluxos financeiros com a União Europeia**

Através do procedimento de confirmação externa apurou-se que o recebimento de fundos comunitários afetos ao setor público administrativo regional totalizou 53,6 milhões de euros, mais 1,4 milhões de euros do que o registado no relatório da Conta de 2020.

Nas contas bancárias específicas de fundos comunitários, foram movimentados 102,2 milhões de euros a crédito e 106,3 milhões de euros a débito. O saldo final destas contas bancárias, no montante total de 16 milhões de euros, não se encontrava registado nos mapas da Administração Regional direta que constam do volume II da Conta, provocando distorções materialmente relevantes no total da receita e da despesa da Região, bem como no valor do saldo global da Conta.

### **Fluxos financeiros no âmbito do setor público**

Foram transferidos 162,1 milhões de euros para entidades públicas não incluídas no perímetro orçamental. Dessas entidades foi recebido um total de 341,2 milhões de euros.

No âmbito da despesa, 92,2% das verbas transferidas destinaram-se a sociedades não financeiras públicas. Ao nível da receita, 96,6% das verbas foram provenientes da Administração Central, incluindo as transferências para a Administração Local (120,3 milhões de euros), escrituradas na Conta em operações extraorçamentais.

### **Subvenções**

Os apoios ao setor privado, onde se incluem as famílias, as empresas privadas e as instituições sem fins lucrativos privadas, totalizaram 151,7 milhões de euros. As despesas foram integralmente financiadas pelo Plano Anual Regional, sendo 62,1 milhões de euros (41%) classificados na área do emprego e competitividade, 27,4 milhões de euros (18%) na área da solidariedade social e habitação e 24,8 milhões de euros (16%) na área da agricultura e florestas.

Os apoios reembolsáveis, concedidos na sua maioria a empresas privadas, perfizeram 533,6 mil euros (0,4% do total das subvenções). No final de 2020, o total de créditos resultante de apoios reembolsáveis totalizava 13,5 milhões de euros e, destes, 5,1 milhões de euros não foram reembolsados na data prevista.

### **Dívida e outras responsabilidades**

À semelhança do verificado em anos anteriores, a informação divulgada na Conta sobre a dívida total do setor público administrativo regional é incompleta, posto que, em relação à dívida não financeira, se limita a divulgar a dívida comercial já vencida, omitindo as restantes obrigações que integram o passivo exigível, as quais, de acordo com a definição que decorre do n.º 5 do artigo 40.º da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, incorporam a dívida não financeira. Consequentemente, a Conta omite dívida desta natureza no montante de, pelo menos, 115,4 milhões de euros, a que acresce uma verba de 4,3 milhões de euros, relativa às responsabilidades emergentes dos contratos-programa celebrados com a Diocese de Angra, informação que, apesar de constar na Conta, não foi considerada para o efeito.

Com base no valor da dívida não financeira apurada, mas salvaguardando os eventuais ajustamentos adicionais que viessem a revelar-se necessários caso não existissem limitações de informação, em 2020, a dívida total do setor público administrativo regional registou um aumento muito significativo, tendo-se agravado em, pelo menos, 369 milhões de euros (+17,4%), para 2 489,5 milhões de euros – dos quais, 2 215,4 milhões de euros correspondem a dívida financeira –, comportamento influenciado pelo impacto da pandemia da COVID-19 nas finanças públicas regionais.

A intensificação do recurso ao crédito traduziu-se no significativo acréscimo das necessidades de financiamento para a amortização do stock da dívida pública regional nos próximos anos, 75,2% da qual, totalizando 1 666,1 milhões de euros, atinge a maturidade até 2027. Por conseguinte, a dívida pública regional passou a exibir um perfil de reembolso mais concentrado, aspeto suscetível de condicionar o princípio da equidade intergeracional no plano da incidência orçamental dos respetivos encargos e de agravar os riscos de refinanciamento e dos custos da dívida, que se mantêm temporariamente reduzidos devido à política de estímulos monetários prosseguida pelo Banco Central Europeu.

O eclodir da crise sanitária e posteriores desenvolvimentos acentuaram a pressão sobre as condições de sustentabilidade da dívida pública regional, que já vinham a deteriorar-se em resultado da posição estruturalmente deficitária evidenciada pelas finanças públicas regionais, pelo menos desde 2009, num contexto em que determinadas despesas de funcionamento, caracterizadas pelo seu elevado grau de rigidez, têm vindo a ocupar crescente espaço orçamental.

As disposições legais em matéria de endividamento não foram plenamente cumpridas. Com efeito, o limite anual fixado pela Assembleia Legislativa para a emissão de dívida fundada com recurso a empréstimos, incluindo créditos bancários, foi ultrapassado em, pelo menos, 155,9 milhões de euros. Por outro lado, a dívida fundada contraída na sequência da celebração de dois contratos denominados de locação financeira imobiliária, totalizando 7 milhões de euros, determinou a inobservância da regra do endividamento líquido nulo imposta às regiões autónomas pela Lei do Orçamento do Estado para 2020 (tal como já sucedia no ano anterior), pois, num caso, o investimento a financiar não integra o elenco das exceções previstas na lei à mencionada regra, e, no outro, a operação não configura uma locação financeira imobiliária, apesar de designada como tal pelas partes.

Ainda neste âmbito, é de referir que o destino conferido ao produto dos empréstimos não respeitou os limites estabelecidos para as finalidades especificadas pela Assembleia Legislativa, já que as verbas registadas como tendo sido aplicadas no financiamento de projetos participados por fundos comunitários e em operações de refinanciamento de dívida excederam aqueles limites em 9,6 e 0,7 milhões de euros, respetivamente.

Com base na informação disponível, respeitante apenas à Administração Regional direta, verifica-se que o limite anual para o aumento do endividamento líquido fixado pela Assembleia Legislativa foi excedido em, pelo menos, 16,6 milhões de euros.

Com referência a 31-12-2020, o valor atual das responsabilidades futuras assumidas no âmbito das parcerias público-privadas e dos contratos ARAAL ascendia a 624,3 milhões de euros, traduzindo

um decréscimo destes encargos na ordem dos 66,2 milhões de euros (-9,6%) face a 2019, maioritariamente explicado pela redução dos encargos a suportar com a concessão rodoviária da ilha de S. Miguel. Tal poupança poderá, todavia, não se concretizar, uma vez que a concessionária manifestou a intenção de requerer o reequilíbrio financeiro do contrato, com fundamento nos efeitos provocados pela pandemia da COVID-19 ao nível da redução do tráfego rodoviário.

A crise pandémica acentuou a tendência observada nos últimos anos para o agravamento dos riscos implícitos nos passivos contingentes com potencial impacto no Orçamento regional. Neste contexto, assume particular relevância a exposição ao Grupo SATA, por via das garantias pessoais prestadas pela Região, envolvendo responsabilidades na ordem dos 197 milhões de euros.

Foi autorizada a emissão de uma garantia a favor do Fundo de Contragarantia Mútuo, na sequência da criação de uma linha de crédito específica destinada a financiar as necessidades de tesouraria das empresas regionais, designada “Linha COVID-19 – Apoio às Empresas dos Açores”, e foram concedidos seis avales, totalizando 174,6 milhões de euros. No final do ano, estas responsabilidades contingentes ascendiam a 391,5 milhões de euros, mais 94,1 milhões de euros (+31,6%) comparativamente a 2019, montante que inclui os seis avales prestados em anos anteriores pela empresa pública regional Ilhas de Valor, S.A., omitidos na Conta. Em execução de uma destas garantias, a Ilhas de Valor, S.A., na qualidade de avalista, despendeu em 2020 a quantia de 503,4 mil euros.

Foram emitidas 10 cartas de conforto destinadas a garantir operações creditícias, totalizando 8,5 milhões de euros, montante que contempla as sete cartas de conforto que tiveram como patrocinadas empresas do Grupo SATA, envolvendo responsabilidades na ordem de 1,5 milhões de euros que, apesar de divulgadas na Conta, não integram os cálculos conducentes ao apuramento da dívida garantida por esta via. Nenhuma das cartas de conforto emitidas em 2020 tinha a natureza de garantia pessoal.

Para 2020, o limite para a concessão de garantias pela Região Autónoma dos Açores foi fixado em 190 milhões de euros, tendo por referência a variação do stock da dívida garantida, a qual, com base nos pressupostos subjacentes aos cálculos apresentados na Conta, registou um acréscimo de 94,1 milhões de euros, traduzindo a utilização de 49,5% do referido limite.

## **Património**

A Conta continua a não apresentar informação completa e sistematizada no domínio do património, no que respeita ao valor da carteira de ativos financeiros, às operações ativas realizadas pelas

entidades públicas reclassificadas e aos movimentos realizados em 2020 no âmbito do património não financeiro.

No exercício de 2020, o desempenho económico das entidades sob controlo da Região Autónoma dos Açores voltou a deteriorar-se de forma significativa, mantendo a tendência evidenciada em anos anteriores.

Observou-se também um agravamento da dívida total daquelas entidades. Em 31-12-2020, a dívida total fixava-se em 1 202,3 milhões de euros, registando um aumento de 100,3 milhões de euros (+9,1%) face a 2019. Do total, 1 015,5 milhões de euros correspondem a dívida das entidades públicas fora do perímetro orçamental, dos quais 555,8 milhões de euros (54,7%) respeitam ao Grupo SATA.

Apesar das operações de aumento de capital social realizadas pela Região Autónoma dos Açores (Sata Air Açores, S.A., e Lotaçor, S.A.) e da autorização concedida aos hospitais E.P.E.R. para a utilização dos valores em dívida na cobertura de prejuízos, persistem entidades controladas com capitais próprios/património líquido negativos e com estruturas financeiras debilitadas, que consubstanciam riscos para o orçamento da Região, na medida em que poderão vir a exigir-lhe um esforço financeiro de modo a assegurar o princípio da continuidade das operações das entidades.

A Conta não apresenta informação sobre a execução dos programas de inventariação e de gestão do património imobiliário da Região Autónoma dos Açores. Também não foram divulgadas informações sobre as concessões e os arrendamentos.

ANO 2020 / CONTA DA ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA REGIONAL / AÇORES. REGIÃO  
AUTÓNOMA / PARECER / TRIBUNAL DE  
CONTAS

**PARECER SOBRE A CONTA DA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS  
AÇORES 2020**

**20/12//2021**

**Relator: Conselheiro José Araújo  
Barros**

**PARECER SOBRE A CONTA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES  
2020**

**SUMÁRIO**

As Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas estão sujeitas à obrigação legal de prestação de contas, competindo ao Tribunal de Contas emitir parecer sobre as mesmas.

O presente documento consubstancia o parecer do Tribunal de Contas sobre a conta da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores relativa ao ano económico de 2020.

**Síntese das principais conclusões**

- A conta foi entregue através da plataforma eletrónica disponível no sítio do Tribunal de Contas na Internet, não tendo sido observado o prazo legalmente previsto para o efeito. O atraso registado foi considerado justificado.
- A conta, organizada e apresentada de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), obedeceu às instruções sobre a prestação de contas.
- O orçamento para 2020, no total de 12,7 milhões de euros, foi aprovado em 12-09-2019. Em 08-07-2020, a Assembleia Legislativa aprovou o orçamento suplementar, com uma redução global na receita e na despesa na ordem dos 22,4 mil euros.



- A receita arrecadada em 2020 ascendeu a 12,6 milhões de euros, com uma taxa de execução de quase 100%. As transferências do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, no montante de 12,2 milhões de euros, representam 96,6% do total.
- A despesa realizada fixou-se em 12 milhões de euros, destacando-se as Despesas com o pessoal – 7,5 milhões de euros (62,2%) –, as Transferências correntes – 1,9 milhões de euros (15,9%) – e a Aquisição de bens e serviços – 1,5 milhões de euros (12,2%).
- O balanço, à data de 31-12-2020, ascendia a 4,9 milhões de euros. Na mesma data, o ativo era composto, sobretudo, por Ativos fixos tangíveis, no montante de 4,3 milhões de euros, dos quais, cerca de 3,5 milhões de euros respeitavam aos edifícios da Assembleia Legislativa.
- As transferências do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, principal fonte de financiamento da Assembleia Legislativa, foram suficientes para cobrir os gastos do ano, tendo ainda acomodado as depreciações e amortizações, o que permitiu à entidade encerrar o ano de 2020 com um resultado líquido positivo de 514,8 mil euros.
- A gerência abriu com um saldo de 427,6 mil euros, confirmado na conta de 2019, e encerrou com um saldo de 618,5 mil euros, certificado através das reconciliações bancárias.

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
**N.º 8/2021 – FS/SRATC**

**08/07/2021**  
**Ação n.º 19-201FS2**

**Relator: Conselheiro José Araújo Barros**

ABONO FINANCEIRO / AUDITORIA / LIMITE  
REMUNERATÓRIO / PESSOAL MÉDICO /  
REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES / REGIME  
/ REMUNERAÇÕES / UNIDADE DE SAÚDE

**AUDITORIA AOS LIMITES REMUNERATÓRIOS NAS UNIDADES DE SAÚDE DE ILHA**

**SUMÁRIO**

O Tribunal de Contas auditou as remunerações pagas ao pessoal médico das nove unidades de saúde de ilha que integram o Serviço Regional de Saúde da Região Autónoma dos Açores, no período

compreendido entre 01-01-2012 e 31-12-2019, tendo por objetivo verificar se foi cumprido o limite remuneratório estabelecido no n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 102/88, de 25 de agosto, correspondente a 75% do montante equivalente ao somatório do vencimento e abono mensal para despesas de representação do Presidente da República. A realização da auditoria foi determinada na sequência de ações de controlo levadas a efeito pela Inspeção Regional da Administração Pública.

Concluiu-se que:

- Entre 2012 e 2019, oito das USI que integram o Serviço Regional de Saúde pagaram a médicos remunerações mensais ilíquidas que excederam, em cerca de 6,5 milhões de euros, o limite legalmente fixado.
- Os suplementos remuneratórios determinantes para o desvio apurado dizem respeito à realização de trabalho extraordinário e em regime de prevenção, bem como a situações de acumulação de cargos e funções.
- O desvio apurado poderia possibilitar a contratação de mais 11 médicos pelas USI, uma vez que as verbas pagas em excesso seriam suficientes para acomodar, em idêntico horizonte temporal, os encargos emergentes destas contratações e, ainda assim, proporcionar uma poupança na ordem de 1 milhão de euros, por comparação com o montante global dos pagamentos efetuados em excesso.
- Numa perspetiva evolutiva, observa-se uma redução consistente dos pagamentos anualmente efetuados em violação do referido limite legal, apenas interrompida em 2018 – de 1,3 milhões de euros, em 2012, para cerca de 570 mil euros, em 2019.
- A recorrente necessidade da prestação de trabalho extraordinário poderá ser indiciadora da carência de médicos no Serviço Regional de Saúde, circunstância que é suscetível de expor os clínicos a uma carga horária excessiva, afetar a qualidade dos serviços prestados e potenciar a ocorrência de erros médicos.
- A contratação de um maior número de médicos permitiria atenuar tais riscos, fomentar uma maior equidade no acesso das populações a cuidados de saúde de melhor qualidade e conter a despesa dentro do limite legal. Neste contexto, a revisão do regime de incentivos e apoios à fixação de pessoal médico na Região pode ser um fator de melhoria, se passar a contemplar uma diferenciação positiva em relação às ilhas que manifestam maiores carências a este nível.

No contexto da matéria exposta no relatório e que se encontra resumida nas observações da auditoria, o Tribunal de Contas recomendou à Direção Regional da Saúde e aos membros dos conselhos de

administração das USI implementar medidas e procedimentos de controlo de modo a salvaguardar a observância do limite remuneratório legalmente fixado, incluindo a adoção de mecanismos de coordenação e partilha de informação entre as diversas USI.

AÇORES.REGIÃO AUTÓNOMA / AUDITORIA DE  
RESULTADOS / EDUCAÇÃO

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
**N.º 9/2021 – FS/SRATC**

**26/11/2021**

**Ação n.º 21/D074-01FS3**

**Relator: Conselheiro José Araújo  
Barros**

**AUDITORIA AO PLANO INTEGRADO DE PROMOÇÃO DO SUCESSO ESCOLAR – PROSUCESSO**

**SUMÁRIO**

A auditoria incidiu sobre o *Plano Integrado de Promoção do Sucesso Escolar – ProSucesso, Açores pela Educação*, tendo como objetivos avaliar os seus resultados, no que concerne às taxas de frequência, de transição e de conclusão dos diversos níveis de ensino, nos anos letivos de 2015/16 a 2019/20, bem como o impacto financeiro das medidas inscritas no Plano Anual.

Concluiu-se que:

- A implementação do ProSucesso ocorreu a partir do ano letivo de 2015/16, apesar de algumas das medidas nele contemplados se terem iniciado anteriormente.
- A quase totalidade dos objetivos fixados tendo como meta o ano letivo de 2020/21 foram alcançados no ano letivo de 2019/20 e, parte deles, suplantaram a meta fixada para o ano letivo de 2025/26.
- A frequência do ensino pré-escolar superou os objetivos fixados para o ano letivo de 2020/21, com exceção dos atinentes às crianças com quatro anos, em que o resultado ficou ligeiramente aquém da meta, depois de a ter superado nos dois anos letivos precedentes.

- No ensino básico, as taxas de transição e de conclusão alcançaram os objetivos de manutenção de resultados preconizados para o ano letivo de 2020/21 e apresentaram, de forma sustentada, uma tendência crescente, vindo a superar os objetivos fixados para o ano letivo de 2025/26.
- No ensino secundário, as taxas de transição/conclusão apresentam um crescimento acentuado, evidenciando uma melhoria significativa, pois, para além de se ter atingido os objetivos previstos para o ano letivo de 2020/21, também anteciparam, em cinco anos, os objetivos preconizados para o ano letivo de 2025/26.

Atendendo a que o ano letivo de 2019/20, em que se registou uma melhoria acentuada e generalizada dos resultados obtidos, foi um ano atípico, marcado pelo contexto único e excecional da pandemia da COVID-19, a análise dos resultados por unidade orgânica teve por referência o período que lhe antecedeu.

- Neste contexto, a análise realizada revelou como áreas críticas a taxa de transição do 1.º ciclo do ensino básico, na Escola Básica Integrada de Rabo de Peixe; a taxa de transição do 2.º ciclo do ensino básico, na Escola Básica Integrada de Angra do Heroísmo; a taxa de transição do 3.º ciclo do ensino básico, na Escola Secundária das Laranjeiras; a taxa de conclusão do ensino básico, na Escola Básica Integrada de Rabo de Peixe e a na Escola Secundária das Laranjeiras; a taxa de transição do ensino secundário, na Escola Secundária das Laranjeiras; e a taxa de conclusão do ensino secundário, nas escolas básicas e secundárias da Povoação, das Velas, da Calheta, Armando Cortes Rodrigues, e nas escolas secundárias da Lagoa e das Laranjeiras.
- No período de 2015 a 2020, o ProSucesso contou com um orçamento global de 18,2 milhões de euros, montante que não incorpora as remunerações e outros gastos com o pessoal docente e outro pessoal afeto a realização das ações, a cargo das respetivas unidades orgânicas. Os pagamentos realizados em execução do programa ascenderam a 14,7 milhões de euros, dos quais 13,4 milhões de euros foram aplicados em Programas Ocupacionais.

Atendendo ao âmbito da ação, não foram formuladas recomendações.

**RELATÓRIO DE APURAMENTO  
DE RESPONSABILIDADE  
FINANCEIRA N.º 10/2021 –  
FS/SRATC**

**26/11/2021**

**Ação n.º 21/D262-02ARF1**

**Relator: Conselheiro José Araújo  
Barros**

AUDITORIA / AUTARQUIA LOCAL /  
INFRAÇÃO FINANCEIRA / JUNTA DE  
FREGUESIA / PRESTAÇÃO DE CONTAS /  
PROCESSO AUTÓNOMO DE MULTA /  
RESPONSABILIDADE FINANCEIRA  
SANCIONATÓRIA

**AUDITORIA DE APURAMENTO DE RESPONSABILIDADE FINANCEIRA – FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, RELATIVAS A 2018 E 2019, PELA FREGUESIA DO MOSTEIRO**

**SUMÁRIO**

A auditoria visou apurar as responsabilidades financeiras no âmbito da falta de prestação de contas, relativas a 2018 e a 2019, pela Freguesia do Mosteiro.

A ação foi determinada por despacho, tendo por base as ações de controlo da prestação de contas levadas a cabo.

Concluiu-se que a Freguesia do Mosteiro não prestou ao Tribunal as contas relativas a 2018 e a 2019. No entanto, no exercício do contraditório, a entidade auditada assumiu o compromisso de cumprir aquela obrigação legal, tendo efetuado diligências naquele sentido.

No decurso da ação, verificou-se que a conta da Freguesia do Mosteiro, relativa ao exercício de 2020, também não foi prestada ao Tribunal.

Recomendou-se à Junta de Freguesia do Mosteiro:

- Proceder à prestação das contas relativas a 2018, 2019 e 2020 ao Tribunal, utilizando, para o efeito, o sistema de prestação de contas por via eletrónica, tendo como referência os documentos e modelos estabelecidos nas Instruções aplicáveis.

- Criar procedimentos de controlo que visem assegurar a preparação oportuna dos documentos de prestação de contas, bem como a sua aprovação e remessa ao Tribunal de Contas, no prazo legal.

CONTRAPRESTAÇÃO / CULPA / DANO / ERRO  
 SOBRE A ILICITUDE / ESTAÇÃO COMPETENTE /  
 NEGLIGÊNCIA / PAGAMENTO INDEVIDO /  
 RESPONSABILIDADE FINANCEIRA /  
 RESPONSABILIDADE FINANCEIRA  
 REINTEGRATÓRIA / RESPONSABILIDADE  
 FINANCEIRA SANCIONATÓRIA /  
 RESPONSÁVEL FINANCEIRO

**SENTENÇA N.º 2/2021 –  
 FS/SRATC**

**07/10/2021**

**Processo n.º 1/2021 – JRF–SRATC**

**Relator: Conselheiro Paulo  
 Heliodoro Pereira Gouveia**

## SUMÁRIO

1. Num conceito amplo de responsabilidades financeiras, estas são aquelas que resultam da prática de infrações financeiras por quem gere e utiliza dinheiros públicos. Trata-se de responsabilidades pessoais reguladas por normas de Direito público, que têm como pressupostos (i) um comportamento em matéria administrativa e ou financeira, (ii) descrito na lei, (iii) ilícito e (iv) censurável.
2. Pressupõem sempre um juízo de culpabilidade, i.e., de censura jurídica, com referência a comportamentos relativos (i) à legalidade e regularidade das operações financeiras públicas, (ii) à fiabilidade das contas e demais demonstrações financeiras ou (iii) à observância das regras contabilísticas.
3. Para o conceito de negligência (em responsabilidade sancionatória) que resulta do art. 15º do C.P., *ex vi* art. 67º nº 4 da LOPTC, devemos sublinhar que o facto negligente possui um tipo de ilícito (a violação do dever objetivo de cuidado a que, em concreto, o agente está obrigado) e um tipo de culpa (a inobservância do cuidado que o agente está em condições de observar).
4. O citado tipo de ilícito negligente é constituído (i) pelo desvalor da ação e, por vezes, (ii) pelo desvalor do resultado, devendo este resultado ser previsível e evitável para a pessoa prudente,

dotada das capacidades que detém a pessoa média pertencente à categoria intelectual e social e ao círculo de vida do agente responsável financeiro.

5. A apreciação da culpa (a censurabilidade, o juízo de censura referido à atitude interna do agente financeiro autor do comportamento financeiro ilícito) em concreto, na responsabilidade financeira sancionatória, deve ter em conta as especificidades das funções em concreto desempenhadas pelos sujeitos que a ela estão obrigados, ou seja, tendo em conta o padrão de um responsável financeiro (i) diligente e (ii) prudente na gestão e afetação dos dinheiros públicos que lhe compete zelar e gerir.
6. O padrão de diligência exigível do gestor de dinheiros públicos é o dos deveres do cargo concreto; pelo menos, uma diligência de um responsável financeiro (i) mediano na informação, (ii) mediano no critério, (iii) mediano na prudência, (iv) medianamente avisado e cauteloso.
7. Os pressupostos da responsabilidade financeira reintegratória, consabidamente como nos arts. 483º, 562º e 563º do C.C., são: (1º) dano ou prejuízo (aferido a partir da ilicitude objetiva, é a supressão ou diminuição de uma qualquer vantagem ou situação favorável protegida pelo Direito); (2º) comportamento humano ativo ou omissivo controlável ou controlado por uma vontade imputável; (3º) ilicitude da ação ou omissão ou juízo de desvalor sobre aquele facto humano (por lesão de um direito subjetivo alheio ou por violação de disposições legais cujo objetivo seja precisamente proteger os interesses alheios lesados), sem que haja causa de justificação para essa violação; (4º) censurabilidade do agente ou juízo de culpa (juízo de censura formulado pelo Direito relativamente à conduta ilícita do agente do facto danoso, com referência a dolo ou a negligência do agente; o Tribunal de Contas avalia o grau de culpa de harmonia com as circunstâncias do caso, tendo em consideração as competências do cargo ou a índole das principais funções de cada responsável, o volume e fundos movimentados, o montante material da lesão dos dinheiros ou valores públicos, o grau de acatamento de eventuais recomendações do Tribunal e os meios humanos e materiais existentes no serviço, organismo ou entidade sujeitos à sua jurisdição - art. 64º nº 1 da LOPTC); e (5º) nexos de causalidade adequada entre o comportamento e o dano (o nexo de causalidade adequada entre facto voluntário e dano resulta essencialmente de o facto ir contra o escopo da norma jurídica violada, sem prejuízo de, logicamente, o facto ter de ser uma condição adequada – em termos de normalidade social – para o dano, condição essa que é, no caso da responsabilidade culposa, provocada pelo agente com certo fim). Dá origem à obrigação de repor dinheiros públicos (cf. os arts. 59º nº 1 e 60º da LOPTC).

8. “Estação competente” será hoje um indivíduo ou um serviço que possa e deva efetivamente esclarecer o decisor.
9. O erro direto sobre a ilicitude a que se refere o art. 17º do C.P. só excluirá a culpabilidade se, sempre com base nos factos provados, tal erro do agente não lhe for censurável; a falta de consciência da ilicitude do facto excluirá a culpa se tal ignorância do agente não for censurável.
10. E tal erro ou falta de consciência da ilicitude só não será censurável quando o “erro da consciência ético-jurídica que se exprime no facto” (i) não se fundamentar numa atitude interna desvaliosa face aos valores jurídicos em geral e (ii) houver ali uma consciência reta do agente orientada por uma atitude geral de fidelidade ao Direito; o que ocorrerá em situações em que (i) a questão da ilicitude concreta for discutível e (ii) o erro do agente resulte de o agente ter tomado em conta outros pontos de vista relevantes.
11. No caso presente, o erro fundamentou-se numa atitude interna desvaliosa, em concreto, face aos bens jurídicos em causa e tendo presentes a educação superior e a experiência política autárquica do agente.
12. Só há pagamento indevido para o efeito de reposição, ou melhor, só há dano na responsabilidade financeira reintegratória, (i) se não houver contraprestação efetiva ou (ii) se esta não foi adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade.