

Grande Entrevista



**José
Tavares**

“ADMINISTRAR É HOJE MAIS DIFÍCIL E EXIGENTE, ATÉ PORQUE OS CIDADÃOS ESTÃO MAIS VIGILANTES”

Ao fim de mais de três décadas de ligação ao Tribunal de Contas, José Tavares acabaria por ser nomeado para o cargo de presidente da instituição em outubro de 2020. Foi, durante 25 anos, diretor-geral do tribunal e também secretário-geral do Conselho de Prevenção da Corrupção. Volvidos dois anos do início do seu mandato, o juiz conselheiro sentou-se à mesa para uma conversa com O Municipal, numa conversa transversal que viajou pelo trabalho realizado neste curto tempo à frente do Tribunal de Contas, mas também por temas como o escrutínio das entidades públicas, corrupção, descentralização e um hipotético regresso da IGAL.

Vamos sensivelmente a meio do seu mandato como Presidente do Tribunal de Contas. Que balanço é que faz destes dois anos de trabalho?

Ninguém é bom julgador em causa própria. Por isso, o que posso dizer é que, agora como presidente, tenho dado ao Tribunal de Contas o melhor que posso e sei, tendo em vista uma

instituição forte e coesa, relevante na sua ação e um fator de confiança dos cidadãos. A nossa preocupação é a de estar atentos ao mundo que nos rodeia, procurando ir ao encontro das grandes prioridades do nosso tempo. Estamos perante uma instituição secular, criada em 1389 e que hoje tem sob a sua jurisdição e controlo cerca de 6700 entidades públicas em

todos os níveis da Administração Pública — Estadual, Regional Autónoma e Local, integrando o setor público administrativo e empresarial. E ainda inclui todas as entidades, de qualquer natureza, que recebam ou administrem recursos públicos. É, pois, um universo de controlo e um conjunto de missões que exigem uma instituição criteriosa e com elevados padrões éticos e profis-

sionais, como sublinhei no meu discurso de posse. Neste contexto, nestes dois anos, destaco, em síntese, a reorganização dos Serviços de Apoio, a continuação do processo de transição digital, em particular na prestação de contas e na fiscalização prévia, a criação da Revista Digital e progredimos na elaboração de normas e metodologias de auditoria; nas ações de fiscalização, cobrimos as grandes áreas de administração através da realização de auditorias no âmbito da Conta Geral do Estado e das Contas das Regiões Autónomas, e preparação da sua certificação, bem como nos setores da contratação pública, dos fundos europeus, da saúde, segurança social, educação, ambiente, infraestruturas e nos setores financeiro e da Administração Local. Gostaria também de sublinhar um trabalho especial: depois das eleições de janeiro

de 2022, apresentámos à Assembleia da República e ao Governo um documento designado “Contributo para a boa gestão pública e para a sustentabilidade das Finanças Públicas”, iniciativa muito bem acolhida pela sua relevância, atualidade e utilidade, uma vez que abrange todas as

“ O escrutínio que o Tribunal de Contas tem realizado é adequado à sua missão. A nossa preocupação é melhorar em quantidade e em qualidade e creio que temos conseguido ”

áreas da governação. Este documento está disponível para consulta no sítio da Internet do Tribunal de Contas. Relevo a realização, logo em junho de 2021, de um seminário conjunto com o Tribunal de Contas Europeu, no início da aplicação do Plano de Recuperação e Resiliência. É uma matéria a continuar nas nossas preocupações, sendo um dos temas da próxima reunião do Comité de Contacto dos Presidentes dos Tribunais de Contas da União Europeia, a que atualmente presido, a realizar em Lisboa, no próximo mês de junho. Em junho de 2022, teve também lugar um outro seminário sobre a Governação e a Sustentabilidade das Finanças Públicas, organizado em colaboração com o Tribunal de Contas francês, a Universidade de Lisboa e a Associação francesa de Finanças Públicas. Parece-me também importante mencionar que, no pla-

Já foi diretor-geral do TdC.



no internacional, o Tribunal de Contas de Portugal iniciou este ano a sua função de Auditor Externo da Organização Europeia de Investigação Nuclear (CERN), sendo também Auditor Externo da Organização Europeia de Biologia Molecular (EMBL), da Organização Europeia de Navegação Aérea (EUROCONTROL) e da Organização Ibérica de Nanotecnologia. Além disso, o Tribunal de Contas é membro do Conselho Diretivo da Organização mundial dos Tribunais de Contas (INTOSAI) e do Conselho Diretivo da Organização dos Tribunais de Contas da CPLP, sendo também sede do seu Centro de Estudos e Formação.

Aquando do início do mandato, referiu que o Presidente da República lhe pediu “um escrutínio reforçado” das entidades públicas. Sente que isso tem sido conseguido? De que forma?

O Tribunal de Contas é um órgão colegial, composto pelo Presidente e 18 Juízes Conselheiros (um dos quais é vice-presidente por eleição de pares), tendo Serviços de Apoio, dirigidos por um diretor-geral e quatro subdiretores-gerais (Sede e Secções Regionais), compreendendo cerca de 550 auditores, consultores, técnicos verificadores superiores e outros técnicos superiores, além de pessoal administrativo e operacional. A multidisciplinaridade e a colegialidade são duas características estruturais do Tribunal. Faço esta referência para sublinhar que, anualmente, o Tribunal fiscaliza previamente entre dois mil a quatro mil contratos públicos, realiza dezenas de auditorias, verifica centenas

de contas, julga as responsabilidades financeiras e emite os Pareceres sobre a Conta Geral do Estado e as Contas das Regiões Autónomas, bem como as contas da Assembleia da República e das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas. Todos os nossos relatórios e decisões são publicados e da sua leitura pode retirar-se que o escrutínio que o Tribunal de Contas tem realizado é adequado à sua missão, sendo transversal a todas as áreas da gestão pública. A nossa preocupação é melhorar em quantidade e em qualidade e creio que temos conseguido. Acabámos de aprovar, no último trimestre de 2022, o Plano Estratégico 2023-2025 e o Plano de Ação para 2023, os quais se inserem nessa preocupação.

“ Temos de louvar os esforços desenvolvidos para a modernização administrativa, incluindo a transição digital. Isto não quer dizer que não haja insuficiências ou aspetos a melhorar ”

Tem notado também que a Administração Pública está a gerir melhor os dinheiros públicos. O que o leva a formar essa conclusão?

Administrar ou gerir não é uma tarefa fácil. É necessário diagnosticar bem as necessidades públicas a satisfazer, estabelecer prioridades pois os recursos são escassos, providenciar pela obtenção dos recursos e proceder à sua boa aplicação com critérios de legalidade e de economia, eficiência e eficácia. E também com critérios éticos, como recentemente concluímos numa auditoria realizada. Administrar, hoje, é mais difícil e exigente, até porque os cidadãos se tornaram mais atentos e vigilantes. Conheço profundamente a Administração Pública, nos seus vários níveis, e não tenho qualquer dúvida em afirmar que a Administração Pública de hoje está melhor do que a de há 20, 30 ou 40 anos. Por exemplo, o novo sistema contabilístico e a prestação de contas em geral são mais desenvolvidos e sofisticados e os problemas a que a Administração Pública tem de fazer face têm uma configuração diferente e mais exigentes do que havia anteriormente. Temos de louvar aqui os esforços que têm sido desenvolvidos para a modernização administrativa, incluindo aqui a transição digital. Isto não quer dizer que não haja insuficiências ou aspetos a melhorar. Por exemplo, creio que devemos dar maior atenção às questões de organização. Sem boa organização os resultados ficam prejudicados. Por outro lado, na gestão da coisa pública, creio que temos muito espaço para melhorar no que respeita à eficiência e otimização dessa aplicação — conseguir o máximo de resultados com o menor custo possível. É que, repito, os recursos são escassos.

Estamos a presenciar um processo de descentralização de competências que vai mudar de forma significativa o panorama da Administração Pública. De que forma é que avalia o decurso do processo até ao momento?

Como presidente do Tribunal não questiono as opções políticas e legislativas tomadas pelos órgãos competentes. Ao Tribunal compete acompanhar a sua efetiva concretização, fiscalizando a aplicação dos recursos públicos envolvidos. Trata-se de um processo em curso. No nosso Plano Estratégico 2023-2025 este é um dos domínios que estão nas nossas prioridades e, certamente, teremos relatórios sobre este processo.

“
Não tenho dúvidas: a Administração Pública está hoje melhor do que há 20, 30 ou 40 anos
”

Garantiu anteriormente que “o processo de descentralização não está necessariamente ligado ao fenómeno da corrupção”, apesar de reconhecer alguns riscos, provenientes da maior autonomia dos órgãos locais. Que riscos são esses e que desafios é que este processo apresenta para o trabalho e atividade diária do Tribunal de Contas?

É verdade. O processo de descentralização ou outras matérias como, por exemplo, a contra-

tação pública, não significam corrupção. Podem e devem ter lugar sem corrupção. Este fenómeno relaciona-se com princípios e valores, com a ética, a integridade, o carácter, o sentido do interesse público, no fundo, com os princípios da vida em sociedade. E o rompimento com estes valores e princípios pode ter lugar em qualquer área, sobretudo, quando há recursos públicos envolvidos. Como Presidente por inerência do Conselho de Prevenção da Corrupção, chamo a atenção para a relevância da Recomendação do Conselho em ordem a que todas as entidades disponham de planos de prevenção de riscos, nomeadamente na organização, na digitalização, na contratação, na aplicação de dinheiros públicos nos fins a que se destinam, nos conflitos de interesses, além de outros. O Tribunal tem identificados os riscos, neste e noutros processos. É, aliás, esta identificação de riscos um dos critérios para a determinação das ações de controlo a realizar.


Muito se tem discutido a extinção da IGAL, sendo que também já se mostrou adepto de um eventual regresso. Considera que foi uma decisão errada? Quais seriam os pontos positivos de uma recriação da IGAL e de que forma é que isso poderia suceder?

Quando interrogado recentemente sobre esta questão, referi que se fosse solicitada a minha opinião, seria favorável à recriação da IGAL. É que o setor da Administração Local é de tal modo vasto que justificaria tal medida, reservando a Inspeção-

-Geral de Finanças para a área financeira e para a coordenação do Sistema de Controlo Interno. A IGAL concentrar-se-ia nas matérias administrativas propriamente ditas, por exemplo, em matéria de urbanismo. Mas é uma opinião pessoal sobre uma matéria de que muito gosto: a organização administrativa.

Dos mecanismos de controlo da despesa pública legalmente desenvolvidos pelo Tribunal de Contas, muito concretamente o controlo prévio (visto prévio), o controlo concomitante e o controlo sucessivo, qual é, na sua perspetiva, aquele que no futuro próximo deve ser mais reforçado no âmbito da ação regular do TdC para permitir uma melhor gestão dos dinheiros públicos?

Acrescento à enumeração que fez o julgamento das responsabilidades financeiras. Todas estas funções do Tribunal são essenciais e complementares. É por isso que o Tribunal é sempre muito abrangente no planeamento das suas ações, devido ao universo imenso do seu âmbito de jurisdição e controlo. Relativamente à fiscalização prévia, no ano de 2022, o Tribunal fiscalizou previamente cerca de 2000 contratos, num prazo médio de 11-12 dias. Para o corrente ano, temos programadas dezenas de auditorias e centenas de verificações de contas. A fiscalização concomitante é, não só no nosso Tribunal, mas também em instituições congéneres de muitos Estados, uma forma de fiscalização que se pretende reforçar criteriosamente. É o que estamos a fazer.

A man in a dark suit and red tie stands on a balcony, leaning on the railing. The background shows a cityscape with various buildings under a clear blue sky. The balcony has a white railing and a wooden ceiling above it.

**“
O processo de
descentralização
ou outras matérias
como, por exemplo,
a contratação pública,
não significam
corrupção. Podem
e devem ter lugar
sem corrupção
”**



José Tavares diz ser a favor do regresso da IGAL.

O Tribunal de Contas deixou vários avisos ao Governo na sequência da alteração ao Código dos Contratos Públicos, nomeadamente nas mudanças ao regime de conceção-construção especial. Frisou o risco de “aumento da possibilidade de conluio” e de corrupção na contratação. Porquê? Os alertas foram tidos em conta?

Uma das competências do Tribunal de Contas é a de emitir parecer sobre projetos legislativos, a solicitação da Assembleia da República ou do Governo. Foi o que aconteceu neste caso concreto, em que o Tribunal procura, com base na sua experiência e jurisprudência e de observação da realidade que controla, sublinhar os aspetos positivos e aqueles que podem ser melhorados. Considero que os órgãos legislativos Assembleia da República e Governo ponderaram os

nossos pareceres e, mesmo nas recomendações que formulamos em relatórios de auditoria, há felizmente casos de alteração das leis, em conformidade com as mesmas. No caso que refere do regime de conceção-construção, o Tribunal alertou para a necessidade de se ponderar os efeitos da redução da concorrência, com todas as consequências daí resultantes.

Ainda sobre a questão do combate à corrupção, assistimos à passagem do Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) para o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), fora da esfera do Tribunal de Contas. Que vantagens é que essa modificação traz?

O Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) existe há cerca de 15 anos, como entidade administrativa independente, a

funcionar junto do Tribunal de Contas. É completamente independente do Tribunal de Contas, sendo, por inerência, presidido pelo presidente do Tribunal de Contas e tendo como secretário-geral o diretor-geral do Tribunal de Contas. É ainda composto pelo inspetor-geral de Finanças, o secretário-geral do Ministério da Economia e do Mar, um procurador-geral adjunto, um advogado e um membro cooptado.

“ O CPC operou uma grande reforma na prevenção da corrupção, através dos planos de prevenção de riscos e de outras recomendações ”

O Tribunal de Contas presta o apoio necessário. A meu ver o CPC operou uma grande reforma na prevenção da corrupção, através dos planos de prevenção de riscos e de outras recomendações, dos seus projetos educativos que envolveram cerca de 1200 escolas, 3000 professores e 40 mil alunos, além de outras iniciativas, como se pode ler no livro “CPC – 14 Anos de Ação”, disponível nos sítios da Internet do Tribunal de Contas e do CPC. A criação do MENAC alarga ao setor privado a prevenção da corrupção e institui um regime sancionatório. Trata-se, pois, de uma entidade que mantém as competências do CPC, mas dispõe de um universo maior e de poderes de aplicação de sanções. O CPC está nesta fase a transmitir ao MENAC toda a sua experiência e informação, tendo inclusivamente assinalado em conjunto o Dia Internacional contra a Corrupção, no passado dia 9 de dezembro.

Tem também alertado para a necessidade de sanções para quem não disponha de um plano de prevenção de riscos de gestão. Porquê?

Até à Recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, em 2009, no sentido de as entidades que gerem dinheiros públicos disporem de um plano de prevenção de riscos, esta era uma matéria muito desconhecida na Administração Pública. Hoje, 15 anos passados, tudo mudou, sendo certo que a generalidade das entidades públicas de maior dimensão dispõe deste instrumento de gestão, acolhendo a recomendação do Conselho. E, ao longo destes anos, o Conselho

realizou cerca de 100 visitas pedagógicas a instituições públicas, envolvendo cerca de dez mil dirigentes e técnicos, tendo como finalidade verificar a sua efetiva aplicação. Tem sido um trabalho muito enriquecedor. Nestas visitas, temos alertado para a importância de uma recomendação: é que quem recebe uma recomendação e não pondera o seu acolhimento, a sua responsabilidade fica agravada quanto às consequências. O mesmo se passa com as recomendações do Tribunal de Contas.

Recentemente, o TdC apresentou e aprovou o Plano Estratégico 2023-2025 e o Plano de Ação para 2023. Quais é que considera serem os pilares destes dois planos?

Assim é. Temos estes dois instrumentos de gestão aprovados depois de um processo de grande participação interna, mas ouvindo também entidades externas, nomeadamente a Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República. No Plano Estratégico 2023-2025, o Tribunal definiu três objetivos estratégicos: o controlo da gestão, rigor e responsabilidade e valor e impacto da sua ação. Estes pilares de ação visam responder aos riscos e desafios mais relevantes, designadamente, os relativos à sustentabilidade, à aplicação dos fundos europeus, à cobertura e à qualidade dos serviços públicos, à simplificação administrativa e transformação digital, às alterações climáticas, à transição energética e à descentralização. É neste enquadramento que foram aprovadas as ações de controlo constantes do Plano de Ação para o corrente

ano, em todos os domínios da gestão pública.

No que toca ao combate à corrupção, a ATAM tem também promovido diversas formações e seminários com vista a promover um maior e melhor conhecimento sobre o tema. Sente que esse é também o caminho para uma Administração Pública mais transparente e saudável?

Ainda bem que me faz essa pergunta, pois sou um atento observador e beneficiário da notável atividade da ATAM, sempre com grande dinamismo, inovação e sentido certo das suas ações. Sem dúvida que a ação desenvolvida pela ATAM é a meu ver exemplar e de grande alcance, contribuindo para uma maior consciência dos gestores, no sentido das boas práticas na Administração Pública.

No âmbito do seu plano de ação, a ATAM celebrou já uma série de contratos de cooperação com diversas juntas de freguesia, tendo como objetivo o seu acesso aos serviços de apoio técnico disponibilizados pelo Gabinete Jurídico da ATAM. Qual a sua opinião sobre o mérito desta iniciativa? As Freguesias poderão sair valorizadas no seu papel com esta parceria?

É uma das muitas iniciativas da ATAM que muito aprecio, representando um serviço público de grande relevância, com benefícios evidentes para as freguesias envolvidas, contribuindo nomeadamente para o aperfeiçoamento da qualidade da gestão pública a cargo destas autarquias. ●