

RELATÓRIO N.º 17/2015 - 2.ª S

PROCESSO N.º 28/13-AUDIT



**AUDITORIA AO CAMÕES - INSTITUTO DA COOPERAÇÃO E DA
LÍNGUA, I.P.: 2013**

Tribunal de Contas

Lisboa, 2015



ÍNDICE

INTRODUÇÃO	6
Fundamento, objetivos e âmbito	6
Nota Prévia à Leitura deste Documento.....	6
Metodologia.....	7
Condicionantes e Agradecimentos	8
Exercício do contraditório	8
CARATERIZAÇÃO DO CAMÕES, I.P.	10
Enquadramento legislativo e orgânico	10
Regime e gestão financeira	19
Relatórios do Fiscal Único	23
OBSERVAÇÕES.....	25
Arquitetura institucional, orgânica e funcional.....	25
Contratação de pessoal e de serviços pelas UPE.....	29
Sistemas de Gestão e de Controlo	31
Orçamento e contabilização.....	37
Exame dos Fluxos Financeiros	38
Aplicação dos Fluxos Financeiros	39
Outras situações (FLP e ex-APAD).....	57
CONCLUSÕES.....	62
RECOMENDAÇÕES.....	64
VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	66
DECISÃO	66



Tribunal de Contas

SIGLAS

APAD	Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento
APD	Ajuda Pública ao Desenvolvimento
BS	Balanço Social
Camões, I.P.	Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.
CCP	Centro Cultural Português
CD	Conselho Diretivo
CEPE	Estrutura de Coordenação do Ensino de Português no Estrangeiro
CGE	Conta Geral do Estado
CIC	Comissão Interministerial para a Cooperação
CICL	Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.
CIMA	Comissão Interministerial de Acompanhamento
CLP	Centros de Língua Portuguesa
CNCAP	Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública
CodCP	Código dos Contratos Públicos
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DAB	Divisão de Assuntos Bilaterais
DACE	Divisão de Ação Cultural Externa
DAJC	Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso
DAM	Divisão de Assuntos Multilaterais
DASC	Divisão de Apoio à Sociedade Civil
DCEPE	Divisão de Coordenação do Ensino Português no Estrangeiro
DF	Demonstrações Financeiras
DGFP	Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
DPC	Divisão de Programação da Cooperação
DPFC	Divisão de Programação, Formação e Certificação
DPRH	Divisão de Planeamento e Recursos Humanos
DR	Diário da República
DSC	Direção de Serviços de Cooperação
DSLC	Direção de Serviços de Língua e Cultura
DSPG	Direção de Serviços de Planeamento e Gestão
EPD	Estatuto do Pessoal Dirigente
EPE	Ensino de Português no Estrangeiro
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P.
FLP	Fundo da Língua Portuguesa
FPP	Fundo de Pequenos Projetos
GAA	Gabinete de Avaliação e Auditoria
GDC	Gabinete de Documentação e Comunicação
GeRFiP	Sistema de Gestão de Recursos Financeiros Partilhado
GPAC	Gabinete de Programas e Acordos Culturais
IC, I.P.	Instituto Camões, I.P.
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.
IGDC	Inspeção-Geral Diplomática e Consular
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IPAD, I.P.	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, I.P.
IPOR	Instituto Português do Oriente
IPSAS	<i>International Public Sector Accounting Standards</i>



LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LGTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas
LO-Camões, I.P.	Lei orgânica do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.
LO-MNE	Lei orgânica do Ministério dos Negócios Estrangeiros
LOPTdC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
LQIP	Lei-Quadro dos Institutos Públicos
LVCR	Lei de Vínculos Carreiras e Remunerações
M€	Milhões de euros
m€	Milhares de euros
MEF	Ministro de Estado e das Finanças
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
ONGD	Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento
OROC	Ordem dos Revisores Oficiais de Contas
PA	Plano de Atividades
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PGRIC	Plano de Gestão dos Riscos de Corrupção Infrações Conexas
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PPA	Programas, projetos e ações
QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
RA	Relatório de Atividades
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
Rede EPE	Rede de Ensino de Português no Estrangeiro
RFPP	Regulamento do Fundo de Pequenos projetos
RGC	Relatório de Gestão e Contas
RNAPS	Reposições não abatidas nos pagamentos
RUIC	Reino Unido e Ilhas do Canal
SIADAP	Sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho da Administração Pública
SII	Sistema Integrado de Informação
SIICP	Sistema de Informação Integrado da Cooperação Portuguesa
SIOE	Sistema de Informação da Organização do Estado
SPE	Serviços Periféricos Externos
TdC	Tribunal de Contas
TdR	Termos de Referência
UE	União Europeia
UOF	Unidades orgânicas flexíveis
UON	Unidades orgânicas nucleares
UPE	Unidades periféricas externas do Camões I.P.

INTRODUÇÃO

Fundamento, objetivos e âmbito

1. A auditoria orientada¹ teve em vista examinar o sistema de gestão e controlo do Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. (Camões, I.P.) especialmente relacionado com os fluxos financeiros entre os serviços centrais (Sede) e, por um lado, as suas Unidades Periféricas Externas (UPE)² e, por outro lado, os serviços periféricos externos do MNE-Ministério dos Negócios Estrangeiros (SPE)³, no âmbito das atividades da língua e da cultura portuguesa e dos programas, projetos e ações da cooperação^{4/5}.
2. A auditoria incidiu no ano de 2013, com extensão, sempre que necessário, a períodos anteriores e posteriores.

Nota Prévia à Leitura deste Documento

3. O Camões, I.P., que é uma pessoa coletiva com autonomia administrativa e financeira, apresenta uma complexa estrutura organizacional que integra unidades com e sem autonomia administrativa. Para além dos serviços centrais (Sede), em Lisboa, desenvolve atividade no estrangeiro através duma rede externa [Camões (Rede)] composta por programas, projetos e ações de cooperação para o desenvolvimento (PPA), Centros Culturais Portugueses (CCP) e unidades dirigidas ao ensino do português no estrangeiro (Rede EPE). A Rede EPE, por sua vez, compreende as Estruturas de Coordenação do Ensino de Português no Estrangeiro (CEPE), o corpo de docentes do ensino de português e os Centros de Língua Portuguesa (CLP).
4. As UPE, que incluem os CCP e as CEPE, têm autonomia administrativa e prestam contas ao TdC.
5. O relatório de gestão e contas do Camões, I.P. reflete a atividade da Sede e das unidades sem autonomia administrativa (que não prestam contas ao TdC) do Camões (Rede) – a este

¹ Inscrita no Programa de Fiscalização (PF) de 2013, do Tribunal de Contas (TdC), aprovado pela Resolução n.º 5/2012, do Plenário da 2.ª Secção, de 29 de novembro, tendo sido transitada para o ano de 2015.

² A auditoria designou por UPE o conjunto das Estruturas de Coordenação do Ensino de Português no Estrangeiro (CEPE) e dos Centros Culturais Portugueses (CCP). Esta denominação tem por desiderato a separação entre duas realidades distintas: as estruturas dotadas de autonomia administrativa (CCP e CEPE) e as outras unidades externas (e.g.: Cátedras; CLP) que dela não dispõem.

³ São SPE do MNE as embaixadas, missões e representações permanentes, missões temporárias e postos consulares (cfr. n.º 2 do artigo 4.º e n.º 1 do artigo 13.º, ambos do Decreto-Lei (DL) n.º 121/2011, de 29 de dezembro).

⁴ Designadamente os fluxos financeiros seguintes: operações relacionadas com a execução de programas, projetos e ações de cooperação incluindo custos administrativos (apoio logístico); execução orçamental dos CCP e CEPE; protocolos e eventos; bolsas da cooperação e da língua e cultura; receita de propinas; devolução de saldos; vencimentos de leitores e professores; Cátedras; Centros de Língua Portuguesa (CLP).

⁵ Refira-se que a fiscalização dos fluxos financeiros do Camões, I.P. teve em conta, designadamente, a solicitação do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação (SENEC) (cfr. ofícios de 15 de março e 16 de abril de 2012).



conjunto, sem existência formal, designaremos por Camões (sem UPE).

6. Assim, em termos de gestão orçamental e financeira, o Camões, I.P. consubstancia-se em duas realidades distintas: o Camões (sem UPE) e as UPE.
7. A consideração desta geometria variável é indispensável para se entender qual o perímetro a que respeitam determinados dados, tratamentos e resultados.

Metodologia

8. Os trabalhos foram executados em conformidade com os princípios, as normas, os critérios e as metodologias acolhidos pelo Tribunal de Contas (TdC), tendo em conta o disposto no Regulamento da sua 2.^a Secção⁶.
9. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Plano Global de Auditoria, o Programa de Auditoria e o Relato.
10. Nos trabalhos realizados tiveram-se em conta relatórios do TdC, da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) e da Inspeção-Geral Diplomática e Consular (IGDC)⁷. Atribuiu-se uma particular importância aos trabalhos realizados pelo Fiscal Único⁸ tendo as observações apresentadas nos relatórios anuais e nos de acompanhamento, sempre que pertinentes, sido referenciadas e integradas no presente Relatório.
11. As ações de verificação desta auditoria desenvolveram-se na Sede, no CCP - Luanda, no CCP - Paris, na CEPE - França, na CEPE - Reino Unido e Ilhas do Canal (CEPE - RUIC) e nas Embaixadas de Portugal em Londres e em Luanda⁹.
12. Paralelamente a esta auditoria mas permitindo a obtenção de dados pertinentes, decorrem, no TdC, as verificações internas de contas das gerências de 2013 de diversas UPE¹⁰.
13. A metodologia e os procedimentos desta auditoria são descritos, com o detalhe considerado suficiente, no Anexo 1.

⁶ Cfr. Regulamento da 2.^a Secção do TdC: artigo 4.º, n.º 2 - “A 2.^a Secção exerce, em regra, a sua atividade de controlo e de auditoria segundo princípios, métodos e técnicas geralmente aceites e constantes de manuais de auditoria e de procedimentos por ela aprovados”; e artigo 83.º, n.º 1 - “Em tudo o que não estiver expressamente previsto nos manuais referidos no artigo 4.º, n.º 2 [manuais de auditoria e de procedimentos aprovados pelo TdC], os Serviços de Apoio orientar-se-ão, sucessivamente, pelas normas de auditoria e contabilidade geralmente aceites, pelas normas aprovadas no âmbito da União Europeia e pelas normas aprovadas no âmbito da INTOSAI [International Organization of Supreme Audit Institutions]”.

⁷ Do TdC: Auditoria de seguimento ao IPAD, I.P.: “Ajudas a Programas e Projetos de Desenvolvimento” (Relatório n.º 39/09 - 2.^a S.). Da IGF: “Auditoria ao Fundo da Língua Portuguesa” (Relatório n.º 16/2012). Da IGDC: relatórios de ações inspetivas às Embaixadas de Portugal, que abrangeram as UPE aí criadas, na Praia (Cabo Verde), em Berna (Suíça), no Luxemburgo, em Bangueroque (Tailândia), em Belgrado (Jugoslávia).

⁸ Os trabalhos efetuados pelo Fiscal Único (sociedade APPM – Ana Calado Pinto, Pedro de Campos Machado, Ilídio César Ferreira & Associados, SROC, Lda.) de acordo com as normas técnicas e diretrizes de Revisão/Auditoria da Ordem de Revisores Oficiais de Contas (OROC).

⁹ A priorização e seleção das UPE e das operações a verificar baseou-se em critérios relacionados com: a dimensão (e.g. recursos financeiros), a diversidade da atividade e de transações e a diversidade geográfica.

¹⁰ E.g. CEPE – RUIC, CEPE – França, CCP - Paris e CCP - Luanda.

Condicionantes e Agradecimentos

14. O desenvolvimento dos trabalhos foi condicionado pelo processo de reestruturação organizacional e operacional decorrente da criação recente do Camões, I.P. e pela complexidade da sua estrutura organizacional e pouca clareza do enquadramento legislativo, organizacional e funcional das UPE.
15. A diversidade e a dispersão geográfica das unidades do Camões (Rede) condicionaram a recolha, o tratamento e o cruzamento de dados com repercussões no desenvolvimento dos trabalhos. Regista-se a colaboração de todas as entidades contactadas.

Exercício do contraditório

16. Em cumprimento do princípio do contraditório¹¹, o Juiz Relator determinou o envio do Relato às entidades seguintes para, querendo, se pronunciarem sobre o seu conteúdo: Ministra de Estado e das Finanças; Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros; Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação; Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas; Inspetor-Geral Diplomático e Consular; Presidente e restantes membros do Conselho Diretivo (CD) e Fiscal Único do Camões, I.P.; Embaixador de Portugal em Paris (extrato); Embaixador de Portugal em Londres (extrato); Embaixador de Portugal em Luanda (extrato); Coordenadora da CEPE - RUIC (extrato); Coordenadora da CEPE – França (extrato); Responsável pelo CCP - Luanda em funções entre 1 de janeiro a 5 de maio de 2013 (extrato); Diretora do CCP - Luanda em funções entre 6 de maio a 31 de dezembro de 2013 (extrato); Diretor-Geral do Orçamento (extrato); Diretor-Geral do Tesouro e Finanças (extrato).

Destas entidades, algumas delas¹², apresentaram alegações que, sempre que pertinentes, motivaram ajustamentos no texto ou foram introduzidas junto aos correspondentes pontos do Relatório.

O CD do Camões, I.P., por intermédio da sua Presidente, informa que *“acompanha, na generalidade, a apreciação efetuada”* pelo Relato de Auditoria relativamente aos *“argumentos que fundamentaram as (...) classificações”* de *“bom”* e de *“deficiente,”* no que respeita *“ao sistema de gestão e controlo do Camões (sede) (...) às Estruturas da Rede Externa (CCP e CEPE)”*. Refere, ainda *“a necessidade de uma reflexão mais aprofundada ao nível da terminologia e dos conceitos (...) nomeadamente de “administração periférica” e de “administração desconcentrada”*.

A Presidente do Camões I.P. defende que em vez de UPE se deveria utilizar o termo *“Estruturas da Rede Externa, designação atribuída nos diplomas orgânicos do MNE e do Camões, I.P.”*. Com efeito, o n.º 2 do artigo 13.º do DL n.º 121/2011, de 29 de dezembro, refere *“Nos serviços periféricos externos funcionam, na dependência funcional do chefe de missão diplomática, ou a ele equiparado, e de forma unificada, ..., os centros culturais, bem como outras estruturas¹³ dos serviços da administração indireta do MNE”*. No caso

¹¹ Plasmados, entre outros, nos artigos 13.º e 87.º n.º 3, da Lei de Organização e Processo do TdC (LOPTdC).

¹² Ministra de Estado e das Finanças; Presidente e restantes membros do Conselho Diretivo (CD); Embaixador de Portugal em Londres; Coordenadora da CEPE - RUIC; Coordenadora da CEPE – França; Responsável pelo CCP - Luanda em funções entre 1 de janeiro a 5 de maio de 2013 e a Diretora do CCP - Luanda em funções entre 6 de maio a 31 de dezembro de 2013; Diretor-Geral do Orçamento; Diretor-Geral do Tesouro e Finanças.

¹³ Os n.ºs 5 e 6 do artigo 2.º do DL N.º 21/2012, utilizam a designação de “estruturas da rede externa”.



do Camões I.P., essas estruturas abarcam os que têm autonomia administrativa – CCP e CEPE, que designamos por UPE – e os que não a têm (e.g. CLP). Esta distinção instrumental é crucial para os fins desta auditoria.

Sem prejuízo do rigor dos conceitos, há que ter presente que a auditoria incidiu sobre o Camões, I.P. cuja matriz é a Lei-Quadro dos Institutos Públicos (LQIP)¹⁴, a qual prevê (apenas) unidades desconcentradas¹⁵. Pese embora a redação do artigo 15.º da LQIP estar orientada para a desconcentração territorial a nível interno, tal não obsta à sua aplicação à “*desconcentração externa, que tanto respeita aos serviços do Ministério dos Negócios Estrangeiros (embaixadas e consulados) como aos serviços de vários outros departamentos da Administração pública no estrangeiro (escolas portuguesas, delegações do ICEP, do Instituto Camões, etc.)*”¹⁶. A especificidade do Camões I.P., é que este instituto público compreende as UPE, que têm autonomia administrativa e, por isso, prestam contas ao TdC. A discussão doutrinária sobre a sua natureza, se incluídas na “*administração desconcentrada*” ou na “*administração periférica*”, tem pouca relevância no âmbito desta auditoria. E, nem são necessários raciocínios *a fortiori*, para sustentar a afirmação de que uma pessoa coletiva¹⁷ – o Camões, I.P. – tem de apresentar relatórios sobre a execução orçamental e financeira e contas de gerência (ainda que consolidadas) que certifiquem a situação financeira e patrimonial da sua globalidade, por mais complexa que ela seja.

A Ministra de Estado e das Finanças informa “*que atentos o ofício (...) da Direção Geral do Orçamento já remetido a esse Tribunal, não tem este Gabinete nenhum contributo adicional*”.

Em sede de contraditório a Coordenadora da CEPE – França relativamente à CEPE e ao CCP – Paris informa “*tomámos boa nota*” (...) “*não temos observações a fazer*”.

¹⁴ Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro, com as alterações produzidas pelos seguintes diplomas: DL n.º 105/2007, de 3 de abril; Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro; DL n.º 40/2011, de 22 de março; Resolução da Assembleia da República n.º 86/2011, de 11 de abril; Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro; DL n.º 5/2012, de 17 de janeiro; DL n.º 123/2012, de 20 de junho; Lei n.º 24/2012, de 9 de julho; Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro e DL n.º 102/2013, de 25 de julho.

¹⁵ Cfr. artigo 15.º da LQIP: “2 - Os institutos públicos podem dispor de serviços territorialmente desconcentrados, nos termos previstos ou autorizados nos respectivos estatutos. 3 - A circunscrição territorial dos serviços desconcentrados deverá, sempre que possível, corresponder à dos serviços periféricos do correspondente ministério”. Esta estatuição é harmoniosa com o n.º 2 do artigo 13.º do DL n.º 121/2011, de 29 de dezembro (LO-MNE): “Nos serviços periféricos externos funcionam, na dependência funcional do chefe de missão diplomática, ou a ele equiparado, e de forma unificada, ..., os centros culturais, bem como outras estruturas dos serviços da administração indireta do MNE”.

¹⁶ Cfr. *Desconcentração Administrativa e Administração Regional do Estado – Documento de Enquadramento Preliminar*, Perito: Vital Moreira / Ana Cláudia Guedes, Grupo de Prospectiva: As Instituições, Norte 2015 (http://norteemrede.ccdr-n.pt/planeamento/publicacoes/Texto_Inst_Servicos%20Desc.pdf).

¹⁷ O instituto público é uma pessoa coletiva de direito público dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio (cfr. Resulta dos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º da LQIP).

CARATERIZAÇÃO DO CAMÕES, I.P.

Enquadramento legislativo e orgânico

17. O Camões, I.P. é um instituto público¹⁸ sob superintendência e tutela do ministro dos negócios estrangeiros¹⁹. Foi criado formalmente, em 2011²⁰, por fusão do Instituto Camões, I.P. (IC, I.P.) e do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD, I.P.), que foram extintos, com a consequente herança das atribuições destes²¹. Junto do Camões, I.P. funcionam a Comissão Interministerial para a Cooperação (CIC)²² e o Fundo da Língua Portuguesa (FLP)²³. O Camões, I.P. tem uma participação financeira de 51% (no montante de 153 milhares de euros (m€) no fundo associativo do Instituto Português do Oriente (IPOR)²⁴.
18. A lei orgânica do Camões, I.P. (LO-Camões, I.P.)²⁵ iniciou a sua vigência em 1 de fevereiro de 2012. O complexo processo de fusão²⁶, que contou com a colaboração empenhada do Fiscal Único e da Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap), envolveu a articulação com outros organismos, em Portugal e no estrangeiro, implicou a reestruturação e unificação de serviços e de recursos, a uniformização de distintos sistemas de informação, nomeadamente nas áreas de gestão e de contabilidade, o atendimento de múltiplos regimes jurídicos de pessoal. O processo foi oficialmente concluído em 1 de julho de 2013²⁷.
19. O Camões, I. P. tem por missão, propor e executar a política: de cooperação portuguesa e coordenar as atividades de cooperação desenvolvidas por outras entidades públicas, bem como o financiamento, a execução e a avaliação de PPA²⁸; de ensino e divulgação da língua portuguesa no estrangeiro, em articulação com o Ministério da Educação e

¹⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 1.º do DL n.º 21/2012, de 30 de janeiro.

¹⁹ Cfr. n.º 2 do artigo 1.º do DL n.º 21/2012.

²⁰ Cfr. n.º 2 do artigo 24.º da LO-MNE.

²¹ Cfr. DL n.º 21/2012 e alíneas b) e c) do n.º 3 do artigo 24.º da LO-MNE do DL n.º 121/2011.

²² Cfr. n.º 2 do artigo 4.º do DL n.º 21/2012. Os estatutos da CIC constam da Portaria n.º 173/2013, de 7 de maio.

²³ Não obstante o DL n.º 21/2012 não se referir ao FLP, que nos termos do n.º 1 do artigo 1.º do DL n.º 248/2008, de 31 de dezembro, funcionava junto do IPAD, I.P., deverá aquele funcionar atualmente junto do organismo que lhe sucedeu, o Camões, I.P. Refira-se que os Estatutos do Camões, I.P. (Portaria n.º 194/2012, de 20 de junho, alterada pela Portaria n.º 94/2014, de 11 de fevereiro) estabelecem que compete à Direção de Serviços da Língua e Cultura “...Analisar, avaliar e propor programas, projetos e ações promotores da língua portuguesa como fator de desenvolvimento, em países parceiros da cooperação portuguesa, nomeadamente os financiados pelo Fundo da Língua Portuguesa”.

²⁴ Nos termos do artigo 9.º da Portaria 194/2012. O IPOR, criado nos termos do DL n.º 58/89/M, de 11 de setembro, é uma pessoa coletiva de direito privado, com natureza associativa, autonomia financeira e património próprio, com sede e administração em Macau, que tem como principal finalidade a preservação e difusão da língua e cultura portuguesas no Oriente.

²⁵ Cfr. artigo 18.º do DL n.º 21/2012 e n.º 1 do artigo 26.º da LO-MNE.

²⁶ Fusão do I.C., em regime de acréscimo, com o IPAD (resultante da fusão, anos antes, do Instituto da Cooperação Portuguesa com a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento), em regime de caixa.

²⁷ Cfr. Despacho n.º 8613/2013, de 18 de junho, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 126, de 3 de julho de 2013.

²⁸ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º do DL n.º 21/2012.



Tribunal de Contas

Ciência²⁹, através da Rede EPE³⁰; e divulgação da cultura portuguesa no estrangeiro, através, nomeadamente, dos CCP³¹.

20. A atividade no exterior é efetuada pelas UPE de acordo com as orientações do conselho diretivo (CD) do Camões, I.P. mas na dependência funcional do Chefe de Missão (ou equiparado)^{32/33} do SPE da respetiva área geográfica³⁴.
21. Em 2014, o Camões, I.P. obteve a certificação da cooperação delegada da Comissão Europeia, permitindo que lhe possam ser atribuídas tarefas de execução orçamental de ações apoiadas pela U.E., outras organizações internacionais ou agências de desenvolvimento dos Estados-Membros. No processo de certificação o Camões, I.P. foi sujeito a uma auditoria³⁵ que abrangeu seis pilares do sistema de controlo interno³⁶.

Órgãos

22. São órgãos do Camões, I.P.: o CD, composto pelo presidente, vice-presidente e dois vogais; o fiscal único; o Conselho Consultivo para a Língua e Cultura Portuguesas³⁷.
23. Na área da cooperação³⁸, compete ao CD, designadamente: autorizar o financiamento dos programas, projetos e ações; autorizar a concessão de subsídios, bolsas e outras formas de apoio financeiro³⁹; autorizar e outorgar os contratos com os agentes de cooperação.
24. Na área da promoção da língua e cultura portuguesas⁴⁰, compete ao CD, designadamente: autorizar a concessão de subsídios, bolsas e outras formas de apoio financeiro; autorizar e outorgar os contratos locais a termo resolutivo com docentes do ensino português no

²⁹ No âmbito da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (cfr. n.ºs 1 e 4 do artigo 3.º do DL n.º 21/2012).

³⁰ Cfr. n.º 4 do artigo 2.º do DL n.º 21/2012 e n.º 1 do artigo 7.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, de 20 de junho, com as alterações subsequentes.

³¹ Cfr. n.º 1 do artigo 3.º do DL n.º 21/2012.

³² Cfr. n.ºs 4 e 5 do artigo 2.º, n.º 1 do artigo 9.º e n.º 1 artigo 10.º, todos do DL n.º 21/2012.

³³ A chefia de missões diplomáticas é confiada aos embaixadores e ministros plenipotenciários, podendo, a título excecional, ser assegurada por conselheiros de embaixada desde que estejam preenchidos determinados requisitos (cfr. n.ºs 1 e 3 do artigo 40.º do DL n.º 40-A/98, alterado pelos DL n.ºs 153/2005, de 2 de setembro, 10/2008, 17 de janeiro, pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, e pelo DL n.º 140/2014, de 16 de Setembro e pelo DL n.º 79/2015, de 14 de maio).

³⁴ Em conformidade com o artigo 15.º da LQIP que dispõe que a circunscrição territorial das unidades desconcentradas dos institutos públicos deve corresponder, sempre que possível, à dos serviços periféricos do correspondente ministério.

³⁵ Realizada pela Deloitte, nos termos do Regulamento Financeiro da UE e das respetivas normas de execução, em vigor desde 1 de janeiro de 2013 (Cfr. Relatório de gestão e contas de 2014).

³⁶ Eficácia e eficiência do sistema de controlo interno; contabilidade; auditoria externa; aquisição de bens e serviços; concessão de subvenções; acesso público à informação.

³⁷ Nos termos do n.º 1 do artigo 7.º do DL n.º 21/2012, é “*órgão de consulta, apoio e participação na definição das linhas gerais de atuação do Camões, I. P.*”.

³⁸ Cfr. alíneas d), f), e i) do n.º 2 do artigo 5.º do DL n.º 21/2012.

³⁹ Dentro dos limites definidos por despacho do membro do Governo da tutela.

⁴⁰ Cfr. alíneas e) e f) do n.º 3 do artigo 5.º do DL n.º 21/2012.

estrangeiro no âmbito da Rede EPE.

25. O fiscal único é designado e tem as competências previstas na LQIP⁴¹, competindo-lhe, especialmente⁴²: acompanhar e controlar a execução orçamental, a situação económica, financeira e patrimonial; analisar a contabilidade; dar parecer sobre a aquisição, arrendamento, alienação e oneração de bens imóveis; elaborar relatórios da sua ação fiscalizadora.

Organização dos serviços

26. A organização interna do Camões, I.P. é regulada pelos respetivos estatutos⁴³ e compreende as seguintes unidades orgânicas nucleares (UON)⁴⁴: Direção de Serviços da Cooperação (DSC)⁴⁵; Direção de Serviços da Língua e Cultura (DSL)⁴⁶; Direção de Serviços de Planeamento e Gestão (DSPG)⁴⁷. Para além destas unidades foi criado o Gabinete de Avaliação e Auditoria (GAA)⁴⁸ e estabelecido o número máximo de unidades orgânicas flexíveis (UOF) em 12, com exclusão do GAA⁴⁹, tendo estas, por sua vez, sido criadas através da Deliberação n.º 1201/2012, de 27 de julho^{50/51} (Anexo 2).

⁴¹ Cfr. artigo 6.º do DL n.º 21/2012.

⁴² Cfr. alíneas a), d) e h) do n.º 1 do artigo 28.º da LQIP.

⁴³ Aprovados pela Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes.

⁴⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 1.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes.

⁴⁵ Cujas competências abrangem, entre outras, o planeamento e programação das atividades da cooperação portuguesa; a promoção da execução e o acompanhamento de PPA; a participação portuguesa nos sistemas europeu e multilateral da cooperação (cfr. n.º 1 do artigo 3.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes).

⁴⁶ As suas competências integram, designadamente, a negociação e acompanhamento da internacionalização da língua portuguesa e dos instrumentos internacionais de âmbito cultural; a programação, a formação e a certificação na área da língua e da cultura portuguesas; a coordenação do ensino do português no estrangeiro; a promoção externa da cultura portuguesa (cfr. n.º 1 do artigo 4.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes).

⁴⁷ Na DSPG destacam-se as seguintes competências: coordenação das atividades relativas à administração e gestão dos recursos humanos; planeamento e a gestão dos recursos financeiros e patrimoniais; apoio jurídico e de contencioso administrativo (cfr. n.º 1 do artigo 5.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes).

⁴⁸ Ao GAA, diretamente na dependência do CD, compete, designadamente: propor os termos de referência e selecionar as entidades responsáveis pela avaliação interna ou externa de programas, projetos e ações; realizar auditorias internas e promover auditorias externas, de acordo com as normas aprovadas (cfr. artigo 6.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes).

⁴⁹ Cfr. n.ºs 3 e 4 do artigo 1.º do anexo à Portaria n.º 194/2012 com as alterações subsequentes.

⁵⁰ Publicada no Diário da República (DR), 2.ª Série, n.º 168, de 30 de agosto de 2012.

⁵¹ Gabinete de Programas e Acordos Culturais (GPAC); Gabinete de Documentação e Comunicação (GDC); Divisão de Programação da Cooperação (DPC); Divisão de Assuntos Bilaterais (DAB); Divisão de Assuntos Multilaterais (DAM); Divisão de Apoio à Sociedade Civil (DASC); Divisão de Programação, Formação e Certificação (DPFC); Divisão de Coordenação do Ensino Português no Estrangeiro (DCEPE); Divisão de Ação Cultural Externa (DACE); Divisão de Planeamento e Recursos Humanos (DPRH); Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial (DGFP); Divisão de Apoio Jurídico e Contencioso (DAJC) (cfr. n.ºs 2 e 3 do artigo 1.º da Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes e Deliberação n.º 1201/2012).



27. Como referido, o Camões, I.P., para além dos serviços centrais (Sede)⁵², desenvolve atividade no estrangeiro através duma rede externa [Camões (Rede)] composta por PPA, por CCP⁵³ e por unidades dirigidas ao ensino do português no estrangeiro (Rede EPE⁵⁴), que, por sua vez, compreende⁵⁵ as CEPE, o corpo de docentes do ensino de português^{56/57} e os CLP⁵⁸ (Anexo 3).
28. A CEPE é uma unidade do Camões, I.P., com autonomia administrativa⁵⁹, criada por portaria conjunta⁶⁰, que funciona junto de posto diplomático ou consular (que lhe deve prestar apoio logístico e administrativo⁶¹), cujo Chefe de Missão (ou equiparado) coordena funcionalmente a sua atuação no quadro do plano de atividades anual aprovado pelo CD.
29. A CEPE, com abrangência limitada a um país ou a um agrupamento de países, tem atribuições de coordenação, organização e supervisão da rede de ensino do português em

⁵² Onde funcionavam as UON. Em 2013, trabalhavam na Sede 155 trabalhadores.

⁵³ Cfr. n.º 5 do artigo 1.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes.

⁵⁴ Em 2013, exerciam funções na REPE 419 professores e leitores.

⁵⁵ Conforme resulta da conjugação do n.º 4 do artigo 2.º do DL n.º 21/2012 e do n.º 1 do artigo 7.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes.

⁵⁶ Compreende os cargos de professor, que desempenha funções no ensino pré-escolar, básico e secundário, e de leitor, cujas funções são desenvolvidas no ensino superior (cfr. n.º 2 do artigo 19.º do DL n.º 165/2006, sucessivamente alterado e republicado pelos DL n.ºs 165-C/2009 e 234/2012, de 28 de julho e de 30 de outubro, respetivamente). Pode ser-lhes cometida a gestão de um CLP (cfr. n.º 2 do artigo 28.º do DL n.º 165/2006) ou, sob a direção do coordenador ou do adjunto da CEPE, as funções de apoio pedagógico a professores e a alunos dos cursos de língua portuguesa (cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 11.º do DL n.º 165/2006).

⁵⁷ O pessoal docente exerce o seu cargo em regime de comissão de serviço, cuja duração é de dois anos, com possibilidade de renovação por iguais períodos, até ao limite de seis anos ou, a título excepcional, de oito anos (n.ºs 1 e 2 do artigo 20.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes). O recrutamento é realizado mediante oferta pública de emprego, podendo concorrer os candidatos, detentores ou não de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado (n.º 1 do artigo 31.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes), sendo o procedimento concursal aberto de 2 em 2 anos e publicitado, designadamente, no DR (n.º 1 do artigo 31.º do DL n.º 165/2006).

⁵⁸ O CLP é uma unidade sem autonomia administrativa, que funciona junto duma instituição de acolhimento (ao abrigo de um protocolo de cooperação celebrado com o Camões, I.P.), com a missão de apoiar a difusão da língua e da cultura portuguesas e de dinamizar a aprendizagem, formação e investigação de tecnologias para a língua. É coordenado por um leitor ou docente da Rede EPE, contratado pela instituição de acolhimento, ou por um professor desta [cfr. alínea m) n.º 3 do artigo 3.º DL n.º 21/2012 e alínea c) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 7.º da Portaria n.º 194/2012 (com as alterações subsequentes) e Manual do Camões, I.P. - PO III.6.2.02.]. O CLP presta contas semestralmente junto do Camões, I.P., através da apresentação de relatório de execução financeira comprovada por documentos (originais).

⁵⁹ Cfr. n.º 1 do artigo 10.º do DL n.º 21/2012.

⁶⁰ A CEPE é criada por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros, das finanças e da educação, mediante proposta do presidente do Camões, I.P. (cfr. n.º 2 do artigo 6.º e artigo 12.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes). Foram criadas 12 CEPE, 11 das quais estão instaladas, correspondendo cada CEPE a um país ou conjunto de países (África do Sul, Namíbia, Suazilândia e Zimbabué; Estados Unidos da América; Luxemburgo, Bélgica e Países Baixos; Reino Unido e Ilhas do Canal; Alemanha; Austrália; Canadá; Espanha e Andorra; França; Suíça; Venezuela) e 1 que não está implementada (Argentina) embora exista base legal para a sua criação – (cfr. Portarias n.ºs 1396/2006, de 14 de dezembro e 1191/2010, de 19 de novembro).

⁶¹ Cfr. artigo 13.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

todos os níveis educacionais⁶² e das ações de divulgação da língua e cultura portuguesas promovidas por essa rede em articulação com o conselheiro cultural, ou equiparado⁶³. Rege-se por disposições específicas do DL n.º 165/2006⁶⁴, que estabelece o regime jurídico do ensino do português no estrangeiro (RJEPE).

30. A CEPE é dirigida por um coordenador⁶⁵, a quem são atribuídos os direitos e deveres de secretário de embaixada da carreira diplomática⁶⁶ que, em matéria orçamental e financeira e nos termos previstos no regime jurídico e financeiro dos SPE⁶⁷, tem as competências previstas na lei para os diretores-gerais⁶⁸. Em casos fundamentados podem ser designados adjuntos de coordenação⁶⁹.
31. Em 2013, os coordenadores tinham competência própria para autorizar despesas públicas e respetivos pagamentos com obras e aquisição de bens e serviços até 100 m€⁷⁰ e competência delegada (abrangendo também alguns adjuntos de coordenação) para a prática de diversos atos da competência dos titulares dos cargos de direção superior de 1.º grau, em matérias que extravasam o âmbito da gestão orçamental e financeira, nomeadamente para outorgar os contratos de docentes (locais) a termo resolutivo, autorizar a utilização de viatura própria, justificar faltas e autorizar o gozo de férias.
32. Embora a delegação de poderes seja um ato *intuitu personae* (entre delegante e delegado), estes atos continuavam eficazes em 2013, não obstante a extinção do IC, I.P., uma vez que o Camões, I.P. sucedeu-lhe nas atribuições e inerentes competências. Entretanto, já em 2014 foi proferido um novo ato de delegação de competências, pelo

⁶² No desenvolvimento da atividade pedagógica, a CEPE atua de acordo com as orientações emanadas do Ministério da Educação e da Ciência (cfr. artigo 8.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes).

⁶³ Cfr. n.º 1 e alínea f) do n.º 2 do artigo 9.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

⁶⁴ DL n.º 165/2006, de 11 de agosto, com as alterações subsequentes.

⁶⁵ Os coordenadores são recrutados, por escolha, de entre indivíduos detentores de licenciatura, independentemente da existência de vínculo prévio à administração pública e devem possuir competência técnica na área da educação, aptidão, experiência profissional e formação adequada ao exercício das funções que vão desempenhar (cfr. n.º 2 do artigo 16.º do DL n.º 165/2006). A designação dos coordenadores é feita por despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da educação (cfr. n.º 1 do artigo 14.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes).

⁶⁶ Cfr. n.º 1 do artigo 14.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

⁶⁷ Cfr. n.º 3 do artigo 9.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes, e Decreto Regulamentar n.º 5/94, de 24 de fevereiro.

⁶⁸ Cfr. artigo 7.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, alterada pelas Leis n.º 51/2005, de 30 de agosto e n.º 64/2011, de 22 de dezembro: “3 - No âmbito da gestão orçamental e realização de despesas, compete aos titulares dos cargos de direção superior de 1.º grau, designadamente: a) Elaborar os projetos de orçamento de funcionamento e de investimento, tendo em conta os planos de atividades e os programas aprovados; b) Executar o orçamento (...); c) Elaborar e aprovar a conta de gerência; d) Assegurar as condições necessárias ao exercício do controlo financeiro e orçamental pelas entidades legalmente competentes; e) Autorizar a realização de despesas públicas com obras e aquisição de bens e serviços, dentro dos limites estabelecidos por lei; f) Autorizar a prestação de serviços e a venda de produtos próprios, fixando os respetivos preços.”

⁶⁹ Os adjuntos de coordenação exercem as competências que lhes forem delegadas pelos coordenadores ou pelo presidente do Camões, I.P. (cfr. artigo 10.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes).

⁷⁰ Cfr. alínea e) do n.º 3 do artigo 7.º do Estatuto do Pessoal Dirigente (EPD), por força do n.º 3 do artigo 9.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.



Camões, I.P., delegando não só os mesmos poderes mas alargando-os relativamente a oito coordenadores (aqui com faculdade de subdelegação nos respetivos adjuntos) e a quatro adjuntos de coordenação⁷¹.

33. As funções de coordenador e de adjunto são exercidas em comissão de serviço⁷². O coordenador pode propor ao Presidente do Camões, I.P. o recrutamento, por escolha, de docentes de apoio pedagógico⁷³. Para suprir necessidades de natureza temporária, podem ser recrutados localmente docentes para ensino de português.
34. O CCP⁷⁴ é uma unidade do Camões, I.P., com autonomia administrativa⁷⁵, criado por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros, finanças e administração pública⁷⁶, que funciona junto de posto diplomático ou consular, cujo Chefe de Missão (ou equiparado) coordena funcionalmente a sua atuação⁷⁷ no quadro do plano de atividades anual aprovado pelo CD.
35. O CCP, com abrangência limitada à área de influência do SPE junto do qual foi criado⁷⁸, tem por atribuições o desenvolvimento e efetivação da programação cultural, bem como a realização e o apoio de atividades ligadas à divulgação da língua e da cultura portuguesas^{79/80}. Rege-se por um diploma específico⁸¹ que estabelece o regime jurídico

⁷¹ Cfr. Deliberação n.º 1561/2014, de 5 de agosto, publicada no DR, 2.ª Série, n.º 155, de 13 de agosto, pela qual foram ainda “ratificados todos os atos que, no âmbito dos poderes ora delegados, tenham sido praticados desde 1 de fevereiro de 2012 pelos coordenadores do ensino português e desde 1 de julho de 2014” por uma das adjuntas de coordenação.

⁷² Os coordenadores e os adjuntos exercem as suas funções em comissão de serviço pelo período de três anos, renovável uma única vez por igual período; excepcionalmente pode ser renovada por mais dois anos (cfr. n.º 1 e 2 do artigo 15.º do DL n.º 234/2012). A comissão de serviço pode ser dada por finda a todo o tempo, mediante despacho fundamentado da entidade ou órgão competente pela designação, com aviso prévio de 60 dias (cfr. n.º 5 do artigo 15.º do DL n.º 234/2012).

⁷³ Cfr. artigo 11.º do DL n.º 234/2012. Estes docentes atuam sob a direção do coordenador ou do adjunto de coordenação e o exercício efetivo das funções de apoio pedagógico dá lugar à redução da componente letiva do horário de trabalho no ensino português no estrangeiro.

⁷⁴ Foram criados 21 CCP (cfr. Despachos Conjuntos n.ºs A-22/95-XII; A-23/95-XII; A-24/95-XII; A-25/95-XII; A-26/95-XII; A-27/95-XII; A-28/95-XII; A-29/95-XII; A-30/95-XII; A-31/95-XII; A-32/95-XII; A-33/95-XII; A-34/95-XII; A-35/95-XII; A-36/95-XII; A-37/95-XII; A-38/95-XII; A-39/95-XII; todos publicados no DR, 2.ª Série, n.º 155, de 7 de julho; Despacho Conjunto n.º 600/98, de 28 de maio, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 197, de 27 de agosto; Despacho Conjunto n.º 206/2000, de 10 de fevereiro, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 45, de 23 de fevereiro; Despacho Conjunto n.º 128/2005, de 25 de outubro de 2004, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 32, de 15 de fevereiro de 2005. Destes estão instalados 15 em Paris, Rabat, Bissau, S. Tomé, Praia, Luanda, Maputo, Tóquio, Pequim, Banguecoque, Nova Deli, Brasília, Luxemburgo, Díli, Vigo (em funcionamento), que o Camões, I.P., informou ser uma extensão do CCP - Madrid (não implementado, o que não se conforma com uma interpretação literal do n.º 2 do artigo 8.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes). Para além desta situação não se encontram implementados os CCP - Bona; Londres; Goa; Caracas; S. Paulo; Seul (sem atividade desde 2003).

⁷⁵ Cfr. n.º 1 do artigo 9.º, ambos do DL n.º 21/2012.

⁷⁶ Cfr. n.º 2 do artigo 8.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes.

⁷⁷ Cfr. n.º 3 do artigo 8.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes.

⁷⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 8.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes.

⁷⁹ Cfr. n.º 3 do artigo 8.º do anexo à Portaria n.º 194/2012, com as alterações subsequentes.

⁸⁰ A promoção e internacionalização da cultura portuguesa estão a cargo dos SPE e das UPE e desenvolvem-se, nomeadamente, através de protocolos de cooperação no contexto da docência, Cátedras e CLP. Por indicação

aplicável ao respetivo pessoal.

36. O CCP é dirigido por um diretor⁸², equiparado à categoria de secretário de embaixada da carreira diplomática⁸³, que em matéria de gestão orçamental e financeira e nos termos previstos no regime jurídico e financeiro dos SPE⁸⁴, tem as competências previstas na lei para os diretores-gerais^{85/86}. Contudo, no que respeita, à contratação local de pessoal é requerida a aprovação prévia do CD⁸⁷.
37. No que diz respeito à contratação local de trabalhadores dos CCP, à qual se não aplica primacialmente a Lei de Vínculos Carreiras e Remunerações (LVCR) nem o regime jurídico-laboral dos SPE (porque as UPE não o são⁸⁸), as respetivas relações laborais são disciplinadas pelo DL n.º 165-B/2009, pelo direito privado do local do exercício de funções e, também, pela LVCR mas apenas relativamente à cessação do contrato de trabalho, ao regime disciplinar, da igualdade de tratamento e de não discriminação e ao regime de incompatibilidades e impedimentos^{89/90}.

do Chefe de Missão do SPE onde a UPE foi criada, pode ser constituído um ponto focal que, entre outros, estabelece sinergias de programação entre os vários proponentes e apresenta a primeira avaliação das propostas programáticas recebidas (cfr. Manual do Camões, I.P. - PO III.6.3.01).

⁸¹ DL n.º 165-B/2009, de 28 de julho, alterado pelo DL n.º 118/2012, de 15 de junho.

⁸² O cargo de diretor do CCP é provido por despacho do Presidente do Camões, I.P., em regime de comissão de serviço, por três anos, com possibilidade de uma única renovação, por igual período (cfr. n.º 1 do artigo 4.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes), devendo ser recrutado por escolha entre os membros das representações diplomáticas ou consulares, e leitores, ou não sendo tal possível por procedimento concursal simplificado (cfr. n.os 1 e 2 do artigo 3.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes). No caso de o recrutamento ter sido feito por escolha, o cargo de diretor do CCP é exercido em acumulação com as funções de membro da representação diplomática ou consular ou de leitor (n.º 2 do artigo 4.º do DL n.º 165-B/2009).

⁸³ Embora com as especificidades constantes do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes (Cfr. n.º 1 do artigo 8.º deste diploma).

⁸⁴ Cfr. n.º 2 do artigo 2.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes.

⁸⁵ Cfr. artigo 7.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, alterada pelas Leis n.º 51/2005, de 30 de agosto, n.º 64/2011, de 22 de dezembro e 68/2013, de 29 de agosto: 3 - No âmbito da gestão orçamental e realização de despesas, compete aos titulares dos cargos de direção superior de 1.º grau, designadamente: a) Elaborar os projetos de orçamento de funcionamento e de investimento, tendo em conta os planos de atividades e os programas aprovados; b) Executar o orçamento; c) Elaborar e aprovar a conta de gerência; d) Assegurar as condições necessárias ao exercício do controlo financeiro e orçamental pelas entidades legalmente competentes; e) Autorizar a realização de despesas públicas com obras e aquisição de bens e serviços, dentro dos limites estabelecidos por lei; f) Autorizar a prestação de serviços e a venda de produtos próprios, fixando os respetivos preços.

⁸⁶ Embora a Lei não os considere, nem os equipare, a cargo de direção superior de 1.º grau.

⁸⁷ Cfr. n.º 4 do artigo 12.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes. O regime de autonomia administrativa consagrado no artigo 2.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública (LBCP) e nos artigos 3.º e 4.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho - Regime da Administração Financeira do Estado (RAFE) estabelece que os seus dirigentes de 1.º nível têm competência para praticar atos de gestão corrente designadamente autorizar a realização de despesas e o seu pagamento cujo montante ou natureza respeitam à normal execução dos planos e programas aprovados, sendo que estes, por serem instrumentos estratégicos, já não se incluem na gestão corrente e, no caso, a sua aprovação compete ao CD.

⁸⁸ Os SPE estão referidos no n.º 2 do artigo 4.º e n.º 1 do artigo 13.º da LO-MNE, onde não constam os CCP e os CEPE.

⁸⁹ A LVCR foi derogada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho que aprovou a Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas – LTFP. A aplicação da LVCR e atualmente da LTFP, não é direta, decorrendo, sim da remissão do n.º 2 do artigo 12.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes, relativamente às matérias supra



38. Refira-se que o DL n.º 165-B/2009 prevê a obrigatoriedade de contratos escritos e define o conteúdo essencial dos mesmos. Mas também prevê que as relações laborais já existentes, na generalidade sem suporte formal⁹¹, se mantenham em vigor até serem formalizadas de acordo com as novas regras. Embora ainda não tenha sido publicado o decreto regulamentar previsto no artigo 14.º do DL n.º 165-B/2009, que deveria fixar a remuneração base dos trabalhadores dos CCP, tal não tem sido impeditivo da transição contratual porque aos trabalhadores, que já o eram, é-lhes garantido o montante que vêm auferindo⁹².
39. No que respeita à proteção social aplicável aos trabalhadores das CEPE⁹³, os coordenadores, os adjuntos e pessoal docente do ensino português no estrangeiro, ficam abrangidos pelo regime de proteção social convergente (RPSC) ou pelo regime geral de segurança social (RGSS), nos termos da lei que define a proteção social dos trabalhadores que exercem funções públicas, sem prejuízo do disposto em instrumento internacional a que Portugal se encontre vinculado. Mas, se exercerem funções em país ao qual Portugal não se encontre vinculado por instrumento internacional e sempre que a respetiva legislação determine a obrigação de inscrição no regime de segurança social local, o trabalhador fica exclusivamente sujeito a esse regime, cabendo ao Estado Português suportar os encargos por conta da entidade empregadora⁹⁴; contudo, quando esse regime local não preveja a proteção nas eventualidades que integrem o âmbito material do RGSS aplicável aos trabalhadores por conta de outrem, incluindo a proteção no desemprego e nos acidentes de trabalho, é, sempre que possível, celebrado seguro para cobertura das eventualidades não abrangidas, sendo os correspondentes encargos repartidos em 35 %⁹⁵ e 65 %, pelo trabalhador e pelo Camões, I.P., respetivamente. Finalmente, se não for possível celebrar seguro, o Camões, I.P., comparticipa as despesas de saúde. A proteção social do pessoal docente contratado temporariamente efetiva-se nos termos referidos supra, sem prejuízo de poder optar pela inscrição no regime de segurança social local⁹⁶.
40. No que respeita à proteção social aplicável aos trabalhadores dos CCP, os diretores, sendo recrutados entre o pessoal diplomático ou de entre os leitores, beneficiam do regime de proteção social inerente às suas carreiras/funções de origem; no caso do recrutamento por procedimento concursal ficam, em regra abrangidos pelo RPSC ou pelo RGSS⁹⁷. Já os

elencadas e do n.º 3 do mesmo preceito legal em tudo o que não estiver previsto na *lex loci* privada do exercício de funções.

⁹⁰ Cfr. n.ºs 2 e 3 do artigo 12.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes.

⁹¹ Refira-se que a legislação de diversos países não exige que o contrato de trabalho seja reduzido a escrito.

⁹² Cfr. n.º 3 do artigo 18.º do DL n.º 165-B/2009.

⁹³ Cfr. artigo 36.º do DL n.º 165/2006 (com as alterações subsequentes).

⁹⁴ Neste caso, os trabalhadores abrangidos pelo RPSC não perdem a qualidade de subscritor da Caixa Geral de Aposentações, não lhes sendo, contudo, exigível o pagamento de quotizações nem sendo o correspondente tempo de exercício de funções equivalente à entrada de quotizações.

⁹⁵ A comparticipação do trabalhador para a formação do prémio do seguro a que se refere o número anterior não pode, no entanto, exceder o montante que o mesmo teria de suportar com a inscrição no regime geral de segurança social português, caso fosse admitida.

⁹⁶ Cfr. n.º 7 do artigo 36.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

⁹⁷ Cfr. n.º 1 do artigo 10.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes.

trabalhadores contratados localmente ficam abrangidos pelo regime da segurança social do país onde trabalham, no caso de este prever a proteção nas eventualidades que integram o âmbito material do RGSS dos trabalhadores por conta de outrem, bem como acidentes de trabalho⁹⁸. Caso esta circunstância não se verifique é, sempre que possível, celebrado seguro para cobertura das eventualidades não abrangidas, sendo os correspondentes encargos repartidos em 35 % e 65 % pelo trabalhador e pelo Camões, I.P., respetivamente⁹⁹; finalmente, se não for possível celebrar seguro, o Camões, I.P., comparticipa as despesas de saúde¹⁰⁰. Nos países onde não haja, ou não seja possível, o acesso a um sistema de saúde, o Camões, I.P. comparticipa as despesas de saúde dos trabalhadores, a definir em regulamento interno¹⁰¹.

Receitas do Camões, I.P.

41. O Camões, I.P. dispõe de receitas provenientes de dotações do Orçamento do Estado (OE) e de receitas próprias, dividindo-se estas em duas áreas: a da cooperação e a da língua e da cultura.
42. Constituem receitas próprias na área da cooperação, nomeadamente: as verbas atribuídas por instituições especializadas da UE e de outras organizações ou agências internacionais ou Estados estrangeiros para o financiamento de PPA; o produto da venda de bens próprios ou da constituição de direitos sobre eles; as quantias cobradas por atividades ou serviços prestados¹⁰².
43. Constituem receitas próprias na área da língua e da cultura, nomeadamente: as taxas de inscrição, frequência (propinas)¹⁰³ e certificação de cursos de aprendizagem e formação, nomeadamente nos CLP; o produto da venda de publicações e outros materiais próprios; as quantias cobradas por atividades ou serviços prestados; o valor das rendas e outros proventos patrimoniais¹⁰⁴.
44. Há também a considerar que as UPE dispõem de receitas próprias resultantes de: taxas de inscrição, frequência (propinas) e certificação em cursos de aprendizagem e formação; disponibilização de serviços de interesse para os utentes; devolução de taxas e impostos

⁹⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 17.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes.

⁹⁹ A comparticipação do trabalhador para a formação do prémio do seguro a que se refere o número anterior não pode, no entanto, exceder o montante que o mesmo teria de suportar com a inscrição no regime geral de segurança social português, caso fosse admitida.

¹⁰⁰ Cfr. n.º 2 do artigo 14.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes.

¹⁰¹ Cfr. n.º 4 do artigo 14.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes.

¹⁰² Cfr. n.º 2 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012. Para além destas, ainda são receitas próprias na área da cooperação as seguintes: os subsídios, subvenções, comparticipações, quotizações, doações, heranças, legados e quaisquer liberalidades feitas a seu favor por entidades públicas ou privadas, aceites nos termos legais e quaisquer outras receitas que lhe sejam atribuídas por lei, contrato ou a outro título.

¹⁰³ Nos termos dos n.ºs 5 a 7 do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes, e da Portaria n.º 102/2013, de 11 de março.

¹⁰⁴ Cfr. n.º 3 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012. Para além destas, constituem receitas próprias na área da língua e da cultura as seguintes: quaisquer outras receitas atribuídas por lei, por contrato ou a outro título e as quantias atribuídas por terceiros a título de subsídio, patrocínio ou restituição.



indiretos pagos na aquisição local de bens e serviços¹⁰⁵.

Regime e gestão financeira

Sistemas de informação

45. Em 2013, o Camões, I.P. utilizou o Sistema de Gestão de Recursos Financeiros Partilhado (*GeRFiP*)¹⁰⁶ no tratamento orçamental e contabilístico em POCP [que abrange apenas o Camões (sem UPE)], sendo efetuadas as operações financeiras (incluindo as operações com a rede externa) no módulo dos “*Movimentos de Tesouraria*” e registados os movimentos contabilísticos de vencimentos e outros abonos com base em processamento efetuado na plataforma (*Quidgest*)¹⁰⁷. Em complemento às aplicações informáticas referidas, dispunha também de uma aplicação em *Access*, designada de “*Ordem Externa*” (ou POP), que permite a identificação e controlo dos movimentos existentes naquela aplicação (transferência através da conta de ordem externa)¹⁰⁸.
46. Nas vertentes da língua e cultura, o Camões, I.P. desenvolveu uma plataforma, designada Sistema Integrado de Informação (SII), que é utilizada internamente (pela Sede¹⁰⁹, CEPE¹¹⁰, CCP¹¹¹ e CLP¹¹²), pelos SPE¹¹³ e pelo público¹¹⁴ mas que não tem funcionalidades que permitam o controlo completo das propinas pagas pelos alunos da Rede EPE¹¹⁵. Na área de gestão documental e da informação coexistiam duas intranet, uma para a cooperação (*Edoc*) e outra para a língua e cultura (*SmartDoc*)¹¹⁶.

¹⁰⁵ Cfr. n.º 4 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012.

¹⁰⁶ Aplicação disponibilizada pela *eSPap*, que “*tem vindo a ser parametrizado à medida das necessidades do Camões, designadamente no quadro da cooperação internacional, tendo para o efeito sido criadas “ordens internas” permitindo ao Camões, I.P. “progredir para uma contabilidade analítica”* (cfr. Relatório de Gestão e Contas de 2013 – pag. 15).

¹⁰⁷ Aplicação que alegadamente “... *permite a intercomunicabilidade entre módulos de assiduidade e de vencimento*” (cfr. Relatório de Gestão e Contas de 2013 - pag. 11).

¹⁰⁸ A ligação entre o POP e o *GeRFiP* era feita pelo n.º de pedido de autorização de pagamento (PAP).

¹⁰⁹ e.g. para disponibilização de: manuais de apoio à utilização da plataforma; documentação de/sobre os cursos da Rede EPE; planos de actividades, submetidos pelos CCP, a aprovação/aprovados.

¹¹⁰ e.g. inscrição de alunos e sua validação, disponibilização de sumários eletrónicos, de registo de assiduidade e avaliação de alunos, submissão de relatórios de avaliação de desempenho docente.

¹¹¹ e.g. submissão de propostas de planos de atividades e subsequente avaliação.

¹¹² e.g. submissão de propostas de planos de atividades e subsequente avaliação.

¹¹³ e.g. submissão de propostas de planos de atividades e subsequente avaliação.

¹¹⁴ e.g. inscrições de alunos *online*, consulta de sumários eletrónicos, de registo de assiduidade e avaliação de alunos.

¹¹⁵ O SII tem um campo que permite registar a propina paga pelo aluno dos cursos EPE, no entanto as eventuais correções (e.g. devoluções por desistência, por pagamentos em excesso, por entrega de documentação que ateste a existência de situações especiais) nem sempre são registadas. De referir que o montante da propina a cobrar tem em consideração algumas situações especiais, particularmente no plano socioeconómico, que merecem um tratamento individualizado. É o caso das famílias com mais do que um educando, das situações de desemprego e das escolas associadas em que normalmente já se verifica a contribuição dos agregados familiares. Estas situações especiais têm de ser atestadas pelas autoridades locais.

¹¹⁶ Cfr. Relatório de Auditoria ao sistema de controlo interno – GAA – maio de 2013.

O Camões, I.P. em sede de contraditório informa que, entretanto, *“o sistema de gestão documental foi uniformizado num único sistema aplicacional (Edoc) para todo a Camões, I.P.”*.

47. O Camões, I.P., tendo presente as obrigações decorrentes da participação de Portugal no Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE, procede à recolha, tratamento e divulgação da informação relativa à Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD). Em 2013, desenvolveu trabalhos com vista à futura implementação do Sistema de Informação Integrado da Cooperação Portuguesa (SIICP).

Situação económico-financeira

Camões, I.P.

48. O relatório de gestão e contas do Camões, I.P. de 2013, refere que as Demonstrações Financeiras (DF) *“não integram os Centros Culturais Portugueses (CCP) e as Coordenações de Ensino de Português no Estrangeiro (CEPE), uma vez que ... são unidades dotadas de autonomia administrativa, que atuam sob a dependência funcional do chefe de missão diplomática ou a ele equiparado e de forma unificada com os demais serviços periféricos externos do MNE existentes na respetiva área geográfica e regem-se por diploma próprio.”*, nem *“...incorporam as imobilizações corpóreas [dos CCP e CEPE]”*¹¹⁷.

49. Assim, o relatório e contas do Camões, I.P. reporta-se apenas ao Camões (sem UPE), embora nele constem como despesas/custos as transferências para as UPE.

50. Refira-se que, o Camões, I.P [leia-se Camões (sem UPE)] prestou contas nos termos das Instruções n.º 1/2004 do TdC¹¹⁸ enquanto as UPE prestaram contas nos termos das Instruções n.º 1/2010 do TdC¹¹⁹.

Camões (sem UPE)

51. As DF a seguir apresentadas respeitam ao Camões (sem UPE), apesar de nela constarem as despesas (transferências) relacionadas, com os CCP e as CEPE que foram contabilizadas como *“custos do exercício”*.

52. Da análise do Balanço, a 31 de dezembro de 2013¹²⁰ (Anexo 4), constata-se que:

- do total do Ativo líquido no montante de 28,6 milhões de euros (M€), destacam-se as *“Disponibilidades”* (20,4 M€, 71,4% do total)¹²¹, o *“Imobilizado líquido”* (4,1 M€, 14,3%), e os *“Acréscimos e diferimentos”* (3,9 M€, 13,5%);

¹¹⁷ Cfr. Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados de 2013.

¹¹⁸ Publicadas no DR, 2.ª Série, n.º 38, de 14 de fevereiro de 2004.

¹¹⁹ Publicadas no DR, 2.ª Série, n.º 249, de 27 de dezembro de 2010.

¹²⁰ A fusão originária do Camões, I.P. ocorreu, com efeitos contabilísticos, em agosto de 2012, motivo pelo qual não se fará qualquer comparação com as DF do ano anterior.

¹²¹ Do saldo contabilístico destacam-se os montantes seguintes: 13,1 M€ respeitam a saldos transitados da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (ex-APAD); 2,2 M€ referem-se a receitas gerais; 1,6 M€ saldos do FLP; 1 M€ a cooperação delegada; 1,7 M€ a CCP.



- os “Fundos próprios” totalizam 11,6 M€ (40,3% do total do Ativo líquido)¹²² e o “Passivo” 17,1 M€ (59,7%), dos quais 13,2 M€ relativos a “Dívidas a terceiros – curto prazo”¹²³ e 3,9 M€ a “Acréscimos e diferimentos”¹²⁴;

53. Da análise efetuada à Demonstração de Resultados (Anexo 5) constata-se que:

- o total dos “Custos e perdas” atingiu 62,7 M€, que na quase totalidade (99,9%) respeitam a “Custos e perdas operacionais”, onde se destacam os “Custos com o pessoal” (35,3 M€) e as “Transferências e Subsídios Correntes Obtidos” (23,1 M€), que, em conjunto, representam 93% do total.
- o total de “Proveitos e ganhos” foi de 63,4 M€, sendo que 61,7 M€ respeitam a “Proveitos e ganhos operacionais”, quase totalmente referentes a “Transferências Correntes Obtidas”;
- os “Resultados operacionais” totalizaram -0,96 M€, os “Resultados financeiros” atingiram -0,02 M€, os “Resultados extraordinários” 1,7 M€, e o “Resultado líquido do exercício” apurado foi de cerca de 0,7 M€.

Execução Orçamental

Camões (sem UPE)

54. A execução orçamental, a seguir apresentada, respeita ao Camões (sem UPE), apesar de nela constarem as transferências para as UPE.

55. Em 2013, a receita cobrada foi cerca de 70,4 M€ (taxa de execução de 102,1%)¹²⁵, maioritariamente decorrente das *Transferências do OE* (80,2%) (Anexo 6). Na *Receita Própria* (3,1 M€; 4,4% da receita total), destacam-se as *propinas* (1,5 M€) e os “saldos da cooperação” (1,3 M€)¹²⁶ que representam 48,7% e 42,4% da receita própria, respetivamente (Anexo 7).

56. A despesa orçamental (corrigida) totalizou 68 M€ e a despesa realizada 63,2 M€, na qual se destacam as “Despesas com o Pessoal” (36 M€; 57% do total das despesa) e as “Transferências Correntes” (23,1 M€; 36,5%). A taxa de execução global foi de 92,9%: as “Despesas Correntes tiveram execução de 92,9% e as “Despesas de Capital” 61,5% (Anexo 8).

57. Da despesa realizada (63,2 M€), cerca de 26,4 M€ foram canalizados para a atividade do “Ensino do Português no Estrangeiro”, 24,3 M€ para a “Cooperação Internacional”,

¹²² Dos quais 6 M€ respeitam ao “Património”, 4,9 M€ a “Resultados transitados” e 0,7 M€ ao “Resultado líquido do exercício”.

¹²³ A quase totalidade (13,1 M€) respeita a transição de saldos das dotações orçamentais da ex-APAD para o orçamento do IPAD, I.P. (em 2003), que foi autorizada, por despacho do Secretário de Estado do Orçamento.

¹²⁴ Referentes a seguros, remunerações e outros serviços externos.

¹²⁵ Inclui transferências do OE, saldos de gerência anterior, receitas provenientes da UE para projetos a desenvolver no âmbito da cooperação delegada e ainda verbas provenientes do Fundo para as Relações Internacionais (FRI).

¹²⁶ Reposições não abatidas nos pagamentos (RNAPS) (cfr. Relatório de Gestão e Contas de 2013).

7 M€ para a “*Gestão Administrativa*”¹²⁷ e 5,5 M€ para a “*Presença Portuguesa no Exterior*” (Anexo 9).

58. A despesa com a atividade “*Ensino do Português no Estrangeiro*” engloba, essencialmente, os vencimentos dos professores e leitores da Rede EPE, que são processados e pagos pela Sede, através de transferência bancária direta ou intermediada pelas CEPE¹²⁸; as restantes despesas são suportadas por “*Transferências correntes*”^{129/130} (Anexo 10).
59. Nas despesas com a “*Cooperação Internacional*”, 6 M€ foram financiadas pela UE e 18 M€ pelo Camões, I.P. no âmbito da APD bilateral, que foi canalizada quase totalmente para os países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) [Moçambique (17 %); São Tomé e Príncipe (14 %); Angola (12%); Guiné-Bissau (12%); Cabo Verde (10 %)] e para Timor-Leste (23,7 %)] (Anexo 11).
60. A atividade “*Presença Portuguesa no Exterior*” engloba a coordenação e gestão da ação cultural das UPE, SPE, CLP, cátedras, leitorados, Universidades com protocolos de cooperação. No que respeita aos CCP, as transferências foram efetuadas através das rubricas “01 - Despesas com Pessoal”¹³¹, 02 – “Aquisições de bens e serviços”¹³² e 06 – “Outras Despesas Correntes”^{133/134}.
61. Em 2014, os orçamentos dos CCP passaram “*a ser inscritos nas rubricas 04.09.01 – Resto do Mundo – União Europeia – Instituições e 04.09.03 – Resto do Mundo – Países terceiros e organizações internacionais*, consoante o país pertencesse ou não à União Europeia”¹³⁵ (Anexo 12).

UPE: CEPE e CCP

62. Em 2013, o Camões, I.P. orçamentou para a globalidade das CEPE o montante de 0,86 M€ destinado às suas atividades planeadas, à coordenação na Venezuela e na

¹²⁷ Engloba todas as atividades de suporte ao funcionamento do Camões (sem UPE) incluindo as despesas de pessoal, os encargos das instalações, equipamento e outras despesas com aquisição de bens e serviços.

¹²⁸ e.g. CEPE - RUIC e CEPE - Suíça devido ao valor das comissões bancárias.

¹²⁹ As CEPE elaboram proposta de orçamento com base em ficha de atividades de Administração e Gestão e ficha de projeto ou de atividade de formação (cfr. Anexos 4 e 5 do PO III.6.2.01 do Manual de procedimentos do Camões, I.P.).

¹³⁰ 04.09.02 - Resto do mundo - União Europeia - Países membros e 04.09.03 - Resto do mundo - Países terceiros e organizações internacionais.

¹³¹ Engloba diversas rubricas económicas do agrupamento de pessoal. Os montantes para este agrupamento foram calculados pela Sede e tiveram em consideração a aplicação de reduções remuneratórias e as novas regras no que se refere a pagamentos de subsídios de férias e de Natal.

¹³² 02.02.04 – *Locação de Edifícios* e 02.02.12 – *Seguros*.

¹³³ 06.02.03 – *Outras despesas correntes* – *Outras*.

¹³⁴ Em 2012 e em 2013, o Camões, I.P. registou algumas despesas nas rubricas de Pessoal tendo informado que “*Este procedimento foi adotado com base no exemplo do MNE no que respeita aos serviços externos (Embaixadas e Consulados)*.” Em 2014, o Camões, I.P. alterou o procedimento e a classificação orçamental porque, contrariamente aos SPE, os trabalhadores dos CCP são contratados ao abrigo do direito privado local.

¹³⁵ Cfr. email do Camões, I.P., de 21 de novembro de 2014.



Austrália (que aguardavam a nomeação de coordenador) e ao pagamento dos espaços ocupados nas chancelarias. Posteriormente, cada CEPE distribuiu os valores orçamentados para cada uma dessas atividades por diferentes rubricas de classificação económica, de acordo com as suas necessidades. As requisições de fundos à Sede totalizaram 0,80 M€ tendo a execução atingido 0,75 M€ (93,7%) (Anexo 10).

63. Em 2013, o Camões, I.P. orçamentou para a globalidade dos CCP o montante de 1,68 M€ (48,5% para despesas com o pessoal¹³⁶) com fixação de *plafonds* por agrupamento de despesas¹³⁷ e por país. Posteriormente, cada CCP distribuiu os valores orçamentados para cada agrupamento por diferentes rubricas de classificação económica de acordo com as suas necessidades. As requisições de fundos à Sede totalizaram 1,71 M€ tendo a execução atingido 1,65 M€ (97%) (Anexo 12).

Relatórios do Fiscal Único

64. A atividade do Fiscal Único centra-se no Camões (sem UPE), sendo excluídas da fiscalização as UPE por serem entidades com autonomia administrativa que prestam contas ao TdC.
65. No processo de fusão que originou o Camões, I.P., o Fiscal Único acompanhou as alterações orçamentais, as contas bancárias (designadamente a identificação dos titulares das contas bancárias), os processos, o património e o expediente.
66. A Certificação Legal sobre as contas de 2013 do Camões, I.P. [leia-se Camões (sem UPE)] expressa opinião com Ênfases e Reservas, das quais se destacam as seguintes:

Reservas “7. Este relatório é elaborado sem que tivéssemos tido a possibilidade de efetuar todos os procedimentos necessários para concluir sobre os seguintes assuntos, os quais já transitam de exercícios anteriores, tendo em atenção que a nossa nomeação ocorreu já em 2013 para o quinquénio 2012/2016, e que o CICL, I.P. [designação também utilizada para Camões, I.P.] resulta da fusão de um serviço e fundo autónomo com um serviço integrado, não objeto de auditoria em termos de contas individuais, em que o primeiro tinha a experiência de um ano em regime de acréscimo e o segundo de regime de caixa:

- a. Ponto de situação de saldos bancários e consequente grau de percentagem de acabamento de projetos de cooperação descentralizados por diversos países para os quais o CICL transferiu e executou verbas (...);
- b. Valor do património em Portugal e disperso pelas unidades periféricas (...);
- c. Saldo de gerência transitado de cerca de 99 mil euros que não tem materialização financeira (...);
- d. Destino a dar ao saldo transitado do ex-IPAD, I.P. de cerca de 13 milhões de euros (...);
- e. Constituição do Património à data do início do POCP pelos antecessores Camões e IPAD, I.P. no valor de 5.964.569 euros;”.

Ênfases “12. Sem afetar a opinião expressa no parágrafo anterior, chamamos a atenção para as seguintes situações:

- a. O CICL, I.P. apesar de resultar da fusão de dois organismos públicos em 2012, apenas teve cinco meses de atividade, pelo que a informação não é comparável entre anos (...).
- b. Não obstante concordarmos com as regularizações efetuadas relativamente a anos anteriores, chamamos a atenção que as mesmas reforçam a falta de comparabilidade entre as contas de 2012 e 2013 (...).

¹³⁶ Os montantes calculados para este agrupamento tiveram em consideração a aplicação de reduções remuneratórias e as novas regras no que se refere a pagamentos de subsídios de férias e de Natal.

¹³⁷ e.g. Agrupamento 06 – “Outras despesas correntes”.

- c. *A prestação de contas dos mapas individuais das conciliações de cada uma das contas bancárias não está efetuada nos moldes instaurados pela Instrução n.º 1/2004 do Tribunal de Contas, pelo que se recomenda a sua aplicação no futuro.*
- d. *A lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, regulamentada pelo decreto-lei 127/2012, de 21 de junho, trouxe um conjunto de procedimentos que o CICL cumpre na medida do registo de compromisso deslizando a três meses.”.*

67. Acresce referir que a Certificação Legal sobre as contas de 2014 do Camões, I.P. [leia-se Camões (sem UPE)] mantém, no essencial, as reservas e ênfases referidas no ano anterior¹³⁸.

¹³⁸ Reservas – “7. Este relatório é elaborado sem que tivéssemos tido a possibilidade de efetuar todos os procedimentos necessários para concluir sobre os seguintes assuntos, os quais já transitam de exercícios anteriores, tendo em atenção que o CICL, I.P. resulta da fusão de um serviço e fundo autónomo com um serviço integrado, não objeto de auditoria em termos de contas individuais, em que o primeiro tinha a experiência de um ano em regime de acréscimo e o segundo de regime de caixa: a. Avaliação dos movimentos em aberto de elevado montante e alguma antiguidade das contas bancárias em território nacional e ponto de situação de contas bancárias projetos de cooperação descentralizados por diversos países para os quais o CICL transferiu e executou verbas; b. Grau de percentagem de acabamento de projetos de cooperação descentralizados por diversos países para os quais o CICL transferiu e executou verbas e de pedidos de pagamento de projetos, aprovados ou em processo de aprovação, cujo beneficiário é o CICL; c. Valor do património em Portugal e disperso pelas unidades periféricas; d. Saldo de gerência transitado de cerca de 99 mil euros que não tem materialização financeira; e. Destino a dar ao saldo transitado do ex-APAD de 12.279.140 euros; f. Constituição do Património à data do início de POCP pelos antecessores Camões e IPAD, I.P. no valor de 5.964.569 euros; 8. Manutenção de diversas operações quer de receita quer de despesa em regime de caixa, o que não permite aferir de forma exata eventuais saldos a receber ou pagamentos a efetuar constituídos no exercício de 2014.” (...) “Ênfases 10. Sem afetar a opinião expressa no parágrafo anterior, chamamos a atenção para as seguintes situações: a. Não obstante concordarmos com as regularizações efetuadas relativamente a anos anteriores, chamamos a atenção que as mesmas reforçam a falta de comparabilidade entre as contas de 2013 e 2014 (...) b. Alguns procedimentos da Lei 8/2012, de 21 de Fevereiro, regulamentada pelo decreto-lei 127/2012, de 21 de Junho, não parecem estar a ser aplicados na sua íntegra no tocante às disposições relativas aos compromissos plurianuais. c. De realçar que no ano de 2013 não tinha sido possível auditar cabalmente a área dos gastos com o pessoal por via de limitações no acesso à informação tendo constituído uma reserva por limitação de âmbito, situação ultrapassada no ano de 2014”.



OBSERVAÇÕES

Arquitetura institucional, orgânica e funcional

68. Como referido, a entidade Camões, I.P. engloba a Sede e o Camões (Rede), o qual é constituído pelos PPA, CCP e Rede EPE, sendo que esta compreende as CEPE, os corpos de docentes do ensino de português no estrangeiro e os CLP.
69. As UPE (CCP e CEPE) embora sejam unidades do Camões, I.P., têm autonomia administrativa atribuída por disposição legal, mas não têm inscrição no OE, quer como “*entidades autónomas*”, quer como “*subdivisão*” do Camões, I.P.. As receitas do OE de que dispõem resultam de transferências decididas no quadro de execução do orçamento do Camões, I.P.
70. Trata-se duma situação que carece de apreciação pelo Governo, no quadro das suas competências, e pela Assembleia da República (Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública), porque a Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) manda autonomizar as despesas e receitas dos serviços com autonomia administrativa nos mapas orçamentais do OE¹³⁹.
71. Na realidade, em sede de execução orçamental e financeira, o Camões, I.P. consubstancia-se em duas realidades distintas: o Camões (sem UPE); as UPE.
72. Assim, o relatório e contas do Camões, I.P. reporta-se apenas ao Camões (sem UPE), embora nele constem como despesas/custos as transferências para as UPE, porque o CD e o Fiscal Único entenderam que as DF não poderiam integrar “*os Centros Culturais Portugueses (CCP) e as Coordenações de Ensino de Português no Estrangeiro (CEPE), uma vez que ... são unidades dotadas de autonomia administrativa*”¹⁴⁰.
73. Discordamos desse entendimento, porque a LQIP prevê a existência de institutos públicos com unidades desconcentradas e/ou com participações. Neste último caso “*deve anexar as contas dessas participadas e apresentar contas consolidadas com as entidades por si controladas directa ou indirectamente*”¹⁴¹. Sendo o Camões, I.P. um instituto público com unidades desconcentradas (as UPE, que têm a particularidade de terem autonomia administrativa) e participações (IPOR)¹⁴², não anexou, como devia, as contas da participada nem apresentou contas consolidadas certificadas¹⁴³.

¹³⁹ Cfr. artigo 32.º da LEO, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto e alterada pelas Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de agosto e Lei n.º 23/2003, de 2 de julho, renumerada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de agosto, alterada pela Lei n.º 48/2010, de 19 de outubro, alterada e republicada pela Lei n.º 22/2011, de 20 de maio, alterada pela Lei n.º 52/2011, de 13 de outubro, pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho e alterada e republicada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho.

¹⁴⁰ Cfr. Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados de 2013.

¹⁴¹ Cfr. n.º 5 do artigo 39.º da LQIP.

¹⁴² A participação é referida nas Notas ao Balanço e à Demonstração de Resultados de 2013, não sendo, no entanto, identificada a sua contabilização nas DF.

¹⁴³ Cfr. n.º 5 do artigo 39.º e alínea c) do n.º 1 do artigo 28.º da LQIP.

Em sede de contraditório o Camões, I.P. refere que “*atendendo ao valor da participação do Camões, I.P. no IPOR no total do ativo do Camões, I.P., se afigura não ser o mesmo materialmente relevante para o objetivo da imagem verdadeira e apropriada da posição financeira, conforme o previsto no ponto 5.5 da Orientação n.º 1/2010, anexo à Portaria n.º 474/2010, de 1 de julho*”.

Sobre esta matéria o TdC entende que a materialidade deve ser aferida não apenas em função da participação que o Camões, I.P. detém na IPOR, mas também dos resultados e da execução orçamental das próprias UPE, que são unidades desconcentradas externas. Como já referimos, pese embora a redação do artigo 15.º da LQIP estar orientada para a desconcentração territorial a nível interno, tal não obsta à sua aplicação à “*desconcentração externa, que tanto respeita aos serviços do Ministério dos Negócios Estrangeiros (embaixadas e consulados) como aos serviços de vários outros departamentos da Administração pública no estrangeiro (escolas portuguesas, delegações do ICEP, do Instituto Camões, etc.)*”¹⁴⁴.

74. Só através de contas consolidadas é possível ter uma imagem verdadeira e apropriada da posição financeira, dos resultados e da execução orçamental do Camões, I.P.. Aliás, tendo com referência a Orientação n.º 1/2010 da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNCAP)¹⁴⁵, embora esta se refira à administração direta do Estado, verifica-se que, através das competências legais, quer do CD, quer da Presidente do Camões, I.P., se encontram preenchidos os elementos de poder e de resultado¹⁴⁶, bem como ultrapassados os limites de dispensa de exclusão de consolidação¹⁴⁷, que determinariam a consolidação das contas das unidades do perímetro do Grupo Camões, que integraria o Camões (sem UPE), as UPE e as participadas.

O Camões, I.P., em sede de contraditório refere que “*não deixando de reconhecer o mérito da proposta de consolidação de contas, como um benefício à Administração Pública no âmbito de uma análise completa, no entanto, tal exercício exigirá uma tradução prática, designadamente no quadro de uma alteração legislativa da orgânica do Camões, I.P. bem como de uma definição clara do regime de autoridade deste sobre as estruturas da rede externa no âmbito da “prestação de contas”*”.

Sem prejuízo do interesse numa clarificação legal sobre as UPE (que, entende-se, deveria incluir uma reflexão sobre a necessidade de autonomia administrativa), o TdC salienta que no quadro atual é inequívoco que elas são unidades do Camões, I.P.. Reconhecem-se, é certo, especificidades, tais como a forma de designação dos coordenadores das CEPE e de recrutamento dos diretores dos CCP e a dependência funcional das UPE aos dirigentes dos SPE, que subjazem a eventuais dificuldades do exercício de autoridade do CD do Camões, I.P., designadamente face a responsáveis de CCP que são, na sua quase totalidade, os Chefes de Missão. Não menosprezando as dificuldades práticas daí decorrentes, o TdC reafirma a necessidade de apresentação de contas consolidadas e realça que a informação económico-financeira, resultante desse exercício de consolidação, facilita a tomada de decisão e respetivo controlo de execução.

75. No entanto, essa consolidação não é realizável no imediato. Com efeito, para que se

¹⁴⁴ Cfr. *Desconcentração Administrativa e Administração Regional do Estado – Documento de Enquadramento Preliminar*, Perito: Vital Moreira / Ana Cláudia Guedes, Grupo de Prospectiva: As Instituições, Norte 2015 (http://norteamrede.ccdr-n.pt/planeamento/publicacoes/Texto_Inst_Servicos%20Desc.pdf).

¹⁴⁵ Anexa à Portaria n.º 474/2010 (DR, 2.ª S, de 1 de Julho de 2010).

¹⁴⁶ Tomando como referência o elemento poder e o elemento resultado, tal como estão estabelecidos na *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) 6 e na Orientação n.º 1/2010 da CNCAP.

¹⁴⁷ Cfr. Orientação n.º 1/2010 da CNCAP. Apesar de não se encontrar contabilizado o património e ser reduzida a expressão financeira de muitos dos CCP e CEPE, vistos isoladamente, no seu conjunto são materialmente relevantes pelo que nenhum deve ser excluído da consolidação.



possam consolidar as contas de duas ou mais entidades, a base contabilística terá de ser a mesma, *in casu*, a base de acréscimo (subponto 6.1 da Orientação n.º 1/2010), o que relativamente às entidades em causa não se verifica, atento o facto de só o Camões (sem UPE) ter adotado o POCP. As UPE, não obstante ainda utilizarem a contabilidade orçamental (contabilidade de caixa), estão sujeitas ao POCP¹⁴⁸.

76. Também no que respeita ao pessoal, não foram apresentados os mapas de pessoal das UPE¹⁴⁹ desdobrados dum mapa de pessoal do Camões, I.P. (na sua globalidade), que evidencie o número e a caracterização de postos de trabalho necessários para o desenvolvimento da sua atividade¹⁵⁰.
77. Conclui-se assim que o Camões, I.P. ainda não se apresenta organizacionalmente como uma pessoa coletiva una, tal como previsto no LQIP, devido à excessiva complexidade da sua arquitetura institucional e, também, ao facto de ser uma criação recente decorrente da fusão de entidades muito distintas.
78. Os dirigentes das UPE (coordenadores nas CEPE e diretores nos CCP) são equiparados à categoria de secretário de embaixada da carreira diplomática, que em matéria de gestão orçamental e financeira e nos termos previstos no regime jurídico e financeiro dos SPE do MNE, têm as competências previstas na lei para os diretores-gerais. Contudo não são considerados, nem equiparados, a titulares de cargo de direção superior de 1.º grau, nem lhes é exigida a mesma formação específica^{151/152}.
79. O que implica responsabilidades acrescidas *in eligendo* e *in vigilando* de quem os nomeia, neles delega competências ou tem o dever de vigiar a sua atuação. Ora, com exceção do CCP - Luanda, nenhum dos restantes diretores dos CCP em funcionamento foi provido por despacho do CD do Camões, I.P.¹⁵³ ou da Tutela, a que acresce o facto de

¹⁴⁸ O DL n.º 36/2013, de 11 de março – Decreto de execução orçamental para 2013 -, estabelece no n.º 1 do artigo 16.º que “ É obrigatória a adoção do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) nos serviços integrados e nos serviços e fundos autónomos, com exceção das escolas do ensino não superior e dos serviços periféricos externos do MNE ”.

¹⁴⁹ Aprovados pelo CD. Refira-se que o DL n.º 165-B/2009 prevê a apresentação de mapa de pessoal.

¹⁵⁰ Sobre esta matéria o Camões, I.P. informou a impossibilidade de elaborar os mapas de pessoal nos termos do Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE), porque alguns dos trabalhadores das UPE, designadamente nos CCP, são contratados ao abrigo da lei local não se lhes aplicando a LVCR/LTFP.

¹⁵¹ Tenha-se em atenção as exigências de qualificação e formação, designadamente específicas, requeridas a dirigentes do 1.º nível no Estatuto do Pessoal Dirigente dos serviços e organismos da administração central regional e local do Estado (EPD), aprovado pela Lei n.º 2/2004 de 15 de Janeiro, alterada pelas Leis n.ºs 51/2005, de 30 de agosto, 64-A/2008 de 31 de dezembro, 3-B/2010, de 28 de abril, 64/2011, de 22 de dezembro, 68/2013, de 29 de agosto.

¹⁵² Embora tenham competência própria para autorizar despesas públicas e respetivos pagamentos com obras e aquisição de bens e serviços até 100 m€, para elaborar a conta de gerência e para a apresentar ao TdC.

¹⁵³ Cfr. n.º 1 do artigo 4.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes. Inicialmente, esta competência pertencia ao presidente do I.C., I.P., que era um órgão deste instituto (cfr. n.º 1 do artigo 4.º do DL n.º 119/2007, de 27 de Abril). Atualmente e tendo presente a sucessão das atribuições do IC, I.P. e do IPAD, I.P. para o Camões, I.P., tal competência pertence ao CD deste instituto, uma vez que o cargo de presidente já não é considerado um órgão, mas sim todo o CD. Esta alteração legislativa vem de encontro à atual redação do n.º 1 do artigo 17.º da LQIP (resultante da alteração introduzida pelo DL n.º 5/2012, de 17

ainda não ter sido publicado o decreto regulamentar que deverá fixar o nível remuneratório da tabela única correspondente à remuneração base do cargo de diretor¹⁵⁴.

80. Refira-se que a nível de gestão funcional das UPE intervêm diversas entidades com papéis pouco precisos. Assim, nos termos legais, o Chefe de Missão (do SPE junto do qual a UPE foi criada) coordena funcionalmente a sua atuação no quadro do plano de atividades anual aprovado pelo CD. Esta dependência funcional, que carece de clarificação¹⁵⁵, limita ainda mais a autonomia do dirigente da UPE.
81. Atendendo à autonomia administrativa limitada das UPE, nomeadamente na área de contratação de pessoal, a CEPE, em especial, deveria ter suficiente apoio administrativo do SPE, junto do qual foi criada, conforme está legalmente previsto, o que a auditoria comprovou não acontecer, por alegadas razões de escassez de pessoal nos SPE, sem que sejam evidentes reações formais e iniciativas adequadas do respetivo dirigente da UPE, do Chefe da Missão, do CD e do MNE. Também não se verifica, subsidiariamente, suficiente apoio da Sede.
82. Na realidade, as UPE consubstanciam-se em "microestruturas" que funcionam abaixo do limiar mínimo de pessoal na área administrativa e financeira (nalguns casos reduzido a uma única pessoa), sendo-lhes "inaplicáveis" diversos instrumentos operacionais previstos em sede de controlo interno (e.g. segregação de funções). A impossibilidade física de segregação de funções nas operações de execução do orçamento de receita e de despesa, além de não observar o disposto na lei¹⁵⁶ e as boas práticas de gestão, constitui um fator de risco financeiro. Refira-se que o TdC tem reiteradamente alertando¹⁵⁷ para a incongruência entre a insuficiência capacitativa das "microestruturas" e as crescentes exigências da legislação/regulamentação administrativa e financeira.
83. Neste contexto, sobressai o não cumprimento formal das diversas fases de despesa (cabimento, autorização da despesa, autorização do pagamento e pagamento) e da receita (liquidação, cobrança), já que este é, nalgumas situações, fisicamente impossível.
84. Apesar do regime orçamental e financeiro das UPE implicar exigências que são totalmente desajustadas das capacidades que dispõem também não foi disponibilizado apoio técnico efetivo às UPE, por exemplo, através do reforço dos recursos locais da UPE e/ou do SPE (junto do qual foi criada)¹⁵⁸, ou por equipas móveis do Camões, I.P., ou por

de janeiro) ao estabelecer que "os institutos públicos de regime comum adotam para órgão de direção o modelo de conselho diretivo".

¹⁵⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 7.º do DL n.º 165-B/2009.

¹⁵⁵ Não está especificada, por lei ou regulamento, a extensão da dependência nem a possibilidade do Chefe de Missão delegar essas funções.

¹⁵⁶ Cfr. n.º 1 do artigo 42.º da LEO, com as alterações subsequentes, que estabelece que – "As operações de execução do orçamento das receitas e das despesas obedecem ao princípio da segregação das funções de liquidação e de cobrança, quanto às primeiras, e de autorização da despesa, de autorização de pagamento e de pagamento, quanto às segundas".

¹⁵⁷ e.g. Relatório n.º 33/2012 - 2.ª S e Relatório n.º 02/2013 - 2.ª S..

¹⁵⁸ Com exceção da CEPE – França que tem afetos 3 trabalhadores que pertencem à Embaixada de Portugal em Paris.



plataformas de serviços partilhados que apoiem as UPE e SPE e, eventualmente, outros serviços periféricos de pessoas coletivas públicas.

Em sede de contraditório o Camões, I.P. informa que *“tem vindo a ser implementado o Programa de Apoio Técnico Especializado em Finanças Públicas (...) cujos resultados se têm vindo a revelar numa acentuada melhoria na prestação das contas dos CCP e das CEPE. Assim, do total de 26 Contas de Gerência (CG) registou-se a seguinte evolução: (i) em 2013, nenhuma CG de 2012 foi apresentada junto do TdC no prazo legal previsto; (ii) em 2014, foram entregues 13 CG de 2013 no prazo (50% do total das CG); (iii) em 2015, foram entregues 20 CG de 2014 no prazo (cerca de 80%)”*.

85. Neste contexto de necessidades de apoio das UPE, é de salientar que o Camões, I.P. em anexo, ao Plano de Atividades do para 2015, identifica a rede externa do Camões, I.P. e elenca diversos programas, projetos e atividades a desenvolver referindo que *“... será dada especial atenção à rede externa no sentido de afirmar uma imagem comum, disponibilizar serviços idênticos (cursos de língua, bibliotecas, divulgação) e consolidar a ação conjunta nos países parceiros da Cooperação Portuguesa, através da fusão das estruturas locais numa lógica integrada de parceria para o desenvolvimento”*¹⁵⁹.

Contratação de pessoal e de serviços pelas UPE

86. Atento o referido nos pontos anteriores, cabe ao SPE, junto do qual a CEPE foi criada, deve prestar-lhe apoio logístico e administrativo¹⁶⁰, pelo que esta não precisará de contratar pessoal e serviços para esse fim. Mas se esse apoio não for prestado, por razões ponderosas que o Chefe da Missão prestará formalmente ao coordenador da CEPE (e transmitido ao CD e à Secretaria-Geral do MNE), entende-se que, nestas circunstâncias, estão reunidas as condições para a contratação necessária, dando cumprimento às suas obrigações, designadamente financeiras, no âmbito da gestão corrente duma entidade com autonomia administrativa.

87. No que respeita à contratação local dos trabalhadores dos CCP, constatou-se que era prática corrente a contratação verbal mesmo em países europeus. No entanto, desde a vigência do DL n.º 165-B/2009 vigora a regra da obrigatoriedade da redução a escrito dos contratos. Para os então existentes, o diploma obriga à celebração de novos contratos, não tendo sido fixado prazo para a sua formalização nem determinado o que fazer em situações

¹⁵⁹ e.g: na área da *Gestão Integrada de Vencimentos, Assiduidade e Cadastro por meio duas atividades, particularmente o (i) processamento interoperativo dos vencimentos entre SINGAP e GeRFiP e da (ii) Gestão do controlo de assiduidade e cadastro do pessoal da sede e da rede externa*”; na área da Gestão Financeira e Patrimonial, *“No Apoio Técnico Especializado em Finanças Públicas as duas principais atividades serão (i) a de desenvolver instrumentos de apoio à gestão orçamental, financeira e patrimonial da rede externa; (ii) a realização de ações de formação e assistência técnica na rede externa, designadamente no âmbito da fusão das estruturas dos CCP e serviços de cooperação com a elaboração e gestão de um orçamento único para 2015*”; no programa Controlo de Risco *“... (i) prossecução dos mecanismos de controlo interno na conciliação de contas bancárias (em articulação com a ESPAP) e (ii) o controlo de contratos de aquisição de bens e serviços no âmbito da redução e da qualidade da despesa pública*”; na área da elaboração de Pareceres Técnico Jurídicos e de Contratos *“... (i) análise e produção dos procedimentos aquisitivos no âmbito do CCP; (ii) elaboração de minutas de contratos e adendas no âmbito da Cooperação, da Língua e da Cultura; (iii) análise e pareceres sobre reconhecimento e equiparação a agente de cooperação; (iv) análise e pareceres no âmbito das solicitações, internas e externas; (v) apoio aos procedimentos no âmbito dos processos disciplinares;”*.

¹⁶⁰ Cfr. artigo 13.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

de desacordo entre as partes do contrato privado local.

88. Decorridos quase 6 anos desde a vigência do DL n.º 165-B/2009 e ressalvando o facto do processo de criação do Camões I.P. só ter sido concluído em meados de 2013, regista-se a persistência de situações laborais não formalizadas, cuja solução é premente, designadamente para a regularização das respetivas situações fiscais^{161/162}. Salienta-se, contudo, o esforço atual na regularização das situações vigentes, por vezes de complicada solução jurídica e melindroso contexto local.
89. Outra matéria que carece de regulamentação e de eficaz apoio administrativo respeita à contratação de serviços e/ou da prestação de serviços, pelas UPE.
90. A exigência do artigo 35.º da LVCR¹⁶³ (e atualmente pela LTFP), que define as condições em que tais contratos podem ser celebrados, ou renovados¹⁶⁴ (a que acrescem as normas orçamentais¹⁶⁵ e, dependendo do valor do contrato, a exigência de visto prévio do TdC¹⁶⁶), tem de ser interpretada à luz da *“diversidade de realidades económicas que se vive no contexto internacional, bem como às leis locais e a especificidade das atribuições dos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros”*, o que, desde logo, surge como justificação da dispensa do prévio parecer favorável dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da administração pública e da obrigatoriedade da redução dos contratos de aquisição de serviços incidir sobre a globalidade da despesa¹⁶⁷.
91. Acresce que nalguns países a prestação de serviços é considerada como atividade empresarial e a prestadora, ainda que feita por uma pessoa singular uma empresa¹⁶⁸. Assim, a auditoria centrou-se essencialmente na verificação do objeto do contrato de prestação de serviços - mas não da sua qualificação - e do cumprimento das disposições

¹⁶¹ Cfr. n.º 5 do artigo 12.º (por remissão do n.º 2 do artigo 18.º no caso de formalização de contratos pré-existent), *per se ou ex vi* ambos do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes.

¹⁶² Dada a complexidade e diversidade da legislação fiscal aplicável seria porventura útil o estabelecimento dum protocolo com a Administração Tributária e Aduaneira.

¹⁶³ Matéria não regulada pelo DL n.º 165-B/2009 (com as alterações subsequentes) pelo que se aplica subsidiariamente a LVCR, com as necessárias adaptações ao contexto estrangeiro. Nos termos do n.º 2 do artigo 35.º da LVCR: *“A celebração de contratos de tarefa e de avença apenas pode ter lugar quando, cumulativamente: a) Se trate da execução de trabalho não subordinado, para a qual se revele inconveniente o recurso a qualquer modalidade da relação jurídica de emprego público; c) Seja observado o regime legal da aquisição de serviços; d) O contratado comprove ter regularizadas as suas obrigações fiscais e com a segurança social”* [i.e. satisfazer as exigências do direito local].

¹⁶⁴ Nos termos do n.º 2 do artigo 35.º da LVCR.

¹⁶⁵ Cfr. alínea b) do n.º 6 do artigo 42.º e o n.º 1 do artigo 45.º da LEO e artigo 13.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho (RAFE) e n.º 5 do artigo 5.º Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA).

¹⁶⁶ Cfr. n.º 1 do artigo 48.º da LOPTdC.

¹⁶⁷ Cfr. n.º 12 do artigo 75.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro (LOE de 2013), que dispensa o parecer previsto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 35.º da LVCR e n.º 4 do artigo 75.º da LOE de 2013), regulamentado pela Portaria n.º 9/2012, de 10 de Janeiro, revogada pela Portaria n.º 16/2013 de 17 de janeiro.

¹⁶⁸ Em harmonia com o modelo de convenção em matéria de impostos sobre o rendimento e o património, da OCDE, que considera que a empresa abrange o exercício de qualquer atividade empresarial (alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º), incluindo a prestação de serviços prestada por profissional liberal outras atividades de natureza independente (cfr. comentário 10.2 ao artigo 3.º).



orçamentais e do Código dos Contratos Públicos (CodCP), ainda que só quanto aos seus princípios.

92. No que respeita à contratação local de serviços, o contrato é estabelecido nos termos do direito privado local, que regula a sua validade e efeitos. Mas, as UPE regem-se pelo CodCP porque, sendo unidades desconcentradas do Camões, I.P., são adjudicantes¹⁶⁹ e contraentes públicos¹⁷⁰, esse contrato, na perspetiva do Estado Português, também é público¹⁷¹. Assim, salvo nos casos excecionados pelo artigo 5.º do CodCP, o adjudicante deve obediência ao procedimento pré-contratual previsto na parte II do CodCP, sem prejuízo da interpretação das suas normas ter em atenção o enquadramento jurídico local.
93. Ora, constataram-se, como adiante se verá, situações atuais e passadas de inexistência de procedimentos pré-contratuais e/ou de contrato escrito e/ou de outra documentação que tornaram impossível aferir, com rigor, o tipo de relação contratual, o eventual vínculo e a vigência temporal. Saliente-se a generalização de contratos verbais¹⁷².

Sistemas de Gestão e de Controlo

94. Como referido, o relatório de gestão e contas do Camões, I.P. de 2013, não tem em conta, adequadamente, o que se passa nas UPE, e reflete essencialmente as atividades e a situação do Camões (sem UPE).
95. Neste contexto, não é possível classificar o sistema de gestão e de controlo do Camões, I.P. porque tal sistema de controlo (ainda) não abrange a totalidade das suas unidades orgânicas e da sua atividade.

No Camões (sem UPE)

96. O Camões, I.P. [leia-se Camões (sem UPE)], que tem uma estrutura organizacional conforme ao legalmente estabelecido, constatou-se que: elaborou o Relatório de Gestão e Contas (RGC), o Plano (PA) e Relatório de Atividades (RA), o Balanço Social (BS); o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), que publicou na página eletrónica da entidade nos termos da legislação vigente¹⁷³; procedeu ao carregamento dos dados no

¹⁶⁹ Cfr. alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º do CodCP. As UPE são entidades adjudicantes (artigo 2.º do CodCP) mas a parte II do CodCP é excluída se os serviços se destinarem à satisfação das necessidades de uma entidade adjudicante cujos serviços se encontrem instalados em território de Estado não signatário do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, desde que celebrados com uma entidade também nele sediada (cfr. alínea g) do n.º 4 do do artigo 5.º do CodCP); contudo a formação desses contratos deve obedecer aos princípios gerais da atividade administrativa (cfr. n.º 6 do do artigo 5.º do CodCP).

¹⁷⁰ Cfr. alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º do CodCP.

¹⁷¹ Cfr. n.º 2 do artigo 1.º do CodCP.

¹⁷² A dispensa ou não sujeição da redução a escrito está prevista apenas nas situações elencadas nos termos dos artigos 94.º e 95.º do CodCP.

¹⁷³ Cfr. artigo 5.º do DL n.º 155/92, de 28 de julho (RAFE), e artigo 1.º do DL n.º 183/96, de 27 de setembro, e artigo 10.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro.

Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE); publicitou no sítio da Internet a lista das dívidas em atraso a fornecedores¹⁷⁴ e a listagem das transferências correntes e de capital atribuídas a título de subvenção pública¹⁷⁵; tem um Código de Ética e implementou e monitorizou o Plano de Gestão dos Riscos de Corrupção Infrações Conexas (PGRIC); elaborou o plano de formação e aplicou o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho da Administração Pública (SIADAP)¹⁷⁶; elaborou e aprovou o manual de procedimentos que comporta um conjunto de normas, instruções e de procedimentos operacionais que abrangem, designadamente, a auditoria interna, as áreas financeira, patrimonial¹⁷⁷ e de informática bem como as atividades de cooperação¹⁷⁸ e da cultura e da língua¹⁷⁹.

97. Refira-se, uma vez mais, que os instrumentos de gestão (RGC, PA, RA, BS, QUAR e PGRIC) não refletem a atividade planeada e executada nas UPE, designadamente, não discriminam nem evidenciam os objetivos a atingir, os programas a realizar, os recursos humanos e financeiros a utilizar, e os resultados obtidos¹⁸⁰.
98. O Fiscal Único elaborou relatórios de acompanhamento e o relatório anual global de apreciação sobre a execução orçamental e as DF do Camões, I.P. [leia-se Camões (sem

¹⁷⁴ Cfr. n.º 5 do artigo 208.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro.

¹⁷⁵ Cfr. n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto.

¹⁷⁶ Cfr. n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, que estabelece o SIADAP, na redação dada pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro e pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro.

¹⁷⁷ Normas e procedimentos para, designadamente: elaboração do orçamento, controlo da execução orçamental, tratamento da receita; realização e pagamento de despesas (aquisição de bens, serviços e empreitadas, vencimentos de pessoal, professores, leitores, agentes da cooperação, bolsas, contratos celebrados, subsídios atribuídos, transferências no âmbito das relações internacionais), fundos de maneiço; reconciliações bancárias; elaboração das contas de gerência do Camões (sem UPE), dos CCP; das CEPE.

¹⁷⁸ Das normas aplicáveis aos serviços do Camões, I.P. e às entidades promotoras e executoras na cooperação, destacam-se positivamente as referentes ao parecer prévio vinculativo; à análise, atribuição e acompanhamento do Fundo de Pequenos Projetos (FPP) (Embaixadas de Portugal nos PALOP e Timor-Leste); à análise, atribuição de apoio e acompanhamento de execução de PPA e de pequenos projetos de cooperação para o desenvolvimento (PPC); à apreciação, decisão e acompanhamento de execução do apoio financeiro do Camões, I.P. a PPA promovidos no quadro dos Programas Indicativos de Cooperação (PIC).

¹⁷⁹ Refiram-se as normas e procedimentos de planeamento, gestão e monitorização que visam assegurar e avaliar o regular funcionamento: das CEPE (comportam: a) apresentação das propostas de orçamento por parte dos Coordenadores das CEPE com discriminação das rubricas de gestão e administração e de formação; b) Análise das propostas em novembro; c) submissão ao CD em janeiro) d) comunicação das dotações aos coordenadores de ensino, por comunicação eletrónica, e aos respetivos Chefes de Missão, por despacho telegráfico; e) transferências de verbas a cargo da DGFP; f) arquivo da documentação orçamental e financeira nas CEPE;) análise das contas de gerência a cargo da DGFP); dos CLP (comportam: a) apresentação das propostas de orçamento por parte dos responsáveis dos CLP; b) análise das propostas pela DCEPE; c) aprovação pelo CD em janeiro e comunicação das dotações aos responsáveis dos CLP; d) transferências de verbas pela DGFP para a conta bancária criada pelo CLP; e) apresentação semestral de relatórios de prestação de contas, acompanhados dos suportes/documentos originais de execução financeira, devendo estes mencionar o contravalor em euros e a taxa de câmbio aplicada no dia em que é liquidada a despesa e/ou arrecadada a receita; f) validação dos relatórios semestrais a cargo da DCEPE, que deve cruzar as receitas e as despesas com o extrato bancário g) os saldos bancários existentes a 31 de dezembro devem ser devolvidos ou subtraídos à dotação do ano seguinte); das ações culturais e formativas nos CCP (e REPE e SPE) (comportam: a) definição e comunicação das linhas de orientação geral e disponibilização do formulário de atividade no SI; b) análise dos orçamentos e PA-planos de atividades submetidos; c) aprovação do CD e comunicação da programação e orçamentação aprovadas; d) transferência de verbas pela DSPG; e) monitorização da execução dos PA e respetivas despesas pela DSLC; f) arquivo da documentação orçamental e financeira nas CCP; g) análise das contas de gerência pela DGFP; g) análise dos relatórios e avaliação de impacto das ações realizadas.

¹⁸⁰ e.g. O BS contém quais os trabalhadores existentes em cada CEPE e CCP (categoria; vínculo; relação laboral); o RCG e o PA referem que as DF do Camões (sem UPE) não integram os dados dos CCP e CEPE.



UPE)], que inclui a certificação legal das contas¹⁸¹.

99. O GAA, em 2013 e 2014, centralizou a sua atividade de avaliação na área da cooperação, tendo elaborado os termos de referência (TdR) de 5 projetos¹⁸² e concluído 4 avaliações¹⁸³. Na atividade de auditoria, entre outras ações, preparou e acompanhou a auditoria externa da UE, auditou o sistema de controlo interno do Camões (sem UPE)¹⁸⁴ e a situação contributiva dos agentes de cooperação para com a segurança social¹⁸⁵ e participou na produção e revisão de documentos técnicos e estratégicos¹⁸⁶.

100. Refira-se ainda que os PPA com montante global superior a 0,5 Me¹⁸⁷ e todos os projetos de organizações não governamentais para o desenvolvimento (ONGD)¹⁸⁸ se encontravam sujeitos a auditorias externas conformes com a Diretriz de Revisão/Auditoria 930 definida pela OROC.

101. Com o objetivo de normalizar a análise, atribuição e acompanhamento de PPA, no âmbito do Fundo de Pequenos Projetos (FPP), existente junto das Embaixadas de Portugal nos

¹⁸¹ Refira-se que os relatórios não evidenciam a situação das UPE, embora o Fiscal Único tenha recolhido dados sobre as contas bancárias existentes nas CEPE e nos CCP que foram fornecidos ao TdC.

¹⁸² Programa Mós Bele – Cluster da Cooperação Portuguesa em Timor-Leste (2008-2014)/Elaboração dos TdR (em fase de abertura de procedimento concursal); Programa de Intensificação da Produção Alimentar na Guiné-Bissau (PAIPA)/ elaboração de TdR (em fase de abertura de procedimento concursal); Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Moçambique (2011-2014) / Elaboração de TdR (em curso a fase de trabalho de gabinete); Programa Indicativo de Cooperação Portugal – Cabo Verde (2012-2015) / Elaboração de TdR (em curso a fase de trabalho de gabinete) e Apoio ao desenvolvimento do sector privado através da SOFID / Elaboração de TdR (em discussão).

¹⁸³ Projeto Escola + em São Tomé e Príncipe (2009-2013) – Relatório Final no website do Camões, I.P.; Projeto de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do MINT - Moçambique (Cooperação delegada com a UE) - Relatório Final no website do Camões, I.P); Participação numa missão de acompanhamento do projeto Saber+ em Angola e contributos para a construção da matriz de indicadores para 2014-2017; cooperação portuguesa com os Laboratórios de Engenharia Civil dos PALOP (2002-2012) -Relatório Final no website do Camões, I.P.

¹⁸⁴ Relatório de maio de 2013, que teve por base as auditorias externas realizadas aos institutos antecessores do Camões, I.P.: IPAD, I.P. e IC, I.P.. Esta auditoria incidiu nas seguintes vertentes: ambiente de controlo, avaliação do risco, procedimentos de gestão, informação e comunicação, e acompanhamento.

¹⁸⁵ Na sequência de recomendação constante no relatório de “Auditoria Interna à situação contributiva dos Agentes da Cooperação”, foi criado um grupo de trabalho, constituído por todas as unidades orgânicas envolvidas no processo de gestão dos Agentes da Cooperação (DAB; DAJC e DPRH) e liderado pelos Diretores de Serviço da Cooperação e de Planeamento e Gestão e foi elaborado e aprovado pelo CD do Camões, I.P. um *Procedimento – PR21 Agentes da Cooperação* que inclui as seguintes atividades: gestão da bolsa de candidatos a agentes da cooperação; tramitação, seleção, contratação e formalização da respetiva relação contratual, coordenação e acompanhamento dos agentes da cooperação; registo de contratos dos agentes de cooperação; instrução dos procedimentos relativos ao reconhecimento e equiparação a agente de cooperação.

¹⁸⁶ Produção e/ou revisão do Código de Ética, da linha de orientação para a gestão do risco, do manual de auditoria interna.

¹⁸⁷ Foram auditados 8 projetos: “CISA”, “FASE”, “Programa Desenvolvimento Rural Cabo Delgado”, “Tratamento Arquivos Históricos PLP”, “Acesso Serviços Básicos Indonésia”, “Saúde para todos”, “Escola +” e “Programa Ensino de Qualidade em Português”.

¹⁸⁸ As ONGD são organizações sem fins lucrativos direcionadas para a conceção, execução e apoio a PPA, de assistência humanitária, de ajuda de emergência e de proteção e promoção dos direitos humanos. Foram auditados 49 projetos em 2013 e 52 projetos em 2014.

PALOP e em Timor-Leste, foi desenvolvido um Regulamento do Fundo de Pequenos Projetos (RFPP) acompanhamento e reporte das despesas efetuadas¹⁸⁹.

102.O Camões (sem UPE) adotou o POCP e utilizou o *GeRFiP*, que incorpora, nomeadamente, os módulos de contabilidade orçamental, financeiro e de tesouraria e produz a documentação para a prestação de contas.

103.O exame da informação produzida pelo *GeRFiP* e pela aplicação POP revelou insuficiências uma vez que não identificava com detalhe os movimentos financeiros de 2013 (operações e destinatários) nomeadamente com as UPE¹⁹⁰. De referir que em 2014 foi criada a identificação dos diferentes fornecedores e ordem externa em *GeRFiP* e a uniformização de procedimentos relativos a transferências e pedidos pagamentos de ordem externa¹⁹¹.

104.Relativamente aos CLP constatou-se a inadequada monitorização das despesas (análise e validação dos documentos originais pelos serviços da Sede)¹⁹² e não se obteve evidência de existirem os relatórios de prestação de contas semestral^{193/194} bem como de controlo das contas bancárias abertas no estrangeiro.

105.No que respeita à atividade externa desenvolvida pelas unidades do Camões (Rede), constatou-se que os sistemas de informação não funcionavam de forma integrada uma vez que: não asseguravam a análise e acompanhamento tempestivo da informação relativa aos PPA^{195/196}; as receitas de propinas cobradas pelas CEPE não eram reconhecidas quando liquidadas mas apenas registadas como proveitos quando recebidas¹⁹⁷.

¹⁸⁹ Formulário da Apresentação de Propostas de Financiamento do FPP; Modelo de Termo de Aceitação; Regras de Visibilidade e Divulgação do Apoio; Modelo de Relatório de Projeto; Modelo de Relatório de Projeto – Mapa de Execução Financeira; Modelo de Relatórios Financeiros Trimestrais da Embaixada.

¹⁹⁰ Efetuados através do código 1900002522-Conta de Ordem Externa.

¹⁹¹ Cfr. email de 19 de julho de 2014 do Camões, I.P. e RGC de 2014 (pag. 4; nota de rodapé 5) que refere que “os pagamentos da zona SEPA deixaram de ser realizados na aplicação POP para passarem a ser realizados em *GeRFiP* permitindo o acesso imediato e individualizado à informação por fornecedor”.

¹⁹² CLP – Angola; CLP - Reino Unido; CLP - França.

¹⁹³ Acompanhados dos documentos justificativos de despesa (e/ou de receita) que devem mencionar o contravalor em euros e a taxa de câmbio aplicada no dia em que é liquidada a despesa (e/ou arrecadada a receita).

¹⁹⁴ e.g: Foram entregues aos auditores listagens com discriminação de despesas, mas sem documentação comprovativa de despesa e sem conversão para euros (e.g. CLP de Edimburgo e Centro de Estudos em Língua e Cultura Portuguesa - *King’s College London*).

¹⁹⁵ Fragilidade também identificada no relatório de auditoria interna ao sistema de controlo interno do Camões, I.P., efetuada pelo GAA, bem como no relatório anual de 2014 do Fiscal Único que menciona que no âmbito da cooperação, com o sistema atual, não é possível validar os saldos o que constitui uma limitação, pelo que seria importante ter um sistema centralizado de informação que permitisse conhecer, por projeto, designadamente: valor aprovado em cada ano; valor transferido de cada ano e se se trata de adiantamento e pedido de pagamento; execução física por períodos; pedidos de pagamento em aprovação, aprovados e por pagar e valor não executado adiantado a ser devolvido; grau de percentagem de acabamento de cada projeto; acréscimos de gastos; valores a pagar de forma diferenciada.

¹⁹⁶ e.g.: Em 2013 e 2014 não existia informação sobre a execução orçamental de 2012 do projecto Saber Mais.

¹⁹⁷ Sobre esta matéria os relatórios do Fiscal Único referem que: “as faturas das propinas cobradas no exterior estão a ser registadas de acordo com as verbas transferidas pelas coordenações de ensino e pelos Centros



106. Os registos do património do Camões, I.P. não incorporam os bens (adquiridos e em uso) existentes nas UPE e nos PPA, referindo o relatório de gestão e contas que “... *se deu início ao processo de construção de bases de dados que centralizem a informação de forma fidedigna relativamente a bens imóveis, móveis e viaturas respeitantes a Portugal e às unidades periféricas*”. Sobre esta matéria o Camões, I.P. informou ainda que “*no âmbito da proposta do orçamento para 2015, se encontra prevista e justificada a verba necessária à prossecução de um projeto “Inventário e Catalogação de Imobilizado” em articulação com ESPAP e em linha com o previsto no DL n.º 135/99, republicado pelo DL n.º 74/2014 de 13 de maio*”¹⁹⁸.
107. O Camões, I.P. [leia-se Camões (sem UPE)] cumpre o princípio da unidade de tesouraria, encontrando-se a totalidade das disponibilidades depositadas e movimentadas através de contas na Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E. (IGCP), sendo os pagamentos efetuados por transferência bancária¹⁹⁹.
108. Relativamente aos saldos das contas bancárias dos projetos de cooperação junto das Embaixadas de Portugal, o Camões (sem UPE) definiu os procedimentos para os projetos findos e projetos não findos, os quais mereceram despacho de concordância do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Europeus²⁰⁰. Contudo a auditoria constatou a existência, em 2014, de saldos nas contas bancárias relativamente a projetos findos²⁰¹, pelo que a situação ainda não se encontrava regularizada.

Culturais, tendo sido para o efeito um cliente para cada um dos locais. Sugerimos que periodicamente seja aferido o montante ainda não transferido, ou seja, em posse das delegações. Este controlo deve ainda ser complementado com a relação dos alunos inscritos” (3.º trimestre de 2013); existem incoerências no ficheiro de propinas cobradas, nomeadamente entre valores cobrados e entregues ao Camões, I.P. e para os quais não tinham sido obtidos esclarecimentos adicionais; o processo de controlo e arrecadação da receita das propinas revela algumas fragilidades que devem ser analisadas pelo Camões, I.P. (final de 2013).

¹⁹⁸ Referiu ainda que “*no âmbito do território nacional se encontra concluído o processo de inventariação e registo de todos os bens imóveis na plataforma SIE - Sistema de Informação dos Imóveis do Estado e GeRFiP e veículos (SGPVE – Sistema de Gestão do Parque de Veículos do Estado)*” (cfr. email de 29 de outubro de 2014). O RGC de 2014 refere ter sido efetuada a regularização dos registos dos bens móveis junto da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

¹⁹⁹ Assinala-se que o Camões, I.P., dispondo de “*delegações no estrangeiro*”, solicitou ao IGCP, pelo ofício 2013/29, de 3 de janeiro de 2013, orientações sobre a abertura de contas no exterior, tendo este informado, através do ofício SGC-10705, de 17 de junho de 2013, que “*(...) as vossas delegações no estrangeiro devem prover de igual forma que as embaixadas e postos consulares adstritos à Secretária-Geral do MNE, ou seja, devem dispor de contas bancárias na banca comercial nos locais onde estão instaladas e providenciar para a transferência periódica do valor das respetivas receitas para as contas do Camões, I.P., junto do IGCP.*”

²⁰⁰ Projetos findos: “*(i) efetuar a devolução dos saldos existentes nas contas bancárias no cofre do Tesouro no terminus do projecto. Integrar os saldos no CICL, através de pedido de abertura de crédito especial, desde que devidamente autorizado pelos Secretários de Estado e Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, e Ministro de Estado e das Finanças, e estejam assegurados todos os procedimentos em vigor*”; Projetos não findos: “*Abater ao valor da transferência a efetuar, o saldo existente na conta do projecto, caso este tenha continuidade e o contrato programa assim o estabeleça. Caso o contrato programa não estabeleça o abate do saldo em conta do projecto, caberá à Unidade Orgânica (DSC), encetar os procedimentos para a celebração da adenda*” (Cfr. Informação CICL n.º 1/2012/4534, de 28 de dezembro de 2012).

²⁰¹ e.g. “*Projeto de Cooperação Técnico-Policial / IPAD, I.P. / Luanda*”; “*Cooperação Portuguesa – Bolsas Internas*” - Angola; Projeto Saber Mais.

109. Relativamente às reconciliações bancárias, o Fiscal Único, nos relatórios anuais de 2013 e 2014, revelou a existência de movimentos em aberto de elevado montante referindo que *“Esta tem sido uma área que tem suscitado redobrada atenção dos Serviços e que recomendamos que se mantenha para que se consiga reduzir significativamente, entre períodos, os montantes em aberto o que fará com que haja maior proximidade entre o mês de referência e o fecho do mesmo com vantagens (...) para os registos orçamentais e (...) de natureza patrimonial.”*.
110. O Camões, I.P. [leia-se Camões (sem UPE)] dispõe de um regulamento de gestão de fundo de maneio constituído para o pagamento de despesas urgentes²⁰².
111. O sistema de gestão e de controlo do Camões (sem UPE) é classificado como bom²⁰³, realçando-se o trabalho efetuado desde a recente criação do Camões, I.P..

Nas UPE

112. Como referido, as UPE consubstanciam-se em "microestruturas" que funcionam abaixo do limiar mínimo de pessoal na área administrativa e financeira (nalguns casos reduzidos a uma única pessoa), pelo que se remete para o que atrás foi dito a esse propósito (cfr. pontos 78 a 93). Acresce que o seu funcionamento, em especial na área da contratação local, é, em geral, informal sem obediência às exigências impostas a um interveniente público.
113. Em 2013, as UPE elaboraram o PA, a ficha de atividades de Administração e Gestão e a ficha de projeto ou de atividades de formação²⁰⁴ mas não elaboraram os RA, QUAR e PGRIC.
114. Constatou-se a inexistência de manuais de normas e procedimentos de controlo interno e de aplicações informáticas para registo das receitas, despesas e inventário, sendo utilizadas, em alternativa, folhas de *Excel*²⁰⁵.
115. Detetaram-se contas bancárias nas UPE com um único titular²⁰⁶, sendo que, na generalidade, a movimentação requer apenas uma assinatura e, em alguns casos, não estavam refletidas nas contas de gerência²⁰⁷.
116. Os saldos da execução orçamental nem sempre foram tempestivamente devolvidos ao Camões, I.P. para posterior entrega na Tesouraria do Estado^{208/209}.

²⁰² Cfr. PO III.4.1.1.09 do Manual de Normas e Procedimentos do Camões, I.P..

²⁰³ Na escala de deficiente, regular, bom.

²⁰⁴ cfr. Anexos 4 e 5 do PO III.6.2.01 do Manual de Procedimentos do Camões, I.P..

²⁰⁵ e.g. CEPE - RUIC e CCP - Luanda.

²⁰⁶ e.g. CCP - Paris - Embaixador de Portugal em Paris; CEPE - RUIC – Coordenadora.

²⁰⁷ e.g. CCP - Paris.

²⁰⁸ No prazo de 15 dias úteis após a publicação do Decreto-Lei de Execução Orçamental, cfr. n.º 1 do artigo 8.º do DL n.º 52/2014, de 7 de abril.



- 117.No que respeita às receitas, as UPE têm instruções da Sede para efetuarem as transferências trimestralmente e mensalmente a partir de outubro, por forma a evitar os elevados custos de transferência e comissões bancárias.
- 118.Verificou-se a generalizada inexistência de processos individuais do pessoal em funções e de informação documentada assegurando a transparência do processo de recrutamento, a correspondência de perfis e a conformidade das relações contratuais com a legislação local e nacional em vigor.
- 119.Pelo referido e como adiante se verá os sistemas de gestão e de controlo existentes na CEPE - RUIC, CEPE - França, CCP - Paris e CCP - Luanda [representativas das UPE] são classificados como deficientes²¹⁰.

Orçamento e contabilização

No Camões (sem UPE)

- 120.Constatou-se que os fluxos financeiros do Camões (sem UPE), correspondentes às verbas transferidas para as suas UPE e para os PPA, foram registados: na contabilidade orçamental, como despesa nas respetivas rubricas de classificação económica; na contabilidade patrimonial, em contas de custos do exercício²¹¹.
- 121.Neste contexto, constatou-se existirem no final de cada exercício verbas na posse de terceiros que estão sob a gestão administrativa e financeira do Camões (sem UPE)²¹², mas que não estão integradas nas DF do Camões (sem UPE) as quais não apresentam de forma verdadeira e apropriada a situação e o resultado da sua atividade. Tal situação resulta de não existir qualquer registo - como o registo numa conta de terceiros do Camões (sem UPE) - com o resultado da execução orçamental das verbas relativas aos PPA (incluindo FPP), com o Camões (sem UPE) como entidade executora, com indicação no Anexo ao Balanço e Demonstração de Resultados das contas e montantes movimentados.

Em sede de contraditório o Camões, I.P. informa que *“sobre esta observação, foi entretanto definido, em articulação com o Fiscal Único [em reunião conjunta entre o CD do Camões, I.P e o Fiscal Único, de 28 de maio de 2015], um plano de ação em conformidade com a orientação sugerida”*.

²⁰⁹ e.g. a CEPE - França remeteu à Sede, em 5 de novembro de 2014, o saldo de 2013, que aquele entregou nos Cofres do Estado, em 10 de novembro de 2014.

²¹⁰ Na escala de deficiente, regular, bom.

²¹¹ Sobre esta matéria refira-se que: o RGC de 2013 menciona que as DF do Camões, I.P. *“não integram os Centros Culturais Portugueses (CCP) e as Coordenações de Ensino de Português no Estrangeiro (CEPE), uma vez que de acordo com o artigo 9.º e 10 do Decreto-Lei n.º 12/2012, de 30 de janeiro, são unidades dotadas de autonomia administrativa, que atuam sob a dependência funcional do chefe de missão diplomática ou a ele equiparado e de forma unificada com os demais serviços periféricos externos do MNE existentes na respetiva área geográfica e regem-se por diploma próprio”*; o Fiscal Único, na certificação legal das contas, nas reservas, refere *“Ponto de situação de saldos bancários e conseqüente grau de percentagem de acabamento de projetos de cooperação descentralizados por diversos países para os quais o CICL transferiu e executou verbas ...”*.

²¹² e.g. PPA e FPP.

Nas UPE

122. Como referido, as UPE não têm inscrição no OE, quer como entidades autónomas, quer em “*subdivisão*” do Camões, I.P. As dotações das UPE estão incluídas no orçamento do Camões (sem UPE) e a “*requisição de fundos*”, efetuada por duodécimos, contabilizada no agrupamento “04 - *transferência correntes*”, são posteriormente desagregadas, em cada UPE, por rubrica de classificação económica.
123. Neste contexto, a Sede esclareceu que apenas reporta à Direção-Geral do Orçamento (DGO) os dados da sua execução orçamental [leia-se do Camões (sem UPE)], sendo que a execução orçamental das UPE é da competência destas estruturas por disporem de autonomia administrativa²¹³.
124. Ora, como o Camões (sem UPE) regista como despesa efetiva as transferências para as UPE e estas não comunicam à DGO os dados da sua execução orçamental, resulta penalizado o saldo existente na Conta Geral do Estado (CGE) que, assim, também não reflete atempadamente a realidade da execução.

Exame dos Fluxos Financeiros

125. Em resultado dos testes realizados aos fluxos financeiros²¹⁴, verificou-se que os originados na Sede e recebidos nas UPE se encontram refletidos nas respetivas contas bancárias e nas contas de gerência.
126. O resultado da circularização aos fluxos financeiros, para a execução de PPA, entre a Sede e as Embaixadas²¹⁵, evidenciou:
- a) conformidade entre os montantes transferidos pela Sede e rececionados pelas Embaixadas;
 - b) existência de 97 contas bancárias destinadas a PPA²¹⁶, a generalidade em nome das Embaixadas e tendo como titulares os embaixadores e funcionários da embaixada e como condição de movimentação apenas uma assinatura. Dessas 97 contas verificou-se que: 91 foram identificadas pela Sede^{217/218}, sendo que em relação a 9 não se obteve

²¹³ Cfr. email do Camões, I.P., de 21 de novembro de 2014.

²¹⁴ e.g.: registos contabilísticos; extratos das contas bancárias; documentação das contas de gerência (certidão de receita); respostas de circularização às UPE e SPE (Embaixada de Portugal em: Londres; Berlim; Ottawa; Paris; Madrid; Berna; Caracas; Nova Delhi; Pequim; Tóquio; Banguécoque; Washington; Camberra; Rabat; Luxemburgo).

²¹⁵ e.g.: Embaixada de Portugal em : Luanda; Maputo; Bissau; S. Tomé; Dili; Cidade da Praia.

²¹⁶ Em Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor Leste.

²¹⁷ Cfr. email de 8 de janeiro de 2015.

²¹⁸ O Fiscal Único, no relatório anual de 2014, refere que as DF integram apenas os “... *salvos das contas bancárias abertas em Portugal, estando em falta as contas abertas no exterior e que são da responsabilidade o CICL. O CICL tem manifestado preocupação com este processo tratando-se de matéria a ser objeto de plano de ação em 2015 em articulação com o Fiscal Único*”.



informação sobre os saldos a 31 de dezembro de 2013 e as restantes têm um saldo total de cerca de 2,8 M€ (Anexo 13);

- c) inexistência de registo dos fluxos financeiros dos PPA, em operações extra-orçamentais, nas contas de gerência de 2013 das Embaixadas por, alegadamente, entenderem serem meros agentes de “*bancarização*” sem qualquer intervenção na sua execução;
- d) existência de contas bancárias respeitantes a projetos de cooperação em que a entidade executora não é o Camões, I.P.²¹⁹, sendo que, nestes casos, a Embaixada entende atuar como fiel depositário²²⁰ sem refletir os movimentos na sua conta de gerência.
- e) transferências de verbas da Sede para projetos sem execução em 2013²²¹.

Aplicação dos Fluxos Financeiros

127. Os testes realizados junto de UPE e SPE, a uma amostra de transações aos dossiês de PPA e de FPP, evidenciaram o depósito das transferências da Sede e os erros e insuficiências referidos nos pontos seguintes.

Reino Unido: CEPE - RUIC

128. A CEPE - RUIC²²² funciona junto da Embaixada de Portugal em Londres²²³ e coordena a Rede EPE neste espaço geográfico²²⁴ que, no ano letivo de 2014/2015, abrange cerca de 20 universidades²²⁵ e escolas do ensino básico e secundário²²⁶.

129. Tem uma Coordenadora²²⁷ que contou esporadicamente com a colaboração de 4

²¹⁹ e.g.: Conta bancária do Projeto CISA (cuja entidade executora é a Fundação Calouste Gulbenkian) em nome da Embaixada de Portugal em Luanda. O Camões, I.P. informou que “*a conta foi aberta para as transferências do cofinanciamento da responsabilidade da parte angolana que doutro modo não era possível efetuar.*” (Cfr. Resposta do Camões, I.P., de dezembro de 2014).

²²⁰ e.g.: Projetos cofinanciados pelo país beneficiário.

²²¹ e.g.: Cluster da Cooperação Portuguesa na Ilha de Moçambique (109 046,00 €) (Cfr. email de 29 de setembro de 2014 da Embaixada de Portugal em Maputo).

²²² Criada pela Portaria n.º 1396/2006, de 14 de dezembro, e mantida pela Portaria n.º 1191/2010, de 19 de novembro.

²²³ As despesas de logística são suportadas pela Embaixada de Portugal em Londres e as despesas com Internet e telefone são pagas pela CEPE - RUIC.

²²⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 8.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

²²⁵ Apoiadas através de 4 Cátedras; 4 CLP e 1 Centro de Estudos em Língua e Cultura Portuguesas; 1 Leitorado e 11 Protocolos (Cfr. email de 6 de abril de 2015 do Camões, I.P.).

²²⁶ Que abrange, em 2013/2014 e em 2014/2015, cerca de: 4024; 3459 alunos, respetivamente; cerca de 28 professores.

²²⁷ Cfr. Despacho n.º 2729/2013, de 5 de fevereiro, publicado no DR, 2.ª Série n.º 36, de 20 de fevereiro. A responsável pelo CEPE - RUIC foi designada, em 2011, para o cargo de adjunta de coordenação (Despacho n.º 13555/2011, de 11 de outubro, publicado do DR, 2.ª Série n.º 195, de 11 de outubro) e, em 2013, para o cargo de Coordenadora, tendo-lhe sido delegadas, em ambos os casos, competências para o desempenho das respetivas funções.

professores²²⁸ e com um orçamento de 137 m€²²⁹ para atividades de gestão e de formação²³⁰ de que executou 136 m€.

130. Trata-se de uma microestrutura organizacional pelo que se remete para o que atrás foi dito a esse propósito (cfr. pontos 78 a 93). As tarefas de gestão administrativa e financeira estão concentradas na coordenadora.

131. A auditoria comprovou a adequada contabilização e depósito das transferências da Sede²³¹.

132. No exame da documentação de despesa²³², constatou-se que:

- a) não está evidenciado o cabimento, a autorização da despesa, a autorização do pagamento e o pagamento;
- b) os pagamentos são geralmente efetuados por transferência bancária, antes do registo contabilístico;
- c) existe uma numeração sequencial em cada rubrica de classificação económica;

Em sede de contraditório a Coordenadora da CEPE-RUIC informa que “*os pagamentos efetuados são todos evidenciados mediante impressão própria permitida pela aplicação bancária em linha, com os dados de pagamento: nome de destinatário, conta bancária, referência do pagamento e data do mesmo. Esta impressão é agrafada à fatura, numerada e arquivada em dossiê de contabilidade, na rubrica própria. e esclarece-se que, pese embora não seja feita a cabimentação nem a autorização de cada uma das despesas, a requisição de fundos mensal corresponde já a um exercício contabilístico de previsão de despesas para o mês, distribuídas por rubricas, cuja execução é verificada e enviada à Sede, em controlo de execução orçamental, também ele mensal*”.

133. No exame das despesas processadas e pagas pela rubrica “02.02.20- Outros trabalhos especializados”, constatou-se o pagamento de 6 601,04 €²³³ pela contratação de serviços especializados de contabilidade dada a alegada impossibilidade desse apoio pela Embaixada de Portugal em Londres, por escassez de recursos.

²²⁸ Os professores prestam apoio em atividades relacionadas com a área lectiva, realçando-se as seguintes: elaboração de horários lectivos; mapa de assiduidade de professores de 2014; recibos de vencimento aos professores da Rede EPE; validação de inscrições e propinas; contratos de arrendamento com escolas; contratação local de professores; documentação de transporte de professores; atualização da página da internet.

²²⁹ Fonte de financiamento (F.F.) 311 – Receitas Gerais (OE).

²³⁰ e.g. aluguer de salas, despesas de transporte dos professores, ajudas de custo.

²³¹ Verificaram-se os registos contabilísticos no Camões (sem UPE) e na CEPE - RUIC; os valores inscritos na conta de gerência; a certidão de receita e extratos bancários.

²³² Verificaram-se os registos contabilísticos, os extratos bancários e a documentação de despesa nas rubricas económicas seguintes: 02.02.04 – *Locação de Edifícios* (4 documentos); 02.02.10 – *Transportes* (24 documentos); 02.02.12 – *Seguros* (1 - documento de despesa); 02.02.20 – *Outros trabalhos especializados* (10 documentos).

²³³ Documentada com recibos e comprovativos da transferência.



134. O contrato verbal²³⁴ tem, alegadamente, como objeto a execução de serviços de contabilidade, quando necessário e a solicitação da Coordenadora da CEPE, pelo valor de 22,5 libras/hora, sem prévia determinação do número de horas, nem fixação do seu termo²³⁵. Não há evidência de procedimento pré-contratual, incluindo autorização de despesa.
135. A não existência de documentos essenciais no processo, não permite verificar se a Embaixada de Portugal em Londres comunicou de forma formal e fundamentada a impossibilidade de apoio e se a CEPE deu conta da situação ao CD. Ora, como referido, a contratação de serviços administrativos e financeiros pelas CEPE só é justificável, nos termos do seu quadro de funcionamento, quando o SPE (junto do qual foi criada) não pode, por circunstâncias ponderosas, prestar esse apoio como a lei impõe.

Em sede de contraditório o Embaixador de Portugal em Londres informa que “*o recurso pela Coordenação de Ensino a um serviço externo de apoio administrativo e financeiro existia já, muito antes da minha chegada a Londres (em Janeiro de 2011)*” que “*era, seguramente (...) uma prática consagrada; o art.º 13.º do Decreto lei 165/2006 incumbe os chefes das missões diplomáticas ou postos consulares de disponibilizar “apoio logístico e administrativo para o desempenho das funções dos responsáveis pela coordenação do ensino português no estrangeiro” - o que esta Embaixada faz, a diversos níveis, em especial no plano logístico – não lhes determinando contudo*” (...) “*a explícita assunção da responsabilidade de dar pleno e exclusivo apoio logístico e administrativo para o desempenho daquelas funções, como seria o caso se especificasse “o” (apoio logístico e administrativo) requerido para o desempenho daquelas funções*” (...). Refere ainda que “*o número de funcionários da Embaixada foi significativamente reduzido, facto que não deixou incólume, como é do pleno conhecimento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, a secção de serviços administrativos e financeiros desta mesma Embaixada, designadamente do ponto de vista do grau de especialização técnica e do tempo de dedicação ao serviço disponíveis; não seria de todo viável, perante esse quadro crescentemente limitativo, sobrecarregá-la ainda mais*” e que “*jamais recebeu esta Embaixada, da parte do Órgão directo da tutela*” [Camões, I.P.] “*qualquer reparo ou pedido no sentido da alteração do esquema de colaboração vigente*”. Acrescenta que “*o art.10º do Decreto-Lei 21/2012, sobre as estruturas de coordenação do ensino de português no estrangeiro, consagra, ainda que sob a dependência funcional do chefe de missão diplomática ou equiparado, a autonomia administrativa das referidas estruturas, regidas, no quadro da organização interna da rede do ensino de português no estrangeiro, pelo disposto nos estatutos do Camões, I.P., o que reforça ...*” o referido inicialmente.

136. Neste contexto, refere-se que a auditoria não obteve qualquer informação quanto a eventuais diligências efetuadas pelo CD junto do MNE pela disponibilização à CEPE - RUIC dos apoios necessários pela Embaixada de Portugal em Londres, tornando-se, por isso, desnecessário o atual serviço contratado. Por outro lado, também não se obteve evidência de um eventual apoio da Sede à UPE, designadamente no desencadeamento dum procedimento de contratação de serviços conforme a lei em substituição do atual.

Em sede de contraditório a Coordenadora da CEPE-RUIC informa que “*quanto ao constante nos pontos 133 a 136, serão tomadas as medidas necessárias por forma a regularizar a prestação de serviços*”.

O TdC regista a informação prestada, pelo que a situação será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

137. Em 2013, foram efetuadas duas transferências de receita para a Sede no montante total de

²³⁴ O contrato foi celebrado em 2011 pela Coordenadora da CEPE.

²³⁵ Contrariando o artigo 440.º *ex vi* artigo 451.º do CodCP.

191 410,72 €²³⁶, deduzido de comissões bancárias, existindo, no final desse ano, um saldo de 1 850,20 €²³⁷ devido ao Camões, I.P.. Neste contexto, as receitas não foram contabilizadas pela importância integral não observando o princípio da não compensação²³⁸.

Em sede de contraditório, a Coordenadora da CEPE-RUIC informa que este procedimento foi já corrigido nos anos subsequentes.

138. Em 2013, a Sede transferiu para a CEPE (entidade intermediária)²³⁹ os montantes relativos aos vencimentos dos docentes, que foram devidamente registados como operações extra-orçamentais e transferidos para as contas bancárias dos destinatários finais.

139. As contas bancárias (uma para as receitas e outra para as despesas) tituladas pela CEPE - RUIC encontram-se refletidas na conta de gerência. A partir de 2014, a CEPE - RUIC ficou responsável pela execução das atividades culturais em Londres pelo que foi aberta uma nova conta bancária para esse fim.

Em sede de contraditório a Coordenação da CEPE-RUIC informa que “*é responsável por três contas bancárias, todas elas para receitas e despesas*” e que a conta bancária para as atividades culturais é movimentada pela Coordenadora e pelo Adido Social da Embaixada.

140. O Plano de Atividades Culturais (PAC) em Londres é executado pela Embaixada de Portugal em Londres²⁴⁰ sob a responsabilidade do embaixador. Em 2013, tinha um orçamento de 25 m€²⁴¹ e uma execução de 21 m€²⁴².

141. A auditoria comprovou a adequada contabilização e depósito das transferências do Sede²⁴³.

142. No exame da documentação de despesa do PAC em Londres²⁴⁴, constatou-se que:

- a) não está evidenciado o cabimento, a autorização da despesa, a autorização do pagamento e o pagamento;
- b) inexistente duplicado (autocopiativo) dos cheques, apenas existindo o canhoto e uma fotocópia do cheque;

²³⁶ 181 323,94 €, em 03 de outubro de 2013, e 10 086,78 €, em 11 de dezembro de 2013.

²³⁷ Cfr. mapa de conta de gerência de 2013.

²³⁸ Cfr. n.º 1 do artigo 6.º da LEO.

²³⁹ Em 2013, a Sede efetuou o processamento e registo dos vencimentos dos docentes e transferiu para a CEPE - RUIC o montante de 647 449,33 € para o correspondente pagamento. A verificação das despesas comportou as transferências dos vencimentos de três meses: setembro, outubro e novembro de 2013 (extratos bancários).

²⁴⁰ O CCP - Londres foi criado pelo Despacho Conjunto n.º A-24/95-XII, publicado no DR da 2.ª Série n.º 155, de 7 de julho, mas nunca teve atividade.

²⁴¹ One Big Mess Music; Europe House inside out; The Poetic Futility to Manage the Infinite; ACALASP; Quota Eunic; 4th UK Portuguese Film Festival: Lusophone Cinema.

²⁴² FF 311 - Receitas Gerais (OE).

²⁴³ Registos contabilísticos no Camões (sem UPE) e na conta de gerência da Embaixada de Portugal em Londres.

²⁴⁴ Verificou-se a totalidade de documentos de despesa (6), o comprovativo do pagamento e o extrato bancário.



- c) a documentação não está numerada e classificada;
- d) há evidência da realização dos eventos.

143.A Embaixada de Portugal em Londres refletiu na conta de gerência de 2013, como operações *extra-orçamentais*, os fluxos financeiros com o Camões, I.P. e a conta bancária²⁴⁵ integra a reconciliação final.

França: CEPE - França

144.A CEPE - França²⁴⁶ coordena a Rede EPE em França²⁴⁷ que, no ano letivo de 2014/2015, abrange cerca de 17 universidades²⁴⁸ e escolas do ensino básico e secundário²⁴⁹.

145.A CEPE - França funciona em Paris, com uma coordenadora²⁵⁰, uma adjunta de coordenação²⁵¹ e 3 trabalhadores (em funções públicas que pertencem à Embaixada de Portugal em Paris²⁵²). Em 2013 tinha um orçamento de 214 m€²⁵³ para atividades de gestão e de formação e uma execução de 191 m€.

146.A auditoria comprovou a adequada contabilização e depósito das transferências da Sede²⁵⁴.

147.No exame da documentação de despesa da CEPE - França²⁵⁵, constatou-se que:

- a) nem sempre está evidenciado o cabimento, a autorização da despesa, a autorização do pagamento e o pagamento²⁵⁶;
- b) existe uma numeração sequencial em cada rubrica de classificação económica;

²⁴⁵ Com dois titulares (embaixador e segundo secretário da Embaixada), movimentada por uma única assinatura.

²⁴⁶ Criada pela Portaria n.º 1396/2006, de 14 de dezembro. A criação da CEPE - França já constava do DL n.º 30/99, de 29 de janeiro (n.º 2 do artigo 5.º e anexo a este diploma), entretanto revogado pela alínea c) do artigo 44.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

²⁴⁷ Cfr. n.º 1 do artigo 8.º do DL n.º 165/2006, com as alterações subsequentes.

²⁴⁸ Apoiadas através de 4 Cátedras, 3 CLP, 4 Leitorados e 7 Protocolos (Cfr. email, de 6 de abril de 2015 do Camões, I.P.).

²⁴⁹ Abrangem, em 2013/2014 e em 2014/2015, 13393 e 12865 alunos e 89 e 84 professores, respectivamente.

²⁵⁰ Cfr. Despachos n.ºs 13866-C/2010, de 26 de agosto e 11933/2013, de 6 de setembro, publicados nos DR, 2.ª Série n.ºs 169, de 31 de agosto e 178, de 16 de setembro, respetivamente.

²⁵¹ Cfr. Despacho n.º 11169/2013, de 19 de agosto, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 166, 29 de agosto de 2013.

²⁵² Duas assistentes administrativas e um auxiliar administrativo (atualmente, assistentes técnicas e assistente operacional), sendo as remunerações e outros abonos encargo da Embaixada de Portugal em Paris.

²⁵³ 95% pela FF 311 – Receitas Gerais (OE) e 5% pela FF 510 – Receita Própria.

²⁵⁴ Verificaram-se os registos contabilísticos no Camões (sem UPE) e na CEPE – França, os valores inscritos na conta de gerência, a certidão de receita e os extratos bancários

²⁵⁵ 01.02.04 – “*Ajudas de Custo*” (2 documentos – Boletim Itinerário); 02.02.10 – “*Transportes*” (1 documento), Participação na Expolangues de Paris (1 documento).

²⁵⁶ Em alguns documentos de despesa (e.g. boletins de itinerário) existe evidência da autorização da Coordenadora da CEPE, os documentos indicam “*pago*” e há cópia de cheques/transferências bancárias.

- c) não são elaboradas reconciliações bancárias mensais (apenas reconciliações bancárias anuais);
- d) foram pagas despesas de 2013 por conta do saldo de dotações orçamentais de 2012 que ainda não havia sido devolvido à Sede²⁵⁷.

148.A CEPE - França efetuou, em 2013, apenas uma transferência de receita (propinas) para a Sede no montante de 57 269,00 €²⁵⁸, encontrando-se em saldo o montante de 100,09 €²⁵⁹.

149.A CEPE - França tinha 3 contas bancárias. Os movimentos de uma delas (receitas e despesas), aberta em abril de 2010²⁶⁰, não se encontravam refletidos na conta de gerência da CEPE - França, tendo a Coordenadora da CEPE informado que “... não foi refletida na conta de gerência por desconhecimento da minha parte do facto de as verbas que não provêm do Camões, I.P., terem que ser também refletidas na conta de gerência.”²⁶¹.

150.Esta conta foi utilizada:

- a) para depositar verbas concedidas no âmbito de um protocolo de parceria com a CGD;
- b) para operacionalização, através da CEPE - França das encomendas dos professores de manuais escolares às Edições *Lidel*²⁶²;
- c) para depósito das taxas de inscrição dos exames do Centro de Avaliação de Português Língua Estrangeira (CAPLE)²⁶³ que revertem a favor dos centros de exames²⁶⁴;
- d) para adiantamento de 500,00€ a uma professora, em 2 de dezembro de 2013. Esta situação não tem enquadramento legal mas dado a reduzida materialidade e atendendo à sua regularização com o reembolso devido²⁶⁵ não se evidencia a infração²⁶⁶.

²⁵⁷ A requisição de fundos de janeiro de 2013 só foi recebida em março de 2013.

²⁵⁸ Em 31 de dezembro de 2013.

²⁵⁹ Cfr. mapa de conta de gerência de 2013.

²⁶⁰ Conta n.º 49036601025 da CGD.

²⁶¹ Cfr. resposta ao pedido de auditoria – email de 19 de dezembro de 2014.

²⁶² Para beneficiarem de desconto. As faturas dos professores são pagas à CEPE que por sua vez paga às Edições *Lidel*.

²⁶³ O CAPLE, é uma entidade da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa que faz a certificação da língua portuguesa para estrangeiros. Os seus exames constituem o Sistema de Avaliação e Certificação de Português Língua Estrangeira (PLE), que foi reconhecido pelo MNE, através do Camões, I.P., e pelo Ministério da Educação Ciência, por protocolo assinado em 2 de março de 1999. O CAPLE emite anualmente orientações para a realização dos exames, estando previsto o pagamento pelos candidatos de uma taxa de inscrição, que reverte para o Centro de Exames, e de uma propina do exame, que reverte para o CAPLE.

²⁶⁴ Em 2013, a CEPE - França foi centro de exames e arrecadou 1 971,00 €, em taxas de inscrição nos exames CAPLE.

²⁶⁵ 369,00 € foram repostos em 3 de março de 2014 (montante a que a professora teria direito pelos transportes de novembro e dezembro de 2013) e 131,00 € foram repostos em 8 de abril de 2014.

²⁶⁶ Nos termos do n.º 2 do artigo 59.º do Regulamento da 2.ª Secção do TdC.



151. Ora, o não registo das operações de receita e de despesa²⁶⁷ traduz-se na incompletude das operações subjacentes à movimentação de fundos da UPE e conseqüentemente, na impossibilidade de controlo direto integral em sede de execução orçamental da receita e da despesa.

França: CCP - Paris

152. O CCP - Paris²⁶⁸ tem como diretor o Embaixador de Portugal em Paris²⁶⁹, que é auxiliado por 2 trabalhadoras que se responsabilizam, uma, pelos cursos ministrados no CCP e, outra, pelas atividades culturais. Desde a sua criação, o CCP - Paris ministra os cursos de “*Português - Língua Estrangeira para Adultos*”, que anteriormente eram lecionados pelo Centro Cultural Gulbenkian²⁷⁰ e porventura estariam melhor enquadradas na CEPE.

153. Trata-se duma microestrutura organizacional pelo que se remete para o que atrás foi dito a esse propósito (cfr. pontos 78 a 93).

154. Em 2013, o PAC em França, aprovado pelo CD, comportava 62 ações sendo que 22 não oneravam o orçamento do CCP - Paris. Foram ainda aprovadas atividades a realizar com recurso a receitas próprias dos cursos a decorrer no CCP - Paris. O CCP - Paris dispôs, em 2013, de 263m€^{271/272}, tendo a execução totalizado 260 m€²⁷³.

155. A auditoria comprovou a adequada contabilização e depósito das transferências da

²⁶⁷ Princípios e regras das operações de execução do orçamento das receitas e das despesas previstos nos artigos 20.º e 22.º do RAFE e no artigo 42.º da LEO.

²⁶⁸ Criado pelo Despacho Conjunto n.º A-22/95-XII, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 155, de 7 de julho, que lhe conferiu a natureza de núcleo cultural da Embaixada de Portugal. Atualmente funciona nas instalações afetas à CEPE.

²⁶⁹ Até fevereiro de 2011, o cargo de diretor do CCP foi assegurado pelo Conselheiro Cultural da Embaixada, cargo que desde essa data está por ocupar. Em 2013, não tendo sido nomeado o diretor do CCP, o Embaixador de Portugal em Paris assumiu as funções incluindo a prestação da conta de gerência ao TdC e a autorização dos pagamentos. No entanto, a gestão do pessoal do CCP tem sido cometida à Coordenadora da CEPE - França.

²⁷⁰ O preço dos cursos bem como a redução de 50% concedida aos lusodescendentes membros de uma associação portuguesa, foram estabelecidos em 1995 pela Comissão Instaladora do CCP (criada por iniciativa do então Embaixador), constituída pelo Embaixador, pelo Conselheiro Cultural, por um representante do Consulado de Paris, pelo coordenador dos leitorados de França (responsável dos cursos) e por um representante do Clube de Empresários Portugueses.

²⁷¹ 79% pela F.F 311 – Receitas Gerais (OE) e 21% pela FF 510 – Receita Própria, destinados à execução do PAC de Paris e ao funcionamento do CCP

²⁷² O CCP - Paris previu para 2013, a obtenção de receitas de cursos de português ministrados no montante de 75 m€ a utilizar nas atividades aprovadas pelo CD.

²⁷³ Cfr. documentação da prestação de contas.

Sede²⁷⁴.

156.No exame da documentação de despesa do CCP - Paris²⁷⁵, constatou-se que:

- a) não está evidenciado o cabimento, a autorização da despesa, a autorização do pagamento e o pagamento;
- b) existe uma numeração sequencial em cada rubrica de classificação económica;
- c) não são elaboradas reconciliações bancárias mensais (apenas reconciliações bancárias finais);
- d) algumas verbas destinadas às atividades culturais desenvolvidas pelos CLP são enviadas, por regra²⁷⁶, pela Sede por intermédio do CCP - Paris, sendo o acerto efetuado quando os CLP devolvem o saldo das atividades²⁷⁷.

157.No exame dos processos e das despesas de pessoal, constatou-se que às 2 trabalhadoras ao serviço do CCP - Paris, no ano de 2013, foram pagos abonos e encargos sociais no montante de 74 728,50 €²⁷⁸.

158.Ambas as trabalhadoras iniciaram funções no CCP - Paris, em 1996, mantendo-se desde então em funções no âmbito de anterior relação laboral não formalizada. Não há evidência de informações de suporte ao processo de recrutamento e à decisão de contratar e também não terá ocorrido publicitação de oferta de trabalho e procedimento concursal²⁷⁹.

159.É aplicável às referidas trabalhadoras o disposto no n.º 5 do artigo 12.º do DL n.º 165-B/2009²⁸⁰, o que ainda não se concretizou devido, desde logo, a discordâncias quanto à sua jurídico-laboral nomeadamente em sede remuneratória. A transferência de verbas da Sede para pagamento das remunerações já tem em conta as reduções remuneratórias e têm sido efetuados descontos para a segurança social francesa. No que respeita às obrigações fiscais, remete-se para o que atrás foi dito a esse propósito.

²⁷⁴ Verificaram-se: requisições de fundos; registos contabilísticos no Camões (sem UPE); extratos bancários; registos contabilísticos da receita; documentação da conta de gerência (certidão e mapa de controlo orçamental).

²⁷⁵ 01.01.05 – *Pessoal além dos quadros*, 01.01.14 – *Subsídios de férias e Natal*, 01.03.05 – *Contribuições para a Segurança Social*, 02.02.16 – *Seminários, exposições e similares*, 02.02.25 – *Outros serviços e aplicação de receitas próprias*.

²⁷⁶ O CLP de Lyon recebeu transferências do Camões (sem UPE) para o seu orçamento de gestão.

²⁷⁷ Despesas processadas pela rubrica 02.02.16. – “*Seminários, exposições e similares*”. Em 2013, foram devolvidos ao CCP - Paris os saldos dos CLP resultantes das atividades culturais seguintes: CLP de Lyon (450,00 €); CLP de Bordéus (211,08€); Casa Amadis (700,00 €); Universite de Provence – Aix-Marseille I (351,00 €). Estes saldos foram incluídos no saldo da execução orçamental do CCP - Paris e devolvido à Sede, em junho de 2014.

²⁷⁸ As despesas foram contabilizadas nas rubricas 01.01.05 – “*Pessoal além dos quadros*” e 01.01.14 – “*Subsídios de férias e de Natal*” e 01.03.05 – “*Contribuições para a segurança social*”, no valor total de 49 031,52 € e de 25 696,98 €, respetivamente.

²⁷⁹ Alegadamente as trabalhadoras terão apresentado candidatura espontânea e sido recrutadas após análise curricular e entrevista (cfr. informação da Coordenadora da CEPE - França).

²⁸⁰ Os n.ºs 1 e 2 deste diploma vêm salvaguardar as relações jurídico-laborais constituídas ao abrigo do direito local antes da sua entrada em vigor, impondo, porém, a celebração de um contrato escrito, mas sem fixar limites temporais.



160. Relativamente aos cursos “*Português - Língua Estrangeira para Adultos*”, constatou-se que:
- a) o montante a cobrar pela frequência de cursos nos CCP foi fixado em 1995, pela Comissão Instaladora do CCP²⁸¹;
 - b) o pagamento dos cursos é efetuado por cheque ou numerário²⁸², não sendo o respetivo depósito efetuado regularmente, originando valores em caixa por longos períodos de tempo²⁸³;
 - c) são ministrados por professores contratados à hora, não existindo contratos escritos²⁸⁴, tendo as despesas totalizado 60 276,00 €;
161. Em 2013, o CCP efetuou quatro transferências de receita para a Sede no montante total de 131 037,00€²⁸⁵.
162. O CCP - Paris arrecadou ainda receita da venda de manuais e gramáticas (143,00 €) e da taxa de inscrição dos exames do CAPLE²⁸⁶ (610,00 €), que não transferiu para a Sede, sendo o montante integrado no saldo para a gerência seguinte. Ora, o não registo das operações de receita traduz-se na incompletude das operações subjacentes à movimentação de fundos da UPE²⁸⁷ e, conseqüentemente, na impossibilidade de controlo direto integral em sede de execução orçamental da receita.
163. As contas bancárias do CCP - Paris²⁸⁸ estão abertas em nome da Embaixada de Portugal em Paris e a sua movimentação é feita através de uma única assinatura (a do Embaixador).

²⁸¹ Tem enquadramento atual na alínea a) do n.º 4 do artigo 12.º do DL n.º 21/2012.

²⁸² O CCP emite sempre um recibo em triplicado (para o aluno, para a contabilidade e para o setor dos cursos), extraído de uma aplicação informática específica para a emissão de recibos. Existem situações que originam a devolução de cheques (e.g. por desistência, por redução da duração dos cursos) e o CCP entende que é mais fácil a devolução do cheque original (com possível troca por outro) do que a devolução de um montante já depositado.

²⁸³ e.g.: receita cobrada em janeiro e fevereiro de 2013 foi depositada em abril de 2013.

²⁸⁴ “*O recrutamento foi autorizado verbalmente pelo Conselheiro Cultural.*”. Os professores foram selecionados por intermédio de currículo e entrevista; não existe evidência de procedimento pré-contratual e de autorização de despesa. Em 2013, prestaram serviços 10 licenciados (em Portugal) e com experiência no ensino de PLE. “*Os professores são pagos à hora... o montante foi estabelecido em 1995, pela Comissão Instaladora...o preço por hora seria o mesmo que era pago nas universidades ao “charge de cours” (professor pago à hora e que não pertence ao corpo docente da universidade).*” (cfr. email de 19 de dezembro de 2014).

²⁸⁵ Em 20 de fevereiro de 2013, o montante de 40 986,00 € (Receita cobrada pelo CCP em 2012); em 23 de outubro de 2013, o montante de 42 010,00 €; em 3 de dezembro de 2013, o montante de 45 341,00 €; em 6 de dezembro de 2013, o montante de 2 700,00 €.

²⁸⁶ O CCP - Paris foi, em maio de 2013, centro de exames do CAPLE, e a vigilância dos exames foi assegurada por professores da CEPE - França mediante o pagamento de ajudas de custo e de transportes (residentes a mais de 20 km de distância do local do exame).

²⁸⁷ Em desconformidade com os princípios e regras das operações de execução do orçamento da receita previstos no artigo 42.º da LEO.

²⁸⁸ Uma para o funcionamento do CCP, uma para a receita dos cursos e a conta “*Segurança Social*”.

164. Constatou-se que a conta bancária com a designação “*Segurança Social*”²⁸⁹ comporta as verbas enviadas pela Segurança Social francesa, entre 2000 e 2003, para reembolso dos salários de uma antiga funcionária por baixa por doença. Estas verbas não foram refletidas na conta de gerência do CCP - Paris e só em 28 de janeiro de 2015 foram transferidas para a Sede.

Angola: CCP - Luanda

165. O CCP - Luanda²⁹⁰ funciona junto à Embaixada de Portugal em Luanda e, para além da diretora, dispõe de 10 trabalhadores²⁹¹ e 1 prestador de serviços de contabilidade²⁹². O CCP - Luanda dispõe²⁹³, em 2013, de 230m€²⁹⁴ tendo a execução totalizado 229 m€.

166. Trata-se duma microestrutura organizacional pelo que se remete para o que atrás foi dito a esse propósito (cfr. pontos 78 a 93). A diretora do CCP - Luanda foi nomeada por despacho do Ministro do Estado e dos Negócios Estrangeiros para desempenhar o cargo de adida técnica principal na área cultural e simultaneamente para assumir a direção do CCP²⁹⁵.

167. Os trabalhos de auditoria confrontaram-se com as limitações decorrentes da impossibilidade de efetuar a correspondência entre os movimentos bancários (levantamentos) e os registos, recebimentos e pagamentos, no “*Caixa*” [despesa por classificação económica]²⁹⁶.

²⁸⁹ Conta n.º 08610182364 do BCP.

²⁹⁰ Criado pelo Despacho Conjunto A-30/95-XII, publicado no DR, 2.ª Série, n.º 155, de 7 de julho.

²⁹¹ Relativamente a este pessoal não foi possível recolher evidência de procedimento contratual ou outro, nem de pareceres e/ou informações suscetíveis de confirmar qual a situação jurídico-funcional dos mesmos e, conseqüentemente, de assegurar que as relações contratuais estabelecidas estão conformes com a legislação local em vigor ou outra. Há ainda 1 funcionária da embaixada afeta ao FPP e ao Fundo de Maneio da Cooperação.

²⁹² O contrato de prestação de serviços é pago pela rubrica 01.01.07 – *Pessoal em regime de tarefa ou de avença*. À formação deste contrato não é aplicável a parte II do CodCP (cfr. alínea g) do n.º 4 do artigo 5.º do CodCP).

²⁹³ Destinados à execução do PAC em Luanda e ao funcionamento do CCP.

²⁹⁴ Pela F.F. 311 – Receitas Gerais (OE).

²⁹⁵ Nomeada por Despacho n.º n.º 10698/2013, de 30 de julho, publicado no Diário da República, 2.ª Série, n.º 158, de 19 de agosto, do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros. Refira-se que, em 2012 e 2013, foram proferidos pelo Embaixador de Portugal em Luanda dois despachos (em 26 de setembro de 2012 e 16 de maio de 2013, com efeitos a partir de 17 de setembro de 2012 e de 6 de maio de 2013, respetivamente) delegando em duas funcionárias da Embaixada (responsáveis, anterior e atual, pelo CCP) as funções “*na gestão administrativa e financeira, de pessoal e das instalações, bem como, na coordenação de todas as atividades do Centro*” (cfr. teor de ambos os despachos). Embora os titulares de cargos de direção superior do 1.º grau possam delegar as suas competências próprias (cfr. n.º 2 do artigo 9.º do EPD), a substituição do diretor do CCP deve assegurada por um elemento afecto à rede externa do IC, I. P., designado para o efeito (cfr. artigo 6.º do DL n.º 165-B/2009, com as alterações subsequentes).

²⁹⁶ Os levantamentos bancários eram efetuados por intermédio de uma folha com o logotipo do Camões, I.P., assinada pela Diretora do CCP a solicitar ao banco que procedesse à entrega de numerário (funcionário do CCP ou terceiro), não se recorrendo, assim, à utilização de cheques (por eventuais razões de segurança das transações).



Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Luanda informa que “*O CCP tem em curso negociações com o Banco (BFA), com vista à redução de despesas bancárias, para bancarização do pagamento de salários dos funcionários do CCP. No âmbito deste processo, os funcionários já procederam à abertura de contas*”.

168.No exame da documentação de despesa do CCP - Luanda²⁹⁷, constatou-se que:

- a) não está evidenciado o cabimento, a autorização da despesa, a autorização do pagamento e o pagamento;

Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Luanda informa que “*Já foi introduzido um novo modelo de despesa que evidencia procedimentos constatados em falta*”.

- b) a documentação está numerada e classificada;
- c) a realização de despesas de montante inferior a 500 USD não está sujeita a qualquer prospeção de mercado;
- d) ocorreram levantamentos bancários que não estavam registados na “*Folha de Caixa*” e inexistiam os correspondentes documentos de despesa: 2 400 USD correspondiam, alegadamente, a “*adiantamentos*”²⁹⁸ a trabalhadores locais do CCP tendo a situação sido regularizada²⁹⁹; 7 080 USD com utilização desconhecida³⁰⁰ em situação já regularizada³⁰¹;

Em sede de contraditório a anterior responsável pelo CCP-Luanda³⁰² informa que “*No que toca ao "adiantamentos" a trabalhadores locais do CCP (...) se tratou de cumprimento de instrução do Senhor Embaixador, seu superior hierárquico, na esteira de acordo que tinha sido efetuado com os trabalhadores, cujo contrato de trabalho não está formalizado, sendo aplicável ao mesmo a lei angolana nos termos do artigo 5.º da então vigente Lei 59/2008. De acordo com a Lei 2/00, de 11 de Fevereiro, vigente em Angola, os contratos de trabalho não têm de ser reduzidos a escrito (artigo 13.º, n.º 1). Por outro lado, os prazos de pagamento de salários contantes do artigo 176.º não correspondem a normas injuntivas, podendo ser alterados pelas partes, sendo tal uma prática corrente em Angola e na sua administração pública*”. Acrescenta ainda que “*Para efeitos de reposição, seguiu-se o procedimento estabelecido nos artigos 36.º a 38.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública*”.

Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Luanda informa que “*A principal razão pela qual os levantamentos bancários são efetuados através de uma carta, assinada pela Directora do CCP (solicitando a entrega em numerário ao funcionário do Centro ou a terceiros. Carta essa que é assinada e carimbada pelo funcionário do Banco, que refere que entregou a quantia solicitada), prende-se com a impossibilidade legal (lei local) de utilização de cheques nas contas em moeda estrangeira, designadamente EUROS ou USD*” e que “*Apenas para pagamentos/recebimentos em moeda local (kwanza) são emitidos cheques*”.

²⁹⁷ 01.01.05 – *Pessoal além dos quadros*, 02.02.25 – *Outros serviços*.

²⁹⁸ “(...) autorizado e acordado verbalmente pela gerência anterior” (cfr. email de 27 de janeiro de 2015 da Coordenadora do CCP Luanda).

²⁹⁹ 1 200 USD foram acertos na remuneração do trabalhador do CCP efetuados em novembro de 2014 e 1 200 USD foram repostos em 2013. Verificaram-se os extratos bancários, os registos no “diário de bancos” e na “*Folha de Caixa*” e os comprovativos de depósitos bancários.

³⁰⁰ Não se obteve informação concludente quanto à sua utilização.

³⁰¹ Cfr. talões de depósito na conta do CCP - Luanda: 1 071 USD em novembro de 2014; 1 129 USD dezembro de 2014; e 4 880 USD em dezembro de 2014.

³⁰² “responsável interina pela gestão do Centro Cultural de Luanda, sob controlo do Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. e da Embaixada de Portugal em Luanda, de que dependia hierarquicamente ...” (No período de 6 de maio a 31 de dezembro de 2013).

- e) reposição na conta bancária de 1500 USD³⁰³ que constavam do “saldo para a gerência seguinte” referentes a um “empréstimo” de 3 500 USD à Embaixada de Portugal em Angola para pagamento de combustível do gerador comum à Embaixada e ao CCP, do qual já tinham sido devolvidos 2000 USD em 2011;
- f) foi paga uma despesa, no montante 731,16 USD³⁰⁴, que já tinha sido imputada e paga pelo “Fundo de Maneio da Cooperação”³⁰⁵, situação entretanto regularizada³⁰⁶;
- g) foi registada e paga em duplicado uma despesa no montante 1 709 USD³⁰⁷, situação regularizada em janeiro de 2015³⁰⁸.

169. As desconformidades³⁰⁹ indicadas estão regularizadas. Não obstante, revelam um contínuo de atos de má *praxis*, que carecem dos necessários melhoramentos e do acompanhamento do CD.

Em sede de contraditório a Diretora do CCP – Luanda informa que “*Com vista a prevenir situações irregulares no futuro, foi reforçado o controlo das receitas e das despesas, particularmente dos movimentos de caixa, bem como da regularidade dos documentos de despesa, através da adopção de novos modelos. Com objectivo de melhorar as práticas, o CCP beneficiou também do reforço do acompanhamento/formação por parte da Sede do Camões, IP, quer através de duas missões, posteriores à Auditoria (em Fevereiro e em Marco de 2015), quer de plataformas de Serviços*”.

170. Acresce referir que as reposições efetuadas durante o ano de 2014 reportam-se a despesas realizadas em 2013 com dotações do OE, no montante de 13 420,16 USD, que, contudo, ainda não foi repostos nos cofres do Estado.

Em sede de contraditório a Diretora do CCP – Luanda informa que “*As reposições efectuadas durante o ano de 2014, que se reportam a despesas realizadas em 2013 com dotações do OE, no montante de 13.420,16 USD, foram, já devolvidas ao IGCT, para reposição nos cofres do Estado, conforme ordem de transferência em anexo*” (junho de 2015)”.

171. No exame da despesa de pessoal constatou-se não existirem pareceres ou informações suscetíveis de assegurar que as relações contratuais estabelecidas com o pessoal³¹⁰ estão conformes com a legislação local em vigor.

³⁰³ Cfr. talão de depósito no BFA, de dezembro de 2014.

³⁰⁴ Venda a dinheiro n.º 11156710, de 29 de novembro de 2013. Consta da relação de documentos despesa anexa à conta de gerência de 2013.

³⁰⁵ O CCP - Luanda, por email de 17 de dezembro de 2014, informou que “*Por lapso, foram cometidos erros de procedimentos. Foi utilizado como suporte da despesa uma fotocópia do documento, cujo original já tinha sido enquadrado no fundo da cooperação.*”.

³⁰⁶ Cfr. documento datado de dezembro de 2014, comprovativo da devolução por “*Entrada de Caixa*”, visado pela Diretora do CCP – Luanda em funções desde maio de 2013.

³⁰⁷ Cfr. documento de despesa e relação de documentos de despesa anexa à conta de gerência.

³⁰⁸ Cfr. talão de depósito do BFA.

³⁰⁹ Designadamente, desconformidades com o artigo 22.º, n.º 1 alínea a) e n.º 2 do RAPE e do n.º 6 do artigo 42.º da LEO.

³¹⁰ Pagamentos efetuados pelas rubricas 01.01.05 – “*Pessoal além dos quadros*” e 01.01.07 – “*Pessoal em regime de tarefa ou de avença*”.



Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Luanda refere a tramitação do processo de regularização³¹¹ do pessoal do CCP e informa que apenas três dos dez trabalhadores assinaram contratos de trabalho e que foi remetido “*para apreciação técnico/jurídica dos Serviços do Camões/sede*” um 2.º parecer técnico/jurídico apresentado pelo advogado dos trabalhadores que não outorgaram os contratos.

Em sede de contraditório a anterior responsável pelo CCP-Luanda informa que “*a conformidade dos vínculos laborais com a legislação local em vigor é uma questão genérica que transita do Instituto Camões quantos aos funcionários dos seus Centros Culturais e que se arrasta no tempo, extravasando o período em que a interessada assumiu a gestão Interina do CCP Luanda. Também no quadro da Lei portuguesa então vigente, não estava expressamente vedado esse procedimento de acordo adicional ao contrato uma vez que os artigos 217 e 218 da referida Lei 59/2008 não constituem normas injuntivas, nem tal proibição decorre do Direito das Obrigações, subsidiariamente aplicável, nos termos gerais da renúncia ao benefício do prazo em sede de cumprimento de obrigações*”.

172.O cálculo das remunerações do pessoal³¹² é feito pelo CCP e subsequentemente enviado à Sede, que por sua vez lhe transfere a correspondente verba. Os cálculos incluíram as reduções remuneratórias previstas no OE para 2013³¹³.

173.Só foram disponibilizados os processos individuais de duas trabalhadoras, admitidas entre 1996 e 1999, não tendo sido possível determinar, com segurança, a data de admissão dos restantes trabalhadores. Nos processos examinados não consta informação sobre a necessidade que justificou o recrutamento do pessoal do CCP. Refira-se que apenas foram assinados três contratos escritos³¹⁴.

Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Luanda refere que “*Embora o histórico relativo ao pessoal do CCP seja de difícil, ou impossível, reconstituição (por inexistência de registos e também de memória, dada a recorrente flutuação das pessoas responsáveis pelo CCP ao longo dos últimos anos), o processo de regularização dos trabalhadores está concluído em relação a três, prevendo-se, a breve trecho, que o mesmo aconteça relativamente aos restantes sete. Será de acrescentar que os 10 trabalhadores do CCP foram inscritos na Segurança Social angolana, com efeitos a partir de Janeiro de 2015. Estão em curso diligência do Camões/sede e também negociações do CCP com a Direcção da Segurança Social com vista à regularização do pagamento de retroactivos, nos termos previsto na lei angolana. Seguem em anexo cópias dos respectivos cartões de segurados*”.

O TdC regista a informação prestada situação que será seguida em sede de acompanhamento de recomendações.

174.O exame da documentação de despesa revelou inadequada classificação económica das despesas com pessoal, no montante total de 10 800,00 USD, registada na rubrica “02.02.25

³¹¹ “*No processo de regularização do pessoal do CCP, a minuta dos contratos enviada pelo Camões, IP, foi submetida pela Directora do CCP à apreciação prévia de um advogado local, para aferir da respectiva conformidade com a Lei Angolana. Posteriormente, as minutas, já ajustadas com a legislação angolana, foram submetidas à apreciação dos trabalhadores (Julho de 2014), que recorreram a um advogado local, que emitiu um parecer técnico/jurídico (em finais de Agosto de 2014). Após terem sido incorporados os comentários desse advogado, os contratos foram remetidos novamente aos trabalhadores, tendo a respectiva assinatura sido mareada para Abril último. Contudo, nessa data, apenas três, dos dez trabalhadores, se disponibilizaram para a respectiva assinatura. Os restantes sete trabalhadores invocaram conselho do seu advogado para não assinarem. Em Maio último, o advogado dos trabalhadores entregou no CCP uma carta com um 2.º parecer técnico/jurídico sobre a minuta do contrato (sobre a qual já tinha emitido o 1º parecer, como acima se refere). Esse 2º parecer foi remetido para apreciação técnico/jurídica dos Serviços do Camões/sede. Paralelamente, a Directora do CCP solicitou a um advogado local uma análise do 2º parecer do advogado dos trabalhadores. Esse parecer já foi recebido e remetido para a sede do Camões, IP, que tem em curso a respectiva análise e comparação com o 2º parecer do advogado dos trabalhadores*”.

³¹² Com exceção da anterior e atual.

³¹³ Já com o desconto da quota sindical dos trabalhadores sindicalizados e reduções remuneratórias efetuadas pela Sede.

³¹⁴ Nos termos do n.º 5 do artigo 12.º e conforme resulta da imposição dos n.ºs 1 e 2 do artigo 18.º, ambos do DL n.º 165-B/2009.

– “*Outros serviços*” [quando a inscrição correta, face ao procedimento utilizado com os outros trabalhadores, seria no agrupamento de despesas de pessoal], não observando o regime jurídico dos códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas³¹⁵.

Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Luanda refere que “*No domínio da classificação económica das despesas foi ministrada formação designadamente através de formação recebida durante as duas missões do Camões/sede, acima referidas, que tiveram como resultado a melhoria do desempenho neste domínio*”.

Angola: programas de cooperação

175.No âmbito da cooperação portuguesa foram desenvolvidos, em 2013, o Programa de Apoio ao Reforço do Ensino Secundário em Angola - Saber Mais, o Fundo de Pequenos Projetos e o Fundo da Cooperação Portuguesa, estando o apoio à respetiva gestão, dos dois últimos, cometido a uma funcionária da Embaixada de Portugal.

Angola: Projeto Saber Mais

176.O Projeto Saber Mais, aprovado pelo FLP, em março de 2009, previa um 1.º ciclo de quatro anos (2009-2012) com um apoio total de cerca de 5 389 700,95 € e cofinanciamento do Ministério da Educação da República de Angola (MED).

177.No final de 2012, encontravam-se em Angola 19 docentes³¹⁶, 3 coordenadores científico-pedagógicos e um coordenador geral. A execução financeira, até final de 2011, alcançou 2 452 563,05 € (45,5%).

178.O relatório final do 1º ciclo do Programa não foi apresentado³¹⁷ de forma a ser apurado o saldo final, constatando-se as seguintes situações:

- a) não se encontrava disponível a execução financeira de 2012;
- b) ineficiente controlo sobre o património adquirido no âmbito do projeto, nomeadamente viaturas³¹⁸ e computadores portáteis³¹⁹, existindo, no entanto, uma listagem dos bens que compõem o escritório do coordenador-geral do projeto Saber Mais em Luanda;
- c) existência de 6 contas bancárias com saldo [4 do FLP³²⁰ (2 em Luanda, 1 em Cabinda e 1 no Namibe) e 2 para depósito dos encargos suportados pelo Governo de Angola];

³¹⁵ DL n.º 26/2002, de 14 de fevereiro.

³¹⁶ Inicialmente estavam previstos 100 no Programa.

³¹⁷ Apenas foi apresentado o Relatório Final do 1.º ciclo do projecto da Assistência Técnico Pedagógica, de 8 de fevereiro de 2013 do Projeto Saber Mais.

³¹⁸ Adquiridas em nome do Ministério da Educação da República de Angola (MED). Existem 7 viaturas: 1 em Luanda (destinada ao coordenador do projeto) e 2 em cada polo (Benguela, Cabinda, Namibe).

³¹⁹ A listagem fornecida pelo Camões, I.P. contempla 26 computadores portáteis dos 40 adquiridos para entrega a agentes de cooperação (AC) no âmbito do Programa. A 9 AC não foram atribuídos e dos 17, atribuídos a AC (mediante a assinatura de termo de responsabilidade), constatou-se que: 13 ainda se encontravam na posse dos AC; 3 foram devolvidos (1 não correspondia ao entregue, alegadamente por roubo) e 1 foi roubado no Namibe. Os 14 restantes (40-26) encontram-se, alegadamente, na posse do Camões, I.P..

³²⁰ Contas bancárias com saldos do financiamento nacional (FLP).



d) inexistência de avaliação e/ou auditoria ao Programa evidenciando os resultados alcançados³²¹. Sobre esta matéria os serviços do Camões, I.P. referiram que “*nos projetos de gestão direta não é realizada auditoria externa*”³²².

179. O ano de 2013 foi considerado de transição para implementar o “novo ciclo do Programa Saber Mais” para 2014-2017. O Projeto para 2013³²³, no valor de 1 986 584,32 €³²⁴ (Anexo 14), mereceu parecer favorável do Secretário de Estado Adjunto e dos Assuntos Europeus, e a concordância do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros³²⁵. No documento contemplava-se: a renovação/ novas contratações de “*Agentes de Cooperação*” (AC) para o exercício de funções docentes, de coordenação pedagógica³²⁶ e de assistência técnico-pedagógica (ATP)³²⁷; uma conta local do Projeto³²⁸; deslocações para

³²¹ O Manual do Camões, I.P., na área da cooperação, estabelece que todos os PPA com montante superior a 0,5 M€ se encontram sujeitos a auditoria externa.

³²² “*Para esta decisão contribui o facto de o Camões, I.P. ser sistematicamente auditada quer pelo Tribunal de Contas, quer pela IGF, para além da supervisão da Fiscal Única*” (Cfr. email do Camões, I.P., de 11 de maio de 2015).

³²³ Anexo 1 da Informação n.º E – DSC/DAB – DSPG/DAJC – I/2013/541, de 13 de fevereiro que contém informação sobre o enquadramento do projeto, descrição da intervenção, meios para a execução da intervenção, fatores externos, viabilidade e sustentabilidade, acompanhamento e avaliação e quadro lógico.

³²⁴ Cofinanciado por: Camões, I.P. que assegura os complementos remuneratórios e todos os encargos salariais com os coordenadores, os seguros, as viagens internacionais, preparação médica, segurança social, a Assistência Técnico-Pedagógica e outras despesas indispensáveis para o funcionamento das ações (1 100 000,00 €); MED que assegura o pagamento das remunerações dos docentes, os alojamentos de longa duração em Angola de toda a equipa (docentes e coordenadores), disponibiliza o escritório em Luanda para a sede do Projeto, as viagens contratuais internas e assegura eventuais obras nos Centros de Recursos (886 584,32 €).

³²⁵ Em 18 e 21 de fevereiro de 2013, respetivamente.

³²⁶ Nos termos do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 13/2004, de 14 de Abril “*considera-se agente da cooperação portuguesa o cidadão que, ao abrigo de um contrato, participe na execução de uma acção de cooperação financiada pelo Estado Português, promovida ou executada por uma entidade portuguesa de direito público ou por uma entidade de direito privado de fins não lucrativos em países beneficiários.*”. Por Despacho n.º 126/2013, de 17 de janeiro do Secretário de Estado da Administração Pública, o Camões, I.P. foi dispensado da emissão de parecer prévio, sempre que esteja em causa a celebração de contratos de cooperação destinados à prossecução das suas atribuições e competências legalmente definidas, podendo renovar os contratos de cooperação em vigor tendo presente o limite máximo (6 anos) previsto no artigo 11.º da Lei n.º 13/2004.

³²⁷ A Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Viana do Castelo (ESSE – IPVC) tem sido desde 2010 a entidade responsável pela ATP ao Projeto Saber Mais através da colaboração na conceção, coordenação científico-pedagógica, implementação e acompanhamento das equipas do projeto no terreno. A operacionalidade da atividade da ESSE – IPVC é enquadrada através de protocolos anuais dos quais fazem parte integrante os Planos de Ação de ATP anuais. Para 2013, foi celebrado o protocolo onde se estabeleceu que a lógica de proximidade deveria ser mais reforçada através da colocação de um técnico no terreno a tempo inteiro e através da retaguarda técnica, científica e pedagógica que a ESSE – IPVC estabelecerá a partir de Portugal (Cfr. Informações n.ºs E – CICL – I/2013/2725, de 14 de agosto, E CICL/DAB – I/2013/3325, de 27 de setembro e protocolo celebrado em outubro de 2013).

³²⁸ Por forma a tornar mais facilitada a gestão corrente do Projeto Saber Mais e tendo em conta que a maioria das despesas terão lugar em Angola, foi autorizada a abertura de conta local para onde é transferida uma verba para fazer face às despesas locais que não seriam nem viáveis nem práticas de liquidar a partir de Lisboa. Para 2013, foi aprovado um orçamento de 150 000,00 € para a conta local do “Projecto”.

acompanhamento pelo Camões, I.P.³²⁹; transportes de mercadorias; e imprevistos.

180. Em 2013, foi aberta uma nova conta bancária para onde foi transferida a verba para fazer face às despesas locais do programa, no âmbito do financiamento do OE, continuando abertas as contas bancárias do 1.º Ciclo do Projeto. Refira-se que, em 2013, na fase inicial de execução, o financiamento para suportar encargos (e.g.: remunerações, viagens combustíveis) foi efetuado com o recurso ao saldo das contas bancárias do FLP, situação posteriormente regularizada.

181. Relativamente à conta local com financiamento de 150 m€, a prestação de contas de 2013 à Sede foi efetuada pelo Coordenador-Geral, em reunião havida em 2014, contendo os seguintes elementos: relatório de execução orçamental do orçamento da conta local; mapas de execução financeira e saldos; listagem das despesas elegíveis (em moeda local); originais de todos os documentos de despesa³³⁰; extratos bancários de todas as contas. O relatório foi aprovado pelo CD, em 14 de julho de 2014, tendo-se apurado uma execução financeira de 2013 de 59 215,41 € e um saldo de 90 784,59 €.

182. O exame dos dossiês do projeto Saber Mais revelou conformidade com as normas e procedimentos instituídos para os PPA, a saber: existiu aprovação prévia documentada; foram estabelecidos os critérios de análise (e.g.: abordagem integrada e quadro lógico); foram definidos o orçamento, o financiamento, o horizonte temporal, as despesas elegíveis e os indicadores de acompanhamento; existência de documentação comprovativa do acompanhamento, do exame de documentação de despesa, da apreciação sobre a elegibilidade das despesas do projeto com o preenchimento de “mapas de análise” e a identificação e análise das contas bancárias³³¹; foi realizada uma missão de acompanhamento com vista a preparar o novo ciclo do Projeto (2014-2017).

Angola: FPP

183. O FPP em Angola tem vindo a ser disponibilizado desde 2003³³², para pequenas intervenções de proximidade, contribuindo para o combate à pobreza, à fome e à exclusão social.

³²⁹ Em novembro de 2013, realizou-se uma missão de acompanhamento e avaliação do Projeto Saber Mais, composta por 3 elementos do Camões, I.P., 2 elementos da ATP e um elemento do MEC, com o objetivo de proceder à avaliação do desempenho do “projeto” nesse ano letivo e permitir a tomada de decisão sobre quaisquer mudanças na lógica de intervenção do programa e/ou na sua gestão. Visou ainda levar a cabo um processo de negociação com as autoridades angolanas para o novo ciclo e eventual alargamento a novas formas de financiamento.

³³⁰ Refira-se que a maioria dos documentos comprovativos das despesas (originais), enviados para o Camões, I.P. não tinham a identificação do Projeto Saber Mais, situação que não impede a utilização dos mesmos noutra sede.

³³¹ Verificou-se a documentação de despesa relativa à execução da conta local.

³³² O FPP em Angola surgiu na sequência de solicitação dos Conselheiros e Adidos de Cooperação em Lisboa, numa reunião de coordenação que decorreu entre 8 e 9 de setembro de 2003. As entidades envolvidas na gestão, acompanhamento e utilização das verbas do FPP em Angola são o Camões, I.P. (entidade financiadora) e a Embaixada de Portugal em Angola, através dos seus serviços de cooperação (responsável pela gestão das verbas e pelo acompanhamento da execução dos projetos) e as várias instituições proponentes e executoras dos pequenos projetos.



184. Para 2013, foi autorizada a constituição do FPP para Angola³³³ no montante de 10 m€, através da transferência para a Embaixada de Portugal em Angola de 9 635,19 € a somar ao saldo do ano anterior na respetiva conta bancária^{334/335}.
185. O CD autorizou, em 16 de janeiro de 2014, a afetação da verba do FFP 2013 de Angola à publicação do Relatório Económico de Angola, 2013, efetuado pela Universidade Católica de Angola³³⁶.
186. A Embaixada de Portugal em Angola efetuou a prestação de contas do FFP de 2013³³⁷, dela constando, entre outros, a ficha de identificação do projeto (Anexo 15), a fatura³³⁸ e o recibo³³⁹. O exame dos dossiês revelou que se trata de um financiamento recorrente.

Angola: Fundo de Maneio da Cooperação (FMC)

187. O FMC tem como objetivo fazer face aos encargos de diversa natureza dos serviços de apoio da cooperação portuguesa, sendo a aprovação das verbas e a verificação das respetivas contas da competência do Camões, I.P., através da DGFP.
188. Em 2013, a Embaixada de Portugal em Luanda apresentou uma proposta de orçamento no montante de 23 775,77 €³⁴⁰ para o funcionamento dos Serviços da Cooperação da Embaixada de Portugal, propondo o recurso ao montante existente na conta bancária em 31

³³³ “A dotação anual de FPP para cada país parceiro é determinada pelo presidente do Camões, I.P. que, uma vez decidida, a comunicará de imediato à respetiva embaixada de Portugal.” (Cfr. artigo 2.º do Regulamento do Fundo de Pequenos Projetos).

³³⁴ Despacho de 18 de março de 2013, aposto na Informação n.º E-CICL – DSC/DAB I/2013/903, de 07 de março de 2013. Esta informação contém a análise da documentação relativa à prestação de contas do FPP em 2012 destacando-se que “Constata-se que ainda subsistem algumas dificuldades no terreno para implementar, na íntegra, o Guia para Apresentação de pedidos de Co-Financiamento de Pequenos projetos. Todavia, a Embaixada de Portugal em Luanda tem vindo a fazer um esforço notável para que os projetos cumpram as orientações estabelecidas pelo CICL, incluindo as regras de visibilidade, o que em grande parte tem sido conseguido.”.

³³⁵ “A Embaixada de Portugal no país beneficiário deverá proceder a abertura de uma conta bancária exclusiva para os recebimentos e pagamentos do FPP.” (cfr. alínea a) do artigo 7.º do Regulamento do Fundo de Pequenos Projetos).

³³⁶ Cfr. Informação n.º E – CICL – DSC/DAB – I/2013/4896, de 30 de dezembro de 2013. De referir que se tratou de uma reafetação da verba do FFP de 2013, uma vez que o CD do Camões, I.P. já havia analisado e aprovado (Cfr. Informação n.º E – CICL – I/2013/1763, de 09 de maio de 2013) o apoio à publicação do Relatório Económico de Angola de 2012 que, entretanto, já havia sido publicado quando o Camões, I.P. transferiu a verba do FPP para a Embaixada de Portugal em Luanda em 13 de junho de 2013.

³³⁷ Cfr. Ofício Gab. Coop. Nr. 10/2014, de 10 de abril. A prestação de contas encontra-se prevista no artigo 7.º do Regulamento do Fundo de Pequenos Projetos.

³³⁸ Datada de 12 de janeiro de 2014.

³³⁹ A Embaixada de Portugal em Luanda só concretizou a transferência para a Universidade Católica em março de 2014. Recolheu-se evidência da existência do referido relatório.

³⁴⁰ Proposta orçamental para 2013 enviada pela Embaixada de Portugal em Luanda por fax de 2 de maio de 2013.

de dezembro de 2012 (8 775,77 €)³⁴¹ e a transferência de 15 m€³⁴².

189. Os Serviços da Cooperação da Embaixada de Portugal procederam à prestação de contas deste Fundo com periodicidade trimestral através do envio para a Sede do mapa de execução orçamental, documentação da despesa (recibos), extratos bancários e respetivos justificativos³⁴³.

190. A análise da documentação de prestação de contas permitiu constatar, para além da não evidência da sua verificação/confirmação pela DGFP, a existência de:

- a) um documento de despesa, enviado na prestação de contas do 4.º trimestre de 2013³⁴⁴, no montante de 731,16 USD que já havia sido imputado e pago pelo CCP – Luanda. A situação regularizada em dezembro de 2014³⁴⁵, evidencia a inexistência de acompanhamento nomeadamente na verificação da documentação de despesa e de não aposição de carimbo em todas as faturas e recibos;

Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Luanda informa que “*A fusão do IPAD com o Instituto Camões, com a conseqüente elaboração de orçamento único e extinção do Fundo de Maneio da Cooperação (a partir do exercício de 2015), anulou a possibilidade de ocorrência deste tipo de irregularidades. Para além do valor em causa já ter sido repostos, foram reforçados os mecanismos de controlo da documentação de despesa para garantir maior segurança*”.

O TdC regista a informação prestada de extinção de projetos de FMC e reafirma a necessidade de aposição de carimbo em todas as faturas e recibos com financiamento da cooperação.

- b) pagamento das remunerações a 1 trabalhador do CCP – Luanda³⁴⁶ que alegadamente exerceu funções como motorista na Cooperação³⁴⁷.

Em sede de contraditório a Diretora do CCP-Luanda informa que “*A assinatura de contrato de trabalho, em abril de 2015, com um funcionário (que prestava serviços de apoio ao Sector da Cooperação e transitou para o CCP quando a actual Directora assumiu funções, em Maio de 2013) pôs termo a uma situação irregular (embora transitória), decorrente do processo de fusão dos dois Institutos*”.

³⁴¹ Foi autorizada pelo CD do Camões, I.P., em 20 de maio de 2013 (Informação n.º E – DSC/DAB – CICL-I/2013/1662, de 30 de abril de 2013) a utilização do saldo transitado para fazer face às despesas de funcionamento inadiáveis dos Serviços da Cooperação no primeiro semestre de 2013, considerando que estava em estudo a consolidação dos orçamentos dos Serviço da Cooperação e do CCP - Luanda, assim como a harmonização dos respetivos procedimentos.

³⁴² Autorizada pelo CD do Camões, I.P. em 2 de setembro de 2013 (Informação n.º E – CICL – I/2013/2972, de 28 de agosto de 2013) para fazer face às despesas do segundo semestre.

³⁴³ Cfr. Ofício Gab. Coop. n.º 4, de 28 de março de 2013 (Prestação de contas do 1.º Trimestre de 2013); Ofício Gab. Coop. n.º 11, de 3 de julho de 2013 (Prestação de contas do 2.º Trimestre de 2013); Ofício Gab. Coop. n.º 13, de 30 de setembro de 2013 (Prestação de contas do 3.º Trimestre de 2013); Ofício Gab. Coop. n.º 21/2013, de 30 de dezembro (Prestação de contas do 4.º Trimestre de 2013).

³⁴⁴ Venda a dinheiro n.º 11156710, de 29 de dezembro de 2013.

³⁴⁵ Vide alínea f) do ponto 168 (CCP – Luanda) do presente documento.

³⁴⁶ Em 15 de abril de 2015 assinou contrato de trabalho por tempo indeterminado com o CCP-Luanda.

³⁴⁷ Apesar do FMC visar o suporte de encargos de diversa natureza dos serviços de apoio da cooperação portuguesa, entende-se que tal não abrange os abonos a pessoal ainda que em funções eventuais. Sobre a contratação remete-se para o que atrás foi dito a esse propósito (Angola: CCP – Luanda).



Outras situações (FLP e ex-APAD)

Fundo da Língua Portuguesa

191.O FLP foi criado pelo DL n.º 248/2008, de 31 de dezembro, e regulamentado pela Portaria n.º 133/2009, de 2 de fevereiro, tendo por objetivo a promoção da língua portuguesa como fator de desenvolvimento e combate à pobreza, em especial nos países de língua portuguesa, através do apoio a atividades, programas e projetos, em países parceiros da cooperação portuguesa³⁴⁸.

192.O FLP tem a natureza de património autónomo sem personalidade jurídica³⁴⁹ que, inicialmente, funcionava junto do IPAD, I.P.³⁵⁰ e, após a extinção deste, passou a funcionar junto do Camões, I.P.³⁵¹. A direção, aprovação dos planos e relatórios de atividades e aprovação das ações a desenvolver e apoiar competem à Comissão Interministerial de Acompanhamento (CIMA)^{352/353}; a gestão técnica compete ao IPAD, I.P./Camões, I.P.^{354/355}; a gestão financeira, na vertente do financiamento, cabe à Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)³⁵⁶.

³⁴⁸ Cfr. n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º do DL n.º 248/2008.

³⁴⁹ Tendo-lhe sido atribuída uma dotação inicial de 30 M€, para além de dispor de receitas próprias, designadamente, de receitas do OE, e do produto de taxas, contribuições e aplicações financeiras dos capitais disponíveis (cfr. n.º 1 e alíneas a), b) e f) do n.º 2 do artigo 5.º do DL n.º 248/2008).

³⁵⁰ Cfr. artigos 1.º e 2.º do DL n.º 248/2008.

³⁵¹ Nos termos das alíneas b) e c) do n.º 3 do artigo 24.º do DL n.º 121/2011, o IC, I.P. e o IPAD, I.P. foram fundidos no Camões, I.P., sendo as suas atribuições integradas neste, *in totum*. Acresce o facto do artigo 16.º do DL n.º 21/2012, estabelecer que o Camões, I.P. sucedeu nas atribuições do IPAD, I.P. e do IC, I.P. o que, necessariamente, acarreta a transmissão das atribuições e competências do IPAD, I.P. para o Camões, I.P., incluindo as que respeitam ao FLP.

³⁵² Que nos termos do n.º 1 do artigo 2.º do anexo à Portaria n.º 133/2009, integra os representantes designados pelo Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros (que preside), pelo Ministro de Estado e das Finanças, pelo Ministro da Educação, pelo Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, pelo Ministro da Cultura e pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares.

³⁵³ A respetiva presidência foi delegada no Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas (cfr. alínea c) do subponto 3.1 do Despacho n.º 10774-B/2013, de 9 de agosto, publicado na 2.ª Série do DR n.º 159, de 20 de agosto).

³⁵⁴ Cfr. n.º 1 do artigo 6.º do DL n.º 248/2008. Esta gestão técnica, consiste na análise e apreciação das ações a apoiar, incluindo quanto à respetiva contabilização como ajuda pública ao desenvolvimento.

³⁵⁵ A Portaria n.º 133/2009, veio densificar as competências atribuídas ao IPAD, I.P., tendo cometido ao respetivo presidente, designadamente, as referentes à análise das ações apresentadas por entidades públicas ou privadas para obtenção de apoios pelo FLP e proposta da respetiva aprovação junto da CIMA; à decisão e proposta para homologação do membro do Governo da tutela, relativamente aos projetos ou programas previamente aprovados pelo CIMA e sobre os contratos destinados a associar entidades públicas ou privadas à realização dos objetivos do FLP; à elaboração dos planos anuais e plurianuais de atividades (cfr. alíneas c), d) e e) do n.º 1 do artigo 4.º da referida Portaria).

³⁵⁶ Cfr. n.º 2 do artigo 6.º do DL n.º 248/2008. Nos termos dos n.ºs 3 e 4 do artigo 4.º do anexo à Portaria n.º 133/2009, compete à DGTF a gestão, na vertente do financiamento, designadamente, aplicando as disponibilidades, maximizando a sua capitalização dentro dos limites impostos pelo princípio da unidade da tesouraria e de acordo com a programação financeira aprovada pela entidade gestora do Fundo na vertente

193. Entre 2012 e 2014, os decretos-leis que estabeleceram as normas de execução orçamental, autorizaram o IPAD, I.P./Camões, I.P. “a aplicar no FLP os saldos do respetivo orçamento, independentemente da sua fonte de financiamento”³⁵⁷.
194. As contas do FLP respeitantes às gerências dos anos de 2009 a 2012 (até 31 de julho de 2012)³⁵⁸ foram prestadas, em anexo, às contas do IPAD, I.P. para esses mesmos períodos, tendo sido subscritas pelo respetivo presidente³⁵⁹.
195. Em 2012, o IPAD, I.P. solicitou e viu aprovada³⁶⁰ a abertura de crédito especial no orçamento do IPAD, I.P., com vista à aplicação dos saldos do FLP, transitados de 2011 para 2012, em despesas de projetos no montante de 2 273 055,95€³⁶¹.

Em sede de contraditório a DGO informa que “O IPAD procedeu ao pedido de transição de saldos da gerência de 2011 para 2012, no montante total de €2.279.741,47” que “De acordo com a Informação n. 9 IPAD — 1/2012/1473, de 29 de março de 2012, o saldo referente ao FLP corresponde ao montante de €2.273.055,95” [FF 113] e que “O saldo remanescente de €6.685,52 [FF 123 - RP do ano com possibilidade de transição e 280 – Outros]” ... “não foi objeto de pedido de crédito especial no decorrer do ano de 2012”. Acrescenta ainda que “... para uma maior clarificação jurídica se deveria proceder à revogação expressa do Decreto-Lei n.º 248/2008, de 31 de Dezembro, e que no corrente ano económico compete ao recentemente criado Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. assumir os encargos existentes resultantes desta extinção”.

196. A execução orçamental no FLP, no período de 1 de janeiro a 31 de julho de 2012, totalizou 646 838,29€, tendo transitado em saldo o montante de 1 626 217,66€³⁶². A partir da criação do Camões, I.P., foi executado 1 301 779,46€, tendo transitado para 2013 o montante de 324 438,20. No final de 2013, o saldo era de 1 632 213,20€^{363/364}. A diferença entre o saldo inicial e final de 2013 é explicado pelo Fiscal Único que, no Relatório da auditoria (final de 2013), refere “no follow-up à auditoria do 4.º trimestre orçamental

técnica, devendo submeter anualmente um relatório sobre essa gestão aos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e das finanças.

³⁵⁷ Cfr. n.ºs 15 dos artigos 41.º do DL n.º 32/2012, 38.º do DL n.º 36/2013 e 37.º do DL n.º 52/2014. Refira-se que o DL n.º 36/2015, de 9 de março, não prevê a mesma autorização para os saldos de 2014.

³⁵⁸ Conta certificada pela SROC Roberto, Graça & Associados com 2 ênfases: i) o adiantamento do orçamento do IPAD, I.P. em quatro meses de 2010 de um montante de 1 484 392,24 € para pagamento aos AC de Angola, Guiné Bissau e Timor Leste tendo, nos meses de junho, julho e agosto, o FLP efetuado o respetivo reembolso pelo valor total; e ii) um total orçamentado para os projetos em execução pelo FLP de 30 662 705,73 €, superior ao valor aprovado pelo Fundo em 662 705,73 € [Cfr. consta no Relatório de Auditoria ao FLP da IGF (Relatório n.º 16/2012 da IGF), pag. 19].

³⁵⁹ Por indicação do TdC, em ofício de 17 de agosto de 2011.

³⁶⁰ Despacho de autorização do Secretário de Estado do Orçamento, de 11 de maio de 2012 e de concordância do Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas.

³⁶¹ Inf. n.º IPAD, I.P. – I/2012/1473, de 29 de março - Abertura de crédito especial – aplicação em despesas de saldos transitados do FLP para 2012 – Saldos de Receita Própria – destinado ao financiamento dos seguintes projetos: “Projeto Saber Mais” – 1 047 424,33 €; projeto “Djunta Mon”- 116 487,21 €; Projeto “educação para todos” – 731 937,12 €; Projeto “Falar Português” – 377 207,29 €.

³⁶² Cfr. Relatório de gestão do FLP -1 de janeiro a 31 de julho de 2012.

³⁶³ Cfr. Documentos de prestação de contas – 2013 – Lista de contas bancárias; certidão do IGCP.

³⁶⁴ Refira-se que a auditoria constatou a existência de saldos do FLP em contas bancárias da Embaixada de Portugal em Luanda relativas ao projeto “Saber mais”.



efetuada, constatou-se que o RNAP no valor de 1 307 775 € corresponde, ..., ao saldo da Cooperação do IPAD, I.P. de 2011, passíveis de serem aplicados no Fundo da Língua. Foi integrado apenas em 2013, e como RNAP porque não constavam do saldo do IPAD, I.P. aquando da Fusão”.

197.A partir da criação do Camões, I.P., as contas do FLP deixaram de ser submetidas ao TdC³⁶⁵. Embora os diplomas que procederam à criação e regulamentação do FLP sejam omissos quanto à responsabilidade pela respetiva prestação de contas, esta deverá caber à CIMA, uma vez que lhe foi atribuída a respetiva direção³⁶⁶.

198.Não obstante o facto de o FLP não ter tido execução orçamental em 2013 e 2014, tal não significa que se encontre legalmente extinto³⁶⁷, pois para que assim o seja, será necessária a aprovação e conseqüente entrada em vigor de um diploma legal acrescido, se necessário, de um despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e das finanças³⁶⁸, que determine o destino a dar aos respetivos meios financeiros líquidos³⁶⁹.

Em sede de contraditório a DGO refere que em 19 de setembro de 2014, “*foi apresentada uma proposta de reforço de verbas no orçamento de 2015 do Camões, I.P., direcionado para a cooperação com a Guiné-Bissau por contrapartida da utilização dos saldos de anos anteriores, solicitando a utilização do saldo, no montante de €2.692.291, referente às FF 313 Saldos de RG não afetados a projetos cofinanciados e 520 — Saldos de RP transitados, conforme se discrimina: a) Saldo Fundo da Língua - €324.438,20 b) Saldo da Cooperação de 2012 - €1.060.077,98 c) Saldo da Cooperação de 2011 — €1.307.775,00; e que 16. A mencionada proposta foi analisada, tendo obtido Despacho do Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento (SEAO) com o seguinte teor: "Visto. Remeta-se ao Coordenador do Programa Orçamental para reformulação a apresentar em 2015". Refere ainda que aguarda “resposta ao pedido de informação adicional, junto do Camões, I.P., respeitante ao seguinte: Montante do saldo em 2013 de 5.267.254,93 [montante referido na nota de rodapé 368]; e Projetos: "Falar Português", "ATV-Convertor acordo ortográfico" e "Saber mais". No final acrescenta a necessidade de “informações adicionais do Camões, I.P. para, por um lado, esclarecer cabalmente o valor do saldo atual do FLP, e, por outro, para que seja tomada uma decisão quanto à execução dos projetos e também para que seja encontrada uma solução conjunta visando propor superiormente a regularização da situação jurídica do Fundo”.*

O TdC regista com preocupação a informação da DGO que necessita de “*informações adicionais do Camões, I.P. para, (...), esclarecer cabalmente o valor do saldo atual do FLP*”. Sobre esta matéria importa contribuir com os seguintes dados apurados pela auditoria: o saldo em depósito [em 31/12/2013 e 31/12/2014] em conta aberta no IGCP, titulada pelo Camões, I.P., referente ao FLP totalizava

³⁶⁵ Atenda-se que a falta de prestação de contas atempada ao TdC viola o disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 51.º e n.ºs 1 e 7 do artigo 52.º da LOPTdC.

³⁶⁶ Cfr. alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º do DL n.º 248/2008.

³⁶⁷ Contrariamente ao afirmado no ponto 2 da nota jurídica do Gabinete de Consultadoria Orçamental da DGO (n.º 9924/2012, de 15 de maio 2012) que, contudo, no ponto 3, entende que para maior clarificação jurídica se deveria proceder à revogação expressa do Decreto-Lei n.º 248/2008.

³⁶⁸ Cfr. artigo 9.º do anexo à Portaria n.º 133/2009.

³⁶⁹ O saldo existente no final de 2013 era de 5 267 254,93 €, estando ativos apenas dois projetos: “*Falar Português*”, em Timor Leste (conclusão prevista para final de 2013), e “*ATV-Convertor acordo ortográfico*” (conclusão prevista para final de 2015). Refira-se que a auditoria constatou a existência de saldos do FLP em contas bancárias da Embaixada de Portugal em Luanda relativas ao “*Projeto Saber mais*” (cfr. quadro de controlo – projetos Fundo da Língua Portuguesa – Resumo Financeiro – email do Camões, I.P. de 31 de dezembro de 2013).

1 632 213,20€³⁷⁰ (não inclui saldos do FLP em contas bancárias abertas do exterior); o saldo de 5 267 254,93€ resulta da execução de projetos do FLP [aprovado 30 662 705,74€; execução: 25 395 450,81€].

199. Por despacho subscrito pelo Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação e pelo Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas³⁷¹ foi determinado ao “Camões, I.P.: 1. Solicitar a transição e aplicação dos saldos do Fundo da Língua Portuguesa no orçamento³⁷²” (...) “2- Proceder à constituição de um grupo de trabalho, com vista à preparação de uma proposta de alteração do regime jurídico do FLP”.

200. Sobre esta matéria, em março de 2015, o Camões, I.P. informou que “Na sequência do restabelecimento do relacionamento institucional com a Guiné Bissau, Sua Excelência o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros enviou a Sua Excelência a Ministra de Estado e das Finanças, em setembro de 2014, um ofício solicitando a utilização dos saldos remanescentes do FLP para a realização de Programas, Projetos e Ações de Cooperação com a Guiné Bissau, com início em 2015”³⁷³.

201. Neste contexto, constatou-se, por um lado, inexistirem diligências relativas à clarificação da situação do FLP e, por outro lado, permanecerem por prestar contas ao TdC.

Em sede de contraditório o Camões, I.P. informa que “Sobre este ponto será constituído um grupo de trabalho nos termos do despacho de S. Ex.^a SECP e S. Ex.^a SENEC exarado na Informação de Serviço do Camões, I.P., IS 47/2014, de 17 de janeiro”.

O TdC regista a informação prestada alertando, no entanto, para a obrigação do FLP prestar contas ao TdC, situação que será seguida em sede de verificação interna de contas.

Em sede de contraditório a DGTF informa que “No que se refere concretamente ao Fundo da Língua Portuguesa, confirmamos que, desde a sua criação e até ao momento presente, não houve intervenção da DGTF no domínio da gestão de disponibilidades do Fundo, designadamente através da respetiva aplicação em CEDIC emitidos pelo IGCP, por tal não lhe ter sido solicitado pela comissão interministerial de acompanhamento ou pelo Camões — Instituto da Cooperação e da Língua, IP, o que tem sido levado ao conhecimento das áreas governamentais das finanças e dos negócios estrangeiros”.

O TdC regista a alegação da DGTF cujas competências relativamente à gestão financeira, na vertente do financiamento, do FLP estão consagradas em lei.

³⁷⁰ Cfr. Certidões emitidas pelo IGCP (de 8 de janeiro de 2014 e 26 de janeiro de 2015, respetivamente) inseridas na documentação de prestação de contas do Camões, I.P., relativas às gerências de 2013 e de 2014.

³⁷¹ Em 8 e 9 de julho de 2014, respetivamente.

³⁷² Nos termos do n.º 13 do artigo 37.º do DL n.º 52/2014, de 7 de abril – Decreto de execução orçamental para 2014.

³⁷³ O que não foi atendido na LEO e Decreto de execução orçamental para 2015.



Ativos transitados da Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (ex-APAD)

202. Como referido, as DF do Camões (sem UPE) em 2013 apresentavam um saldo em “Outros credores” de 13 193 823,70€ sendo que, desse montante, 13 125 140,23 €³⁷⁴ têm origem na transição de saldos das dotações orçamentais da ex-APAD³⁷⁵ para o orçamento do IPAD, I.P. em 2003³⁷⁶, que foi autorizada sob condição de não afetação à realização de despesa porque, sendo o IPAD, I.P. um instituto com autonomia administrativa e com tutela exclusiva do Ministério dos Negócios Estrangeiros, não estava no âmbito das suas atribuições e competências a detenção e gestão de ativos.

203. Entretanto o IPAD, I.P. foi extinto por fusão no Camões, I.P. mas, em 31 de dezembro de 2014, a regularização do saldo remanescente de 12 279 140,23€³⁷⁷ continuava a aguardar a análise do processo por parte da DGO³⁷⁸.

Em sede de contraditório a DGO informa que “*Em 31 de dezembro de 2013, o saldo a transitar para o ano seguinte, referente a ativos era de 13.125.140,23 €. Em 7 de julho de 2014 e em conformidade com instruções do GPEARI do Ministério das Finanças, foi entregue o valor de 846.000 € como reposição ao Estado. Assim, em 31 de dezembro de 2014 o saldo era de €12.279.140,23*”.

204. Neste contexto, constatou-se que, apesar da antiguidade desses saldos, a situação permanece por regularizar.

³⁷⁴ Valor em disponibilidades depositadas no IGCP. Em 2012 o saldo respeitante a ativos do ex-IPAD, I.P. era de 13 560 392,23€ (Cfr. RGC e Anexo DF de 2013).

³⁷⁵ “*De acordo com o n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de janeiro “o IPAD, I.P. sucedeu ao ICP e à APAD na titularidade dos bens que se lhe encontram afetos, assim como nos respetivos direitos e obrigações, salvo os (...) que tiverem sido adquiridos no âmbito do apoio ao investimento de agentes económicos privados que transitarão para o Estado (...)”.* Para além dos direitos e obrigações referidos, o n.º 4 do artigo 3.º do mesmo Decreto-Lei, determina a transferência para o Ministério da Economia dos saldos “*das dotações orçamentais inscritos no orçamento da APAD que digam respeito aos direitos e obrigações*” supracitados.” (Cfr. Anexo DF e RGC de 2013 e 2014).

³⁷⁶ “*... foi autorizada, por despacho do Secretário de Estado do Orçamento, a transição das dotações orçamentais no valor total de 13 290 313 €, que respeitavam 5 044 822 € ao Trust Fund East Timor, 4 300 000 € ao Fundo Fénix para Angola, 3 740 984 € à Sociedade de Desenvolvimento da Boavista, e 204 507 € à Facilidade Financeira Guiné Bissau*” (Cfr. Anexo DF e RGC de 2013 e 2014).

³⁷⁷ O Camões, I.P. entregou à DGTF 435 252 € e 846 000 € nos anos de 2013 e 2014, respetivamente – Cfr. relatórios de gestão de 2013 e 2014.

³⁷⁸ Cfr. RGC de 2014.

CONCLUSÕES

- 205.A auditoria orientada ao Camões, I.P., incidiu no ano de 2013, teve em vista examinar o seu sistema de gestão e controlo especialmente relacionado com os fluxos financeiros entre a sede e, por um lado, as suas UPE, por outro lado, os serviços periféricos externos do MNE, no âmbito das atividades da língua e da cultura portuguesa e dos programas, projetos e ações da cooperação. Os trabalhos desenvolveram-se na Sede, na CEPE-RUIC, no CEPE-França, no CCP-Paris, no CCP – Luanda e nas Embaixadas de Portugal em Londres e em Luanda (cfr. pontos 1 a 16).
- 206.O Camões, I.P. é um instituto público, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio, que apresenta uma complexa estrutura organizacional. Para além dos serviços centrais, na Sede, em Lisboa, desenvolve atividade no estrangeiro através duma rede externa [Camões (Rede)] composta por programas, projetos e ações de cooperação para o desenvolvimento (PPA), Centros Culturais Portugueses (CCP) e unidades dirigidas ao ensino do português no estrangeiro (Rede EPE). A Rede EPE, por sua vez, compreende as Estruturas de Coordenação do Ensino de Português no Estrangeiro (CEPE), o corpo de docentes do ensino de português e os Centros de Língua Portuguesa (CLP). Os CCP e as CEPE, que se designaram por UPE, têm autonomia administrativa (cfr. pontos 17 a 67).
- 207.As UPE consubstanciam-se em "*microestruturas*" que funcionam abaixo do limiar mínimo de pessoal na área administrativa e financeira (nalguns casos reduzido a uma única pessoa), sendo-lhes "*inaplicáveis*" diversos instrumentos operacionais previstos em sede de controlo interno, nomeadamente, a segregação de funções incompatíveis. Acresce que aos seus dirigentes não é exigida a formação específica dos titulares de cargo de direção superior de 1.º grau (a que aliás não são equiparados) (cfr. pontos 82 a 85).
- 208.Entende-se que as especificidades da designação do coordenador da CEPE e do recrutamento dos diretores dos CCP e a subordinação da atuação funcional das UPE ao Chefe de Missão podem dificultar o exercício da autoridade do CD do Camões, I.P., designadamente face a responsáveis de CCP que são, na sua quase totalidade, os Chefes de Missão. Os diretores dos CCP (com exceção do CCP – Luanda) não foram nomeados, nem foi publicado o decreto regulamentar que fixará o nível remuneratório da tabela única correspondente à remuneração base do cargo de diretor (cfr. pontos 78 a 81).
- 209.O RGC do Camões, I.P. reporta-se apenas ao Camões (sem UPE) e a execução orçamental e financeira, consubstancia-se em duas realidades distintas: o Camões (sem UPE); as UPE. O Camões, I.P. não anexou as contas da participada IPOR nem apresentou contas consolidadas certificadas, como previsto na LQIP. Refira-se, contudo, que a consolidação não é possível atualmente porque as UPE utilizam a contabilidade orçamental (cfr. pontos 71 a 77).
- 210.As UPE não têm inscrição no OE e as receitas do OE que dispõem resultam de transferências do Camões, I.P., situação que carece de apreciação pelo Governo, no quadro das suas competências, e pela AR (Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública), porque a LEO manda autonomizar as despesas e receitas dos serviços com autonomia administrativa (cfr. pontos 68 a 70).
- 211.Carece de eficaz apoio administrativo e de regulamentação a contratação de serviços e/ou da prestação de serviços, pelas UPE. Nos testes realizados constataram-se, situações atuais



e passadas de inexistência de procedimentos pré-contratuais e/ou de contrato escrito e/ou de outra documentação que tornaram impossível aferir, com rigor, o tipo de relação contratual, o eventual vínculo e a vigência temporal [CEPE-RUIC; CCP-Paris; CCP-Luanda] (cfr. pontos 86 a 87).

212. Nos CCP era prática corrente a contratação verbal de trabalhadores locais. A obrigatoriedade da redução a escrito dos contratos, imposta pelo DL n.º 165-B/2009, tem ocorrido com dificuldades, litígios e melindres diplomáticos, pese embora o esforço do CD do Camões I.P. e dos responsáveis das UPE, dada a especificidade das legislações locais e os direitos adquiridos. A solução é premente, designadamente para a regularização das situações contributivas [CEPE-RUIC; CCP-França; CCP-Luanda] (cfr. pontos 88 a 93; 133 a 136; 157 a 159; 171 a 173).

Sistema de gestão e de controlo do Camões (sem UPE)

213. Como referido, o relatório de gestão e contas do Camões, I.P. de 2013, não tem em conta, adequadamente, o que se passa nas UPE, e reflete essencialmente as atividades e a situação do Camões (sem UPE), não sendo, por isso, possível classificar o sistema de gestão e de controlo do Camões, I.P. na sua globalidade (cfr. pontos 94 e 95).

214. O Camões (sem UPE) adotou o POCP, utilizou o *GeRFiP*, cumpriu o princípio da unidade de tesouraria, elaborou os instrumentos de gestão legalmente estabelecidos, tem um Código de Ética, aplicou o SIADAP e dispõe de um manual de procedimentos abrangente e detalhado. O Fiscal Único elaborou relatórios de acompanhamento e o relatório anual global de apreciação sobre a execução orçamental e as DF do Camões, I.P. [leia-se Camões (sem UPE)], que inclui a certificação legal das contas (cfr. pontos 96 a 110).

215. Assim, o sistema de gestão e de controlo do Camões (sem UPE) é classificado como bom, realçando-se o trabalho efetuado desde a recente criação do Camões, I.P. (cfr. ponto 111).

Sistema de gestão e de controlo das UPE

216. O exame dos sistemas de gestão e controlo nas UPE revelou todo um conjunto de insuficiências e deficiências, na generalidade ainda prevaletentes em 2014, que a seguir se enunciam de forma sintética e exemplificativa (cfr. pontos 112 a 118 e 128 a 174).

217. No exame das despesas com pessoal na UPE, constatou-se: a generalizada inexistência de processos individuais do pessoal em funções e de informação documentada do processo de recrutamento; a persistência de contratos laborais por formalizar [CEPE-RUIC; CCP-Paris; CCP-Luanda]; a ocorrência de situações irregulares de “*empréstimos*” e de “*adiantamentos*”, com alegada fundamentação nas leis e práticas locais, posteriormente regularizadas [CCP-Luanda].

218. Nas UPE, constatou-se: a inexistência de manuais de normas e procedimentos de controlo interno e de aplicações informáticas para registo das receitas, despesas e inventário, sendo utilizadas, em alternativa, folhas de *Excel* [CEPE – RUIC; CEPE-França; CCP-Paris; CCP - Luanda]; arrecadamento de receitas, realização de despesas [CCP-Paris] e saldos bancários [CEPE-França; CCP-Paris] que não estavam evidenciados nas contas de gerência [CCP- Paris; CEPE-França; CCP-Luanda]; saldos de execução orçamental que nem sempre

foram tempestivamente devolvidos ao Camões, I.P. para entrega nos Cofres do Estado [CCP-Paris; CEPE-França; CCP-Luanda].

219.No cômputo global o sistema de controlo interno das UPE auditadas [CEPE – RUIC; CEPE-França; CCP-Paris; CCP - Luanda] não apresenta um grau razoável de eficácia na prevenção e deteção de erros e irregularidades, o que justifica a sua classificação de “Deficiente” (cfr. ponto 119).

Fluxos Financeiros

220.Os testes realizados evidenciaram que os fluxos financeiros originados na Sede e recebidos nas UPE foram refletidos nas contas bancárias e nas contas de gerência (cfr. ponto 120 a 124).

221.Constatou-se existirem no final de cada exercício verbas na posse de terceiros que estão sob a gestão administrativa e financeira do Camões (sem UPE) mas que não estão integradas nas DF do Camões (sem UPE), em resultado de não existir qualquer registo com o resultado da execução orçamental das verbas relativas aos PPA (incluindo FPP) (cfr. pontos 125 e 126).

222.Em resultado da circularização efetuada aos fluxos financeiros para a execução de PPA constatou-se a existência de contas bancárias em nome das Embaixadas que não estão refletidas nas suas contas de gerência, porque estas entendem ser meras intermediárias (cfr. ponto 126).

223.O exame dos dossiês dos projetos de cooperação, revelou: conformidade com as normas e procedimentos instituídos para os PPA; ineficiente controlo do património; utilização cruzada de contas bancárias no financiamento de projetos com posterior regularização (cfr. pontos 175 a 190).

Outras situações

224.Carece de clarificação jurídica a situação do FLP, que aparentemente não tem atividade mas não foi extinto. As contas de gerência do FLP não têm sido prestadas ao TdC (e possivelmente não elaboradas), responsabilidade que recai na CIMA, e são indispensáveis para clarificar o valor do saldo atual existente (cfr. pontos 191 a 201).

225.Carece de regularização a situação dos ativos transitados da ex-APAD (cfr. pontos 202 e 204).

RECOMENDAÇÕES

226.O TdC recomenda ao Governo, através da Ministra de Estado e das Finanças e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, que:

- promova a revisão do quadro legislativo do Camões I.P., incluindo nesta ação a reflexão sobre a necessidade de autonomia administrativa das UPE e a clarificação da subordinação hierárquica dos seus dirigentes ao CD do Camões I.P. e da dependência funcional ao Chefe de Missão;
- providencie pela adequada inscrição no OE das dotações para as UPE (enquanto estas tiverem autonomia administrativa) e pelo registo da execução das suas receitas e



despesas na Conta Geral do Estado;

- proceda à aprovação dos decretos regulamentares previstos no artigos 7.º e 14.º do DL n.º 165-B/2009;
- promova a regularização da situação jurídica dos ativos da ex-APAD.

227.O TdC recomenda ao Ministro do Estado e dos Negócios Estrangeiros que:

- exerça o seu poder originário de Presidente da CIMA com vista ao regular funcionamento do FLP (sem prejuízo da reflexão sobre a necessidade da sua existência), designadamente, quanto ao apuramento dos saldos do FLP (incluindo os existentes em contas bancárias no exterior) e à prestação de contas ao TdC;
- determine a emissão duma circular aos postos diplomáticos alertando para a obrigatoriedade de escrituração nas contas de gerências de todos os valores recebidos e pagos, incluindo o registo nas contas extraorçamentais dos valores destinados a projetos (e.g. projetos de cooperação) ou a outras entidades (e.g. CCP e CEPE);
- promova as medidas conducentes ao apoio administrativo e financeiro das (micro)estruturas que consubstanciam, em geral, os serviços periféricos externos e as unidades desconcentradas do Camões I.P., eventualmente através da concentração de recursos humanos e técnicos em plataformas de serviços partilhados geograficamente distribuídas.

228.O TdC recomenda à Presidente e ao CD do Camões, I.P. que:

- desencadeie as medidas necessárias para que as UPE passem a utilizar o POCP e desenvolva as diligências complementares para a prestação de contas consolidadas e certificadas, incluindo as UPE e o IPOR;
- reforce os mecanismos de apoio, controlo e acompanhamento da execução orçamental das UPE, assegurando o escrupuloso cumprimento da lei e a atempada prestação de contas ao TdC;
- prossiga os esforços de regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções nas UPE.

229.O TdC recomenda à Embaixada de Portugal em Londres que, em articulação com o CD do Camões, I.P., providencie apoio administrativo - contabilístico à CEPE-RUIC.

230.O TdC recomenda à CEPE-RUIC, CEPE-França, CCP-Paris, CCP-Luanda e às restantes UPE que, em articulação com o CD do Camões, I.P.:

- procedam à regularização da relação laboral dos trabalhadores em funções e à atualização dos respetivos processos individuais;
- procedam ao registo de todas as fases da receita e da despesa (CEPE-RUIC; CEPE-França; CCP-Paris; CCP – Luanda);
- desenvolvam os mecanismos de controlo adequados à movimentação de fluxos (CCP – Luanda);
- registem nas contas de gerência: todos os valores recebidos e pagos, incluindo nas contas extraorçamentais os valores destinados a outras entidades (CCP-Paris; CEPE-França; CCP – Luanda); todas as contas bancárias movimentadas (CCP-Paris e CEPE-

França) cujas reconciliações devem ser efetuadas mensalmente (CCP-Paris; CEPE-França; CCP-Luanda);

- procedam à entrega tempestiva dos saldos orçamentais para reposição nos cofres do Estado (CCP-Paris; CEPE-França; CCP-Luanda).

VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

231. Do projeto de Relatório abriu-se vista ao Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTdC, que emitiu parecer.

DECISÃO

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

- a) Aprovar o presente Relatório;
- b) Ordenar que o Relatório e os seus Anexos sejam remetidos: ao Presidente da República; à Presidente da Assembleia da República; à Ministra de Estado e das Finanças; ao Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros; ao Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação; ao Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas; ao Inspetor-Geral das Finanças; ao Inspetor-Geral Diplomático e Consular; ao Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros; aos Embaixadores de Portugal em Paris, em Londres e em Luanda; à Presidente e restantes membros do CD do Camões, I.P., que o deverão divulgar junto das UPE; ao Fiscal Único do Camões, I.P.; à Diretora-Geral da DGO; à Diretora-Geral da DGTF; às Coordenadoras da CEPE – RUIC e da CEPE - França; aos Diretores do CCP – Paris e do CCP - Luanda e à Responsável pelo CCP – Luanda (no período de 1 de janeiro a 5 de maio de 2013); à representante da Procuradora-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º da LOPTdC;
- c) Instruir as entidades destinatárias das recomendações para lhe transmitirem no prazo de 120 dias as medidas adotadas acompanhadas dos suficientes comprovativos;
- d) Fixar o valor global dos emolumentos em 17.164,00 €, a pagar pelo Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.³⁷⁹;
- e) Divulgar o Relatório e seus Anexos no sítio eletrónico do TdC.

³⁷⁹ Cfr. n.º 1 do artigo 10.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do TdC (DL n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação conferida pela Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, e pela Lei n.º 3 -B/2000, de 4 de abril).



Tribunal de Contas

Tribunal de Contas, em 9 de julho de 2015

O CONSELHEIRO RELATOR,

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

OS CONSELHEIROS,

(José Manuel Monteiro da Silva)

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

A Procuradora-Geral Adjunta,



Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral

Conceição Antunes

Auditora-Coordenadora

Coordenação operacional

António Sousa

Auditor-Chefe

Equipa de auditoria

Fernanda Cristo

Técnica-Verificadora Superior de 1.^a Classe

António Santos

Técnico-Verificador Superior de 2.^a Classe

Julieta Mota

Técnica Superior

Manuela Menezes

Técnica-Verificadora Superior Principal

Colaboração

Lígia Neves

Técnica Verificadora Superior 1.^a Classe



Tribunal de Contas

ÍNDICE DOS ANEXOS

- Anexo 1** Metodologia
- Anexo 2** Organograma
- Anexo 3** Recursos Humanos de 2013
- Anexo 4** Balanço
- Anexo 5** Demonstração de Resultados
- Anexo 6** Receita
- Anexo 7** Receita Própria
- Anexo 8** Despesa
- Anexo 9** Despesa por Atividades
- Anexo 10** Execução das CEPE em 2013
- Anexo 11** Cooperação Bilateral para o Desenvolvimento
- Anexo 12** Execução dos CCP em 2013
- Anexo 13** Contas bancárias e saldos da Cooperação (31/12/2013)
- Anexo 14** Ficha de projeto – Saber Mais
- Anexo 15** Ficha de projeto – Relatório económico de Angola 2013



Anexo 1 – Metodologia

1. A auditoria foi desenvolvida em conformidade com as fases de planeamento, de execução e de relatório, descritas no Manual de Auditoria e de Procedimentos do TdC, Vol I (MAP-TdC-I). A metodologia e os procedimentos são suportados por um sistema informatizado específico, baseado em fichas estandardizadas. As evidências de auditoria estão documentadas digitalmente e as opiniões emitidas estão fundamentadas.

PLANEAMENTO

Estudos preliminares (EP)

2. Os EP tiveram como objetivos: o estudo da legislação e o enquadramento normativo sobre as entidades com competência no âmbito da cooperação, a estrutura, organização e atividade da entidade auditada e das suas UPE; analisar os relatórios de ações realizadas pelo TdC, por órgãos de controlo interno e os relatórios trimestrais e anuais elaborados pela fiscal única, identificar áreas de maior risco; formular uma opinião preliminar sobre os sistemas de gestão e controlo e, conseqüentemente, estabelecer os parâmetros de auditoria.
3. No âmbito dos EP procedeu-se ainda: à recolha de informação sobre o programa orçamental da cooperação para o desenvolvimento, bem como de projetos e ações relativos à Ajuda Pública para o Desenvolvimento (APD), financiados pelo Camões, I.P..

Plano Global de Auditoria (PGA)

4. Com base no resultados dos EP, foi elaborado o PGA³⁸⁰ que comporta a orientação geral a seguir na auditoria e em que se precisou: o âmbito da auditoria e os seus objetivos estratégicos; a identificação das áreas de potencial risco; a metodologia e os procedimentos, em geral; a constituição da equipa; a calendarização da ação.

Execução da Auditoria

5. Seguiu-se a fase de execução do trabalho de campo, tendo em vista a realização de testes e a recolha de evidências de auditoria, que compreendeu as seguintes etapas: avaliação dos sistemas de gestão e controlo; elaboração do programa de auditoria (PA); realização das verificações.

Avaliação dos sistemas de gestão e controlo

6. O exame dos sistemas de gestão e de controlo especialmente relacionado com os fluxos financeiros entre o Camões (sem UPE), as suas UPE e os SPE do MNE. Para o efeito, foram realizadas entrevistas estruturadas, enviados questionários às UPE, circularizados

³⁸⁰ Aprovado pelo Juiz Conselheiro da AR IV, em 14 de outubro de 2013.



Tribunal de Contas

os SPE e solicitada informação necessária para a extração dos dados com vista à seleção da amostra objeto dos testes de procedimentos, testes de conformidade e substantivos. Nos trabalhos realizados tiveram-se em conta relatórios do TdC, da Inspeção-Geral de Finanças (IGF) e da Inspeção-Geral Diplomática e Consular (IGDC), bem como os Relatórios do Fiscal Único (trimestral e anual e certificação legal de contas de 2013 e de 2014).

7. Os resultados obtidos permitiram concluir preliminarmente que o controlo interno (ambiente de controlo e procedimentos) era regular³⁸¹.

Programa de Auditoria (PA)

8. Em função do conhecimento do Camões (sem UPE) e suas UPE e dos pontos fortes e fracos do sistema de gestão e controlo, foi elaborado o PA³⁸² que inclui o Quadro Metodológico em que se identificaram, de forma detalhada, nas áreas a auditar, as operações, registos e documentos a analisar. Tendo em conta os recursos de auditoria disponíveis e a operacionalidade dos trabalhos que envolveram deslocações ao estrangeiro e com recurso a uma aplicação informática multicritério (*Expert Choice*) selecionaram-se numa 1.ª fase as entidades a auditar (CCP e CEPE) tendo numa 2.ª fase, utilizado a mesma aplicação para priorizar as operações a examinar.
9. Os trabalhos desenvolveram-se no Camões (sem UPE), nas UPE [CCP - Luanda e CCP - Paris e nas CEPE - Reino Unido e Ilhas do Canal e CEPE - França] e nos SPE do MNE [Embaixadas de Portugal em Luanda, em Londres], e consubstanciaram-se na realização de testes de procedimentos, de conformidade e substantivos a uma amostra de operações em cada país. O exame das operações nas entidades auditadas abrangeu as diferentes fases do ciclo de vida do PPA com vista a verificar a aplicação das normas e procedimentos no âmbito dos fluxos financeiros (aprovação, gestão e acompanhamento e PPA) bem como a conformidade dos registos e das despesas realizadas pelas UPE e SPE do MNE. Os trabalhos desenvolveram-se em articulação com o Departamento de Verificação Interna de Contas (DVIC) no âmbito da verificação interna de contas.

RELATO

10. Nos termos legais e regulamentares, o Juiz Conselheiro Relator aprovou o Relato³⁸³ que foi remetido para contraditório.

³⁸¹ Numa escala de: deficiente; regular: bom - cfr. MAP-TC-II.

³⁸² Aprovado pelo Juiz Conselheiro da AR IV, em 23 de outubro de 2014.

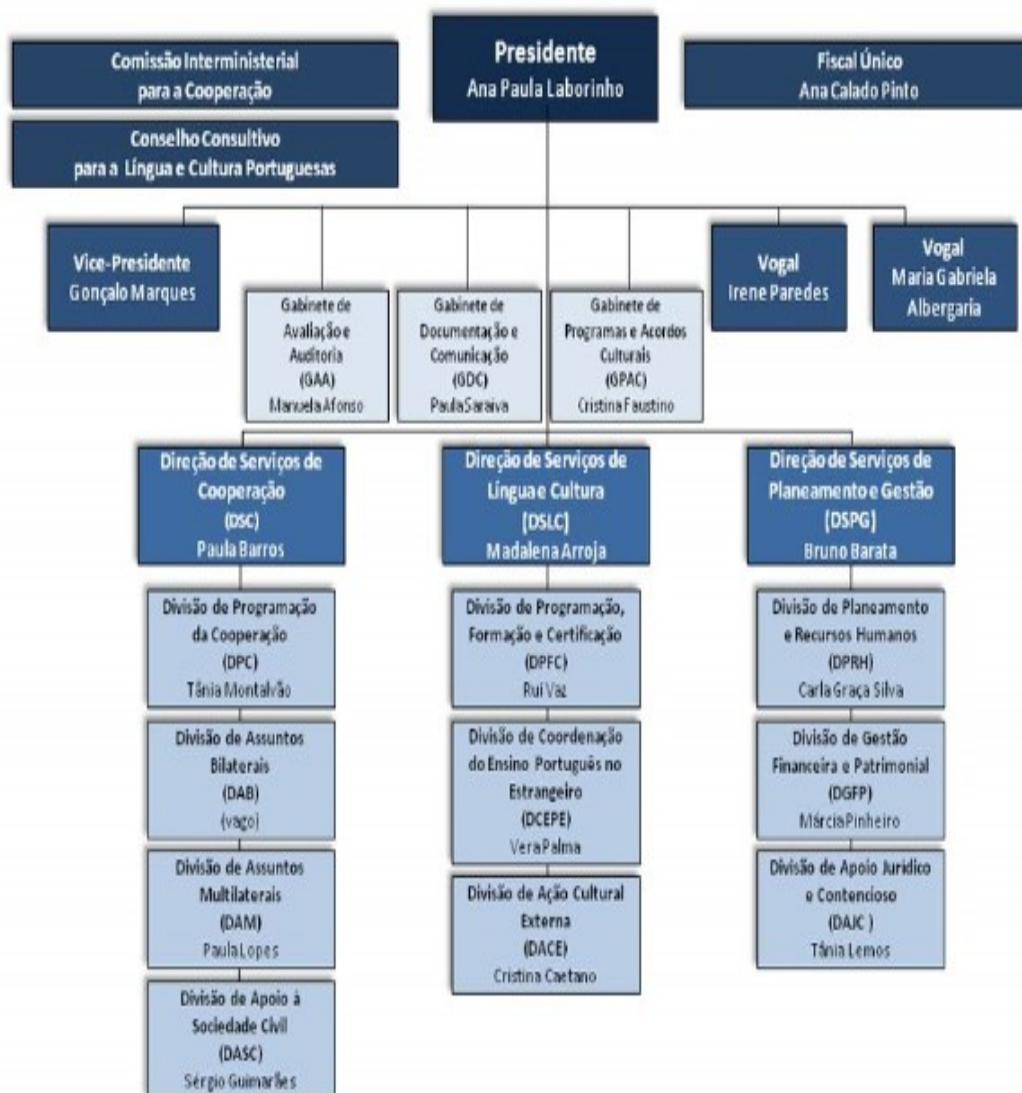
³⁸³ Cfr. Despacho de 25 de maio de 2015.



Anexo 2 - Organograma

Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

Estrutura Orgânica



Fonte: Sítio eletrónico do Camões, I.P.



Tribunal de Contas

Anexo 3 – Recursos Humanos de 2013

Cargo / Carreira	N.º 31-12-2013
Dirigente Superior de 1.º grau	1
Dirigente Superior de 2.º grau	2
Dirigente Intermédio de 1.º grau	3
Dirigente Intermédio de 2.º grau	13
Técnico Superior	86
Assistente Técnico	39
Assistente Operacional	6
Informático	3
Diplomata (a)	2
Subtotal	155
Docentes Ensino Universitário (Leitor)	47
Educ. Infância e Doc. do Ensino Básico e Secundário (Professor	372
Subtotal	419
Total	574

Fonte: Balanço Social de 2013 do Camões, I.P.

(a) Os encargos correspondentes são suportados pela Secretaria-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros



Anexo 4 – Balanço

Unid: m€

DESIGNAÇÃO	2013	Estrutura %
ATIVO		
Imobilizado líquido	4 101,79	14,33
Existências	138,00	0,48
Dívidas de terceiros - curto prazo	96,06	0,34
Títulos negociáveis	0,00	0,00
Disponibilidades	20 435,10	71,37
Acréscimos e diferimentos	3 860,30	13,48
Total do Ativo líquido	28 631,24	100,00
FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO		
Fundos próprios	11 550,99	40,34
PASSIVO		
Provisões para riscos e encargos	60,60	0,21
Dívidas a terceiros - curto prazo	13 196,11	46,09
Acréscimos e diferimentos	3 823,54	13,35
Total Passivo	17 080,25	59,66
Total Fundos próprios e Passivo	28 631,24	100,00

Fonte: Balanço de 2013.



Anexo 5 – Demonstração de Resultados

Unid: m€

DESIGNAÇÃO	2013	Estrutura
		%
CUSTOS E PERDAS		
Custo das merc. vendidas e mat. Consumidas	56,72	0,09
Fornecimentos e serviços externos	3 189,63	5,08
Custos com o pessoal	35 285,58	56,24
Transferências e Subsídios Correntes Concedidos	23 052,50	36,74
Amortizações do exercício	199,82	0,32
Provisões do exercício	60,60	0,10
Outros custos e perdas operacionais	859,98	1,37
<i>Custos e perdas operacionais</i>	62 704,82	99,94
Custos e perdas financeiras	22,86	0,04
Custos e perdas extraordinários	17,66	0,03
Total	62 745,34	100,00
Resultado líquido do exercício	703,28	1,12
PROVEITOS E GANHOS		
Vendas e prestações de serviços	258,07	0,41
Impostos e taxas	1 558,33	2,46
Proveitos suplementares	2,55	0,00
Transferências Correntes obtidas	59 922,48	94,44
Outros proveitos e ganhos operacionais	2,75	0,00
<i>Proveitos e ganhos operacionais</i>	61 744,17	97,31
Proveitos e ganhos financeiros	0,23	0,00
Proveitos e ganhos extraordinários	1 704,21	2,69
Total	63 448,62	100,00
Resumo:	0,00	
Resultados operacionais	-960,65	
Resultados financeiros	-22,63	
Resultados correntes	-983,28	
Resultados extraordinários	1 686,56	
Resultado líquido do exercício	703,28	

Fonte: Demonstração de Resultados de 2013.



Tribunal de Contas

Anexo 6 - Receita

Unid: m€

2013				
Receita /FF	Orçamento Corrigido	Execução	Grau de execução %	Estrutura %
TRANSFERÊNCIAS DO OE	67 607,84	67 267,74	99,5	95,6
FF 311 - Receitas Gerais	58 725,07	56 401,33	96,0	80,2
FF 313 - Saldos de Receitas Gerais (a)	0,00	1 060,08	-	1,5
FF 412 - FEDER	0,00	375,14	-	0,5
FF 480 - Financiamento EU	7 687,00	7 728,17	100,5	11,0
FF 520 - Saldos de Receita Própria Transitados	565,76	1 073,03	189,7	1,5
FF540 - FRI - Fundo para as Relações Internacionais	630,00	630,00	100,0	0,9
RECEITA PRÓPRIA	1 294,34	3 081,37	238,1	4,4
FF 510 - Receita Própria	1 294,34	3 081,37	238,1	4,4
TOTAL	68 902,18	70 349,11	102,10	100,00

Fonte: Relatório de Gestão de 2013.

(a) Não inscritas em sede de proposta de OE inicial



Tribunal de Contas

Anexo 7 – Receita Própria

Unid: m€

2013				
Receita Própria	Orçamento Corrigido	Execução	Grau de execução %	Estrutura %
Propinas	1 004,35	1 501,06	149,46	48,71
Rendimentos da Propriedade - Juros	0,23	0,23	99,76	0,01
Patrocínios	53,23	22,63	42,51	0,73
Venda bens - Livros e Documentação Técnica	4,77	4,12	86,38	0,13
Venda serviços - Aluguer de Espaços e Equipamentos	3,33	0,24	7,17	0,01
Venda serviços - Serv. Sociais, recreativos, culturais e desportivos	0,92	0,29	31,75	0,01
Venda serviços - Outros - Formação	197,41	238,58	120,85	7,74
Venda serviços - Outros - Desenvolvimento de Software	1,40	1,15	82,14	0,04
Venda serviços - Rendas - Edifícios	12,46	2,55	20,45	0,08
Outras receitas correntes - Devolução taxas	1,26	2,75	218,02	0,09
RNAP - Reposições não abatidas aos pagamentos (a)	15,00	0,00	0,00	0,00
RNAP - Saldos da cooperação - Gerência de 2011	0,00	1 307,78	-	42,44
TOTAL	1 294,34	3 081,37	238,06	100,00

Fonte: Relatório de Gestão de 2013.

(a) Inscrita em sede de proposta de OE inicial na FF 510



Tribunal de Contas

Anexo 8 – Despesa

Unid: m€

Despesa	2013			
	Orçamento Corrigido	Execução	Grau de execução %	Estrutura %
DESPESAS CORRENTES	67 917,91	63 117,26	92,93	99,92
Despesas com o Pessoal	37 440,17	36 026,70	96,22	57,03
Aquisição de bens e Serviços	5 108,55	3 145,62	61,58	4,98
Juros e Outros Encargos	1,89	1,02	53,87	0,00
Transferências Correntes	24 471,11	23 052,95	94,20	36,49
Outras Despesas Correntes	896,19	890,97	99,42	1,41
DESPESAS DE CAPITAL	82,03	50,44	61,49	0,08
Aquisição de bens de capital	82,03	50,44	61,49	0,08
TOTAL	67 999,93	63 167,70	92,89	100,00

Fonte: Mapa de Controlo Orçamental da Despesa de 2013.



Anexo 9 – Despesa por Atividades

Unid: m€

Despesa	2013			
	Orçamento Corrigido a)	Execução	Grau de execução %	Estrutura %
Atividade 178 - Cooperação Internacional	26 664,71	24 265,43	91,00	38,41
Atividade 183 - Presença Portuguesa no Exterior	5 558,02	5 490,50	98,79	8,69
Atividade 198 - Ensino do Português no Estrangeiro	26 942,06	26 380,15	97,91	41,76
Atividade 258 - Gestão Administrativa	7 378,85	7 031,62	95,29	11,13
TOTAL	66 543,64	63 167,70	94,93	100,00

Fonte: Relatório de Gestão de 2013

a) Não inclui cativações



Anexo 10 – Execução das CEPE

Unid: euros

CEPE	Conta de Gerência		Grau de Execução (%)
	Receitas	Despesas	
Africa Sul, Nam, Suaz, Zimb	83 043,57	82 893,56	99,82
Alemanha	56 779,60	43 066,85	75,85
Austrália	17 930,00	7 049,11	39,31
Espanha e Andorra	29 643,33	29 643,33	100
EUA	33 833,07	28 185,21	83,31
França	213 766,56	191 383,20	89,53
Luxemb, Bélg e Países Baixos	58 226,86	62 264,37	106,93
Suíça	144 843,31	143 831,71	99,30
Reino Unido Ilhas do Canal	136 736,32	136 333,17	99,71
Canadá	22 890,94	22 532,41	98,43
Venezuela	750,02	743,02	99,07
	798 443,58	747 925,94	93,67

Fonte: Conta de Gerência Eletrônica ano 2013.



Anexo 11 – Cooperação Bilateral para o Desenvolvimento

Unid: euros

País	Execução em 2013	
	Montante	%
África não especificado	64 996,00	0,4
América Norte e Centro não especificado	11 246,00	0,1
Angola	2 077 183,00	11,5
Cabo Verde	1 812 422,00	10,1
Cuba	75 970,00	0,4
Filipinas	25 000,00	0,1
Guiné Equatorial	17 010,00	0,1
Guiné-Bissau	2 213 219,00	12,3
India	50 453,00	0,3
Indonésia	131 970,00	0,7
Moçambique	2 984 977,00	16,6
Nicarágua	32 358,00	0,2
Países em desenvolvimento não especificados	1 505 848,00	8,4
Peru	12 373,00	0,1
Salvador	19 678,00	0,1
São Tomé e Príncipe	2 523 795,00	14,0
Síria	50 000,00	0,3
Sul do Saara não especificado	127 222,00	0,7
Timor Leste	4 268 090,00	23,7
Total Geral	18 003 810,00	100,0

Fonte: Ficheiro do Camões, I.P. de 30-12-2014.



Tribunal de Contas

Anexo 12 – Execução dos CCP em 2013

Unid: euros

CCP	Conta de Gerência		Grau de Execução (%)
	Receitas	Despesas	
Brasília	179 500,00	179 500,00	100,00
Luanda	229 500,00	229 488,95	100,00
Bissau	51 074,45	39 063,66	76,48
Banguécoque (1)	18 499,80		0,00
Paris	263 486,89	260 228,37	98,76
Cidade da Praia	162 902,69	180 621,17	110,88
Díli	70 082,02	42 690,50	60,92
Luxemburgo	86 250,00	86 671,27	100,49
Madrid – Extensão de Vigo	69 998,38	67 884,48	96,98
Maputo	240 437,73	240 004,41	99,82
Nova Delhi	83 782,80	83 782,82	100,00
Pequim	69 773,04	37 100,00	53,17
Rabat	38 060,99	29 942,25	78,67
São Tomé e Príncipe	74 856,25	109 297,41	146,01
Tóquio	69 346,26	64 744,62	93,36
	1 707 551,30	1 651 019,91	96,69

Fonte: Conta de Gerência Eletrónica ano 2013.

(1) Não entregou conta de gerência de 2013. Montante constante da Certidão de receitas de 2013 emitida pelo Camões, I.P.



Tribunal de Contas

Anexo 13 – Contas bancárias e saldo da Cooperação a 31-12-2013

País/Localidade	Nº de Conta	Projeto	Camões, IP 08 jan 2015	Saldos	Moeda	Condições de movimentação	Observações	
Angola	BFA 3325574431001	Cooperação Técnico-Policial com a República de Angola	Sim	147,37	Euro	1 Assinatura		
	BFA 3325574431002		Sim	17,53	USD	1 Assinatura		
	BFA 3325574430001		Sim	9.051,42	Kuanza	1 Assinatura		
	BFA 3522273731001	Fundo de Pequenos Projetos	Sim	9.635,58	Euro	1 Assinatura		
	BFA 3522273731002		Sim	454,21	USD	1 Assinatura		
	Millennium 5000295575	Programa Saber Mais - Programa Pares	Sim	157.305,33	Euro	1 Assinatura		
	Millennium 5000294122		Sim	751.666,06	Kuanza	1 Assinatura		
	Millennium 500541886856	Programa Saber Mais - Conta principal	Sim	85.486,13	Euro	1 Assinatura		
	Millennium 500067309894	Programa Saber Mais - Benguela	Sim	355.355,81	Kuanza	1 Assinatura		
	Millennium 5001143453	Programa Saber Mais - Namibe	Sim	43.073,91	Kuanza	1 Assinatura		
	Millennium 500139546182	Programa Saber Mais - Salários	Sim	49.564,58	Kuanza	1 Assinatura		
	Millennium 500264881337		Sim	1.077,02	Euro	1 Assinatura		
	BFA 3325702631002	Fundo da Cooperação Portuguesa	Sim	6.670,65	Euro	1 Assinatura		
	BFA 1987786231002	Bolsas Internas - Cooperação Portuguesa	Sim	0,16	Euro	1 Assinatura		
BFA 1987786231001	Sim		0,40	USD	1 Assinatura			
3325702630001	Fundo da Cooperação Portuguesa	-	-	-	S/Inf.	Identificada pela Embaixada		
3325702631001	Fundo da Cooperação Portuguesa	-	-	-	S/Inf.	Identificada pela Embaixada		
9309881630001	CISA	-	-	-	S/Inf.	Identificada pela Embaixada (CISA)		
Cabo Verde	277090310001	Cooperação Técnico-Policial com a República de Cabo Verde	Sim	795.745,00	CVE	2 Assinaturas		
	3065589101	Fundo de Pequenos Projetos	Sim	321.631,00	CVE	1 Assinatura		
	2549549001	Apoio ao Setor da Justiça	Sim	846.087,00	CVE	2 Assinaturas		
	3065686101	Apartamentos Cooperação Portuguesa	Sim	S/Inf.	Euro	S/Inf.		
	BI 1561810001	Fundo da Cooperação Portuguesa	Sim	S/Inf.	Euro	S/Inf.		
	3065783101	Bolsas Internas - Cooperação Portuguesa	Sim	3.331,00	CVE	1 Assinatura		
Guiné - Bissau	BAO-IBAN:GW096010010070031001892	Fundo da Cooperação Portuguesa	Sim	629.700,00	FCFA/XOF	1 Assinatura		
	BAO - 3958.00.00.21	Apartamentos Cooperação Portuguesa	Sim	338.621,00	FCFA/XOF	1 Assinatura		
	017246.01.01.54 30	Cooperação Técnico-Policial	Sim	6.682.251,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	016170.01.01.01 33	Programa de Cooperação Justiça	Sim	-7.963,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	016479.01.01.06 27	Apoio à Intensificação da Produção Alimentar	Sim	12.764,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	015360.01.01.57 12	Bolsas Internas - Cooperação Portuguesa	Sim	0,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	007003.01.00.18 92	Fundo de Pequenos Projetos	Sim	13.593.676,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	003954.01.00.19 96	Fundo da Cooperação Portuguesa	Sim	52,00	Euro	2 Assinaturas		
	003958.01.00.21 57	Alojamentos da Cooperação Portuguesa em Bissau	Sim	17.897.992,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	003958.01.00.13 81		Sim	33,00	Euro	2 Assinaturas		
	003949.01.00.14 31		Sim	312,00	Euro	2 Assinaturas		
	019147.01.01.68 43	Feira do Livro	Sim	739.936,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	017542.01.01.91 93	Apoio ao Hospital Nacional Simão Mendes	Sim	162.344,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	107097.01.01.61	Assistência às Reformas para a Qualidade e Equidade da Educação	Sim	36.923.753,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	005308.01.00.15	Instituto Camões - CCP	Sim	3.137.378,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	006602.01.00.25	CCP	Sim	1.599.738,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	002013.01.00.10	CLP	Sim	34.073.433,00	FCFA/XOF	2 Assinaturas		
	005751.01.00.11	Embaixada de Portugal - IPAD	Sim	2.157,00	Euro	2 Assinaturas		
	GW096 01001 100963.01.01.22 28	Faculdade de Direito de Bissau	-	-	-	S/Inf.		Identificada pela Embaixada



Tribunal de Contas

Anexo 13 – Contas bancárias e saldo da Cooperação a 31-12-2013 (cont.)

Pais/Localidade	Nº de Conta	Projeto	Camões, IP 08 jan 2015	Saldos	Moeda	Condições de movimentação	Observações
Moçambique	112355110001	Biblioteca Distrital Manhiça	Sim	S/Inf.	Euro	1 Assinatura e carimbo da Embaixada	Identificada pela Embaixada
	1530252710001	Escola Básica Agrária do Chókwe (EBAC)	Sim	7.123,70	Euro	1 Assinatura e carimbo da Embaixada	
	BIM 226305560	Cluster da Ilha de Moçambique	Sim	109.044,70	Euro	2 Assinaturas	
	248019592		Sim	3.602.034,72	MZN	1 Assinatura	
	BCI - 986402810002	Fundo de Pequenos Projetos	Sim	15.000,00	Euro	1 Assinatura e carimbo da Embaixada	
	BCI - 986402810003		Sim	22.062,95	MZN	1 Assinatura e carimbo da Embaixada	
	981698310002	Apoio ao Arquivo Histórico (AHM)	Sim	S/Inf.	USD	2 Assinaturas e carimbo da Embaixada	
	981698310001		Sim	50.520,18	Euro	2 Assinaturas e carimbo da Embaixada	
	3057372210001	Apoio à Justiça	Sim	4.643,85	Euro	1 Assinatura e carimbo da Embaixada	
	3390712710001	Centro Nacional de Biotecnologia	Sim	200.014,09	Euro	1 Assinatura e carimbo da Embaixada	
	BIM 210368072	Apoio ao desenvolvimento institucional do MINT	Sim	S/Inf.	Euro	2 Assinaturas	
	210368266		Sim	2.091.155,00	MZN	2 Assinaturas	
	BIM - 753982.10.005	Apartamento da Cooperação - Residência do Conselheiro da Cooperação	Sim	0,00	Euro	S/Inf.	
	BCI - 307102110003	Fundo da Cooperação Portuguesa	Sim	19.200,00	Euro	S/Inf.	
	210368072	Programa Técnico-Policial	Sim	S/Inf.	Euro	S/Inf.	
BCI 1335418510002	Bolsas Internas - Cooperação Portuguesa	-	-	-	-		
BCI 1251571710002	Apoio ao desenvolvimento institucional do MINT	-	-	-	-		
São Tomé e Príncipe	73892410001	Cooperação Técnico-Policial com a República de São Tomé e Príncipe	Sim	125,00	Dobra/STD	1 Assinatura	
	73892410003		Sim	700,79	Euro	1 Assinatura	
	210997410001	Fundo de Pequenos Projetos	Sim	1.719.430,00	Dobra/STD	1 Assinatura	
	210997410002		Sim	9.665,28	Euro	1 Assinatura	
	227068810001	Apoio ao Setor da Justiça	Sim	137.373.100,00	Dobra/STD	1 Assinatura	
	186625710001	Apoio ao IDF - Instituto Diocesano de Formação João Paulo II	Sim	0,00	Dobra/STD	1 Assinatura	
	186625710002		Sim	0,00	Euro	1 Assinatura	
	116910003	Bairro da Cooperação	Sim	128.154.507,61	Dobra/STD	1 Assinatura	
	116910001		Sim	13.643,88	Euro	1 Assinatura	
	71732410001	Gabinete da Cooperação	Sim	5.477.371,24	Dobra/STD	1 Assinatura	
	71732410004	Fundo da Cooperação Portuguesa	Sim	7.383,54	Euro	1 Assinatura	
	72074210001	Ministério do Trabalho (MTSS)	Sim	0,00	Dobra/STD	1 Assinatura	
	72074210003		Sim	233,34	Euro	1 Assinatura	
	101543810001	Bolsas Internas - Cooperação Portuguesa	Sim	0,00	Dobra/STD	1 Assinatura	
	101543810002		Sim	0,00	Euro	1 Assinatura	



Tribunal de Contas

Anexo 13 – Contas bancárias e saldo da Cooperação a 31-12-2013 (cont.)

País/Localidade	Nº de Conta	Projeto	Camões, IP 08 jan 2015	Saldos	Moeda	Condições de movimentação	Observações
Timor-Leste	524062010001	Cluster da Cooperação Portuguesa	Sim	0,20	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	919414610002	Programa de Justiça da União Europeia Cooperação Delegada	Sim	635.216,26	Euro	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	919414610001		Sim	87.632,63	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	1590122 10 001	Fundo da Cooperação Portuguesa	Sim	34.740,52	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	1590122 10 002		Sim	S/Inf.	Euro	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	3353582 10 001	Programa de Extensão Rural	Sim	1.184,74	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	3353582 10 002		Sim	6,39	Euro	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	3412752 10 001	Clinica Cooperação Portuguesa Motael	Sim	457,29	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	7262003 10 001	Apoio Comunicação Social	Sim	56.297,64	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	9136140 10 002	PFICP-Projecto de Formação Inicial e Continua de Professores	Sim	5.571,21	Euro	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	9194437 10 001	Programa de Desenvolvimento Rural IV	Sim	399.235,52	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	9194437 10 002		Sim	448.903,28	Euro	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	9194243 10 001	Programa de Comunicação Social (Cooperação Delegada)	Sim	109.716,84	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	9194243 10 002		Sim	336,13	Euro	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	6356120 10 001	Obra Balide	Sim	128.196,84	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	8327257 10 001	Bairro da Cooperação	Sim	S/Inf.	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	6089467 10 001	Fundo da Cooperação Portuguesa	Sim	S/Inf.	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	3412849 10 001	Fundo de Pequenos Projetos	Sim	3.662,08	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	5946586 10 001	Centro de Ensino à Distância	Sim	2.743,37	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
	6485324 10 001		Sim	24.816,60	Euro	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes	
6485324 10 002	Mais Português	Sim	8.631,30	USD	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes		
7141335 10 002	Universidade Nacional Timor Leste	Sim	4.752,26	Euro	1 Assinatura do Embaixador ou 2 Assinaturas dos representantes		



Tribunal de Contas

Anexo 13 – Contas bancárias e saldo da Cooperação a 31-12-2013 (cont.)

	USD	Euro	AOA	CVE	FCFA/XOF	MZN	STD	TOTAL
Angola	472,14	260.322,24	1.208.711,78					
Cabo Verde				1.966.794,00				
Guiné-Bissau		2.554,00			115.783.623,00			
Moçambique		405.546,52				5.715.252,67		
São Tomé e Príncipe		31.626,83					272.724.533,85	
Timor-Leste	832.498,97	1.119.602,13						
TOTAL	832.971,11	1.819.651,72	1.208.711,78	1.966.794,00	115.783.623,00	5.715.252,67	272.724.533,85	
Taxa câmbio fixa	603.996,16 €	-	-	17.836,97 €	-	-	-	
Taxa câmbio venda	605.224,96 €	-	-	17.872,72 €	-	-	-	
Taxa câmbio fim do mês	-	-	8.980,56 €	-	176.511,00 €	138.585,18 €	11.131,61 €	
TOTAL EM EUROS ^{a)}	603.996,16	1.819.651,72	8.980,56	17.836,97	176.511,00	138.585,18	11.131,61	2.776.693,21

a) Para o cálculo do "TOTAL EM EUROS", onde existe mais de uma taxa de câmbio foi considerada a "taxa de câmbio fixa", para os restantes foi considerada a "taxa de câmbio em fim de mês"

	Taxa câmbio fixa	Taxa câmbio venda	Taxa câmbio em fim do mês
USD - Dólar	1,3791	1,3763	
AOA - Kuanza			134,5920
CVE - Cabo Verde - Escudo	110,2650	110,0445	
FCFA/XOF - Franco Ocidental			655,9570
MZN - Moçambique - Novo Metical			41,2400
STD - Dobra			24.500,0000

Fonte: IGCP- Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública



Tribunal de Contas

Anexo 14 – Ficha de projeto – Saber Mais

A. Título do Projeto	SABER MAIS
B. Entidade Proponente	Ministérioda Educação de Angola &
C. País / Região	Angola: Namibe, Benguelae Cabinda
D. ODM:	<p>ODM 1: Erradicar a pobreza extrema e a fome Meta 1 - reduzir para metade, entre 1990 e 2015, a proporção de população cujo rendimento é inferior a um dólar por dia.</p> <p>ODM 3: Promover a igualdade de género e capacitar as mulheres Meta 4 - Eliminar a disparidade de Género nos Ensinos Primário e Secundário, de preferência até 2005, e em todos os níveis de ensino até 2015.</p> <p>ODM 7: Garantir sustentabilidade ambiental Meta 9 - Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e inverter a atual tendência para a perda de recursos ambientais.</p> <p>ODM 8: Criar uma parceria global para o desenvolvimento Meta 16 - Em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e aplicar estratégias que proporcionem aos jovens trabalho condigno e produtivo. Meta 18 - Em cooperação como setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e comunicação.</p>
E. Sector CAD:	Educação (110) Educação Secundária (112) Educação Secundária (11320) Educação Profissional (11330)
F. Objetivo Global de Intervenção:	Reforçar o Ensino Secundário da República de Angola
G. Grupo-alvo:	Professores e candidatos a professores no Ensino Secundário angolano e população estudantil em geral.
H. Entidade Executora:	Ministérioda Educação de Angola & Camões- Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.
I. Duração e calendário previsto:	1.ª Fase (preparação): agosto de 2008 a fevereiro de 2009 (7 meses) 2.ª Fase (FDL): março de 2009 a dezembro de 2012 (46 meses) 3.ª Fase (preparação do novo ciclo): 2013
J. Custo do projeto:	Custo Total do projeto: 1.986.584,32 €
K. Plano de financiamento:	CICL: 1.100.000,00€ MED: 886.584,32€



Tribunal de Contas

Anexo 15 – Ficha de projeto – Relatório económico de Angola 2013

A. Título do Projeto	<u>Relatório Económico de Angola 2013</u>
B. Entidade Proponente	Centro de Estudos de Investigação Científica da Universidade Católica de Angola (U.C.A.) Morada: Rua Nossa Senhora da Muxima, 29 Tel: 222331973 -Fax: 222339996 E-mail: alvesdarocho.ucan@gmail.com Conta titulada por: centro de Estudos e Invesigação Científica Nr. da conta: Banco BFA 2519933231001 Responsável/ Interlocutor: Diretor do CEIC da UCA Dr. Manuel Alves da Rocha Principais Doadores: USAID, Fundação Frederich Erbert, Cooperação Portuguesa
C. País / Região	Angola, Província de Luanda, cidade de Luanda
D. ODM:	Objetivo 8 : criar uma parceria global para o desenvolvimento
E. Sector:	Setor Económico
F. Objetivo da Intervenção:	Produção de informação sobre a situação económica interna e desempenho do Governo angolano.
G. Impacto do Financiamento no Projeto Global	Condição de viabilidade financeira (+/- 50% do custo total)
H. Grupo-alvo	Comunidade Académica, sociedade civil em geral, Governo angolano
I. Entidade Executora:	Centro de Estudos de Investigação Científica da Universidade Católica de Angola (U.C.A.)
J. Duração e calendário previsto:	Um ano
K. Custo do projeto:	
L. Valor solicitado à Embaixada	10.000 USD
M. Plano de Financiamento	Cooperação Portuguesa: 10.000 USD
N. Resumo do Projeto	Relatório elaborado pelo Centro de Estudos e Investigação Científica da Universidade Católica de Angola, que goza de grande credibilidade nacional e internacional, pelo rigor aplicado a todos os trabalhos que produz. O Centro tem beneficiado de apoio de outras cooperações internacionais, designadamente da USAID e da Fundação Frederich Erbert da Alemanha. O Relatório é o único documento sobre economia elaborado por uma equipa integralmente angolana, constituída por professores e investigadores. A edição de 2013 para além da análise exaustiva da situação económica interna, com atualização dos repetivos indicadores, dedica alguns capítulos à análise da pobreza e aos setores da indústria transformadora e Agricultura.