

Auditoria de conformidade das subvenções públicas a associações

SÍNTESE DE RESULTADOS

A auditoria teve como finalidade verificar se as associações beneficiárias de subvenções públicas observaram as obrigações normativas, contratuais, da correta aplicação nas finalidades previstas e de prestação de contas e abrangeu o triénio 2018/2020. De acordo com o exame efetuado e o exercício do procedimento de contraditório, as principais conclusões, recomendações e propostas foram as seguintes:

1. Principais conclusões

Inexistência de quadro normativo uniforme da atividade das associações (11 041 receberam subvenções públicas de 3 547 M€ em 2018/2020)	<p>1.1. Diferentemente das fundações, não existe um quadro normativo unitário sobre as associações, em especial quanto à criação, organização, funcionamento, monitorização, reporte, transparência, avaliação do desempenho e extinção.</p> <p>No triénio 2018/2020, as subvenções, concedidas por entidades do setor público, a 11 041 associações, totalizaram 3 547 milhões de euros (M€), representando, no período, uma média anual de 1,3% da despesa do Estado.</p>
10 associações selecionadas beneficiaram de subvenções públicas de 363 M€ (2018/2020) no desenvolvimento da sua atividade (4 delas sem procedimento concorrencial), revelando uma dependência elevada de subsídios públicos	<p>1.2. A apreciação realizada abrangeu uma amostra de 10 associações, beneficiárias de subvenções públicas que perfizeram, no triénio, os 363 M€, tendo-se apurado que:</p> <ul style="list-style-type: none">– O financiamento, em quatro delas, foi obtido sem procedimento concorrencial (solicitação direta) e, em três, os apoios recebidos não se destinaram só a projetos concretos, cobrindo despesas de funcionamento, v.g. as despesas com pessoal;– Três associações informaram não utilizar contribuições próprias nos projetos objeto de financiamento público, enquanto as restantes declararam usar fundos próprios (total de 25,3 M€), embora com um peso residual (entre 1% e 19%);– Em média, as subvenções públicas corresponderam a 46,5% da totalidade dos rendimentos, o que traduz um elevado grau de dependência do financiamento público, em especial em dois casos (peso de 99,6% e de 94,3%).
Insuficiências na transparência, regularidade e acompanhamento e avaliação por parte das entidades públicas concedentes de subvenções públicas	<p>1.3. As verificações realizadas permitiram concluir, quanto ao setor público, que:</p> <ul style="list-style-type: none">– Apesar do Tribunal de Contas ter considerado, em 2021, ilegal as atribuições de subsídios anuais por município a associação, aquele pagou, no triénio, 37,4 M€. Segundo a associação, o processo está em regularização;– Seis das 27 entidades públicas que concederam subvenções às 10 associações não publicaram, nos termos da Lei n.º 64/2013, as subvenções públicas concedidas no triénio, num total de 20,8 M€, e oito publicaram informação incompleta quanto aos requisitos legais. Três dessas entidades publicaram, de forma extemporânea, alguma informação, num total de 0,5 M€;– Nem sempre foram previstos indicadores de desempenho/resultado ou realizadas ações de acompanhamento e avaliação da implementação dos projetos financiados pelas entidades públicas concedentes (quatro entidades) ou previstas sanções em caso de incumprimento (um caso).
Transparência e avaliação de resultados limitados nas associações beneficiárias de subvenções públicas	<p>1.4. Quanto às 10 associações selecionadas apurou-se que apenas duas efetuaram avaliações externas dos resultados da atividade ou da execução dos projetos financiados e duas realizaram análises/estudos/inquéritos e sobre a transparência e divulgação nos <i>sítes</i> das associações há a destacar que:</p> <ul style="list-style-type: none">– Seis publicitam as subvenções públicas recebidas;

-
- Quatro não publicitam o Relatório e Contas/Gestão/Atividades, no triénio, sendo que em duas tal resultava da lei (estatuto de utilidade pública);
 - Quatro não publicitam os pareceres do Conselho Fiscal sobre os relatórios e contas anuais e as respetivas certificações legais de contas;
 - Apenas três associações publicitam o plano anual de atividades e o orçamento e uma os regulamentos internos dos respetivos órgãos sociais;
 - Três não publicitam os seus Estatutos, cinco divulgam a duração do mandato dos órgãos sociais, quatro os colaboradores e o currículo dos membros dos órgãos e três a sua remuneração no relatório e contas.
-

Insuficiências no sistema de controlo interno das associações beneficiárias de subvenções públicas

- 1.5. A nível do sistema de controlo interno das associações apurou-se que:
- Somente uma dispunha de Código de Ética e/ou Conduta (não publicitado) e três possuíam normas/políticas sobre prevenção de conflitos de interesses;
 - Sete das associações não dispunham de manuais ou normas de procedimentos internos sistematizados e três só possuem normas específicas;
 - Oito das associações não dispunham de regulamentos internos;
 - Quatro associações asseguram o princípio da segregação de funções.
-

2. Principais recomendações às entidades auditadas

Medidas de melhoria aplicáveis às 10 associações auditadas

- 2.1. Ao órgão de gestão das 10 associações:
- a) Promover a avaliação, por entidade externa, dos resultados alcançados nos projetos realizados, em especial os que tenham financiamento público.
 - b) Adotar uma política de maior transparência/prestação de contas à sociedade.
 - c) Robustecer o sistema de controlo interno e a gestão de conflitos de interesses.
 - d) Diversificar as fontes de financiamento de origem não pública.
-

Medidas de melhoria aplicáveis às entidades do setor público

- 2.2. Aos dirigentes máximos/órgão de gestão das entidades públicas concedentes:
- a) Reavaliar, face ao quadro legal aplicável, o relacionamento e o financiamento com associação (um município).
 - b) Publicitar, de forma atempada, as subvenções públicas concedidas.
 - c) Realizar verificações/controlos no local no âmbito da execução dos projetos.
 - d) Definir parâmetros e indicadores para avaliação dos resultados e dos benefícios alcançados e que são objeto de financiamento público.
-

3. Propostas ao Governo

Medidas de reforço da objetividade, da transparência e da prestação de contas

- a) Aprovar regime jurídico único disciplinador da atividade das associações.
 - b) Estabelecer obrigação de as entidades da Administração Central e Segurança Social, concedentes de subvenções públicas, elaborarem relatório anual, contendo a avaliação dos resultados alcançados (otimização de recursos).
-

Seguimento: as entidades auditadas e públicas concedentes de subvenções aceitaram as recomendações formuladas e o prazo de execução para a sua implementação.

(Relatório n.º 68/2022, homologado, por S. Ex.ª a Secretária de Estado do Orçamento, em 19/04/2023).
