

República Democrática



de São Tomé e Príncipe

TRIBUNAL DE CONTAS



RELATÓRIO N.º 1/DCGEFO/2022

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE ÀS
OPERAÇÕES REALIZADAS NO ÂMBITO DAS MEDIDAS
DE PREVENÇÃO E COMBATE A PANDEMIA COVID-19,
NO PERÍODO DE MARÇO À DEZEMBRO DE 2020**

Março/2022



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

FICHA TÉCNICA

EQUIPA DE AUDITORIA		
Ernestina Pires Neto da Costa	Auditora Sénior	Chefe de Departamento da Conta Geral do Estado e de Fiscalização Orçamental/ Chefe da Equipa
Ângela Maria d' Araújo Rodrigues	Auditora 1.º Nível	Elemento da Equipa
Rui Luís da Graça do Espírito Santo	Especialista em Finanças Públicas	Elemento da Equipa
COORDENAÇÃO GERAL E SUPERVISÃO		
Taciana Costa Alegre	Auditora Sénior	Judicial Secretária
CONTATOS		
TRIBUNAL DE CONTAS – Edifício Sede: Praça da UCCLA – C.P. 86 – São Tomé		
Telef. 2242500		



ÍNDICE GERAL

ÍNDICE GERAL	2
ÍNDICE DE QUADROS.....	3
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS	5
I. INTRODUÇÃO	6
1.1. Natureza e Âmbito	6
1.2. Objetivos	7
1.3. Metodologia e Procedimentos.....	7
1.4. Enquadramento Legal.....	8
1.5. Organização e Funcionamento.....	9
1.6. Responsabilidade	10
1.7. Colaboração dos Responsáveis	12
1.8. Contraditório	14
II. RESULTADO DA ACÇÃO.....	16
2.1. Comissão de Seguimento.....	16
2.2. Direção do Tesouro.....	19
2.3. Fundo COVID-19 do Sector da Saúde.....	20
2.4. Instituto Nacional de Segurança Social	22
III. OPERAÇÕES REALIZADAS NO ÂMBITO DA PANDEMIA COVID-19	25
3.1. Montantes Gastos no Âmbito da COVID-19 Erro! Marcador não definido.	
3.1.1. Donativos	38
IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	44



Índice de Quadros

Quadro 1-Demonstrativo De Operações Realizadas (Em Milhares)	26
Quadro 2 - Donativos Obtidos No Âmbito Da Pandemia Covid-19 (Em Milhares)	27
Quadro 3- Despesas Efetuadas Pelo Tesouro No Âmbito Da Pandemia Covid-19 (Em Dbs.)	28
Quadro 4- Despesas Suportadas Pelo Fr E Recurso Interno Do Tesouro No Âmbito Da Covid-19	30
Quadro 5 - Valores Recebidos E Pagamentos Efetuados Pelo Inss (Em Dbs.)	32
Quadro 6 – Conta “Comissão De Gestão Ms”(Mil Dbs.)	34
Quadro 7 – Operações Executadas Na Conta “Comissão Gestão Ms”(Mil Dbs.)	34
Quadro 8 – Diferença De Cálculos Na Conta “ Comissão Gestão Do Ms (Em Dbs.).....	35
Quadro 9 – Despesa Efetuada Fora Do Tesouro (Donativos) No Âmbito Da Covid-19	38
Quadro 10 – Demonstrativo De Operações Realizadas (Em Dbs.).....	39
Quadro 11 – Recebimento E Pagamentos Durante O Ano 2020 (Em Usd).....	40
Quadro 12 – Prestação De Contas Da Anp, No Âmbito Da Covid-19	41
Quadro 13 – Operações Realizadas Pelo Tesouro (Apoio Do Bad)	43
Quadro 14 – Diferença Entre Os Valores Do Relatório E Os Da Ea	43
Quadro 15 – Cálculo Da Diferença Entre Os Saldos	44



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Despesas Suportadas Pelo Fr E Recurso Interno	30
Gráfico 2 - Despesas Pagas Pelo Inss No Âmbito Da Covid-19.....	33



LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS

AC	Auditoria de Conformidade
AFAP	Agência Fiduciária de Administração de Projetos
ANP	Agência Nacional de Petróleo
art.º	Artigo
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BISTP	Banco Internacional de S.Tomé e Príncipe
CE	Contribuição Extraordinária
CR	Compensação Remuneratória
DAF	Direção Administrativa e Financeira
Dbs.	Dobras
D/L	Decreto-Lei
€	Euro
EA	Equipa de Auditoria
FMI	Fundo Monetário Internacional
FR	Fundo de Resiliência
INSS	Instituto Nacional de Segurança Social
LCE	Linha de Crédito à Economia
MS	Ministério da Saúde
MPFEA	Ministério do Planeamento, Finanças e Economia Azul
n.º	Número
OMS	Organização Mundial da Saúde
RESRL	Regime Excecional de Suspensão da Relação Laboral
SMFP	Salário Mínimo da Função Pública
TC	Tribunal de Contas
UGT	União Geral dos Trabalhadores
USD	Dólar Americano



I. INTRODUÇÃO

O presente relatório reporta-se à uma Auditoria de Conformidade às operações efetuadas com as Medidas Legais, Excepcionais e Temporárias para lidar com os impactos sociais, económicos e financeiros, diretos e indiretos, da Pandemia COVID-19 adotadas pelo Governo, ao abrigo da Lei n.º 4/2020, de 21 de abril, e dos Decretos-Lei n.ºs 7/2020 e 8/2020, de 07 de maio.

Essas Medidas Legais, Excepcionais e Temporárias visavam fazer face a situação epidemiológica e as consequências da pandemia global da COVID-19, causada pelo vírus SARS-COV-2, que gerou uma situação de emergência de saúde pública. Ora, isto pressionou os Governos e as entidades Públicas a levarem a cabo ações necessárias à prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infecção, com impactos enormes em diversas áreas.

As estimativas desses impactos revestiram-se de grande incerteza. O ambiente macroeconómico é extremamente volátil, em face de uma situação cuja evolução foi difícil de prever, quer em termos sanitários quer económicos. Mas é certo que as medidas de política pública, dirigidas a cidadãos, serviços públicos, empresas e quaisquer entidades públicas e privadas, originou consequências significativas no plano das finanças públicas e da respetiva sustentabilidade, resultando que a despesa pública e os compromissos financeiros aumentassem de forma muito considerável, que a receita pública diminuísse por via do desaceleramento da economia e que a dívida pública crescesse.

A preocupação predominante na reação às situações de emergência é a rápida resposta à crise e às necessidades das populações. No entanto, a celeridade dessa resposta origina frequentemente a debilitação dos mecanismos de controlo e contabilístico, implicando riscos acrescidos de desperdício, má gestão e corrupção, que agravam a já grande pressão sobre os recursos públicos e prejudicam a eficácia da ação. Importava, pois, assegurar o equilíbrio entre a necessidade de responder à crise de forma célere e a salvaguarda dos princípios de transparência, integridade e responsabilidade inerentes à utilização dos recursos públicos.

1.1. Natureza e Âmbito

A realização desta auditoria insere-se no âmbito da aplicação das competências do Tribunal de Contas (TC) prevista na alínea h) do n.º 1 do art.º 12.º da Lei n.º 11/2019, de 04 de novembro - Lei Orgânica e de Processos do Tribunal de Contas, conjugado com as disposições previstas na alínea v) do capítulo L da Secção 1 das medidas indicativas constantes do documento anexo a Lei n.º 4/2020, de 21 de abril, e no n.º 2 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 8/2020, de 07 de maio, estando os Auditores munidos de Credencial, emitida pelo Meritíssimo Juiz Conselheiro - Presidente do Tribunal de Contas, interino. **(Vide Anexo I)**

A execução dos trabalhos teve início no dia 27 de novembro de 2020 e conheceu o seu término no dia 10 de agosto do ano de 2021, com a apresentação das constatações de auditoria.



1.2. Objetivos

A auditoria visou os seguintes objetivos:

Objetivo Geral:

- ✓ Verificar a legalidade e a legitimidade das despesas efetuadas no âmbito das medidas necessárias para a prevenção e combate à Pandemia COVID-19.

Objetivos Específicos:

- ✓ Conhecer o impacto de cada uma das medidas adotadas pelo Governo no âmbito da COVID-19, em conformidade com a Lei n.º4/2020, de 21 de abril e com os Decretos-Lei n.ºs 7 e 8/2020, de 07 de maio, nomeadamente:
 1. Medidas COVID-19 – Fundo de Resiliência (FR);
 2. Medidas COVID-19 – Ministério da Saúde; e
 3. Medidas COVID-19 – Segurança Social.
- ✓ Verificar e analisar o montante de receitas arrecadadas e despesas realizadas;
- ✓ Verificar a conformidade das operações registadas com a legislação em vigor;
- ✓ Verificar a legalidade e a regularidade das transferências de verbas dos diversos fundos para realização de despesas;
- ✓ Verificar e analisar os Relatórios de Despesas realizadas no âmbito da COVID-19, no período de 17 de março a 31 de dezembro do exercício de 2020, em conformidade com o artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 8/2020, de 07 de maio;
- ✓ Verificar e analisar todos os títulos desbloqueados, pelo Tesouro Público, para realização de despesas no âmbito da COVID-19.

1.3. Metodologia e Procedimentos

A metodologia utilizada na presente auditoria baseou-se nos Padrões e nas Diretrizes internacionalmente aceites, da INTOSAI, acolhidos pelo TC no Manual de Auditoria Financeira, mormente as Normas Internacionais de Auditoria das Instituições Superiores de Controlo “ISSAI 400” - Princípios fundamentais de auditorias de conformidade e respetivas Diretrizes “ISSAI 4000-4999”, referentes à auditoria de conformidade.

Os exames foram realizados de acordo com as orientações técnicas do TC, e compreenderam:

- Realização de entrevistas com os responsáveis, visando conhecer a legalidade das operações realizadas em conformidade com as legislações em vigor;
- Verificação da regularidade e tempestividade das transferências de fundos para realização de despesas;



- Confrontação dos registos dos valores entrados e saídos na conta do FR aberta no Banco Central sob gestão do Tesouro Público;
- Análise e verificação direta de instrumentos de controlo interno respeitante à movimentação de fundos no circuito de realização de receitas e despesas;
- Confrontação das informações.

1.4. Enquadramento Legal

A pandemia global da COVID-19, causada pelo vírus SARS-COV-2, gerou uma situação de emergência de saúde pública, que atingiu de forma inesperada e sem precedentes a generalidade dos países, requerendo a adoção de medidas urgentes e excepcionais, para fazer face quer à situação epidemiológica quer às suas consequências. Para além das ações necessárias à prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção, a gestão desta doença e das suas consequências originou impactos enormes em todas as áreas, em especial nos sistemas de saúde, de emprego, de crescimento económico e da proteção social, colocando grande pressão na ação dos governos e das entidades públicas.

As autoridades e entidades que gerem dinheiros públicos deveriam ter em conta a aplicação de medidas que acautelassem os possíveis riscos, designadamente no que respeita à *clareza e coerência da legislação e regulamentação, à emissão de orientações para a implementação harmonizada das medidas, ao estabelecimento de mecanismos de monitorização, à definição e coordenação de responsabilidades e à prevenção da duplicação de apoios.*

Por outro lado, deveria haver a preocupação e necessidade de se documentar e fundamentar todos os processos e de se manter controlos básicos, *assegurando segregação de funções, verificação cruzada, confirmação de entrega, controlo de stocks e verificações físicas* e substituindo controlos prévios dispensados por verificações durante ou após os processos.

Neste contexto, foi elaborada e publicada legislação e regulamentação no âmbito da Pandemia com adoção de Medidas Legais, Excepcionais e Temporárias para lidar com os impactos sociais, económicos e financeiros, diretos e indiretos, da Pandemia COVID-19, como a seguir se indica: **(Vide anexo II)**

a) Decreto Presidencial n.º 03/2020, de 17 de março

Através deste instrumento regulamentar, o Presidente da República declarou o “ESTADO DE EMERGÊNCIA EM SAÚDE PÚBLICA” em São Tomé e Príncipe, decorrente do surto de coronavírus (COVID-19), tendo em vista a necessidade de adoção urgente de medidas de prevenção, controlo e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, e exortou o Governo a tomar as medidas necessárias a materialização do referido decreto, nos termos do art.º 1.º.

b) Lei n.º 4/2020, de 21 de abril

A Assembleia Nacional, no art.º 1.º da referida Lei, autorizou o Governo a adotar medidas legais, excepcionais e temporárias para lidar com os impactos sociais, económicos e financeiros, diretos e indiretos, resultantes da Pandemia COVID-19, durante o período de contingência, com efeitos a



partir de 17 de Março de 2020, conforme o n.º 2 do art.º 3.º, anexando a presente lei as medidas indicativas.

c) Decreto-Lei n.º 7/2020, de 07 de maio

O Governo através deste Decreto-Lei definiu o quadro legal e excecional e transitório para lidar com os impactos sociais, económicos e financeiros, diretos e indiretos, resultantes da Pandemia COVID-19 em São Tomé e Príncipe, quadro legal que inclui também o Plano Nacional de Contingência Sanitária, conforme o art.º 1.º do referido Decreto-Lei.

d) Decreto-Lei n.º 8/2020, de 07 de maio

A fim de suportar um plano de contingência para o sector da saúde, manter os vínculos laborais, suavizar a crise financeira das empresas e socorrer grupos alvos da sociedade desprovidos de meios para sua sobrevivência, o Governo criou o FR com objetivo exclusivo de financiar a implementação das medidas decorrentes dos impactos sociais, económicos e financeiros, diretos e indiretos, da COVID-19.

1.5. Organização e Funcionamento

É inquestionável que, em contextos de emergência, é necessário aligeirar e adaptar os controlos habitualmente aplicáveis, designadamente quanto à autorização das despesas, aos procedimentos a observar e às verificações prévias a realizar. A pressão da celeridade resulta mesmo, por vezes, na falta de documentação de processos e no não registo de operações.

Porém, o enfraquecimento destes controlos propicia oportunidades para a ocorrência de irregularidades, fraudes e corrupção, devendo os responsáveis públicos ter o cuidado de observar níveis mínimos de controlo e acompanhamento.

Isso inclui a imprescindível documentação dos processos e das operações, a segregação de funções, a não concentração da tramitação dos procedimentos em uma única pessoa, a compensação dos controlos prévios eliminados por controlos concomitantes e posteriores, a realização de verificações físicas de bens adquiridos e disponibilizados e a confirmação dos destinatários dos apoios.

A contratação pública em contextos de emergência é uma das áreas identificadas como mais permeável à corrupção. Para além de favorecimentos nas adjudicações diretas, potenciam-se práticas de manipulação do mercado e dos preços e, no plano da execução contratual, riscos acrescidos de fornecimentos deficientes, pagamentos sem contrapartida adequada e desvios de bens. A aceleração de pagamentos e adiantamentos aos fornecedores, para facilitar a continuidade dos seus negócios, também aumenta os riscos na execução dos contratos.



1.6. Responsabilidade

Nas legislações e regulamentações que foram elaboradas e publicadas, no âmbito da Pandemia COVID-19, com adoção de Medidas Legais, Excepcionais e Temporárias para lidar com os impactos sociais, económicos e financeiros, diretos e indiretos, dever-se-ia ter definido também, com bastante clareza, níveis de responsabilidades nas diversas áreas e ações a serem implementadas.

Não tendo sido definido sectores ou instituições que deveriam controlar ou fazer acompanhamento de algumas ações, estas não tiveram controlo ou seguimento que deveriam ter, como a seguir se indica:

- a) **Comissão de Seguimento** – Comissão criada através do Decreto-Lei n.º 7/2020 para identificar, conceber, propor e fazer o seguimento das MEDIDAS COVID-19 implementadas desde a data da declaração do Estado de Emergência (17/03/2020), *pressupõe-se de todas as medidas*, bem como integrar a Equipa de Desembolso que deve dar parecer prévio sobre todos os desembolsos a serem efetuados pelo FR, conjuntamente com um representante do Sector Privado e um representante das Centrais Sindicais, estes dois representantes provavelmente indicados pelos seus pares em reuniões efetuadas para o efeito.

Ora, na prática o procedimento foi diferente. Em entrevista com a Equipa de Auditoria (EA), a Comissão de Seguimento esclareceu que fazia apenas seguimento da medida de Regime Excepcional de Suspensão das Relações Laborais (RESRL) e do desembolso do FR para aprovisionamento da conta de Segurança Social, a fim de suportar as despesas com RESRL. E outras medidas e os outros desembolsos de FR para suportarem custos com diversas ações, *quem fez controlo ou seguimento?*

Em sede do contraditório as constatações 1 e 2 do Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19, o Vice-presidente da Comissão de Seguimento das Medidas COVID-19 alegou que concorda parcialmente com o teor das questões levantadas pela EA, e que declina toda e qualquer responsabilidade apresentada no relatório, devendo a mesma ser imputada ao Governo, que foi responsável pela criação das diferentes comissões e estruturas para lidar com a Pandemia COVID-19. Mais alegou que a atribuição da Comissão de Seguimento não pressupunha abranger todas as Medidas no âmbito da COVID-19, pelo que, em nome da competência da legalidade, essa Comissão não estava autorizada a se imiscuir em assuntos que não constituíam as suas atribuições. **(Vide Anexo VI – documento da Comissão de Seguimento)**

- b) **Fundo de Resiliência** – Fundo criado através do Decreto-Lei n.º 8/2020 com objetivo exclusivo de financiar a implementação das medidas decorrentes dos impactos sociais, económicos e financeiros, diretos e indiretos da Pandemia COVID-19.

O referido fundo, nos termos do artigo 3.º do diploma supracitado, seria alimentado com receitas provenientes de Orçamento Geral do Estado, Instituto Nacional de Segurança



Social, Contribuição Extraordinária (CE), Ajudas de parceiros bilaterais e multilaterais e Donativos.

A conta do FR foi aberta pela Direção do Tesouro junto do Banco Central, em cumprimento do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 8/2020, mas não conheceu aprovisionamento das receitas indicadas no parágrafo anterior, apesar de ter havido grande participação de organizações internacionais e da sociedade civil, empresas e particulares na doação de recursos financeiros. Nem a CE descontada aos trabalhadores do sector público e do sector privado para o efeito foi depositada na referida conta, conforme dispõe o n.º 5 do art.º 7.º do mesmo diploma, tendo sido dada entrada no Tesouro como receita orçamental. A conta foi aprovisionada, apenas uma vez, com uma tranche de **5 Milhões de Dólares**, equivalente a **Dbs. 113.091.000,00**, proveniente do crédito do FMI. (Vide anexo III)

Em entrevista com a EA, a Comissão de Seguimento, a Direção do Tesouro e a Direção dos Impostos não souberam esclarecer que sector ou instituição era responsável pelo controlo ou seguimento da aplicação das disposições previstas no Decreto-Lei n.º 8/2020, não se sabendo a quem responsabilizar pelos incumprimentos verificados.

- c) **Contribuição Extraordinária** – Prestação obrigatória sobre salário base mensal, cobrada durante três meses aos trabalhadores do sector público e do sector privado, como forma de solidariedade geral para o FR.

O Decreto-Lei n.º 8/2020 é omissivo na definição do sector ou instituição responsável pelo controlo ou seguimento desta medida, e assim ninguém se preocupou com quem aplicou ou não a medida, bem como se aqueles que aplicaram a fizeram corretamente.

Por outro lado, a aplicação desta medida resultou discriminação, injustiça e desigualdade. A motivação da medida é assertiva, boa e justa, mas a forma da sua aplicação originou situações adversas, senão vejamos:

- i. **Discriminação** – Ao se definir o escalão de taxa progressiva no sector público não se tributa o salário, mas sim o regime laboral no qual o trabalhador está inserido. Consideremos o caso de trabalhadores que têm um salário mensal de **Dbs. 5.000,00**. No regime geral desconta 3% = **Dbs. 150,00**; no regime privativo desconta 5% = **Dbs. 250,00**; e nas demais entidades ou projetos desconta 7% = **Dbs. 350,00**. Com o mesmo salário o trabalhador é penalizado se trabalhar num regime diferente do regime geral.
- ii. **Injustiça** – O escalão de taxa progressiva no sector privado, para além de discriminação em relação ao regime geral do sector público, também origina injustiça no sector privado. Um trabalhador que ganha 4 SMFP (**Dbs. 4.400,00**), desconta 3% = **Dbs. 132,00**. O outro ganha mais **Dbs. 10,00** (**Dbs. 4.410,00**), desconta 5% = **Dbs. 220,50**, ou seja, por receber mais **Dbs. 10,00** desconta a mais **Dbs. 88,50**. Outro exemplo: Dois trabalhadores, um ganha 19 Salário Mínimo da Função Pública (SMFP) (**Dbs. 20.900,00**), desconta 5% = **Dbs. 1.045,00**. O outro ganha mais **Dbs. 10,00** (**Dbs. 20.910,00**), desconta 7% = **Dbs. 1.463,70**, ou seja, por receber mais **Dbs. 10,00** desconta a mais **Dbs. 418,70**.



- iii. **Base de sujeição** – Outro aspeto que origina injustiça é o rendimento sujeito ao desconto. É de conhecimento geral que a estrutura salarial não é uniforme em todo o território nacional. Há estrutura salarial que compreende salário base e remunerações complementares, e outra que é somente salário, e outra ainda que é apenas remuneração.

Também é de conhecimento geral que na estrutura salarial que compreende salário base e remunerações complementares, o salário base muitas das vezes é um valor irrisório comparado com remunerações complementares.

Assim, aqueles cuja estrutura salarial é apenas salário ou remuneração contribuíram com desconto sobre a totalidade do seu rendimento, enquanto aqueles cuja estrutura compõe-se de salário base e remuneração complementar contribuíram com o desconto sobre uma parte ínfima do seu rendimento.

Outrossim, há individualidades que trabalham num sector onde auferem salário (base + complementar), e depois fazem parte de Conselho de Administração de um outro sector ou empresa, ainda fazem parte de um Gabinete, ou seja, têm rendimentos em quatro ou cinco sectores. Não se sabe se em todos estes sectores sofreram descontos.

O Decreto-Lei n.º 8/2020 (art.º 7.º) do Governo não trata todos os trabalhadores de igual ao definir sujeição sobre salário base, diferente do ponto L das Medidas indicativas da Assembleia Nacional, anexa a Lei n.º 4/2020, que definia sujeição sobre remuneração total.

Esta contribuição extraordinária devia ter sido instituída sobre o rendimento total de cada trabalhador, e em vez de ser taxas progressivas devia ter sido taxa única (de 2% ou 3%), originando descontos mais justos de acordo com o rendimento total de cada um.

Nos diversos relatórios sobre a COVID-19, elaborados e publicados pelo Governo, em nenhum deles vem alguma menção sobre o montante total arrecadado com os valores cobrados aos trabalhadores para a CE, nem tão pouco vem mencionado o destino que foi dado (carência de informações sobre a sua verdadeira aplicação) aos valores cobrados.

1.7. Colaboração dos Responsáveis

Para o desenvolvimento e execução dos trabalhos de auditoria, a EA deslocou-se a diversos sectores e teve entrevistas e encontros de trabalho com as seguintes entidades:

- Comissão de Seguimento, com os senhores A.C.D., J.R.B. e W.S.P.F.;
- Direção do Tesouro, com a senhora M.T.F.A e o senhor B.C.;
- Direção dos Impostos, com o senhor E.S.S.G.;
- Instituto Nacional de Segurança Social, com o senhor M.R.O.V. e a senhora C.V.A.;
- Ministro do Trabalho e Segurança Social;
- Secretário de Estado do Comércio e Indústria;



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

- Equipa do Guichet de Processamento da Compensação Remuneratória, com os senhores I.C.S.F., B.A.L.M. e J.L.; e
- Sector da Saúde, com o senhor J.E.S.C., Diretor da DAF do Ministério da Saúde.

Em todos os sectores visitados, a EA foi bem acolhida e atendida, apesar de não obter todas as respostas solicitadas, nem ter podido contactar todos os intervenientes necessários, como por exemplo:

- a) Na Comissão de Seguimento, cuja composição é de 9 elementos, só foi possível a EA ter encontro com três elementos, os senhores A.C.D, J.R.B. e W.S.P.F.
- b) Na Equipa de Desembolso do Fundo de Resiliência, com 11 elementos, só estiveram presente no encontro com a EA dois elementos, os senhores A.C.D. e J.R.B. Não estiveram presente os representantes do Sector Privado e das Centrais Sindicais, nem tão pouco foi apresentado os documentos dos respetivos sectores a indigitá-los para fazerem parte da Equipa de Desembolso.
- c) No sector da Saúde, a EA tentou por duas vezes encontrar-se com os assinantes da conta do Fundo COVID-19 do Sector da Saúde, indicados no art.º 1.º da Resolução n.º 14/2020, da Presidência do Conselho de Ministros, e foi sempre atendida apenas pelo senhor J.E.S.C., Diretor da DAF do Ministério da Saúde, que desculpou-se com falta de disponibilidade para ter encontro de trabalho, sendo que a indisponibilidade da primeira tentativa foi porque os referidos assinantes estavam ocupados a encetar diligências para aquisição de medicamentos que deveriam chegar ao país no dia seguinte, e na segunda tentativa a indisponibilidade se deveu aos mesmos estarem muito ocupados, encontrando-se um dos elementos na Região Autónoma do Príncipe. A EA ainda foi informada (verbalmente), que pelo facto dos já referidos assinantes estarem muito ocupados, o assunto foi posto a nível do Primeiro-Ministro ao TC para que a auditoria tivesse lugar posteriormente (sem período definido).

Entretanto, não tendo sido possível realizar-se encontros de trabalho em alguns sectores, devido a indisponibilidade dos intervenientes e aos períodos de situações de contingência e de calamidade, foram solicitados e recebidos dos sectores abaixo indicados, os relatórios e justificativos das contas e de despesas efetuadas com as medidas sobre a COVID-19:

- ✓ Comissão de Seguimento;
- ✓ Direção do Tesouro;
- ✓ Fundo COVID-19 do Sector da Saúde;
- ✓ Instituto Nacional de Segurança Social;
- ✓ Equipa do Guichet de Processamento da Compensação Remuneratória; e
- ✓ Agência Fiduciária de Administração de Projetos (AFAP).

Assim, foram remetidos a EA diversos dossiers em formato físico (papel) e suporte digital, para efeitos de análise.



1.8. Contraditório

Para efeito do exercício do Princípio do Contraditório até ao dia 13 de janeiro de 2022, nos termos do art.º 10.º da Lei n.º 11/2019, de 04 de novembro, foram remetidos através dos ofícios abaixo indicados, o Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19, no período de março à dezembro de 2020, com as constatações para, querendo pronunciar-se sobre o teor das mesmas às seguintes entidades: **(Vide Anexo IV)**

- Ofício n.º 1111/103/DSAT/TC/2021, de 30 de dezembro de 2021, à Diretor do Gabinete do Primeiro Ministro, recebido na mesma data;
- Ofício n.º 1112/104/DSAT/TC/2021, de 30 de dezembro de 2021, à Diretora do Tesouro, recebido na mesma data;
- Ofício n.º 1113/105/DSAT/TC/2021, de 30 de dezembro de 2021, à Diretor do Instituto Nacional de Segurança Social, recebido na mesma data;
- Ofício n.º 1114/106/DSAT/TC/2021, de 30 de dezembro de 2021, ao Presidente da Comissão de Seguimento das Medidas COVID-19, recebido pelo Vice-Presidente da Comissão somente em 24/01/2022, em virtude de ter recusado receber o ofício em 30 de dezembro e datas mais próximas;
- Ofício n.º 1115/107/DSAT/TC/2021, de 30 de dezembro de 2021, à Diretor do Gabinete do Ministro da Saúde, recebido na mesma data.

A Direção Administrativa e Financeira (DAF) do Ministério da Saúde, através do ofício n.º 21/SRH-DAF/MS/2022, de 19 de Janeiro de 2022, solicitou a dilatação do prazo para o exercício do princípio do contraditório por mais cinco dias úteis, tendo o prazo sido excepcional e impreterivelmente prorrogado para o referido dia solicitado (22/01/2022). **(Vide Anexo V)**

O Vice-presidente da Comissão de Seguimento das Medidas COVID-19 através da Carta datada de 04 de fevereiro, solicitou a dilatação do prazo para o exercício do princípio do contraditório, para o dia 28 de fevereiro, tendo o prazo sido excepcional e impreterivelmente prorrogado por apenas mais dez dias, até 14/02/2022, nos termos do n.º 2 do art.º 67.º da Lei n.º 11/2019, comunicado através do ofício n.º 0114TC/0102DSAT-DCGE/2022, de 09 de fevereiro, e recebido na mesma data. **(Vide Anexo V)**

Na data de 14 de janeiro de 2022, o princípio de contraditório foi exercido pela Direção do Tesouro, através do ofício n.º 98/MPFEA-DT/2021, de 12 de janeiro de 2022, juntando os comentários às constatações apresentadas no Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19. **(Vide Anexo VI)**

Ainda na data de 14 de janeiro de 2022, o princípio de contraditório foi também exercido pelo Instituto Nacional de Segurança Social, através do ofício n.º 23/INSS/2022, de 13 de janeiro, juntando aos comentários e anexos esclarecedores às constatações apresentadas no Relatório



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19. (**Vide Anexo VI**)

No dia 02 de fevereiro de 2022, a DAF do Ministério da Saúde exerceu o princípio de contraditório, através do ofício n.º 45/Pº20/DAF.MS/EXP/2022, de 01 de fevereiro, juntando Contestação por Impugnação contra o Processo de Efectivação de Responsabilidade Financeira proposto no Relatório Preliminar em vez de comentários às constatações apresentadas no Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19. (**Vide Anexo VI**)

Em 10 de março de 2022, depois de 24 dias da data limite da prorrogação do prazo (10 dias – até 14 de 02/2022) do contraditório estabelecido por este TC, ter vencido, deu entrada o contraditório do Vice-presidente da Comissão de Seguimento das Medidas COVID-19 contendo as alegações relativamente as constatações apresentadas no Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19, das quais foram analisadas e tomadas em consideração neste Relatório, sendo transcritas para o corpo do texto as partes consideradas relevantes, e apresentadas integralmente no **Anexo VI** a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.

A análise dos comentários às constatações insertas no Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19, apresentados pelas entidades acima mencionadas, originou o seguinte:

Primeiro

Foram retirados do Relatório final os conteúdos das constatações **C11**, **C14** e **C19**, do Relatório Preliminar por se mostrarem relevantes as explicações e justificações aludidas nos comentários ao contraditório, bem como **C17** e **C18**, cujas evidências se mantêm no texto do Relatório final.

Segundo

Mantiveram-se Relatório final os conteúdos apresentados nas constatações **C1** a **C10**, **C12**, **C13**, e **C15** e **C16**, do Relatório Preliminar por se mostrarem irrelevantes as explicações e justificações aludidas nos comentários ao contraditório.

Ainda nos comentários às constatações do Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19, a DAF do Ministério da Saúde apresentou a Contestação do ex-Diretor do Gabinete do Ministro da Saúde, o senhor E.T.B.B., na qual solicita que seja declarado improcedente a acusação no Processo de Efectivação de Responsabilidade Financeira proposto no Relatório Preliminar.

Ora, a Contestação apresentada é precipitada e não tem razão de ser, porque em parte alguma do conteúdo de Relatório Preliminar se faz menção do Processo de Efectivação de Responsabilidade Financeira, sendo sim, cogitada a necessidade de uma Auditoria Financeira, às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19 pelo Sector de



Saúde, a ser realizada pelo Departamento de Auditoria e Controlo Concomitante do Tribunal de Contas.

Assim sendo, dá-se por definitivo o presente Relatório.

II. RESULTADO DA ACÇÃO

Com base nos relatórios sobre COVID-19 publicados no site do Ministério do Planeamento, Finanças e Economia Azul (MPFEA), e nos dossiers das despesas e contas remetidos a TC, a EA fez uma análise exaustiva sobre a legalidade e legitimidade das ações realizadas no âmbito da Pandemia COVID-19.

Apesar de nos contextos de emergência ser necessário aligeirar e adaptar os controlos habitualmente aplicáveis, designadamente quanto à autorização das despesas, aos procedimentos a observar e às verificações prévias a realizar, importa, pois, assegurar o equilíbrio entre a necessidade de responder à crise de forma célere e a salvaguarda dos princípios de transparência, integridade e responsabilidade inerentes ao uso dos recursos públicos, não podendo ser descurado as boas práticas.

2.1. Comissão de Seguimento

A Comissão de Seguimento, criada por decisão do Governo com a função de identificar, conceber, propor e fazer o seguimento das MEDIDAS COVID-19, nos termos do Decreto-Lei n.º 7/2020, foi formalizada por Despacho n.º 23/2020 do Ministro titular das Finanças, de 19 de março, em obediência ao n.º 3 do art.º 33.º do referido Decreto-Lei.

Tendo sido solicitado pela EA, a Comissão de Seguimento remeteu alguns documentos justificativos da sua atuação no âmbito das suas atribuições, onde se verifica a existência de algumas falhas de procedimentos e de boas práticas, talvez devido a situação que se registava no momento, como abaixo se indica:

- a) Equipa de Desembolso de Fundo de Resiliência** – Foram remetidas cópias de emails trocados entre os senhores A.C.D. (Comissão de Seguimento) e os senhores M.C.C. (UGT) e J.C. (Câmara de Comércio) para indicação dos representantes das Centrais Sindicais e do Sector Privado na composição da Equipa de Desembolso, em cumprimento das alíneas b) e c) do n.º 2 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 8/2020. (**Vide anexo VII**)

Ora, a não ser que a UGT seja representante de todas as centrais sindicais e a Câmara de Comércio a de todo o sector privado, a indigitação dos respetivos representantes não é correta nem legal, porque de acordo com as cópias dos emails, o senhor M.C.C. foi indigitado como representante da UGT-STP e a senhora E.P.B. como representante da Câmara de Comércio, Indústria, Agricultura e Serviços.

Caso estas duas entidades não sejam representantes de todas as centrais sindicais e de todo o sector privado, a indigitação deveria ter sido feita com base no resultado de reuniões ou encontros feitos entre os representantes de todas as centrais sindicais, bem como entre os representantes de todo o sector privado. A urgência não deve inviabilizar as boas práticas e o “fazer correto”.



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

No comentário a constatação 2 em sede do contraditório, o Vice-presidente da Comissão de Seguimento das Medidas COVID-19, refere que de acordo com o estabelecido no artigo 70.º do Código de Procedimento Administrativo, a notificação por correio electrónico é admitida legalmente, sendo que é público que a Câmara de Comércio congregue todo o sector privado do país, desconhecendo-se qualquer outra entidade que concorra com esta entidade nesta mesma tarefa. E que relativamente às centrais sindicais, ambas foram contactadas e a participação da UGT decorreu de um acerto entre elas.

Importa referir que, o que está em causa não é a legalidade da notificação por correio electrónico, mas sim, saber se os representantes de todas as centrais sindicais e de todo o sector privado foram contactados sobre a participação dos seus representantes, porque as cópias dos emails trocados entre os senhores A.C.D. (Comissão de Seguimento) e os senhores M.C.C. (UGT) e J.C. (Câmara de Comércio) para indicação dos representantes das Centrais Sindicais e do Sector Privado na composição da Equipa de Desembolso, e remetidas a este TC, não evidenciam estas diligências. **(Vide Anexo VI – documento da Comissão de Seguimento)**

- b) Fundo para aquisição de Cestas Básicas** – Foi remetido à EA o processo de desbloqueamento de fundos para aquisição de cestas básicas que foram fornecidas às famílias mais vulneráveis. O referido processo tem falta de informações, justificativos incompletos e transparece uma certa confusão entre a Comissão de Seguimento e a Equipa de Desembolso de Fundo de Resiliência.

O Parecer n.º 001/2020 da Comissão (Equipa) de Desembolso e o Parecer n.º 01/MEDIDAS COVID-19/2020 da Comissão de Seguimento, foram rubricados pelos mesmos intervenientes, quando o senhor M.C.C. (da UGT) e a senhora E.P.B. (da Câmara de Comércio) não fazem parte da Comissão de Seguimento. **(Vide anexo VIII)**

Por outro lado, não é atribuição da Comissão de Seguimento dar parecer sobre os desembolsos do Fundo de Resiliência, mas sim da Equipa de Desembolso que integra a Comissão de Seguimento.

Os documentos nos quais foram solicitados desbloqueamentos de fundos, provenientes do Gabinete do Secretário de Estado do Comércio e Indústria e da Direção Regional de Finanças, estão incompletos. No da Direção Regional de Finanças falta a Requisição de Fundo n.º 07/2020 a que se refere o ofício s/número da referida direcção. No do Gabinete do Secretário de Estado só está uma folha respeitante a parte final do documento, que talvez deva ser uma proposta. **(Vide anexo VIII)**

Outrossim, o documento do Gabinete do Secretário de Estado do Comércio e Indústria, em relação as cestas básicas para as famílias vulneráveis na ilha de São Tomé, apenas solicita o desbloqueamento de 50% do valor total previsto, mas, tanto a Comissão de Seguimento como a Equipa de Desembolso foram unânimes nos seus pareceres para atribuição dos 100%, sem apresentarem os fundamentos que as motivaram a concluir que deviam ser atribuídos os 100%. **(Vide anexo VIII)**



- c) RESRL e Compensação Remuneratória (CR)** – De conformidade com o art.º 16.º do Decreto-Lei n.º 7/2020, o Regime Excepcional de Suspensão das Relações Laborais (RESRL) visa: i) Garantir a manutenção do vínculo laboral durante o período de emergência; ii) Assegurar ao trabalhador uma compensação remuneratória; e iii) Garantir a continuidade da relação laboral depois do período de emergência.

A compensação remuneratória, nos termos do art.º 20.º do Decreto-Lei n.º 7/2020, é atribuída aos trabalhadores por conta de outrem através da entidade empregadora e aos trabalhadores por conta própria, tanto formais como informais.

O art.º 24.º do Decreto-Lei acima mencionado atribuiu ao Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) a gestão de todas as operações no âmbito do RESRL e de compensação remuneratória, e a Comissão de Seguimento a competência para fazer a supervisão dos mesmos.

Após análise de alguns processos recebidos da Comissão de Seguimento, respeitantes ao pagamento de compensação remuneratória aos trabalhadores por conta de outrem através da entidade Empregadora, e por conta própria (denominado informais), verificou-se algumas falhas de procedimento e de organização no tratamento dos referidos processos.

Os processos, após serem compilados pelo Guichet de Processamento da CR, são passados a pente fino pelo INSS e apurados os montantes de CR a atribuir, e os mesmos são remetidos ao Presidente da Comissão de Seguimento a solicitar a autorização de pagamento. Ora, esta tramitação que é feita, contraria o n.º 2 do art.º 3.º do Despacho Conjunto n.º 01/2020 dos Ministros do Planeamento, Finanças e Economia Azul e do Trabalho, Solidariedade, Família e Formação Profissional que atribui essa competência ao Ministro do Planeamento, Finanças e Economia azul, como ordenador nacional de despesas.

Porém, como o mesmo Ministro é também o Presidente da Comissão de Seguimento, não havendo segregação de funções, daí a situação criada. Porque, como é que o Ministro pode autorizar um assunto no qual o mesmo deu parecer? (**Vide anexo IX**)

- d) Conta Fundo INSS COVID-19** – Foi recebido da Comissão de Seguimento os processos respeitantes ao desbloqueamento da primeira tranche relativo ao aprovisionamento inicial da conta Fundo INSS COVID-19, aberta no BISTP pelo INSS, no cumprimento das disposições do n.º 2 do art.º 24.º do Decreto-Lei n.º 7/2020, bem como dos demais reforços de aprovisionamento efetuados na referida conta.

Analisados os processos, verificou-se que o INSS solicitou a Comissão de Seguimento o aprovisionamento inicial da referida conta através da Requisição de Fundo n.º 02/CMMCEC-MPFEA/2020 de 26 de maio, conforme atribuição prevista no n.º 1 do art.º 2.º do Despacho Conjunto n.º 1/2020, de 07 de maio. (**Vide Anexo X**)

Porém, a falha de procedimento evidenciada nestes processos diz respeito aos seis pedidos efetuados pelo INSS para alimentação da conta, no montante total de Dbs. 29.500.000,00,



onde cinco pareceres foram efetuados pela Comissão de Seguimento, quando deveriam ter sido feitos pela Equipa de Desembolso, nos termos do n.º 2 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 8/2020. Outro erro que se verificou nestes processos, tem a ver com o fato de os representantes da UGT e da Câmara de Comércio assinarem os pareceres da Comissão de Seguimento, quando eles não constam do Despacho n.º 23/2020, do Ministro do Planeamento, Finanças e Economia Azul, de 19 de março, que formalizou a Comissão de Seguimento. Os referidos representantes devem assinar apenas os pareceres emitidos pela Equipa de Desembolso. (**Vide anexo XI**)

2.2. Direção do Tesouro

A Direção do Tesouro, no âmbito da auditoria às despesas relacionadas com a COVID-19, remeteu ao TC diversos documentos, concretamente Relatórios dos meses de março a dezembro de 2020, Extrato bancário da conta do FR, desde a sua constituição (19/05/2020) até 19/11/2020, alguns justificativos de despesas, e Anexos constituídos por Relatórios do INSS e da DAF do Ministério da Saúde. Ainda foram anexados alguns relatórios de outros sectores, nomeadamente Agência Fiduciária de Administração de Projetos (AFAP), Agência Nacional de Petróleo (ANP), Direção de Agricultura e Desenvolvimento Rural, DAF do Ministério da Educação e Ensino Superior e DAF do Ministério da Defesa e Ordem Interna.

Os Relatórios remetidos pela Direção do Tesouro foram visados pelo Ministro do Planeamento, Finanças e Economia Azul, mas os mesmos não identificam o sector ou entidade que os produziu, se foi o Gabinete do Ministro do Planeamento, Finanças e Economia Azul, se foi a DAF do MPFEA, ou se foi a Direção do Tesouro. Porque o Ministro só pode visar documento que é elaborado por alguém, e os referidos relatórios não identificam o sector nem contêm assinatura de quem os produziu. Entretanto, com a apresentação das principais constatações de Auditoria, a EA ficou a saber que os Relatórios são da tutela da Direção do Tesouro.

As informações constantes dos relatórios recebidos da Direção do Tesouro, algumas estão incompletas e outras são pouco esclarecedoras, o que na falta de mais elementos dificulta fazer análise coerente e mais aprofundada. A título de exemplo, na pág. 4 do relatório do mês de setembro, no que concerne ao donativo do BAD no montante de **8.906.600 euros**, está escrito que foi utilizado para a Linha de Crédito à Economia (LCE) o valor de **3.000.000 dólares**, equivalente a **2.565.900 dobras**. Ora, esta informação não está correta, porque 3.000.000 dólares não equivalem a **2.565.900 dobras**. Mas, utilizando as informações do Quadro 1 – Execução de Donativos no Âmbito de Covid-19, na coluna de saída do donativo do BAD (**3.298.200 euros**), deduzindo as importâncias de **435.000 euros** relativo a amortização da dívida pública ao BAD e **297.000 euros** referente a pagamento de bolsas de estudo, torna evidente que o montante de **2.565.900** não se refere a dobras, mas sim a euros, equivalendo a **62.864.600 dobras**.

No comentário a constatação 8, em sede do contraditório, a Direção do Tesouro refere que efectivamente houve um lapso no texto do corpo do relatório, mas que a informação está correta no Quadro 1 – Execução de Donativos no Âmbito de COVID-19 até setembro de 2021.



Outro aspeto que traduz informação incompleta refere-se as despesas efetuadas nos meses de abril a julho de 2020, nomeadamente os pagamentos ao pessoal (subsídios, remunerações e horas extras), cujos montantes constam do extrato da conta de FR e de alguns justificativos, mas que não são acompanhados com mapas onde estejam descritos os nomes dos beneficiários, os valores atribuídos a cada um, os descontos efetuados (IRS) para o Tesouro Público, bem como cópias de Guia de Entrega de Receitas do Estado. Casos há em que na relação de despesas apresentadas no relatório, algumas despesas não são especificadas, sendo apenas designadas de “Despesas Covid-19”.

Em sede de contraditório, ainda no comentário à constatação 8, no que concerne a não apresentação de mapas com descrição de beneficiários, valores atribuídos e descontos efetuados a cada um, bem como comprovativos de Guia de entrega do IRS, nos cofres do Estado, nos montantes de subsídios, remunerações e horas extras atribuídos ao pessoal nos meses de abril a julho de 2020, a Direção do Tesouro no seu comentário realça que o pagamento destas despesas a nível do SAFE é efetuado com base em justificativos (mapas que contém informações necessárias e que os descontos do IRS ficam intra contabilizado, contrariando assim a constatação do TC. (**Vide anexo VI – documento da Direção do Tesouro**)

Ora, o que a Direção do Tesouro não reparou é que o pagamento das despesas em questão, constantes nos Relatórios dos meses de abril a julho de 2020, não foi efectuado a nível do SAFE mas sim através da conta bancária “ Comissão de Gestão do MS” do Ministério da Saúde, pelo que justificativos com informações em causa deviam fazer parte dos documentos que acompanharam os respectivos Relatórios.

2.3. Fundo COVID-19 do Sector da Saúde

A EA, em duas tentativas no Sector da Saúde, não conseguiu ter encontro de trabalho com os assinantes da conta associada ao Fundo de COVID-19, indicados no art.º 1.º da Resolução n.º 14/2020, da Presidência do Conselho de Ministros, conforme relato feito na alínea c) do ponto 1.7 deste relatório.

Para efeitos do seu trabalho de análise, a EA socorreu-se dos relatórios e justificativos recebidos da Direção do Tesouro, bem como do extrato da conta bancária do Sector da Saúde no âmbito da COVID-19, fornecido pelo Diretor da DAF.

Da análise feita registou-se a evidência de diversas irregularidades, ausência de boas práticas e a não segregação de funções, como a seguir se indica:

a) Fundo atribuído ao Sector da Saúde para suportar despesas no âmbito da COVID-19

Ao ser desembolsado pelo Tesouro, do valor do empréstimo do FMI, a 1.ª tranche no montante de **Db\$. 10.806.000,00** para fazer face às despesas a serem realizadas pelo Sector da Saúde com a prevenção e combate a COVID-19, dever-se-ia, a semelhança do procedimento efetuado pelo INSS, abrir no Banco uma conta específica para o efeito, e não depositar o valor na conta



“Comissão de Gestão do MS” já existente, e com finalidade diferente, dificultando a distinção entre as despesas COVID-19 e as que não são, criando situações duvidosas.

Quando se tentou corrigir a situação, em vez de se abrir uma nova conta específica, criou-se uma extensão na referida conta já existente, transferindo para esta extensão o montante de **Db\$. 10.000.000,00**, sem ter em conta o saldo que existia aquando do depósito da 1.ª tranche, diminuindo assim, o saldo do Fundo COVID-19 em **Db\$. 1.062.477,13**.

No global, foi transferido para a conta do Sector da Saúde o montante total de **Db\$. 31.879.600,00**, para suportar as despesas efetuadas com a prevenção e combate da COVID-19, conforme o Quadro 6 deste relatório. A dúvida é se tudo quanto foi pago pode ser designado como despesa da COVID-19, porque no Sector da Saúde tudo passou a ser COVID-19 (*lavagem da viatura, pagamento de remuneração ao jardineiro do Ministério da Saúde, compra de pneus para a viatura, pagamento de despesas efetuadas no ano de 2019, inclusive dívidas contraídas por Hospital Dr. Ayres de Menezes à CIEM, Lda. nos períodos entre 28/06/2010 a 21/01/2020 e 29/10/2005 a 16/12/2006, etc.*).

b) Processos de despesas efetuadas

Vários processos de despesas apresentados estão mal constituídos, como a seguir se indica:

1. Processos incompletos, sem faturas definitivas, alguns constando apenas propostas, outros apenas orçamentos e outros ainda apenas faturas-proforma;
2. Processos de fornecimento de medicamentos ou de materiais de saúde, no qual o mesmo fornecedor é que torna ainda a receber o fornecimento, caso de Fundo Nacional de Medicamentos;
3. Processos de aquisição de medicamentos e materiais no exterior, e quem recebe no País é Fundo Nacional de Medicamentos, entidade que comercializa com o sector da Saúde;
4. Processos de pagamento de subsídios sem apresentação do mapa detalhado com nomes dos beneficiários, com indicação dos descontos de IRS efetuados e do comprovativo do valor do IRS ter sido depositado na conta do Tesouro;
5. Processos de pagamento de horas extraordinárias sem apresentação do mapa detalhado com nomes dos beneficiários, com indicação do n.º de horas prestado por cada beneficiário e do valor por cada hora, bem como indicação dos descontos de IRS efetuados e do comprovativo do valor do IRS ter sido depositado na conta do Tesouro;
6. Processos de pagamento de fornecimento de refeições, sem indicação do que foi servido, que justificasse o preço tão elevado que foi pago;
7. Processos de aquisição e fornecimento de combustível, sem anexar a relação na qual conste as viaturas que foram abastecidas, entidades a que estas viaturas pertencem, a quantidade abastecida a cada viatura e assinatura dos condutores das referidas viaturas, bem como as datas de fornecimento;



8. Processos de despesas nos quais o IRS/IRC devido pelo fornecedor é incluído na fatura para o Estado pagar, em vez de ser o fornecedor/contribuinte a pagar e anexar o comprovativo;
9. Processos com documentos anexos que nada têm a ver com os referidos processos;
10. Processos de Fundo de Maneio constituído, sem prestação de conta posterior.

c) Segregação de funções

No Sector da Saúde, e no âmbito da COVID-19, a prática de segregação de funções não foi observada, em virtude da tramitação dos procedimentos de realização de despesas terem sido concentradas nas mesmas pessoas.

Os assinantes da conta associada ao Fundo de COVID-19 – Sector da Saúde, designados pela Resolução n.º 14/2020, da Presidência do Conselho de Ministros, são todos titulares de Órgãos do Ministério da Saúde, nomeadamente, Diretor da DAF do Ministério da Saúde, Diretora dos Cuidados de Saúde e Diretor do Gabinete do Ministro da Saúde.

Estes responsáveis muitas vezes são proponentes de processos de despesas, e os mesmos assinam cheques para pagamento emitidos à ordem do fornecedor ou de prestador de serviços, e algumas vezes à ordem do proponente.

O Sector da Saúde é o sector, no âmbito da Pandemia COVID-19, no qual se registam aspetos que precisam ser esmiuçados através de uma Auditoria Financeira que deve ser realizada pelo Departamento de Auditoria e Controlo Concomitante do Tribunal de Contas, tendo em conta que esta EA não teve a possibilidade de ter encontro de trabalho, com os assinantes da conta associada ao Fundo da COVID-19, sobre as operações realizadas.

Em sede do contraditório às constatações 9 e 10 do Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19, a DAF do Ministério da Saúde, em vez de comentários, apresentou a Contestação do ex-Diretor do Gabinete do Ministro da Saúde, o senhor E.T.B.B., na qual solicita que seja declarado improcedente a acusação no Processo de Efectivação de Responsabilidade Financeira proposto no Relatório Preliminar. Ora, como já foi referido no ponto 1.8 deste relatório, o Relatório Preliminar remetido em parte alguma do seu conteúdo faz menção ao Processo de Efectivação de Responsabilidade Financeira.

2.4. Instituto Nacional de Segurança Social

Foi atribuído ao INSS, nos termos do art.º 24.º do Decreto-Lei n.º 7/2020, a responsabilidade de gerir e controlar o Regime Excecional de Suspensão das Relações Laborais “RESRL”.

Esta responsabilidade foi executada através de um sistema autónomo criado para a Gestão Administrativa, Financeira e Contabilística de todas as operações no âmbito do RESRL e de compensação remuneratória.



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

Para o efeito, foi aberta uma conta bancária própria, e as operações de gestão após a supervisão da Comissão de Seguimento, devem estar sujeitas ao controlo financeiro estabelecido para as Entidades Públicas.

Durante o período de maio a outubro de 2020 a conta bancária aberta foi aprovacionada com o valor total de **Db\$. 29.500.000,00**, proveniente do FR. Deste montante, e de conformidade com o extrato bancário, no período de 27 de maio a 28 de dezembro de 2020, foi pago às empresas e aos trabalhadores por conta própria, tanto formais como informais, beneficiários de compensação remuneratória no âmbito do RESRL, incluindo os encargos bancários, o montante total de **Db\$. 28.956.465,48**, transitando para o ano seguinte o saldo de **Db\$. 543.534,52**. (Vide anexo XII)

A análise feita às informações constantes de diversos ficheiros recebidos do INSS e do Guichet de Processamento da Compensação Remuneratória evidenciou existência de erros de enquadramento que motivaram a atribuição de compensação indevida, bem como a não atribuição de compensação devida, tanto a nível de empresas como a nível de trabalhadores por conta própria (formais e informais).

O relatório anual do INSS, de abril a dezembro, contém informações que evidenciam pouca clareza, mais concretamente o Anexo 1 (Base Coleta de Informação) que apresenta na coluna de “Valor a Transferir” (valor processado) algumas parcelas cujos montantes são inferiores aos indicados na coluna de “Valor Contabilístico Pago”, quando devia ser o contrário porque existem valores processados que ainda não foram pagos. Ainda nesta coluna de “Valor Contabilístico Pago”, o montante de “Total Geral” (**Db\$. 28.177.254,44**), contradiz as informações constantes das Tabelas 1 e 6 do relatório (**Db\$. 29.017.211,98**), que deduzido do valor de **Db\$. 60.746,50** de “Retorno de Valor” indicado na Tabela 6, é encontrado o montante de remuneração compensatória efetivamente pago (**Db\$. 28.956.465,48**) até dezembro de 2020, de conformidade com o extrato bancário. (Vide anexo XIII)

Por outro lado, a estrutura do referido Anexo 1 não tem toda informação necessária, o que dificulta perceber alguns cálculos, mormente os descontos para a Segurança Social, sendo da parte dos trabalhadores (4%) recaídos sobre o total da remuneração compensatória (Estado “85%” + Empregador “15%”), e da parte do Estado (6%) recaído apenas sobre 85% da remuneração compensatória (Estado). Esta forma de agir por parte do Estado penaliza o trabalhador, que sofre descontos para Segurança Social (dos 15% a ser coberto pelo Empregador) sem ter a plena certeza que vai receber os 15% do Empregador, podendo o Empregador não ter condições de liquidez para satisfazer a sua parte, tendo em conta a situação atípica no âmbito da Pandemia COVID-19. Na estrutura do Anexo 1 é apresentada uma coluna de “Valor a Atribuir” concernente a compensação remuneratória correspondente a 2/3 de salário, de acordo com o n.º 3 do art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 7/2020, faltando estarem incluídas duas colunas, uma respeitante a 85% da parte do Estado, e outra respeitante a 15% da parte do Empregador, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do art.º 20.º do citado Decreto-Lei, de modo a permitir a verificação dos cálculos efetuados.

Existem outras irregularidades resultantes do enquadramento dos sectores de atividade afetados pelo confinamento geral e obrigatório, pela aplicação da disposição prevista no art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 21/2020, de 24 de novembro. A referida disposição veio alargar a possibilidade de todos



os sectores de atividade afetados poderem beneficiar das condições previstas no art.º 17.º e no n.º 2 do art.º 15.º, ambos do Decreto-Lei n.º 7/2020. Porém, na aplicação todos os sectores passaram a beneficiar das condições previstas no art.º 17.º, quando estas condições deveriam ser aplicadas apenas para o sector do turismo, devendo todos os outros sectores beneficiarem das condições previstas no n.º 2 do art.º 15.º. Este erro na aplicação do que está plasmado no n.º 1 do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 21/2020 originou a que muitos trabalhadores, dos sectores não abrangidos, beneficiassem ilegalmente da compensação remuneratória que lhes foi atribuída.

Outras irregularidades evidenciadas são os casos da quantidade de trabalhadores apresentados pelos sectores, duplicação de registos e duplicação de compensação remuneratória atribuída, conforme exemplos que a seguir se indica:

- a. No ficheiro contabilístico de maio, a empresa Mucumbli, Lda. tem 32 trabalhadores registados. Porém, no ficheiro de junho (IRS e SS de maio e junho) a empresa já apresenta 34 trabalhadores. Qual dos ficheiros está correto?
- b. No ficheiro de junho (IRS e SS de maio e junho) são apresentadas 4 empresas (Emoyeni Gardens Hotel, Hotel Agosto Neto, Hotel Praia Hotel, Lda. e Mistral Voyages, SA) com 2 registos cada. Qual o motivo?
- c. No ficheiro de junho dos trabalhadores informais (Resumo Pago Covid-19), os cambistas de Água Grande estão indicados, cada um, com 2 registos respeitantes ao mês de abril. Os dois registos referem-se ao mês de abril, ou aos meses de abril e maio?
- d. Os ficheiros “Registos Contabilísticos/Pagamento e Conciliação Covid-19” não são apresentados com o mesmo formato (estrutura) e não contêm informações semelhantes. No de junho, que é o primeiro ficheiro e que contém as informações necessárias, mais concretamente os meses a que se referem as compensações remuneratórias, os dos outros meses (julho a outubro) não apresentam esta informação tão importante. Outra situação anómala evidenciada é que nos ficheiros de setembro e outubro, na coluna de “Designação/Descrição” das entidades empregadoras ou dos beneficiários está escrito apenas “Formal” ou “Informal”.
- e. No ficheiro de junho dos trabalhadores informais, o trabalhador A.B. (n.º de ordem 041) recebeu de CR dos meses de abril e maio o valor de **Dbs. 1.150,00**, pago em 25/06/2020. Entretanto, no ficheiro de julho, o mesmo trabalhador A.B. (n.º ordem 281), voltou a ser beneficiado com a CR dos meses de abril e maio no valor de **Dbs. 1.150,00**, pago em 06/07/2020, quando deveria receber apenas o valor de **Dbs. 575,00**, perfazendo assim os três meses que a Lei estipula.
- f. Na relação de remunerações elaborada pela Empresa SOCOBRIFE, LDA., o trabalhador J.F. tem um salário médio de **Dbs. 2.000,00**, que lhe daria o direito de receber uma CR de **Dbs. 1.333,33**, mas no ficheiro de maio elaborado pelo Guichet de Processamento da Compensação Remuneratória foi-lhe indicado o salário médio de **Dbs. 101.000,00**, e foi-lhe atribuído indevidamente CR de **Dbs. 4.400,00**, lesando o Cofre do Estado no valor de **Dbs. 3.066,67**.



As irregularidades acima indicadas são exemplos de muitas outras que existem, mas que não é possível evidenciar e quantificar, porque o TC não dispõe de condições, nem humanas nem técnicas, para o efeito. Para um tão elevado número de ficheiros recebidos do INSS e do Guichet de Processamento da Compensação Remuneratória sobre as operações no âmbito do RESRL e da CR, os mesmos foram analisados manualmente apenas por três técnicos durante o período atípico de pandemia, com tanta interrupção de trabalho, sem existência de um programa informático ou base de dados que pudesse fazer cruzamento de dados entre os ficheiros para detetar repetições de beneficiários e da CR atribuída indevidamente.

Outra situação que criou embaraço nos trabalhos da EA é a designação das entidades empregadoras. Nos diversos mapas e ficheiros elaborados, mais concretamente o Anexo 1 do Relatório Covid-19 de maio a dezembro de 2020 (Base Coleta de Informação), Registos Contabilísticos (Pagamento e Conciliação), Processado por Guichet de Processamento da Compensação Remuneratória (Mapas de Compensações Remuneratórias) e Formulários e Declarações das entidades empregadoras para inserção no RESRL, a designação de algumas entidades empregadoras não são coincidentes entre elas, apresentando os ficheiros entre si designações diferentes para a mesma entidade empregadora.

O INSS em sede do contraditório, apresentou comentários à constatação 11 do Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade às operações realizadas no âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19, reconhecendo os erros e irregularidades evidenciados pela EA, tendo apresentado esclarecimentos aceitáveis e juntado justificativos que sustentam os seus comentários, e disponibilizando-se a colaborar para qualquer esclarecimento que seja necessário. **(Vide Anexo VI – documento INSS)**

III. OPERAÇÕES REALIZADAS NO ÂMBITO DA PANDEMIA COVID-19

No que concerne as operações realizadas no âmbito da Pandemia COVID-19, de realçar que é impossível saber-se ao certo o montante, tanto de recursos alocados como de despesas efetuadas, porque os recursos não foram centralizados num só fundo, apesar de para o efeito, ter sido criado o FR através do Decreto-Lei n.º 8/2020.

Por outro lado, houve participação direta de organizações internacionais e da sociedade civil, empresas e particulares, na doação de recursos financeiros, equipamentos, materiais e medicamentos, **que não foram contabilizados nem registados, nem tão pouco foram referenciados nos diversos relatórios elaborados e publicados pelo Governo.**



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

De acordo com os documentos que a EA teve acesso, consta que as operações realizadas foram suportadas pelos fundos provenientes do Tesouro, pelo empréstimo do FMI e pelos donativos dos parceiros Multilateral e Bilateral, cujas execuções foram realizadas diretamente por Instituições beneficiárias, pelo Tesouro ou por órgãos indicados pelos parceiros, como é o caso do apoio concedido pelo BM sob a gestão da AFAP. (**Vide Anexo XIV**)

Nos diversos documentos, na posse da EA, constam que durante o período em análise as operações realizadas no âmbito da Pandemia COVID-19 atingiram os seguintes montantes, conforme o quadro abaixo:

QUADRO 1- DEMONSTRATIVO DE OPERAÇÕES REALIZADAS (em Milhares)

FONTE DE FINANCIAMENTO	Entradas de valores			Despesas realizadas			Saldo		
	DÓLAR	EURO	DOBRA	DÓLAR	EURO	DOBRA	DÓLAR	EURO	DOBRA
EMPRÉSTIMO DO FMI	12 291,49	-	-	-	-	270 838,65	145,36	-	-
DONATIVOS	2 645,30	8 918,20	2 830,42	2 044,00	8 159,20	2 830,42	601,30	759,00	-
RECURSO INTERNO DOTESOURO	-	-	48 042,76	-	-	48 042,76	-	-	-
TOTAL	14 936,79	8 918,20	50 873,18	2 044,00	8 159,20	321 711,83	746,66	759,00	0,00

Fonte: Dossier Relatórios e Extratos da Direção do Tesouro do MPFEA

Conforme o quadro supra, as operações realizadas no âmbito da Pandemia Covid-19 tiveram a sua fonte de financiamento através dos recursos provenientes do empréstimo do FMI, Donativos e recursos internos do Tesouro.

No que concerne aos donativos obtidos fora do Tesouro, estes tiveram a sua proveniência de diversos parceiros, designadamente:

- ❖ **ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS)**, no montante total de **Dbs. 1.371.120,00** destinados a fins de vigilância epidemiológica, depositado na conta bancária “Comissão de Gestão do MS”, sob a gestão direta do Departamento de Epidemiologia;
- ❖ **FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF)**, no montante total de **Dbs. 1.459.300,00** a favor do sector da Educação, sendo **Dbs. 1.022.100,00** com objetivo de financiar despesas com vídeo e rádio aulas, comunicação, transporte, brochuras e outros; e **Dbs. 437.200,00** para pagamento de despesas com a correta adequação de estruturas de águas correntes e respetivos lavatórios em algumas escolas do país;
- ❖ **BANCO MUNDIAL**, no montante total de **2,5 Milhões de Dólares** destinados a financiamentos de projetos na área de Saúde, sob a gestão da Agência Fiduciária de Administração de Projetos (AFAP);
- ❖ **EMPRESAS PETROLÍFERAS - BRITISH PETROLEUM “BP”**, no valor de **100 mil Dólares** para produção de máscaras junto aos fornecedores locais, sob a gestão da Agência Nacional de Petróleo (ANP);



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

- ❖ **EMPRESA PETROLÍFERA “GALP”**, no valor de **20,3 mil Dólares** em forma de produtos destinados a higienização;
- ❖ **PROGRAMA ALIMENTAR MUNDIAL**, no montante de **25 mil Dólares**, para aquisição de produtos alimentares no sentido de complementar as cestas básicas a favor das crianças consideradas mais carenciadas ao nível do ensino básico e pré-escolar;
- ❖ **ASSOCIAÇÃO DOS SANTOMENSES E AMIGOS DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM MACAU-CHINA**, no montante de **11,6 mil Euros**, destinados a apoiar a Cruz Vermelha de São Tomé e Príncipe no fornecimento de refeições quentes aos idosos dos lares à sua responsabilidade; e
- ❖ **BANCO AFRICANO DE DESENVOLVIMENTO**, no montante de **8.906,6 mil Euros**, para suportar despesas no âmbito da pandemia COVID-19.

O quadro abaixo espelha a origem dos donativos recebidos dos diversos parceiros Multilateral e Bilateral e os seus respetivos valores, bem como os setores beneficiários:

QUADRO 2 - DONATIVOS OBTIDOS NO ÂMBITO DA PANDEMIA COVID-19 (em Milhares)

PERÍODO	FONTE DE FINANCIAMENTO	SECTOR BENEFICIÁRIO	MONTANTE ATRIBUÍDO						SALDO		
			ENTRADAS			SAÍDAS			DÓLAR	EURO	DOBRA
			DÓLAR	EURO	DOBRA	DÓLAR	EURO	DOBRA			
MAIO	BM	SAÚDE (AFAP)	2 500,0	-	-	1 898,7	-	-	601,3	-	-
	OMS	SAÚDE	-	-	1 371,1	-	-	1 371,1	-	-	0,0
	BP	ANP	100,0	-	-	100,0	-	-	0,0	-	-
	GALP	ANP	20,3	-	-	20,3	-	-	-	-	-
	UNICEF	EDUCAÇÃO	-	-	1 022,1	-	-	1 022,1	-	-	0,0
JUNHO	PAM	EDUCAÇÃO	25,0	-	-	25,0	-	-	0,0	-	-
SETEMBRO	AMIGOS DE STP MACAU-CHINA	CRUZ VERMELHA	-	11,6	-	-	11,6	-	-	-	-
	BAD	TESOURO	-	8 906,6	-	-	8 147,6	-	-	759,0	-
OUTUBRO	UNICEF	EDUCAÇÃO	-	-	437,2	-	-	437,2	-	-	-
TOTAL			2 645,3	8 918,2	2 830,4	2 044,0	8 159,2	2 830,4	601,3	759,0	0,0

Fonte: Dossiers remetidos pela Direção do Tesouro e Relatórios mensais do MPFEA

3.1. Montantes Gastos no Âmbito da COVID-19

Das análises e verificações efetuadas aos documentos que a EA teve acesso, nomeadamente relatórios mensais e extratos bancários recebidos da Direção do Tesouro, apurou-se que durante o ano de 2020 foram efetuados gastos com a prevenção e combate à Pandemia COVID-19, sendo:

- ✓ Em Moeda Nacional - **Dbs. 321.711.836,56**, sendo **Dbs. 270.838.653,19** suportadas pelo empréstimo do FMI, **Dbs. 2.830.420,00** referentes a donativos e **Dbs. 48.042.763,37** suportados por recursos internos do Tesouro.
- ✓ Em Euros - **8.159.200,00**, sendo **8.147.600,00 Euros** respeitante ao donativo recebido do parceiro Multilateral BAD e **11.600,00 Euros** suportados pelos donativos recebidos da Associação Santomense e Amigos de São Tomé e Príncipe em Macau-China; e
- ✓ Em Dólares - **USD 2.044.000,00** suportados pelos donativos provenientes dos parceiros BM, GALP-BP e Programa Alimentar Mundial (PAM). (**Vide Anexo XV**)

Todavia, importa mencionar, que dos Dbs 270.838.653,19 de despesas efetuadas com empréstimo do FMI, **Dbs. 113.091.000,00** corresponde ao montante utilizado para aprovisionamento do FR nos termos do do art.º 1.º do D/L n.º 8/2020, enquanto o valor restante (**Dbs. 157.747.653,19**) foi utilizado pelo Governo para execução de despesas diversas, conforme o quadro 03;

QUADRO 3 - DESPESAS EFETUADAS PELO TESOIRO NO ÂMBITO DA PANDEMIA COVID-19 (em Dbs.)



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

N.º	DESCRIÇÃO	BENEFICIÁRIO	VALOR
1	Investimento Público 2.º Trimestre de 2020 reabilitação de Chafarizes em	CD LOBATA	1 000 000,00
2	Pag. Obras de Reabili. Estrada Betão Betuminoso (Oque-Del-Rei, Boa Morte/Rua Doidal" auto n.º 6 Lote" 1)	CONSTROMÉ	6 006 555,68
3	Pag. 40% Obras de Reabili. Requalific. Da Marginal (São João - Cruz Vermelha)	EQUADOR CONSTRUÇÃO UNIP.	950 064,41
4	Pag. Obras de Const. Requalific. Estrada Betão Betuminoso (S/Marçal/Palha/Margarida Manuel" auto n.º 6 Lote" 2)	CONSTROMÉ	2 846 853,22
5	Pag. Adenda Obras de tapagem burraco Estradas STP	JAA	11 407 371,19
6	Pag. Obras de Reabili. Estrada Betão Betuminoso (Cruz Mami e Ruas Adjacentes" auto n.º 2)	TOP INTERNACIONAL	6 834 869,11
7	Pag. Para aquisição de medicat ^{os} e consumíveis afetos ao Sistema Nacional Saúde	ORINGIPHARMA SA	1 884 302,13
8		ORINGIPHARMA SA	2 213 626,94
10	Pagamentos em atraso da EMAE (2019)	EMAE	25 000 000,00
11	Pagt ^o Salário MEES, MS e MDOI referente ao mês de maio,	CUT	59 547 970,03
12	Pagat.º de 50% trab. Construção edifício para Polícia Mercado Bobo Forro	EMER	1 893 662,90
13	Pagat.º de 15% trab. Reab.dedo troço de estrada Budo Budo/Potó/potó/Sporting	SOCOBRISE	2 085 351,18
14	Pagat ^o Reabilit troço da Estrada Guadalupe Morro Peixe	CONSTEP Lda	2 080 530,35
15	Pagat.º de 15% trab. De melhoria do sistema sanitário do Posto de Saúde de Neves	2F	196 051,16
16	Pagat.º de 15% trab. De melhoria dos sistemas sanitários dos Postos de Saúde de Desejada e Santa Catarina	KW-CONSTRUÇÕES	214 989,07
17	Pagt ^o Salário MS e MEES, referente ao mês de junho,	CUT	21 708 300,00
18	Pagat.º de 40% trab. Construção Crechea Mercado Bobo Forro	ECCIM	5 849 949,95
19	Pagat.º de 15% trab. Reab.de casa de banho nos Jardins de Infância nas Comunidades de Nova Esperança, Lembá e Escola Básica de Santa Catarina	GAETECC	242 584,00
20	Pagat.º de 40% trab. Construção de Lojas e Pavilhões no Mercado Bobo Forro	ECCIMLda	5 592 793,56
21	Pagat.º de 15% trab. Reab.de casa de banho da Escola Básica de MonteForte EsprainhaTerra e Pôr-do-Sol	EQUADROR CONSTRUÇÃO	191 828,31
TOTAL			157 747 653,19

Fonte: Dossiers, e Extratos remetidos pela Direção do Tesouro do MPFEA

Os pagamentos efetuados com o desembolso do FMI (**Db. 157.747.653,19**), referem-se a gastos suportados pelo Tesouro e relacionados com reabilitações, construções, pagamentos de salários, aquisições diversas e outros conforme espelhado no quadro 03 acima.

No que concerne a gastos suportados pelo FR (**Db. 112.547.439,04**), **Db. 73.305.973,56** diz respeito a despesas pagas diretamente pelo Tesouro, **Db. 28.956.465,48** a pagamentos efectuados pelo INSS, das transferências recebidas do Tesouro, e **Db. 10.285.000,00** a gastos encargos



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

realizados através da conta “Comissão de Gestão do MS”, das transferências recebidas do Tesouro, conforme o quadro 04 e o gráfico 1. (Vide Anexo XV – Extrato conta do FR)

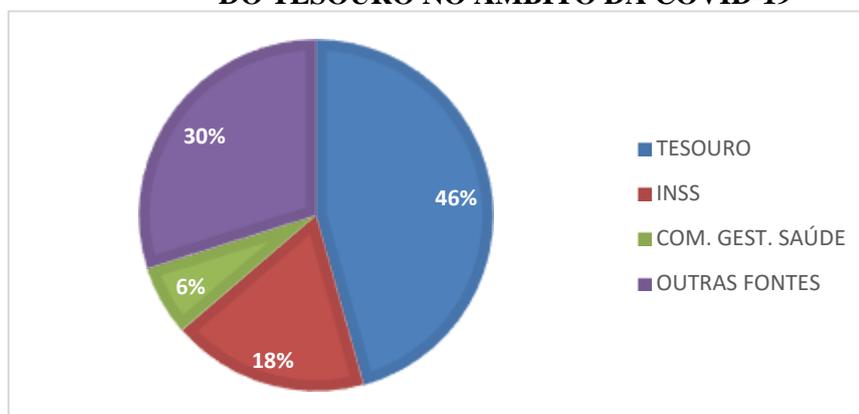
QUADRO 4 - DESPESAS SUPORTADAS PELO FR E RECURSO INTERNO DO TESOIRO NO ÂMBITO DA COVID-19

(Em Dobras)

N.º	DESCRIÇÃO	PAGAMENTO ATRAVÉS DE FUNDO DE RESILÊNCIA				PAGAMENTO POR OUTRAS FONTES	TOTAL
		TESOURO	INSS	COM. GEST. SAÚDE	SOMA		
1	Gabinete do Primeiro Ministro	1 626 661,00			1 626 661,00	3 006 665,00	4 633 326,00
2	Ministério do Planejamento, Finanças e Economia Azul	2 579 050,00			2 579 050,00	9 069 474,00	11 648 524,00
3	Ministério do Trab., Famíl., Solid. e Form. Profissional	1 253 210,00	28 956 465,48		30 209 675,48		30 209 675,48
4	Ministério do Turismo, Cultura, Comércio e Indústria	21 335 950,00			21 335 950,00	83 000,00	21 418 950,00
5	Ministério da Saúde	8 837 845,75		10 285 000,00	19 122 845,75	26 495 184,54	45 618 030,29
6	Ministério da Educação e Ensino Superior	21 934 100,00			21 934 100,00	32 000,00	21 966 100,00
7	Ministério da Defesa e Ordem Interna	525 798,00			525 798,00	5 251 833,33	5 777 631,33
8	Minist. das Obras Públicas, Inf., Rec. Nat. e Ambiente	0,00			0,00	4 500,00	4 500,00
9	Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural	0,00			0,00	801 625,00	801 625,00
10	Ministério dos Neg. Estrang., Cooper. e Comunidades	412 789,81			412 789,81	36 800,00	449 589,81
11	Ministério da Juventude, Desporto e Empreendedor.	257 800,00			257 800,00	17 630,00	275 430,00
12	Câmaras Distritais	3 891 000,00			3 891 000,00	1 751 551,50	5 642 551,50
13	Região Autónoma do Príncipe	0,00			0,00	1 492 500,00	1 492 500,00
14	Presidência da República	1 050 000,00			1 050 000,00		1 050 000,00
15	Assembleia Nacional	5 000 000,00			5 000 000,00		5 000 000,00
16	Tribunal Judicial	3 000 000,00			3 000 000,00		3 000 000,00
17	Tribunal Constitucional	400 000,00			400 000,00		400 000,00
18	Tribunal de Contas	1 201 769,00			1 201 769,00		1 201 769,00
TOTAL GERAL		73 305 973,56	28 956 465,48	10 285 000,00	112 547 439,04	48 042 763,37	160 590 202,41

Fonte: Relatórios mensais de 2020 do MPFEA, no âmbito da COVID-19.

GRÁFICO 1 - DESPESAS SUPORTADAS PELO FR E RECURSO INTERNO DO TESOIRO NO ÂMBITO DA COVID-19



Fonte: Relatórios mensais de 2020 de MPFEA, no âmbito da COVID-19

No que concerne aos “Pagamentos por Outras Fontes do Tesouro” no valor de **Dbs. 48.042.763,37**, conforme o quadro 04 acima, estes foram suportados por recursos internos do Tesouro, de acordo ao esclarecimento da Direção do Tesouro, tendo em conta a impossibilidade da EA identificar com clareza a proveniência do referido montante, em virtude de não terem sido mencionados nos diversos relatórios e documentos recebidos.

Conforme consta do quadro 04, os diversos Ministérios e instituições conheceram as seguintes realizações:

a) Gabinete do Primeiro-Ministro (GPM)



Através do Gabinete do Primeiro Ministro foram realizadas despesas relacionadas com pagamentos de horas extras e gratificações diversas aos técnicos da Rádio Nacional (RN), da Televisão de São Tomé (TVS) e da STP-PRESS no valor total de **Db. 4.633.326,00**, sendo **Db. 1.626.661,00**, suportados pelo FR e **Db. 3.006.665,00**, por outras fontes do Tesouro conforme o Quadro 04.

b) Ministério do Planeamento Finanças e Economia Azul (MPFEA)

Com o objetivo de suprir algumas necessidades relacionadas com as medidas de prevenção e combate a Pandemia COVID-19, ao longo do período de 2020, o MPFEA executou diversas despesas tais como:

- ✓ Aquisições de álcool para diversas Direções do Ministério;
- ✓ Aquisição de materiais para colmatar as necessidades do espaço afeto ao Guiché COVID-19;
- ✓ Pagamento de Remuneração ao pessoal afeto a Comissão de Seguimento das Medidas COVID-19;
- ✓ Pagamento de Remuneração ao pessoal afeto ao Guiché COVID-19 (INSS, DIREÇÃO IMPOTOS e DITEI);
- ✓ Aquisição de 2 computadores, 1 teclado e 1 monitor para Guiché COVID-19;
- ✓ Pagamento de despesas de funcionamento do Comité de Medidas Económicas e Financeiras para o combate da Covid-19;
- ✓ Compra de Gasóleo para o barco de repatriamento dos naturais de Príncipe;
- ✓ Entre outras despesas.

Para execução dessas despesas foi gasto o montante total de **Db. 11.648.524,00**, sendo **Db. 2.579.050,00** suportados pelo FR e **Db. 9.069.474,00** por outras fontes do Tesouro como indicado no Quadro 04.

c) Ministério do Trabalho, Família Solidariedade e Formação Profissional (MTFSFP)

Neste Ministério o total de despesas apresentado no Quadro 04, atingiu o montante de **Db. 30.209.675,48** desembolsado pelo FR, sendo **Db. 1.253.210,00** gastos com despesas de alimentação aos técnicos afetos a Equipa de Guiché COVID-19 e **Db. 28.956.465,48** com o pagamento da CR, no quadro do RESRL efetuado pelo INSS.

No que concerne a atuação do INSS, no âmbito da COVID-19 verificou-se o seguinte:

A EA depois de analisar minuciosamente os documentos (relatórios mensais, extratos bancários e dossiers) recebidos do INSS e da Direção do Tesouro, verificou que no período de maio a dezembro de 2020 a referida instituição recebeu do FR o montante total de **Db. 29.500.000,00**, para aprovisionamento da conta bancária “Fundo INSS COVID-19”, em cumprimento das disposições estabelecidas nos Decretos – Leis n.ºs 7 e 8/2020, de 7 de maio, publicados no D/R n.º 26, atinente ao pagamento da CR do pessoal em RESRL.



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

De mencionar também que com base nos documentos de pagamentos, foram analisados pela EA todos os procedimentos que envolveram a sua realização (cálculos, formas de pagamentos via banco, de entre outros procedimentos), tendo detetado diversas situações relacionadas com os mesmos conforme o relato de capítulos antecedentes - 2.1, alíneas c) e d); e 2.4.

Todavia nunca é demais frisar as divergências encontradas nos relatórios no que diz respeito ao cálculo de valores. No relatório de junho é citado que o pagamento das despesas globais efetuadas através do Fundo COVID-19 neste período totalizou o montante de **Dbs. 1.450.910,20**, sendo o valor de **Dbs. 1.062.271,20** referente às empresas (sector formal), **Dbs. 335.925,00**, concernente ao sector informal e **Dbs. 32.714,00**, respeitante a encargos bancários. No entanto, depois de análises e cálculos feitos aos documentos que a EA teve acesso, em comparação com o relatório, verificou-se a existência de uma diferença para menos no valor de **Dbs. 20.000,00**, relativo ao sector informal. O valor real seria **Dbs. 355.925,00** para o sector informal e não o indicado no relatório.

O mesmo se verifica com os relatórios de julho e agosto onde se apurou a situação idêntica. Pois, é indicado no relatório de julho que o acumulado de maio a julho concernente ao sector informal é de **Dbs. 2.235.270,00**, no entanto depois de feito os cálculos verificou-se uma diferença para menos de **Dbs. 115.000,00**, sendo que o valor real seria de **Dbs. 2.350.270,00**, para o sector informal e não o assinalado no relatório. No que se refere ao mês de agosto de referir que o montante total pago as empresas (sector formal) é de **Dbs. 2.200.006,55**, e não o valor referido no relatório (**Dbs. 2.220.006,55**).

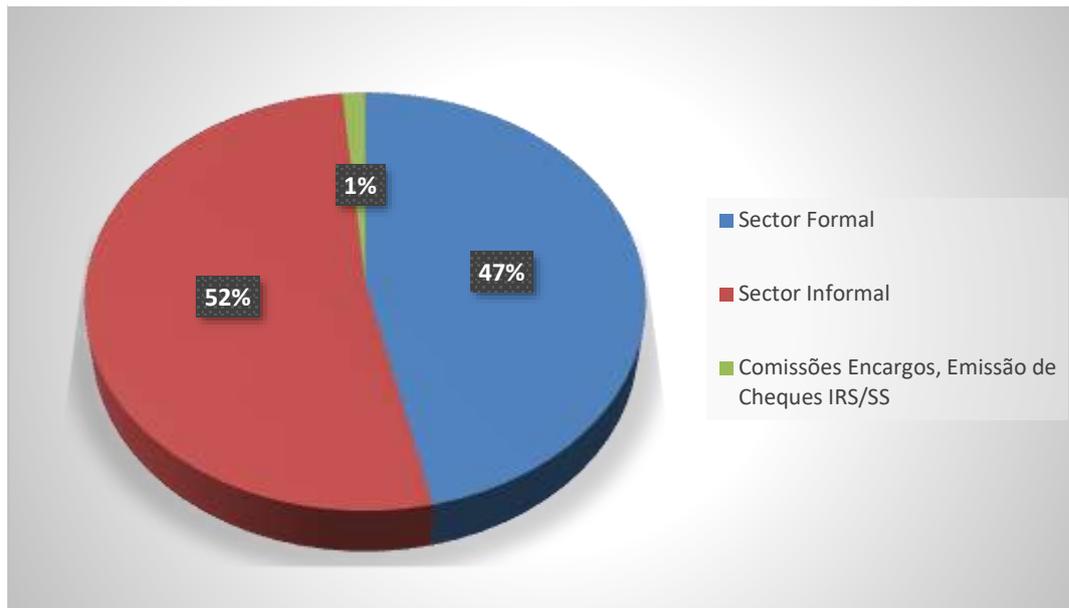
A EA também constatou que dos **Dbs. 29.500.000,00**, recebidos do FR, foram efetuados pagamentos no montante de **Dbs. 28.956.465,48**, sendo **Dbs. 13.453.778,70** concernente ao sector formal, **Dbs. 15.088.574,62** referente ao sector informal e **Dbs. 414.112,16** respeitante a diversas despesas com a manutenção da conta bancária, IRS e Segurança Social, registando-se um remanescente no valor de **Dbs. 543.534,52**, conforme o quadro e o gráfico seguinte:

QUADRO 5 - VALORES RECEBIDOS E PAGAMENTOS EFETUADOS PELO INSS (em Dbs.)

Total Recebido	DESPESAS PAGAS				Saldo Final
	Sector Formal	Sector Informal	Comissões Encargos, Emissão de Cheques IRS/SS	Total Despesas Pagas	
29 500 000,00	13 453 778,70	15 088 574,62	414 112,16	28 956 465,48	543 534,52

Fonte: Extrato Bancário, documentos recebidos do INSS e Tesouro

GRÁFICO 2 - DESPESAS PAGAS PELO INSS NO ÂMBITO DA COVID-19



Fonte: Extrato Bancário, documentos recebidos do INSS e do Tesouro

d) Ministério do Turismo, Cultura, Comércio e Indústria (MTCCI)

As despesas, no âmbito da Pandemia Covid-19, realizadas a nível do Ministério acima indicado totalizaram, o valor de **Dbs. 21.418.950,00**, sendo **Dbs. 21.335.950,00**, proveniente do FR e **Dbs. 83.000,00** de outras fontes do Tesouro, conforme apresentado no quadro 04.

Do valor proveniente do FR, **Dbs. 21.241.850,00** foram gastos com cestas básicas para a população mais carenciada, e a diferença de **Dbs. 94. 100,00** adicionada a **Dbs. 83.000,00** de outras fontes totalizam **Dbs. 177.100,00**, gastos com despesas inerentes a fiscalizações conjuntas.

O Conselho de Ministro reunido na sua 65.^a Sessão Ordinária em 12 de Maio de 2020 autorizou através da Resolução n.º 16/2020 da Presidência do Conselho de Ministros a compra de cestas básicas para distribuição pela população mais carenciada, contendo produtos de primeira necessidade, no valor máximo de **Dbs.700,00** por unidade, até um valor total de **Dbs. 24.500.000,00**, utilizando para o efeito a verba do FR. A materialização deste processo esteve sob responsabilidade dos Ministros de Planeamento, Finanças e Economia Azul e do Trabalho, Solidariedade, Família e Formação Profissional com apoio das Câmaras Distritais.

Foram adquiridos, durante os meses de maio e junho de 2020, produtos de primeira necessidade para constituição de cestas básicas em diferentes firmas ou grupo de firmas comerciais no montante total de **Dbs. 21.241.850,00**, de acordo com o extrato bancário e como abaixo se indica:

• Consórcio liderado pela Câmara de Comércio	Dbs. 3.540.000,00
• Consórcio liderado pelos irmãos Gomes & Fonseca	“ 2.385.600,00
• Consórcio liderado pela Afrimar	“ 12.718.250,00
• Consórcio liderado pela ONG Alisei - Qua Tela	“ 988.000,00
• Firms da Região Autónoma do Príncipe	“ 1.610.000,00
Total	Dbs. 21. 241.850,00



e) Ministério da Saúde (MS)

Nos documentos que a EA teve acesso consta que o Sector da Saúde no âmbito da Pandemia COVID-19, realizou despesas no montante total de **Db\$. 45.618.030,29**, sendo **Db\$. 19.122.845,75** suportados pelo FR e **Db\$. 26.495.184,54** refere-se a pagamentos efetuados por outras fontes do Tesouro, conforme consta no Quadro 04 .

De mencionar, que do montante de **Db\$. 19.122.845,75** suportados pelo FR, **Db\$. 8.837.845,75** refere-se ao pagamento efetuado diretamente pelo Tesouro com aquisição de medicamentos, consumíveis e reagentes para diagnósticos laboratoriais do Sistema Nacional de Saúde e **Db\$. 10.285.000,00** ao pagamento efetuado pelo sector da Saúde através da conta “Comissão de Gestão do MS”.

No quadro abaixo pode-se concluir que a conta “Comissão de Gestão do MS” recebeu do Tesouro desembolsos no montante total de **Db\$. 31.897.600,00**, sendo o montante de **Db\$. 10.285.000,00** proveniente do FR e o valor de **Db\$. 21.612.600,00** de outras fontes do Tesouro.

QUADRO 6 – CONTA “COMISSÃO DE GESTÃO MS”(mil Dbs.)

Período	Origem dos Desembolsos		Total Parcial
	Fundo de Resiliência	Tesouro	
12/03/2020	0,00	10 806,30	10 806,30
24/04/2020	0,00	7 000,00	7 000,00
30/04/2020	0,00	3 806,30	3 806,30
09/07/2020	2 095,00	0,00	2 095,00
22/07/2020	4 000,00	0,00	4 000,00
21/09/2020	4 190,00	0,00	4 190,00
Total Geral	10 285,00	21 612,60	31 897,60

Fonte: Documentos recebidos do Tesouro

Porém, nos Mapas de despesas contidos nos Relatórios mensais e Extratos Bancários recebidos do MS, constam que a conta da instituição acima mencionada obteve recursos no montante total de **Db\$. 32.674.700,00** e realizou despesas no total de **Db\$. 32.644.820,00** registrando-se um remanescente de **Db\$. 29.880,00** conforme o quadro seguinte:

**QUADRO 7 – OPERAÇÕES EXECUTADAS NA CONTA “COMISSÃO GESTÃO MS”
(mil Dbs.)**

Período	Entrada de Valores	Despesas Executadas	Saldo final
----------------	---------------------------	----------------------------	--------------------



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

Março	10 806,30	1 814,22	8 992,08
Abril	10 836,30	8 703,82	11 124,56
Maió	00,00	6 548,14	4 576,42
Junho	0,00	4 501,42	75,00
Julho	6 842,10	4 240,02	2 677,08
Agosto	0,00	1 887,45	789,63
Setembro	4 190,00	1 314,59	3 665,04
Outubro	0,00	2 698,74	966,30
Novembro	0,00	885,91	80,39
Dezembro	0,00	50,51	29,88
TOTAL	32 674,70	32 644,82	29,88

Fonte: Documentos recebidos do Tesouro e MS

Ora, para discurtinar a origem do montante recebido mencionado no quadro supra, a EA analisou minuciosamente os documentos e constatou que no mês de julho, ao saldo de **Db\$ 75.000,00** transitado do mês anterior que já continha **Db\$ 30.000,00** a mais - acrescentados incorretamente por erros de cálculo do desembolso em 30/04/2020 (**Db\$ 45.000,00 + Db\$ 30.000,00**) - foram adicionadas duas entradas no valor total de **Db\$ 6.095.000,00**, e **Db\$ 103.000,00**, este a título de empréstimo da conta extensão 101, e ainda um acréscimo de **Db\$ 644.000,10** referente a cheques emitidos e em trânsito, totalizando uma diferença para mais de **Db\$ 777.100,00** em relação aos desembolsos recebidos do Tesouro.

Entretanto, depois de todos os cálculos e análises efetuadas aos dossiers e mapas de despesas, Relatórios mensais, e Extratos Bancários, a EA concluiu que do montante total de **Db\$ 31.897.600,00**, foram efectuados gastos no valor de **Db\$ 29.966.190,00**, registrando-se um remanescente de **Db\$ 1.931.410,00**.

Importa mencionar, que o montante total de recursos alocados e de despesas pagas na conta “Comissão de Gestão do MS” diferem dos cálculos apurados pela EA, como se indica no quadro seguinte:

QUADRO 8 – DIFERENÇA DE CÁLCULOS NA CONTA “ COMISSÃO GESTÃO DO MS (em Db\$.)

Designação	Cálculo da EA	Cálculo da MS	Diferença
------------	---------------	---------------	-----------



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

Recursos alocados	31 897 600,00	32 674 700,00	777 100,00
Despesas pagas	29 966 190,00	32 644 820,00	2 678 630,00
Saldos finais	1 931 410,00	29 880,00	-1 901 530,00

Fonte: Documentos recebidos do Tesouro e MS

Ainda no que diz respeito a conta “Comissão de Gestão do MS”, a EA além de ter apurado a existência de cálculos incorretos, verificou também algumas irregularidades concernentes a realização de despesas, como é o caso de gastos pertencentes a 2019 relacionados com as casas onde estão instaladas os Médicos Cubanos, no valor total de **Db\$. 940.800,00**, tendo as referidas despesas sido consideradas de COVID-19 e pagas em maio de 2020.

Por outro lado, também verificou-se a existência de despesas pagas e constantes no extrato bancário que não figuram nos respectivos mapas de despesas apresentados nos relatórios, e vice versa.

f) Ministério da Educação e Ensino Superior (MEES)

Por motivo de desconfinamento gradual para o regresso às aulas devido a pandemia COVID-19, este Ministério executou diversas despesas concernentes a aquisição de materiais de limpeza e higienização das escolas, com vista a correta adequação de meios para o retorno e funcionamento das aulas, no valor global de **Db\$. 21.966.100,00**, sendo **Db\$. 21.934.100,00** sustentadas pelo FR e **Db\$. 32.000,00** por outras fontes do Tesouro, conforme indicado no Quadro 04.

Todavia, importa ainda informar que o montante proveniente de FR, acima indicado, inclui o desembolso do valor de **Db\$. 21.708.300,00** para a rubrica “Encargos Gerais do Estado”, cujo objetivo foi suportar despesas com salários dos funcionários do MEES.

g) Ministério da Defesa e Ordem Interna (MDOI)

Com vista a realização de diversas despesas relacionadas com a Equipa dos Militares destacados no Mercado de Bôbô Fôro no âmbito da Pandemia COVID-19, o Quadro 04 demonstra que este Ministério executou despesas no montante total de **Db\$. 5.777.631,33**. De mencionar ainda que deste montante, o valor de **Db\$. 525.798,00** foi suportado pelo FR e a diferença no valor de **Db\$. 5.251.833,33** por outras fontes do Tesouro.

h) Ministério das Obras Públicas, Infra-estruturas, Recursos Naturais e Ambiente (MOPIRN)



Durante a realização do plano de Contingência no âmbito da Pandemia COVID-19, este Ministério realizou despesas no montante de **Dbs. 4.500,00** com a aquisição de combustível para Instituto Marítimo e Portuário.

i) Ministério da Agricultura, Pescas e Desenvolvimento Rural (MAPDR)

No âmbito das medidas de prevenção e combate a Pandemia COVID-19, foram implementadas pelo Governo através do MAPDR algumas atividades tais como: vendas e fornecimentos de produtos agrícolas e pesqueiros às populações nos centros urbanos do País, campanha “Bamu Ximiá pá non bê kwa kumé”, bem como atividades relacionadas com o mapeamento agro-pecuário no valor global de **Dbs. 801.625,00**, suportados por outras fontes do Tesouro, conforme consta no Quadro 04.

j) Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cooperação e Comunidade (MNECC)

No âmbito da Pandemia COVID-19, o Quadro 04 indica que este Ministério realizou despesas no montante total de **Dbs. 449.589,81**, sendo **Dbs. 412.789,81** suportados pelo FR e **Dbs. 36.800,00** por outras fontes do Tesouro, com transporte do envio de carga humanitária ao País, transporte do envio de amostras de testes da Covid-19 à Guiné Equatorial, bem como com a estadia dos cidadãos São-tomenses retidos em Cabo Verde.

k) Ministério da Juventude, Desporto e Empreendedorismo (MJDE)

Com a realização da “Campanha de Sensibilização” em todo o País, no âmbito da Pandemia COVID-19, este Ministério efetuou despesas no valor global de **Dbs. 275.430,00**, sendo o montante de **Dbs. 257.800,00** suportados pelo FR e **Dbs. 17.630,00** por outras fontes do Tesouro, conforme a descrição do Quadro 4.

l) Câmaras Distritais (CD)

Segundo informações constantes dos documentos que a EA teve acesso, foi desembolsado para as Câmaras Distritais, conforme o Quadro 04, o montante total de **Dbs. 5.642.551,50**, sendo **Dbs. 3.891.000,00** pelo FR e **Dbs. 1.751.551,50** por outras fontes do Tesouro para custear gastos com a realização de atividades para a prevenção e combate a pandemia COVID-19, bem como para pagamento de salários e dívidas contraídas.

m) Região Autónoma do Príncipe (RAP)

Com a realização de atividades para a prevenção e combate a Pandemia COVID-19, esta Região Autónoma realizou despesas no valor de **Dbs. 1.492.500,00** com recurso de outras fontes do Tesouro, conforme indicado no Quadro 04.

n) Órgãos de Soberania (PR, AN, TCO, TJ e TC)



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

Durante o período de realização do Plano de Contingência, no âmbito da Pandemia COVID-19, foi desembolsado pelo Tesouro através do FR, como indicado no Quadro 04, o montante total de **Db\$. 10.651.769,00** para custear as despesas com o funcionamento dos serviços dos Órgãos de Soberania, conforme a seguinte distribuição:

•	Presidência da República	Db\$. 1.050.000,00
•	Assembleia Nacional	“ 5.000.000,00
•	Tribunal Constitucional	“ 400.000,00
•	Tribunais Judiciais	“ 3.000.000,00
•	Tribunal de Contas	“ <u>1.201.769,00</u>
•	Total	Db\$. 10.651.769,00

Por outro lado, importa ainda referir que das operações realizadas no âmbito da pandemia COVID-19, descritos no quadro 01, a EA verificou existência de despesas realizadas com financiamentos através de donativos, fora do Tesouro Público, conforme apresentados no quadro 09.

QUADRO 9 – DESPESA EFETUADA FORA DO TESOIRO (DONATIVOS) NO ÂMBITO DA COVID-19

N.º	INSTITUIÇÕES FINANCIADORAS	SECTOR / INSTITUIÇÃO GESTOR(A)	EM DOBRAS	EM MOEDA ESTRANGEIRA	
				DÓLARES	EUROS
1	Banco Mundial (BM)	AFAP		1 898 700,00	
2	Organização Mundial da Saúde (OMS)	SAÚDE	1 371 120,00		
3	Empresa Petrolífera British Petroleum "BP"	ANP		100 000,00	
4	Empresa Petrolífera "GALP"	ANP		20 300,00	
5	Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)	EDUCAÇÃO	1 459 300,00		
6	Programa Alimentar Mundial (PAM)	EDUCAÇÃO		25 000,00	
7	Assoc. Santom. e Amigos de STP em Macau-China	CRUZ VERMELHA			11 600,00
TOTAL			2 830 420,00	2 044 000,00	11 600,00

Fonte: Relatórios mensais de 2020 do MPFEA, no âmbito da COVID-19.

3.1.1. Donativos

a) ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS)

O montante total de **Db\$. 1.371.120,00** respeitante ao apoio concedido pela OMS ao País, no âmbito das medidas preventivas e de combate aos efeitos da COVID-19, depositado no BISTP na conta “Comissão de gestão do MS” - n.º 568275101 sob a gestão direta do Departamento de Epidemiologia, destina-se especificamente a fins de “Vigilância Epidemiológica”, de acordo aos documentos que a EA teve acesso. **(Vide Anexo XVI)**

Consta dos documentos analisados pela EA, particularmente dos relatórios mensais do Ministério da Saúde, que do montante concedido foram efetuadas despesas, faseadamente, ligadas a realização de atividade do Departamento de Epidemiologia, de forma a reduzir a velocidade de contágio de casos da COVID-19, em linha com os pilares de orientação estratégica do “Plano de Contingência Nacional”. O quadro seguinte mostra os valores gastos mensalmente.



QUADRO 10 – DEMONSTRATIVO DE OPERAÇÕES REALIZADAS (em Dbs.)

MONTANTE RECEBIDO	EXECUÇÃO POR PERÍODO				TOTAL EXECUTADO	Saldo
	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO		
1 371 120,00	492 480,00	665 670,00	0,00	212 970,00	1 371 120,00	0,00

Fonte: Relatórios mensais do Ministério da Saúde

b) BANCO MUNDIAL (BM)

No âmbito das medidas preventivas e de combate aos efeitos da Pandemia COVID-19, o BM concedeu ao País um apoio no montante de **USD 2.500.000,00** destinado a financiamento de projetos e encontra-se sob gestão da AFAP, cujo período de implementação comporta 3 anos (até junho de 2022).

O projeto tem como objetivo preencher as lacunas críticas de financiamento na implementação do Plano Nacional de Ação para Segurança da Saúde (NAPHS), melhorar as capacidades de RSI em São Tomé e Príncipe, bem como fortalecer as atividades de preparação e resposta do surto da COVID-19.

De forma a inteirar-se detalhadamente das operações realizadas, bem como certificar a legalidade e a regularidade das mesmas incurso nos relatórios mensais do MPFEA, a EA solicitou a AFAP informações e documentos sobre os projetos executados através deste donativo. Todavia, importa salientar que os documentos remetidos em sede de auditoria não são suficientemente claros e apresentam alguns valores contraditórios, por exemplo, entre o Relatório Anual e os Relatórios Trimestrais referentes ao ano 2020. (Vide Anexo XVII)

De acordo com o relato dos documentos remetidos pela AFAP que a EA teve acesso, este projeto é executado através de quatro grandes componentes designadamente: “Resposta de Emergência à COVID-19”; “Fortalecimento das Instituições e das Plataformas Nacionais Multisectoriais para o Desenvolvimento de Políticas e Coordenação de Prevenção e Preparação”, incluindo uma abordagem de Saúde; “Gestão e Monitoramento e Avaliação de Implementação”, e por último a componente “Resposta a Emergências de Contingência”.

Ainda nestes mesmos documentos, consta que o apoio concedido pelo BM deu entrada no dia 08 do mês de abril, e que as operações em torno do mesmo começaram a ser realizadas no dia 15 do mesmo mês com a solicitação, por parte da AFAP, ao doador de um avanço no montante de **USD 200.000,00** para aprovisionamento da conta especial do projeto. O extrato bancário apresenta entrada de dois montantes, um de **USD 199.968,63** no dia 17/04/2020 respeitante ao avanço acima referido, e outro de **USD 73.144,68**, acrescidos de despesas bancárias cobradas, pelo banco correspondente no valor de **USD 63,66** totalizando **USD 273.176,97**. (Vide Anexo XVIII)

Por outro lado, foram efetuados pagamentos diretos na ordem de **USD 1.575.688,85**, o que perfaz um total de **USD 1.848.865,82** de recursos desembolsados.



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

As aplicações do projeto nesse período, e segundo o relatório anual da AFAP de junho de 2021, foram de **USD 1.727.783,04** o que diferencia do total do valor da execução no final do IV trimestre constante do relatório trimestral de **USD 1.727.692,19**, em **USD 90,85**. O excedente de tesouraria no relatório anual da AFAP perfaz **USD 121.134,94**, incluindo um ganho resultante da diferença cambial de **USD 52,16**; enquanto que o saldo final de IV Trimestre, constante dos Relatórios Trimestrais aponta para um excedente de **USD 121.173,63**; e ao se lhe acrescer os **USD 52,16** obter-se-ia um excedente de **USD 121.225,79**. Como se pode verificar há uma disparidade no montante executado e conseqüentemente no excedente de tesouraria, entre o Relatório anual e o Relatório de IV Trimestre. Ora, qual destes valores estará correto?

Segue o quadro ilustrando as diferenças entre os dados dos Relatórios Trimestrais e do Anual da AFAP:

QUADRO 11 – RECEBIMENTO E PAGAMENTOS DURANTE O ANO 2020 (em USD)

PERÍODO	DESEMBOLSO		EXECUÇÃO		SALDO
	Banco	Desembolso Directo	Relatório AFAP	calculo do TC	
II Trim	200.000,00	203.874,11		242.734,76	161.139,35
III Trim		920.419,89		954.737,21	126.822,03
IV Trim	73.176,97	451.394,85		530.220,22	121.173,63
Total	273.176,97	1.575.688,85		1.727.692,19	
Relatório AFAP	1.848.865,82		1.727.783,04		121.082,78
				<i>Ganho com câmbio</i>	52,16
				<i>Excedente no final</i>	121.134,94
				<i>Diferença TC /AFAP</i>	90,85

c) EMPRESAS PETROLÍFERAS - BRITISH PETROLEUM “BP” E “GALP”

O País através de Fundo das Empresas Petrolíferas, designadamente a British Petroleum “BP” beneficiou de um donativo no valor de **USD 100.000,00**, bem como de produtos destinados a higienização provenientes da GALP avaliados em **USD 20.300,00**. De mencionar que a gestão dos respetivos montantes esteve a cargo da ANP, conforme ilustrado no relatório do mês de junho do MPFEA.

Relativamente ao donativo de **USD 100.000,00**, deu entrada na conta bancária da ANP-STP o valor líquido de **USD 99.968,70**, depois de deduzido as despesas bancárias cobradas pelo banco correspondente no exterior. De conformidade com o relatório da ANP em anexo ao relatório de junho do MPFEA, consta que foi utilizado o montante de **USD 54.288,10** para alimentar a conta STD da ANP em contravalor de **Dbs. 1.225.000,00**, a fim de suportar os custos com a produção de 1.º Lote (58.700) de máscaras junto de 59 fornecedores locais. Deste valor em moeda nacional foi pago a 59 fornecedores pela produção de 1.º Lote de máscaras o montante de **Dbs. 1.219.000,00**, restando um saldo de **Dbs. 6.000,00**.



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

Posteriormente foi utilizado o valor de **USD 23.565,36** para alimentar a conta STD da ANP em contravalor de **Dbos. 514.500,00**, a fim de suportar os custos com a produção de 2.º Lote (25.725) de máscaras junto de 29 fornecedores locais, que acrescido ao saldo de **Dbos. 6.000,00** que restou da produção de 1.º Lote perfaz em disponibilidade a quantia de **Dbos. 520.500,00**. Deste valor disponível foi efetuado um avanço de 30% aos fornecedores de 2.º Lote de máscaras no montante de **Dbos. 154.350,00**.

No relatório da ANP consta informação de despesas bancárias no valor total de **USD 736,01**, mas não clarifica que tipo de despesas bancárias, uma vez que a conta onde o financiamento está a ser movimentado pertence a ANP e estas despesas podem não ter nada a ver com o financiamento, e caso tenham também podem constituir apoio de solidariedade da ANP para a causa COVID-19, pelo que não foram consideradas pela EA. Assim, e porque nos relatórios de julho a novembro de 2020 do MPFEA consta que a ANP não efetuou qualquer outra prestação de conta do financiamento sob a sua gestão, ficou por clarificar a situação do 2.º Lote de máscaras. O quadro 12 abaixo faz a síntese da situação.

Do financiamento de **USD 100.000,00** das Empresas Petrolíferas, foi utilizado para a produção de dois Lotes de máscaras os montantes de **USD 77.853,46 e Dbos. 1.373.350,00**, acrescido de **USD 31,30** de despesas bancárias cobradas pelo banco correspondente no exterior onde o valor de financiamento foi transferido, resultando na existência de remanescentes disponíveis nos montantes de **USD 22.115,24 e Dbos. 366.150,00**, respetivamente.

No relatório do mês de dezembro de 2020 do MPFEA consta informação que a ANP, em consonância com o Governo, aplicou o remanescente de **USD 21.400,00**, em parceria com o MS e a Embaixada Britânica, para o aumento da capacidade de dispistagem, sem clarificar com detalhe que ações foram desencadeadas e os respetivos valores. (**Vide Anexo XIX**)

Ora, o remanescente, de acordo com o quadro abaixo, não é somente o valor indicado no parágrafo acima, pelo que a ANP deve proceder a prestação de contas final do financiamento sob a sua gestão.

QUADRO 12 – PRESTAÇÃO DE CONTAS DA ANP, NO ÂMBITO DA COVID-19



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

N.º	DESCRIÇÃO	ENTRADA		SAÍDA		SALDO	
		CONTA STD	CONTA USD	CONTA STD	CONTA USD	CONTA STD	CONTA USD
1	Financiamento obtido das Empresas Petrolíferas (BP - Blocos 10 e 13).		100 000,00		31,30		99 968,70
2	Valor transferido da conta USD para a conta STD, para produção de 1.º Lote de máscaras (58.700), a ser efectuado por 59 fornecedores.	1 225 000,00			54 288,10	1 225 000,00	45 680,60
3	Adiantamento inicial de 30% do valor a 59 fornecedores para produção do 1.º Lote de máscaras.			373 500,00		851 500,00	
4	Pagamento dos 70% finais do valor de produção de 1.º Lote de máscaras a 1.º grupo de 20 fornecedores.			297 500,00		554 000,00	
5	Pagamento dos 70% finais do valor de produção de 1.º Lote de máscaras a 2.º grupo de 10 fornecedores.			89 000,00		465 000,00	
6	Pagamento dos 70% finais do valor de produção de 1.º Lote de máscaras a 3.º grupo de 20 fornecedores.			260 600,00		204 400,00	
7	Pagamento dos 70% finais do valor de produção de 1.º Lote de máscaras a 4.º grupo de 9 fornecedores.			198 400,00		6 000,00	
8	Valor transferido da conta USD para a conta STD, para produção de 2.º Lote de máscaras (25.725), a ser efectuado por 29 fornecedores.	514 500,00			23 565,36	520 500,00	22 115,24
9	Adiantamento inicial de 30% do valor a 29 fornecedores para produção do 2.º Lote de máscaras.			154 350,00		366 150,00	
TOTAL		1 739 500,00	100 000,00	1 373 350,00	77 884,76	366 150,00	22 115,24

Fonte: Relatório da ANP anexo ao Relatório de Junho do MPFEA, no âmbito da COVID-19

d) FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF)

De acordo às informações constantes dos relatórios mensais do MPFEA, o MEES beneficiou de dois donativos provenientes da UNICEF no montante total de **Dbs. 1.459.300,00**, sendo o primeiro no valor de **Dbs. 1.022.100,00** que serviu para financiar despesas com vídeo, rádio e télé-aulas, comunicação, transporte, brochuras e outros. O segundo montante de **Dbs. 437.200,00** foi utilizado no pagamento de despesas com a correta adequação de estruturas de águas correntes e respetivos lavatórios em algumas escolas do país. (Vide Anexo XIX)

e) ASSOCIAÇÃO DOS SÃO-TOMENSES E AMIGOS DE SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE EM MACAU-CHINA

De acordo com as informações constantes do relatório mensal relativo ao mês de setembro, a Associação dos São-tomenses e Amigos de São Tomé e Príncipe em Macau-China lançou uma campanha de angariação de fundos para apoiar a instituição de Cruz Vermelha de São Tomé e Príncipe, tendo sido beneficiada de um donativo no valor de **11.600,00 Euros**, equivalente a **Dbs. 284.200,00**. De referir que esse apoio serviu para a instituição (Cruz Vermelha) prosseguir com o fornecimento de refeições quentes aos idosos dos lares sob a sua responsabilidade. (Vide Anexo XIX)

f) BANCO AFRICANO DE DESENVOLVIMENTO (BAD)

Infere-se dos relatórios mensais do MPFEA publicados no site e remetidos pela Direção do Tesouro, que o apoio concedido pelo BAD no valor de **8.906.600,00 Euros**, equivalente a **Dbs. 218.211.700,00**, serviu para custear diversas despesas.



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

Essas despesas foram pagas de forma faseada, sendo no mês de setembro o valor global de **Dbs. 80.798.550,00** destinado ao pagamento da dívida contraída anteriormente com BAD e bolsas de estudo dos estudantes no exterior concernente aos meses de maio, junho e julho, respetivamente. No que se refere aos meses subsequentes (outubro, novembro e dezembro), os valores de **Dbs. 42.603.050,00**, **Dbs. 48.323.800,00** e **Dbs. 27.890.800,00**, serviram para pagamento de salários do pessoal da Saúde, da Educação e das Embaixadas do País no exterior; de obras para instalação de Tendas no Aeroporto Internacional de São Tomé e Príncipe, bem como para financiamento de alguns investimentos públicos, respetivamente. O total de despesas pagas fixou-se em **Dbs. 199.616.200,00**, registando-se uma diferença para menos no montante de **Dbs. 56.400,00**, em relação ao indicado no relatório do MPFEA (**Dbs. 199.672.600,00**).

Assim, conclui-se que do apoio recebido do BAD foi utilizado o montante total de **8.147.600,00 Euros** equivalente a **Dbs. 199.616.200,00**, registando-se um remanescente de **759.000,00 Euros**, equivalente a **Dbs. 18.595.500,00**, diferente do indicado no relatório do MPFEA, conforme os quadros seguintes: (**Vide Anexo XIX**)

QUADRO 13 – OPERAÇÕES REALIZADAS PELO TESOIRO (APOIO DO BAD)

MONTANTE RECEBIDO		PERÍODOS DE EXECUÇÃO				TOTAL EXECUTADO	SALDO
		SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO		
EURO	8 906 600	3 297 900	1 738 900	1 972 400	1 138 400	8 147 600	759 000
EQUIVALÊNCIA EM DOBRAS	218 211 700	80 798 550	42 603 050	48 323 800	27 890 800	199 616 200	18 595 500

Fonte: Relatórios mensais do MPFEA

O quadro a seguir apresenta a diferença evidenciada entre os valores indicados no relatório do MPFEA e os valores calculados pela EA:

QUADRO 14 – DIFERENÇA ENTRE OS VALORES DO RELATÓRIO E OS DA EA

MONTANTE RECEBIDO		TOTAL EXECUTADO		DIFERENÇA
		Cálculo Relatório	Cálculo Auditoria	
EURO	8 906 600	8 147 900	8 147 600	-300
EQUIVALÊNCIA EM DOBRA	218 211 700	199 672 600	199 616 200	-56 400

Fonte: Relatórios mensais do MPFEA

O quadro abaixo apresenta a diferença registada entre o montante do saldo do apoio do BAD indicados no relatório do MPFEA e o calculado pela EA.



QUADRO 15 – CÁLCULO DA DIFERENÇA ENTRE OS SALDOS

MONTANTE RECEBIDO		Cálculo Relatório		Cálculo Auditoria		Diferença dos Saldos
		Total Executado	Saldo	Total Executado	Saldo	
EURO	8 906 600	8 147 900	758 800	8 147 600	759 000	200
EQUIVALÊNCIA EM DOBRA	218 211 700	199 672 600	18 590 600	199 616 200	18 595 500	4 900

Fonte: Relatórios mensais do MPFEA

g) PROGRAMA ALIMENTAR MUNDIAL (PAM)

Consta nos dossiers e nos relatórios mensais do MPFEA remetidos pela Direção do Tesouro à EA, que o MEES executou despesas no valor de **25.000,00 Dólares**, correspondente a aproximadamente **Dbs. 556.700,00**, para aquisição de produtos alimentares no sentido de complementar as cestas básicas a favor das crianças consideradas mais carenciadas ao nível do ensino básico e pré-escolar, através de um donativo concedido ao País pelo PAM. (Vide Anexo XIX)

IV. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Os exames efetuados e as informações recolhidas de diversos dossiers existentes nas instituições permitiram a EA destacar no presente relatório as seguintes constatações e recomendações:

Constatação 1

Falta de definição de níveis de responsabilidade a serem assumidas na realização e acompanhamento de algumas ações, nas legislações e regulamentações que foram aprovadas e publicadas no âmbito da pandemia COVID-19; **Vide ponto 1.6**

Recomendação 1

Que, futuramente, os níveis de responsabilidade a serem assumidos na realização e acompanhamento de ações sejam definidos com clareza nas legislações e regulamentações aprovadas e publicadas pelo Governo;

Constatação 2

Existência de falhas de procedimentos no que toca às atribuições da Comissão de Seguimento previstas no âmbito da Pandemia COVID-19; **Vide ponto 1.6, alínea a) e ponto 2.1**

Recomendação 2

Que haja maior rigor no cumprimento e observância da Lei no que diz respeito aos procedimentos concernente às atribuições da Comissão de Seguimento, previstas no âmbito da Pandemia COVID-19;



Constatação 3

Não cumprimento das disposições previstas no art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 8/2020, no que respeita as receitas para alimentação do FR; **Vide ponto 1.6, alínea b**

Recomendação 3

Que futuramente, e para casos similares previstos no art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 8/2020 sejam escrupulosamente cumpridos;

Constatação 4

Incumprimento das disposições legais sobre a CE, no tocante a aplicação do produto das prestações obrigatórias cobradas aos trabalhadores dos sectores público e privado, durante três meses, como forma de solidariedade para com o FR, no âmbito da Pandemia COVID-19; **Vide ponto 1.6, alínea c)**

Recomendação 4

Que o Governo cumpra as disposições legais que aprova e publica;

Constatação 5

Discriminação, injustiça e desigualdade nos diferentes regimes laboral do sector Público, resultante da aplicação das taxas progressivas sobre os salários dos trabalhadores na cobrança da CE; **Vide Ponto 1.6, alínea c), subalíneas i), ii) e iii)**

Recomendação 5

Que, futuramente, haja uniformização nos diferentes Regimes do Sector Público, aquando da aplicação das taxas sobre os salários dos trabalhadores na cobrança de casos similares a CE;

Constatação 6

Bom acolhimento e entendimento por parte das entidades e personalidades com as quais a EA contactou e foi recebida; **Vide ponto 1.7, 1.º parágrafo**

Constatação 7

Impossibilidade de ter encontro de trabalho com os assinantes da conta do Fundo COVID-19 do Sector da Saúde, devido a indisponibilidade dos intervenientes; **Vide ponto 1.7, alínea c)**

Recomendação 7

Que seja realizada pelo Departamento de Auditoria e Controlo Concomitante do TC uma auditoria financeira a gestão da conta do Fundo COVID-19 do Sector da Saúde;



Constatação 8

Existência de informações incompletas e pouco esclarecedoras nos relatórios publicados no site do MPFEA e recebidos da Direção do Tesouro, dificultando uma análise coerente e mais aprofundado dos assuntos; **Vide ponto 2.2**

Recomendação 8

Que futuramente os relatórios publicados no site do MPFEA e os relatórios produzidos pela Direção do Tesouro sejam mais esclarecedores e completos;

Constatação 9

Ausência de segregação de funções e de boas práticas nos processos de despesas do Sector da Saúde com Prevenção e Combate à Pandemia COVID-19, bem como a má constituição de processos em termos de justificativos; **Vide ponto 2.3**

Recomendação 9

Recomenda-se o mesmo da constatação 7;

Constatação 10

Montante de Dbs. 1.062.477,13 em falta aquando da transferência do saldo do valor do Fundo COVID-19 do Sector da Saúde para a extensão 5 criada na conta “Comissão de Gestão do MS”; **Vide ponto 2.3, alínea a)**

Recomendação 10

Regularização do montante de Dbs. 1.062.477,13, da conta “Fundo COVID-19 do Sector da Saúde” em falta na transferência do saldo da extensão 1 para extensão 5 na conta Fundo Comissão Gestão do MS;

Constatação 11

Impossibilidade de saber-se ao certo o montante das operações realizadas no âmbito da Pandemia COVID-19; **Vide Capítulo III, 1.º parágrafo**

Recomendação 11

Que sejam feitos registos e contabilização de todos os recursos alocados e despesas efectuadas com às operações realizadas no âmbito da Pandemia COVID-19;

Constatação 12



Não contabilização nem registo das doações de recursos financeiros, equipamentos, materiais e medicamentos, efetuadas diretamente pelas organizações internacionais e da sociedade civil, empresas e particulares; **Vide Capítulo III, 2.º parágrafo**

Recomendação 12

Que futuramente sejam contabilizadas e registadas todas as doações de recursos financeiros, equipamentos, materiais e medicamentos, efetuadas diretamente pelas organizações internacionais e sociedade civil, empresas e particulares;

Constatação 13

Encargos contraídos nos anos anteriores (desde 2005) considerados como despesas de COVID-19; despesas pagas e constantes no extrato bancário da conta “Comissão de Gestão do MS” que não figuram nos respetivos mapas de despesas apresentados no relatório e vice-versa; **Vide ponto 2.3, alínea a) e ponto 3.1, alínea e)**

Recomendação 13

Recomenda-se o mesmo da constatação 7;

Constatação 14

A ANP não procedeu a prestação de contas final sobre a aplicação do financiamento de 100 mil Dólares sob a sua gestão; Não clarificou a situação do 2.º Lote de máscaras junto de fornecedores locais; Não especificou os valores e as ações que foram desencadeadas para o aumento da capacidade de despistagem; **Vide ponto 3.1.1, alínea c)**

Recomendação 14

Que a ANP proceda a prestação final de contas sobre a aplicação do financiamento de 100 mil Dólares sob a sua gestão, clarifique a situação do 2.º Lote de máscaras junto de fornecedores locais e especifique os valores e as ações que foram desencadeadas para o aumento da capacidade de despistagem;



Auditoria de Conformidade às Operações Realizadas no Âmbito das Medidas de Prevenção e Combate a Pandemia COVID-19

A Equipa de Auditoria,

Dra. Ernestina Costa

Dra. Ângela Rodrigues

Sr. Rui do Espírito Santo