

Auditória às subvenções públicas aos bombeiros - ANEPC

SÍNTESSE DE RESULTADOS

A auditoria teve como finalidade principal verificar a legalidade, a regularidade e a correta aplicação das subvenções públicas concedidas, pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) aos Corpos de Bombeiros (CB) e avaliar os mecanismos de acompanhamento, controlo e transparência implementados, tendo incidido essencialmente no triénio 2021/2023. De acordo com o exame efetuado, as principais conclusões e recomendações são as seguintes:

1. Principais conclusões

<p>Inexistência de um quadro normativo único e integrado para o financiamento das AHBV/CB por entidades do setor público e ausência de critérios associados ao desempenho dos CB</p>	<p>1.1. Apesar da relevância do financiamento das entidades do setor público às Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários (AHBV)/CB, que totalizou 712 milhões de euros (M€), no triénio (306 M€ da ANEPC, 154 M€ do Instituto Nacional de Emergência Médica, I.P. – INEM e 254 M€ das autarquias locais), este não resulta de um quadro normativo único e integrado. Acresce que não existem mecanismos de coordenação ou articulação entre todas as entidades concedentes, apesar da convergência de algumas finalidades das subvenções concedidas, com o correspondente risco de duplo financiamento.</p> <p>A atribuição de subvenções aos CB, pela ANEPC (em especial as de carácter permanente), não tem subjacente medidas relacionadas com o desempenho, mecanismos de responsabilização, pela não mobilização de recursos, ou o estabelecimento de níveis mínimos de prontidão.</p>
<p>Fragilidades relevantes ao nível dos sistemas de informação de suporte à atividade de concessão de subvenções a 434 CB e insuficiente detalhe e centralização da informação</p>	<p>1.2. A ANEPC não dispõe de um sistema de informação dedicado à gestão e controlo das subvenções atribuídas (universo de 434 CB, 412 detidos por AHBV e 22 por municípios) e a ferramenta SADO, utilizada para registo e verificação da elegibilidade de algumas vertentes/tipologias de subvenção, está obsoleta e tem limitações que se refletem na elevada intervenção manual, na dispersão da informação e no condicionamento das tarefas de verificação/auditoria.</p> <p>Além disso, o processo de conferência de despesas, não tem subjacente qualquer integração automática de dados (v.g. assiduidade dos recursos humanos que compõem as equipas subsidiadas) e nem sempre contempla a transmissão de informação com detalhe suficiente (v.g. identificação nominal dos bombeiros que integram as equipas), o que inviabiliza o controlo/cruzamento de dados relativos à afetação dos bombeiros e potencia a ocorrência de pagamentos em excesso.</p>
<p>Intervenção relevante da ISEPC em matéria de auditoria, ainda que circunscrita a apoios específicos e deficiente acompanhamento do processo de prestação de contas das AHBV</p>	<p>1.3. As ações de auditoria e de fiscalização, realizadas pela Inspeção de Serviços de Emergência e Proteção Civil (ISEPC) aos CB, incidindo apenas em apoios específicos (constituição do Dispositivo Especial de Combate a Incêndios Rurais - DECIR), têm identificado situações irregulares de alguma dimensão, evidenciando a existência de riscos significativos na conformidade e qualidade dos serviços prestados e na correta aplicação das subvenções públicas concedidas às AHBV. Porém, a intervenção da ISEPC ainda não foi alargada aos serviços da ANEPC com competências na verificação das condições de elegibilidade das despesas a financiar (v.g. Comandos Sub-Regionais de Emergência e Proteção Civil).</p> <p>Por outro lado, a ANEPC não tem procedido a um controlo sistemático e efetivo da prestação de contas obrigatória pelas AHBV, existindo falhas, quer no envio da documentação prevista, quer na análise das demonstrações financeiras recebidas, sem que seja solicitada informação complementar demonstrativa da aplicação dada às verbas concedidas, apesar dos elevados níveis de dependência de financiamento público, da existência de vários concedentes públicos e do desenvolvimento de atividades não relacionadas com a finalidade principal dos CB.</p>

<p>Não definição de deveres de transparéncia e incumprimento, pela ANEPC, da obrigação de divulgação dos estatutos de 27 AHBV (12,5 M€)</p>	<p>1.4. As AHBV (entidades com estatuto de utilidade pública) não se encontram sujeitas a qualquer obrigação legal ou contratual (pela ANEPC), em matéria de transparéncia.</p> <p>Acresce que não houve divulgação pública dos seus relatórios de atividades e/ou contas, verificando-se ainda deficiências no cumprimento da exigência legal de publicitação, pela ANEPC, dos seus estatutos (não estão divulgados os documentos relativos a 27 entidades/6%, que receberam 12,5 M€, em 2022/2023).</p>
<p>Lacunas no cumprimento do RGPC e ao nível dos sistemas de controlo interno e de informação contabilística</p>	<p>1.5. A concessão de subvenções públicas não está identificada como área de risco no Plano de Prevenção de Riscos (PPR) da ANEPC, tendo sido identificadas lacunas relevantes quanto ao cumprimento do Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC) e no sistema de controlo interno em geral, a saber: não avaliação intercalar do referido plano; omissão, no código de conduta, da previsão de sanções disciplinares ou criminais; não verificação do cumprimento do Registo Central do Beneficiário Efetivo; não prossecução de ações de auditoria interna; e não adoção do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas.</p>

2. Recomendações

Medidas que visam garantir o reforço do controlo das subvenções públicas concedidas e da transparéncia na aplicação e utilização dos recursos públicos.

Ao Presidente da ANEPC:

- 2.1.** Promover, em colaboração com o INEM e as autarquias locais, um modelo de financiamento integrado das AHBV/CB e passar a definir níveis mínimos de desempenho ou de resposta;
- 2.2.** Implementar sistemas de informação adequados e dedicados à gestão e controlo dos apoios e à sua interligação a outras fontes de dados relevantes, além de procedimentos tendentes à integração automática da informação de desempenho e financeira subjacente à atribuição de subvenções às AHBV e, ainda, constituição de base/s de dados centralizada/s mais completa/s;
- 2.3.** Proceder ao reforço da fiscalização das AHBV/CB e diligenciar pela realização de ações de controlo interno junto dos serviços da ANEPC, implementando, ainda, um sistema de registo e apoio à análise dos documentos de prestação de contas das AHBV;
- 2.4.** Publicitar os documentos de prestação de contas e os estatutos das AHBV, divulgar informação consolidada sobre a atividade finanziada e efetuar uma adequada avaliação dos riscos da atividade de concessão de subvenções públicas e a sua inclusão no PPR; e
- 2.5.** Definir um sistema de avaliação do desempenho associado às finalidades prosseguidas pelas subvenções e implementar um sistema robusto de contabilidade de gestão.

Seguimento: a entidade auditada aceitou as recomendações formuladas e o prazo de execução para a sua implementação.

(Relatório n.º 101/2025, homologado, por S. Ex.ª o Ministro de Estado e das Finanças, em 19/01/2026).