



XII ASSEMBLEIA GERAL DA OISC/CPLP

GUINÉ BISSAU

- 6 a 10 de novembro de 2023 -

TEMA

**COMUNICAR E PROMOVER OS VALORES E BENEFÍCIOS DAS ISC:
COMUNICAÇÃO EFICAZ E RELAÇÃO COM AS PARTES INTERESSADAS**





Índice

1. Nota introdutória	3
1.1. Princípio 6: Comunicar eficazmente com as partes interessadas	
4	
2. Tribunal de Contas de Portugal	5
2.1. O valor e os benefícios do TdC	5
2.2. Princípios e formas de cooperação	5
2.3. Comunicação do Tribunal de Contas.....	6
2.3.1. Princípios de comunicação	6
2.3.2. Competências atribuídas ao Gabinete de Comunicação	7
2.3.3 Ações de comunicação e meios utilizados	7
2.4. As Boas Práticas adotadas pelo Tribunal de Contas na comunicação com os stakeholders	9
3. Conclusões	12
4. Recomendações	12



XII ASSEMBLEIA GERAL DA ORGANIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES SUPERIORES DE CONTROLO DA COMUNIDADE DE PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA

Tema: Comunicar e promover os valores e benefícios das ISC: comunicação eficaz e relação com as partes interessadas

As três melhores práticas adotadas pelas ISC na comunicação com as partes interessadas – a experiência do Tribunal de Contas de Portugal

1. Nota introdutória

➤ **O INTOSAI-P-12 –Valor e Benefícios das Instituições Superiores de Controlo - fazendo a diferença na vida dos cidadãos**

A comunidade INTOSAI reconhece desde há muito tempo a importância do compromisso com as partes interessadas (stakeholders), para melhorar efetivamente a vida dos cidadãos.

As ISC podem fazer a diferença na vida dos cidadãos, conforme exige o INTOSAI-P-12, Valores e Benefícios da ISC, que estabelece um conjunto de princípios para estas alcançarem tal desiderato. O INTOSAI-P – 12 estabelece que a capacidade da ISC para fazer a diferença na vida dos cidadãos depende, entre outras, da respetiva aptidão para demonstrar a sua relevância permanente perante os Parlamentos, outras partes interessadas e os cidadãos.

Neste sentido, o INTOSAI P-12 estabelece três princípios que as ISC devem seguir:

- **Princípio 5:** Ser reativo a ambientes em mudança e a riscos emergentes.
- **Princípio 6:** Comunicar eficazmente com as partes interessadas.
- **Princípio 7:** Ser uma fonte credível de informações e orientações independentes e objetivas para apoiar mudanças positivas no sector público.

As ISC demonstram a relevância continua [para os cidadãos, o legislativo e outras partes interessadas] respondendo adequadamente aos desafios dos cidadãos, às expectativas das diferentes partes interessadas e aos riscos emergentes e mudanças de ambientes em que as auditorias são realizadas.

Além disso, para servir como voz confiável para a mudança benéfica, é importante que as ISC tenham uma boa compreensão da evolução do setor público em geral e realizem um diálogo significativo com as partes interessadas sobre o seu trabalho e que possa facilitar a melhoria do setor público.



Fonte: *INTOSAI-P - 12 - O valor e os benefícios das ISC – fazendo a diferença na vida dos cidadãos*

1.1. Princípio 6: Comunicar eficazmente com as partes interessadas

1) As ISC devem comunicar de forma a aumentar o conhecimento e a compreensão das partes interessadas sobre o seu papel e responsabilidades enquanto auditor independente do sector público.
2) As ISC devem comunicar e sensibilizar as partes interessadas sobre a necessidade de transparência e <i>accountability</i> do setor público.
3) As ISC devem comunicar com as partes interessadas para garantir a compreensão do trabalho de auditoria e dos seus resultados.
4) As ISC devem interagir adequadamente com os meios de comunicação social, de modo a facilitar a comunicação com os cidadãos.
5) As ISC devem colaborar com as partes interessadas, reconhecendo os seus diferentes papéis, e ter em conta os seus pontos de vista, sem comprometer a sua independência.
6) As ISC devem avaliar periodicamente, se as partes interessadas consideram que a ISC está a comunicar de forma eficaz.

LINK:

https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/INT_P_11_to_P_99/INTOSAI_P_12/INTOSAI_P_12_en_2019.pdf



2. Tribunal de Contas de Portugal

2.1. O valor e os benefícios do TdC

O TdC é uma instituição superior de controlo financeiro e jurisdicional com garantias de **independência** e desempenha uma ação importante de **promoção da transparência e boa gestão financeira** das entidades do setor público e **dissuasora de más práticas**, através dos resultados e das recomendações evidenciadas nas suas **auditorias**, bem como da ação da **fiscalização prévia** e das decisões dos **processos jurisdicionais**.

A sociedade espera, assim, que o TdC: contribua para fortalecer a *accountability*, transparência e integridade do sector público; exerça um **controlo financeiro oportuno** face à ocorrência dos factos e que seja útil para a boa gestão das finanças públicas; acompanhe a execução dos **grandes projetos/contratos públicos**; contribua para **prevenir a prática de infrações financeiras, a fraude, a corrupção e os atos de má gestão**; assegure a adequada efetivação da **responsabilidade financeira dos gestores de dinheiros públicos**; desenvolva uma atividade que tenha impacto.

O TCP adota em absoluto a perspetiva segundo a qual **o valor e os benefícios de uma ISC na sociedade em que se insere dependem, desde logo, da forma como a Instituição cumpre exigências fundamentais e princípios diretores**.

2.2. Princípios e formas de cooperação

O Tribunal é uma **instituição aberta e recetiva à informação**, que, sem prejuízo da sua independência no exercício da função jurisdicional, coopera sistematicamente nas dimensões interna e externa, com os restantes órgãos de soberania, os serviços e entidades públicas, as entidades interessadas na gestão e aplicação de dinheiros, bens e valores públicos, a **comunicação social e ainda com as organizações cívicas interessadas, em particular as que promovam a defesa dos direitos e interesses dos cidadãos contribuintes (cfr n.º 2 Artigo 11.º da LOPTC) ¹**.

O Tribunal tem celebrado protocolos de entendimento com Universidades e outros organismos que privilegiam a interação entre os meios académico e de investigação e o meio profissional em áreas pertinentes para o controlo financeiro público.

¹ O Tribunal coopera [...] em matéria de informações, em ações de formação e nas demais formas que se revelem adequadas, com os restantes órgãos de soberania, os serviços e entidades públicas, as entidades interessadas na gestão e aplicação de dinheiros, bens e valores públicos, a comunicação social e ainda com as organizações cívicas interessadas, em particular as que promovam a defesa dos direitos e interesses dos cidadãos contribuintes, procurando, em regra através dos seus serviços de apoio, difundir a informação necessária para que se evite e reprima o desperdício, a ilegalidade, a fraude e a corrupção relativamente aos dinheiros e valores públicos, tanto nacionais como comunitários.



2.3. Comunicação do Tribunal de Contas

O exercício das funções do Tribunal compreende um quadro de comunicação, uma vez que os **resultados da sua atividade devem ser divulgados aos cidadãos e estes devem ser informados sobre a forma como são geridos os recursos públicos.**

Daqui se compreende que a comunicação desta Instituição, dentro e fora, se revista de grande importância, uma vez que as **mensagens a transmitir devem ser verdadeiras, objetivas, rigorosas, coerentes e inequívocas e de fácil compreensão.**

O investimento numa comunicação mais eficaz é um dos elementos potenciadores do impacto da ação do Tribunal nas Finanças Públicas e na Sociedade em geral.

O **Gabinete de Comunicação** tem por missão contribuir para o desenvolvimento e divulgação da atividade da Instituição, para a promoção e consolidação permanente da sua identidade e imagem, assim como para o **reforço do diálogo e transparência com a Sociedade em geral.**

Neste sentido, foi desenvolvida uma estratégia de comunicação² por forma a consolidar “a imagem do Tribunal nas suas relações interna, externa e interinstitucional”, e que se concretizou através de diversas ações³ levadas a cabo pelo Gabinete de Comunicação (GC) que reporta ao Presidente do Tribunal e funciona na sua dependência direta.

A nova estratégia de comunicação – em sintonia com os interesses da organização - define as orientações e os valores que deverão nortear o seu relacionamento com todos os stakeholders, incluindo os cidadãos.

Pretende-se acentuar a importância do TdC e da sua ação como contributo inquestionável para uma boa gestão pública, de acordo com as exigências do rigor e da transparência.

2.3.1. Princípios de comunicação

A Comunicação do Tribunal de Contas é uma área fundamental e que deve primar pelo envolvimento e cooperação de toda a Instituição, devendo desenvolver-se quer no plano externo, quer no plano interno, contribuindo para reforçar, com estas duas vertentes, o necessário diálogo com o cidadão e entre todos os que trabalham no Tribunal.

² Inscrita no Plano Trienal 2017/2019.

³ conceção da nova imagem institucional, elaboração de um novo vídeo institucional e de um novo site, a introdução de novos conteúdos na internet e na intranet, assim como a abertura de redes sociais e a produção de conteúdos multimédia, nomeadamente no espaço informativo audiovisual, colocado no átrio da Sede.



Compete ao Presidente do Tribunal garantir o cumprimento dos princípios que norteiam a Comunicação institucional e que segue os da INTOSAI P – 12 (Princípio 6 - Comunicar-se eficazmente com as partes interessadas) e na sua Carta Ética: Transparência, Independência, Responsabilidade e Integridade.

A Comunicação deve ser verdadeira, objetiva, clara e concisa, para que a atividade do Tribunal seja compreendida inequivocamente pelos cidadãos. Além disso, deve ser atual e célere para permitir que a mensagem seja oportuna, relevante e útil.

2.3.2. Competências atribuídas ao Gabinete de Comunicação

- A conceção e acompanhamento da imagem institucional, com a colaboração dos diversos departamentos;
- A realização da estratégia de comunicação e dos planos de comunicação;
- As relações com os órgãos de comunicação social, nomeadamente, através do envio de notas de imprensa, da realização de entrevistas, promoção de conferências de imprensa;
- A recolha e tratamento comunicacional da informação relativa à atividade do Tribunal;
- A gestão das bases de dados de contactos dos órgãos de comunicação social;
- A criação de conteúdos para o Website Institucional, a sua gestão e publicação, em colaboração com o DSTI;
- A criação de conteúdos para a Intranet, a sua gestão e publicação;
- A publicação e gestão dos conteúdos nas redes sociais;
- A conceção de conteúdos audiovisuais e multimédia para todos os suportes, efetuando ações de design de comunicação, em colaboração com o DSTI (Departamento de Sistemas e Tecnologias de Informação);
- A promoção da Instituição junto de entidades externas, nomeadamente através do envio de informação institucional;
- A divulgação de iniciativas realizadas pelo Tribunal;
- A participação na organização de eventos, como conferências, exposições e outras iniciativas;
- A conceção e acompanhamento da imagem gráfica, em colaboração com o DSTI.

2.3.3 Ações de comunicação e meios utilizados

O *website* do Tribunal é o meio privilegiado de comunicação com o exterior, onde deve constar toda a informação relevante decorrente da sua atividade, nomeadamente acórdãos, sentenças, relatórios de auditoria e de verificação de contas, notas à imprensa, declarações, entrevistas, depoimentos e esclarecimentos. O Tribunal está também presente nas redes sociais (nomeadamente, *Facebook*, *Twitter*, *Linkedin* e, futuramente, no canal do *Youtube*).



Cabe ao GC a gestão dos conteúdos do *website*⁴ do Tribunal e das redes sociais⁵, assim como, o planeamento, a seleção, a produção ou edição dos conteúdos. Além destes meios de comunicação, o GC, em colaboração com os demais Serviços de Apoio, também desenvolve a comunicação interna, uma vertente igualmente importante, na medida em que contribui para a partilha, a interação, o sentimento de pertença e o espírito de equipa, o alinhamento de objetivos, o compromisso e a responsabilidade de todos.

O Tribunal dispõe ainda de várias publicações, como a *Revista do Tribunal de Contas*, de caráter regular, que servem em simultâneo os objetivos da comunicação interna e externa.

O Tribunal realiza regularmente eventos, como conferências, seminários, reuniões de grupos de trabalho, lançamentos de publicações, fóruns, conferências de imprensa. Para uma melhor gestão e divulgação dos diversos eventos.

No quadro seguinte, sintetizam-se as ações do Gabinete de Comunicação previstas para 2023:

- ✓ Concretização das Linhas Orientadoras da Comunicação do Tribunal de Contas
- ✓ Tradução da página de internet para inglês – Acompanhamento e conclusão
- ✓ Duas ações de sensibilização para Jornalistas sobre a atividade do Tribunal de Contas
- ✓ Elaboração de um questionário sobre a Comunicação interna e externa
- ✓ Conceção do Dicionário do Tribunal de Contas
- ✓ Conceção e desenvolvimento de Infografias ilustrativas de Atos do Tribunal de Contas
- ✓ Conclusão da publicação consolidada da história que as contas nos contam
- ✓ Elaboração das publicações no *site*, na intranet e redes sociais da HISTÓRIA QUE AS CONTAS NOS CONTAM
- ✓ Elaboração das notícias/publicações que relacionem a atividade do Tribunal com as Efemérides no *site*, na intranet e redes sociais
- ✓ Elaboração de notícias/notas de imprensa sobre a atividade o Tribunal, nomeadamente relatórios de auditoria, sentenças e acórdãos no *site*, na intranet e redes sociais
- ✓ Conceção do Boletim Mensal de Fiscalização Prévia e do Boletim Trimestral de Prestação de Contas, respetiva publicação e divulgação nos no site, na intranet e redes sociais
- ✓ Acompanhamento da Revista Digital do Tribunal de Contas

Fonte: Plano de Ação 2023; Link: [PLANO DE AÇÃO 2023.pdf](#)

⁴ No seu sítio internet, o Tribunal de Contas de Portugal partilha um conjunto alargado de informações, nomeadamente:

a) Os relatórios de auditoria produzidos, as decisões proferidas em sede de julgamento de responsabilidades financeiras, assim como, de fiscalização prévia; b) Informação relativa às relações internacionais do Tribunal e eventos por si promovidos; c) Legislação relativa à sua organização e funcionamento; d) Indicadores de desempenho e atividade (Ex: Relatório de atividade); e) Evolução histórica do Tribunal de Contas. Através das redes sociais, o Tribunal partilha a informação indicada em a), b).



2.4. As Boas Práticas adotadas pelo Tribunal de Contas na comunicação com os stakeholders

As três melhores práticas adotadas pelo Tribunal no âmbito do seu processo de comunicação com as partes interessadas⁶, assentam fundamentalmente, nos seguintes eixos de atuação:

1.ª - Realização anual de um Inquérito para efeitos de avaliação da atividade de controlo do Tribunal, por parte dos seus Stakeholders

2.ª - A implementação de um canal de denúncias ou exposições no website do Tribunal de Contas

3.ª - Recolha de contributos / sugestões para a preparação do Plano Estratégico do Tribunal de Contas junto dos stakeholders e dos cidadãos e grupos da Sociedade Civil

- **1ª Best Practice: Inquérito sobre a Utilidade, Qualidade e Impacto do desempenho da atividade do Tribunal - Apreciação das partes interessadas**

O Tribunal de Contas realiza, anualmente, um Inquérito de “Apreciação pelas Partes Interessadas”, incluído no conjunto de indicadores institucionais aprovado pelo Tribunal, no sentido de apreciar a atividade do Tribunal, numa perspetiva tridimensional, ou seja, quanto à sua utilidade, relevância e impacto, em prol do interesse público.

O Inquérito⁷ é constituído por 15 questões, tendo como objetivo conhecer melhor, o acolhimento que os diferentes *stakeholders* evidenciam sobre os processos desenvolvidos e os produtos elaborados e divulgados pelo Tribunal de Contas (TdC), especialmente quanto à sua utilidade, qualidade e impacto para a melhoria de vida dos cidadãos, e visa ainda: recolher dados e informações para orientar os esforços de boa governação e liderança institucional e **melhoria da eficácia da sua comunicação externa**; auxiliar no aperfeiçoamento do seu desempenho organizacional e fornecer dados e informações para melhorar os seus programas operacionais de controlo.

Os resultados alcançados têm permitido refletir sobre o desempenho do Tribunal de Contas (TdC), no sentido de melhorar as suas funções de controlo financeiro e jurisdicional, cuja atividade pretende sempre ser norteadada, pelo mais alto valor acrescentado para os cidadãos e para o interesse público em geral.

⁶ De acordo com as boas práticas conceptuais da INTOSAI (IDI, 2017) e o estabelecido no Manual de Auditoria – Princípios Fundamentais, TdC (2016), são partes interessadas - “*stakeholders*” - relevantes do Tribunal, os órgãos legislativos e políticos, de inspeção ou de supervisão, os responsáveis políticos e pela governação pública ou decisores e gestores públicos, organizações ou ordens profissionais, os dirigentes e funcionários do Tribunal e os demais cidadãos.

⁷ Este inquérito visa obter a opinião dos diversos Stakeholders sobre a importância, o papel e a mais valia da atividade do Tribunal, nas mais diversas valências de controlo dos dinheiros e valores públicos.



- **2ª Best Practice: - A implementação de um Canal de Denúncias ou Exposições disponível na página principal do site do TdC**

Um dos principais instrumentos utilizado pelo Tribunal para promover a participação da sociedade civil nas atividades de controlo e auditoria é a existência de um canal de denúncias e exposições, cujo tratamento⁸ está a cargo do “Núcleo de análise de denúncias e relatórios de controlo interno⁹” sendo que tal atividade implica uma interação e diálogo com os interessados que fizeram as exposições e denúncias, nomeadamente a prestação de informações sobre o andamento e desfecho destes processos.

Através desta plataforma digital, os cidadãos e as entidades da sociedade civil remetem ao Tribunal, participações, exposições, queixas e denúncias, sendo assim, possível identificar através das denúncias, situações de fraude e mau uso de dinheiros públicos.

Em particular, quando as situações denunciadas constituem infrações financeiras tipificadas na lei, os responsáveis, podem ser objeto de uma sanção de natureza pecuniária ou mesmo a reintegração/reembolso de valores públicos resultantes de desvio de dinheiros públicos ou pagamentos indevidos por não terem contraprestação efetiva.

Relativamente aos factos denunciados que possam constituir ilícitos de natureza criminal, o Tribunal comunica esses factos ao Ministério Público para que este prossiga o competente processo-crime.

A relevância das denúncias está refletida na Carta de Ética “*As comunicações, participações e requerimentos de cidadãos são recebidos, analisados e tramitados de forma a terem resposta adequada, pertinente e tempestiva*” e no Plano Trienal 2023 – 2025 do TdC ao considerar como eixo prioritário de ação “2.8 Aumentar a eficácia do tratamento de denúncias” .

As denúncias e exposições dos cidadãos e grupos da Sociedade Civil são, igualmente, tidas em consideração para efeitos de planeamento das atividades de controlo do Tribunal, e, em especial, a definição de áreas de risco.

Link: <https://econtas.tcontas.pt/denuncias/>

Link: [Plano Estratégico Trienal 2023-2025.pdf](#)

Link: [RELATÓRIO DE ACTIVIDADES E CONTAS 2022 \(tcontas.pt\)](#)

⁸ O Tribunal de Contas estabeleceu normas relativas à receção e tratamento de denúncias.

⁹ cuja missão é analisar as exposições de cidadãos e da sociedade civil em matérias conexas com os poderes de controlo financeiro que lhe foram atribuídos pela Constituição e demais legislação aplicável.



- **3.ª - Best practice:** Recolha de contributos / sugestões para a preparação do Plano Estratégico do Tribunal de Contas junto dos *stakeholders* através de inquérito, auscultação de outras partes interessadas (Parlamento, Governo e sindicatos), e ainda, a participação dos cidadãos e grupos da Sociedade Civil através do canal de denúncias e exposições.

Existem **questões e temas na sociedade** que, acentuando os riscos na gestão pública, constituem, simultaneamente, oportunidades para o Tribunal de Contas reforçar a relevância do seu controlo, **indo ao encontro das expectativas dos cidadãos e outros stakeholders.**

Neste sentido, o Plano Estratégico do Tribunal de Contas para o período 2023 - 2025 resultou de um processo participado para o qual contribuíram através de um questionário dirigido aos colaboradores e às partes interessadas da atividade do TdC. Foram ainda ouvidos o **Parlamento**, através da **Comissão de Orçamento e Finanças**, o **Governo** através de Gabinetes Ministeriais e as **centrais sindicais**.

O Tribunal de Contas, no âmbito da preparação do seu plano estratégico considerou determinante, em termos de boas práticas¹⁰, a realização de um “*survey*”, com vista à obtenção, por parte dos seus *stakeholders*, de um conjunto de contributos, informações, visões e opiniões, que permitissem identificar áreas de risco e outros problemas potenciais que possam impactar negativamente na gestão pública, nomeadamente, nas áreas da **economia, saúde, educação, segurança social, ambiente, cultura, finanças públicas, transição digital, habitação e justiça.**

Este inquérito realizado aos *Stakeholders* na fase de planeamento, visou, essencialmente, obter os contributos destes para a identificação dos riscos para a Gestão Pública. O objetivo era obter das partes interessadas, um conjunto de sugestões e contributos sobre eventuais riscos e outros aspetos críticos para a governação, no sentido de priorizar as suas ações e recursos, com vista à otimização do seu desempenho nos mais diversos domínios de fiscalização e controlo, bem como ao adequado alinhamento com as expectativas dos seus *stakeholders*, e em particular os contribuintes.

As questões do inquérito foram abertas e dirigidas às partes interessadas, com a necessária clarificação, de forma que as mesmas devam ser sucintas, objetivas e se possível, exemplificativas, tendo em consideração a visão, o posicionamento, a experiência e o know-how dos *Stakeholders* em consulta, sobre os potenciais riscos em apreço para as diversas áreas/temáticas da gestão pública.

¹⁰ A realização do inquérito aos Stakeholders, aquando da elaboração do respetivo Plano Trienal, corresponde às referências e melhores práticas internacionais de relacionamento institucional da comunidade INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institution),



Também, a informação resultante das denúncias e exposições dos cidadãos e grupos da Sociedade Civil, foram, igualmente, tidas em consideração para **efeitos de planeamento das atividades de controlo do Tribunal.**

Assegura-se, assim, a participação dos *stakeholders*, cidadãos e grupos da Sociedade Civil no processo de planeamento, o que será, um ativo a preservar e a melhorar.

3. Conclusões

- É importante que as ISC compreendam as evoluções ocorridas no setor público em geral e implementem um diálogo com as partes interessadas sobre o seu trabalho, no sentido de facilitar a melhoria da gestão pública;
- A capacidade das ISC em fazer a diferença na vida dos cidadãos e na melhoria da gestão pública, depende, entre outras, da sua capacidade para demonstrar a sua relevância permanente, perante o órgão legislativo e executivo.
- A principal forma de demonstrar tal relevância é através da comunicação com o cidadão e as partes interessadas, de forma verdadeira, objetiva, clara e célere para permitir que a mensagem seja oportuna, relevante e útil.

4. Recomendações

- Incrementar uma política de comunicação e a realização de projetos educativos de literacia financeira, com o objetivo de aumentar o conhecimento e a compreensão das partes interessadas sobre o seu papel e responsabilidades, incluindo como destinatários também as escolas dos vários níveis de escolaridade;
- Interagir adequadamente com os meios de comunicação social, de modo a facilitar a comunicação com o cidadão;
- Colaborar com as partes interessadas, reconhecendo os seus diferentes papéis, recolhendo os seus contributos, e ter em conta os seus pontos de vista, sem com isso comprometer a independência da ISC;
- Comunicar e sensibilizar as partes interessadas sobre a necessidade da transparência e *accountability* do setor público.