



RELATÓRIO DE AUDITORIA AO ALTO COMISSARIADO PARA COVID 19

I. Enquadramento

1) Origem e objecto

O presente trabalho surge em cumprimento da necessidade de prestar informações fidedignas aos financiadores (Governo e parceiros internacionais) sobre a utilização dos fundos alocados para luta contra a COVID 19, o que, não obstante não configurar do programa da Inspecção-geral para o ano 2021, não contraria os desígnios desta instituição encarregue de controlar os fundos colocados à disposição das instituições públicas.

2) Caracterização da Instituição

O Alto Comissariado para a luta contra Covid 19 é uma pessoa colectiva de utilidade pública criada pelo Decreto presidencial nº19/2020, de 5 de junho, com a finalidade de lidar com todo o processo a volta do flagelo que, infelizmente, assola todos os países do mundo.

Na sua orgânica o Alto Comissariado para Covid 19 é composto de seguintes órgãos com as seguintes competências:

- a) Alta Comissária;
- b) Coordenador Adjunto;
- c) Secretário;

O Alto Comissariado tem ainda os seguintes serviços:

- a) Centro Operacional de Emergências em saúde (COES);
- b) Recursos humanos;
- c) Administração, Logística e Finanças;
- d) Assuntos Jurídicos;
- e) Informação estratégica e Investigação;
- f) Seguimento e Avaliação;

Uma cópia da orgânica contendo as competências dos órgãos é anexada ao relatório (v. anexo 1).



II. Metodologia

Não obstante tratar-se duma instituição com propósitos específicos, o trabalho foi direcionado para a análise do período 2020 -2021, tendo, a Inspeção-geral, seguido as metodologias aplicáveis para casos de género, com a profundidade considerada adequada às circunstâncias, envolvendo o seguinte percurso metodológico:

Metodologia aplicada

- Recolha e estudo da legislação enquadradora do Alto Comissariado para Covid 19 e das atividades por si desenvolvidas, bem como de outros elementos caracterizadores relevantes para o desenvolvimento do trabalho (v.g. Despacho da criação da instituição e bem assim o Despacho da homologação da sua orgânica);
- Realização de reuniões com os responsáveis dos recursos humanos e finanças, levantamento das suas atribuições, organização interna e respetivo relacionamento, e dos circuitos e procedimentos relativos aos sistemas de informação e de controlo interno instituídos;
- Verificação da observância dos deveres de reporte de informação e prestação de contas;
- Observação, da parte da Inspeção-geral, do princípio da materialidade para justificar algumas omissões consistentes com a relevância dos factos ocorridos no período reportado;
- Análise da situação económico-financeira da instituição, com base, essencialmente, na observação dos documentos de prestação de contas, na realização de revisões analíticas e na verificação de registos contabilísticos e respetivos documentos de suporte;
- Verificação dos procedimentos adotados e da regularidade/legalidade das operações com relevância financeira e/ou grau de risco de incumprimento acrescidos, envolvendo, designadamente:
 - a) Celebração e execução de contratos/protocolos;
 - b) Regularizações das contas indevidamente feitas;
 - c) Pagamento de ajudas de custo, em território nacional e no estrangeiro e de deslocações e estadas.

Limitações



Em termos gerais, o desenvolvimento do trabalho foi condicionado por um conjunto de circunstâncias que se passa a descrever:

- Inexistência de manuais de procedimentos ou normas devidamente formalizadas, o que inviabiliza a uniformização de procedimentos e a responsabilização interna;
- Concentração de responsabilidades num funcionário específico. Situações do género asseguram a descontinuidade dos trabalhos quando, por um ou outro motivo, o mesmo se mostrar indisponível e/ou ausentar;
- Deficiente organização e arquivo dos processos, não evidenciando completa e totalmente a tramitação ocorrida, não permitem concluir com segurança se a inexistência de documentos corresponde a falhas de arquivo ou se, pelo contrário, traduz a não adoção de procedimentos relevantes;
- Ausência de indicadores de desempenho que permitam uma adequada monitorização e avaliação da atividade desenvolvida;

III. Constatações

1. De acordo com os documentos apresentados pelo Alto Comissariado Para o COVID 19, o montante das transferências, internas e externas, orçam os 3 308 773 529 Fr. CFAs (três bilhões, trezentos e oito milhões, setecentos e setenta e três mil, quinhentos e vinte nove espelhados no quadro a seguir, conforme os parceiros:

Quadro I-Resumo dos 4 Primeiros Relatórios

Nº	Instituição	Descrição	Banco	Montante	Obs.
1	Governo Guiné Bissau	Fundo de Contingência	BAO	2 244 337 972	
2	PLan Internacional			30 000 000	
3	Deputados ANP			27 974 520	
4	OMS			104 532 723	
5	UEMOA			500 000 000	
6	UNICEF			14 946 825	
7	REDISSE			2 296 392	
8	Origem não Identif. Extracto			63 250 547	
9	Origem não Identif. Caixa			141 115 550	
10	Fundo do Teste Covid			178 279 500	
11	Funcionários da UEMOA			1 800 000	
12	Banque Atlantique			239 500	
Total				3 308 773 529	



- a) Não consta do relatório do Alto Comissariado Para Covid 19, o montante total de 141 115 550 fr. CFAs (Cento e quarenta e um milhões, cento e quinze mil e quinhentos e cinquenta francos CFAs) encontrados na folha de caixa. Os montantes ora referenciados foram debitados no Caixa sem nenhuma correspondência com os levantados efectuados nas diferentes contas bancárias. Supõem-se serem valores recebidos doutras fontes não identificadas pela auditoria. Ressalva-se o montante de 11 712 000 Cfas pagos diretamente pelo PNUD, incluído no valor supra referenciado, por não constar dos valores referenciados no relatório do Alto Comissariado;
- b) Foram observados cheques com valores que não se enquadram com os débitos da conta bancária, assim como valores que não têm suporte de cheques. Portanto, presume-se haver outras fontes de financiamento via bancária não referenciados no relatório. Estes montantes somados correspondem a 63 250 547 Cfas (Sessenta e três milhões duzentos e cinquenta mil e quinhentos e quarenta e sete francos CFas).

2. Aplicação do Fundos (Despesas)

Quadro II- Despesas Realizadas – Dados dos Relatórios do AC COVID - 19

Nº	Despesas	1º Período	2º Período	3º Período	4º Período	5º Período	Total
1	COES	328 523 340	328 775 852	779 344 285	153 865 249	841 431 011	2 431 939 737
2	AC Covid 19	48 034 695	89 418 412	47 626 832	14 581 568	35 934 655	235 596 162
3	Dívidas		220 616 800	6 871 282	52 100	-	227 540 182
	Total	376 498 035	638 811 064	833 842 399	168 498 917	877 365 666	2 895 076 081

O quadro ora apresentado representa as despesas do Alto Comissariado Para a Covid 19 nos cinco períodos objetos da nossa revisão. O referido quadro espelha, em geral, as despesas feitas pelo Alto Comissariado Para Covid 19 desde o início das suas actividades, no montante correspondente a **2 895 076 081 Fr. CFAs** (dois bilhões, oitocentos e noventa e cinco milhões, setenta e seis mil, e oitenta e um francos CFAs).

Este valor não inclui o montante da dívida herdada da Comissão Interministerial de 24 841 016 Fr. CFAs (vinte e quatro milhões, oitocentos e quarenta e um mil e dezasseis francos CFAs), pagos com os recursos disponibilizados ao AC COVID-19.



O quadro que segue (Quadro III) apresenta os débitos da conta bancária sacados do extracto mais os valores do caixa que contribuíram no suporte das despesas da instituição.

Quadro III – Pagamentos Banco e Caixa

Nº	Fonte	1º Período	2º Período	3º Período	4º Período	5º Período	Total
1	Extracto	378 075 842	716 912 132	803 836 203	145 345 151	893 398 436	2 945 697 646
2	Caixa		2 768 350	56 470 000	43 744 000	38 133 200	141 115 550
	Total	378 075 842	719 680 482	860 306 203	189 089 151	931 531 636	3 078 683 314

O quadro a seguir (Quadro IV) compara, por período, os débitos das suas contas bancárias mais os montantes registados no caixa com as despesas feitas no mesmo período.

Da diferença resulta o montante levantado, mas não utilizado, correspondendo a 181 068 815 Fr. CFAs (cento e oitenta e milhões, sessenta e oito mil, oitocentos e quinze francos CFAs) no final dos cinco períodos, 31 de março de 2021.

Quadro IV – Débitos Extracto/Créditos Caixa vs Despesas Relatório

Nº	Fonte	1º Período	2º Período	3º Período	4º Período	5º Período	Total
1	Extracto/Caixa	378 075 842	719 680 482	860 306 203	189 089 151	931 531 636	3 078 683 314
2	Relatório	376 558 035	638 811 064	833 842 399	168 498 917	877 365 666	2 895 076 081
3	Saldo de Caixa						2 538 418
	Diferença (1-2-3)	1 517 807	99 483 345	16 615 944	20 258 338	53 861 681	181 068 815

3. Desvios de Procedimento

Não obstante os desafios de contratempo com que a instituição se depara, por ser um período específico, em que a pandemia tem estado cada vez mais devastadora, certas regras continuam sendo passíveis de observação:

a) Formalização do contrato para prestação de serviços

Por se tratar de um serviço em momentos singulares, dado a natureza da causa que o motiva, a prestação de serviços de alojamento, refeição, digitalização de processo clínico, produção de música, restauro de hospital e outros, para os valores em causa sujeita-se à celebração de um contrato de prestação de serviço. Portanto, não foi observado esse requisito para os casos que se seguem: Alojamento em Diarama Aparthotel, Dunia Hotel S.G.P. H. Azalai, Malaika Hotel, Refeição HNSM, restauração do Hospital Regional de Bafatá;



b) Concursos Públicos

Para valores extremamente elevados, ainda que em situações como estas, sujeitam-se à realização do concurso público. Se na primeira vaga o tempo era bem apertado, já na segunda justificava a sua realização, pois as previsões feitas pela OMS, na altura, apontavam para a continuidade da crise sanitária mundial ou seja a probabilidade de uma segunda vaga de infecções era elevada.

Nessa conformidade, as entidades atrás referenciadas deveriam ter passado por concurso público que lhes assegurasse o direito de prestação de serviço. Entretanto, o contrato celebrado com a Saluspharm Sarl, não tem força jurídica, pois não lhe foi reconhecida a adjudicação ainda que directa (vide anexo X).

c) Selagem de Contratos

De acordo com as normas em vigor, *Lei Geral dos Contratos Públicos*, os contratos são selados na DGCI (v. artº.)

d) Lista de beneficiários

Uma lista de beneficiários devia ter acompanhado o ofício por meio do qual foi solicitado os serviços, facto que não se constatou. A título do exemplo, o Dunia Hotel informa, não obstante ter solicitado o referido documento não recebeu nenhuma lista (vide anexo X).

IV. Conclusão

De acordo com o período de análise as principais conclusões são, em síntese, as seguintes:

1. O Alto Comissariado Para Covid 19 recebeu um total estimado em **3 308 773 529 Fr. CFAs (três bilhões, trezentos e oito milhões, setecentos e setenta e três mil, quinhentos e vinte e nove francos CFAs)** no período entre 29 de junho de 2020 e 31 de março de 2021;
2. As despesas realizadas no mesmo período correspondem ao montante de **2 895 076 081 Fr. CFAs (dois bilhões, oitocentos e noventa e cinco milhões, setenta e seis mil e oitenta e um francos CFAs)**. Entretanto, reconhece-se as despesas feitas pelo Alto Comissariado relativamente à dívida encontrada no montante de 24 841 016 Fr. CFAs, dívida essa, deixada pela Comissão Interministerial;
3. Em termos de mobilizações de recursos para fazer face à pandemia **63 250 547 Fr. CFAs** (Sessenta e três milhões, duzentos e cinquenta mil e quinhentos e quarenta e sete francos CFAs) ficaram por esclarecer as devidas proveniências



em relação ao extracto da conta e **141 115 550 Fr. CFAs** (cento e quarenta e um milhões, cento e quinze mil, quinhentos e cinquenta e cinco francos CFAs), em relação ao caixa;

4. Como as despesas apresentadas no relatório totalizam os 2 895 076 081 Fr. CFAs (dois bilhões, oitocentos e noventa e cinco milhões, novecentos e dezassete mil e noventa e sete francos CFAs), valor que não inclui o montante de 24 841 016 Fr. CFAs (vinte e quatro milhões, oitocentos e quarenta e um mil e dezasseis francos CFAs pago em contrapartida da dívida deixada pela Comissão Interministerial), a diferença entre o total dos valores recebidos, **3 308 773 529 Fr. CFAs (três bilhões, trezentos e oito milhões, setecentos e setenta e três mil, quinhentos e vinte e nove francos CFAs)** e os valores gastos no período em análise, **2 895 076 081 Fr. CFAs (dois bilhões, oitocentos e noventa e cinco milhões, setenta e seis mil e oitenta e um francos CFAs)**, confere um saldo de 413 697 449 Fr. CFAs (quatrocentos e treze milhões, seiscentos e noventa e sete mil, quatrocentos e quarenta e nove francos CFAs) disponível a data de 31 de março de 2021. Deste valor, subtraindo os 24 841 016 Cfas (Vinte e quatro milhões oitocentos e quarenta e um mil e dezasseis francos Cfa) da dívida anterior, obtém-se uma diferença de **388 856 433 Cfas (Trezentos oitenta e oito milhões oitocentos cinquenta e seis mil e quatrocentos trinta e três francos Cfas)**.
5. Entretanto, como na conta bancária, à data de 31 de março ora referida constavam **205 278 624 Fr. CFAs** (duzentos e cinco milhões, duzentos setenta e oito mil, seiscentos e vinte e quatro francos CFAs) e no caixa **2 538 418 Fcfa** (Dois milhões quinhentos e trinta e oito mil e quatrocentos e dezoito francos Cfa), resta o montante de **181 039 391 Fr. CFAs (cento e oitenta e um milhões, trinta e nove mil, trezentos e noventa e um francos CFAs)** por esclarecer, tendo diferença de **29 424**, proveniente das comissões bancárias não contabilizadas.
6. Não foram observadas com rigor as formalidades para celebrações de contratos de prestação de serviços e bem assim as suas respectivas selagens como exigem as leis, Decreto-Lei nº20/2012 de 20 de agosto;

V. Recomendações

1. Exigir do Alto Comissariado a apresentação de provas de existência dos 388 856 433 Francos CFAs referidos no ponto 4 da conclusão;
2. Exigir do Alto Comissariado a observância dos procedimentos relacionados com os contratos públicos;



3. Exigir do Alto Comissariado a desarticulação da concentração de funções em uma única pessoa, como referido no ponto 2 da opinião do auditor;
4. Criar mecanismos para o monitoramento do desempenho das actividades do Alto Comissariado;
5. Exigir a concepção de um manual de procedimentos como forma de assegurar o princípio de boas praticas administrativas referido no ponto 7 da opinião do auditor; e
6. Exigir ao Alto Comissariado esclarecimentos sobre a lista dos beneficiários relativamente aos serviços prestado pelos hotéis e pessoas particulares.

Feito aos 25 dias de Novembro 2021

A Inspecção Geral de Finanças



VI. Opinião do Auditor

Tendo em consideração que a IGF representa uma profissão que exige um elevado grau de preparação educacional, então ela cultiva um *ethos* que se traduz num conjunto de valores, normas, atitudes e aspirações passíveis de preservação.

Nessa conformidade o auditor pretende emitir a sua modesta opinião sobre os factos que considera relevantes.

Todavia, o auditor quer assegurar ao Alto Comissariado Para Covid 19 ter feito o trabalho de forma totalmente isenta observando as normas de auditoria universalmente aceites.

Todos os documentos de prova apresentados pelo Alto Comissariado Para Covid 19 para análises são da sua inteira responsabilidade.

A Inspecção Geral de Finanças ressalva, contudo, o facto de ter trabalhado com dificuldades inerentes às limitações concernentes à exploração necessária de todos factos presumivelmente ocorridos a fim de poder assegurar com maior precisão possível a fidedignidade do trabalho ora feito.

Assim sendo, eis a nossa opinião:

1. Em nossa opinião é urgente preparar um manual de procedimentos a fim de viabilizar a uniformização de procedimentos e a responsabilização interna;
2. Desarticular a concentração de funções em certos funcionários para evitar que, em caso da ausência dos referidos, se possa dar vida às actividades programadas;
3. Tornar maleável o Sistema de Informação contabilística de tal forma que facilitasse a sua compreensão;



4. Fazer operar os indicadores de desempenho para estimular a monitorização e avaliação das actividades desenvolvidas;
5. Providenciar a inventarização dos bens móveis e bem assim o respectivo controlo;
6. Elaborar mensalmente informações do tipo contabilístico-financeiras e de gestão de forma a propiciar um melhor enquadramento às decisões a tomar ao nível estratégico;
7. Conceber um manual para disfrutar dos Princípios de Boas Práticas na Administração Pública para melhorar os procedimentos administrativos e, conseqüentemente, a performance da instituição;
8. Do quadro atrás apresentado consta que de 29 de junho de 2020 a 31 de março de 2021 o Alto Comissariado Para o Covid 19 terá recebido o montante de **3 308 773 529 Fr. CFAs (três bilhões, trezentos e oito milhões, setecentos e setenta e três mil, quinhentos e vinte e nove francos CFAs)**, valor este que inclui montantes que, não obstante constarem do extracto bancário, não afiguram nos relatórios do Alto Comissariado Para Covid 19 devendo este dar os devidos esclarecimentos;
7. As despesas totalizam os **2 895 076 081 Fr. CFAs (dois bilhões, oitocentos e noventa e cinco milhões, setenta e seis mil e oitenta e um francos CFAs)**, conforme o relatório a que se teve acesso. Assim sendo, a diferença entre os valores recebidos e os valores gastos no período em análise confere um saldo de **413 697 449 Fr. CFAs (quatrocentos e treze milhões, seiscentos e noventa e sete mil, quatrocentos e quarenta e nove francos CFAs)**, disponíveis a data de 31 de março de 2021.
8. Não foram observadas com rigor as formalidades para celebrações de contratos de prestação de serviços e bem assim as suas respectivas selagens como exigem as leis, Decreto-Lei nº20/2012 de 20 de agosto;

Salvo algo que por distração possa cruzar o horizonte da nossa visão, eis em síntese a nossa singela opinião.

O Auditor