

Programa Bairros Saudáveis

Assunto: Informação e proposta de deliberação sobre o fecho de contas dos 240 projetos realizados – nova versão com valores conferidos e confirmados	Informação nº 02/CN/2025
	Data 2025.05.22

1. Antecedentes

1.1 Ponto de situação

O **Relatório de fecho de contas** é o último relatório a apresentar pelos projetos financiados pelo Programa Bairros Saudáveis, adiante designado Programa. A sua validação implica a verificação das despesas nele submetidas. Para esse efeito foi reativado, em dezembro de 2023, o [Grupo de Trabalho de Avaliação](#) (GTA), criado pelo [despacho ministerial conjunto nº 13507/2022](#), de 21 de novembro. O GTA avaliou, até julho de 2024, as 9.913 despesas registadas e submeteu o resultado à validação da Coordenação Nacional. Foram realizados 240 projetos dos 246 projetos aprovados para financiamento em 2021, na sequência de concurso público.

Em 26 de setembro de 2024, os Coordenadores Nacionais da 1ª e 2ª edição do Programa, Arq. Helena Roseta e Arq. João Afonso, reuniram com o Vice-Presidente do Conselho Diretivo da Administração Central do Sistema de Saúde, I. P. (ACSS), Dr. Carlos Galamba, e com a Dr.ª Marta Aldrabinha para fazer o ponto de situação e definir orientações para o fecho da 1ª edição do Programa. Na reunião, marcada a pedido do Programa, o atual Coordenador Nacional informou ter sido descontinuada, por decisão governamental, a 2ª edição do Programa, lançada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 158/2023](#), de 11 de dezembro. A Equipa de Projeto prevista nessa RCM não foi constituída e a Entidade Responsável designada pelo anterior Governo reuniu pela última vez em março de 2024. As diligências necessárias para o fecho de contas da 1ª edição e conclusão do Programa são da responsabilidade do atual Coordenador Nacional, cabendo as decisões à ACSS, I.P., na qualidade de [1ª outorgante em exercício](#) dos protocolos de financiamento celebrados com os 240 projetos realizados.

Em 30 de setembro de 2024 foram publicadas no site do Programa as [Orientações da Coordenação Nacional](#) para a validação dos relatórios de fecho de contas. Este processo, com todos os procedimentos administrativos envolvidos, incluindo a notificação às entidades promotoras e a realização de audiências prévias, foi realizado sob orientação do atual Coordenador Nacional com o apoio a título gracioso da anterior Coordenadora, de dois membros do anterior Núcleo Executivo e da empresa de consultoria informática responsável pelas plataformas do Programa.

Em 18 de dezembro de 2024, a pedido do Programa, realizou-se uma nova reunião na ACSS, com a presença da Arq. Helena Roseta, do Arq. João Afonso e da Dr.ª Marta Aldrabinha. Após novo ponto de situação, foram sumarizados os próximos passos para encerramento do Programa, nomeadamente as deliberações a tomar sobre acertos e fecho de contas dos projetos realizados e a prestação final de contas às três entidades que financiaram o Programa: Estrutura de Missão Recuperar Portugal; Fundo Ambiental; e Ministério da Saúde, através da sua Secretária-Geral.

Em 18 de fevereiro de 2025, em nova reunião na ACSS com a Dr.ª Marta Aldrabinha, o Coordenador Nacional apresentou uma proposta de deliberação sobre os acertos e fecho de contas com os projetos, suportada pela Informação 1/CN/2025 e respetivos anexos.

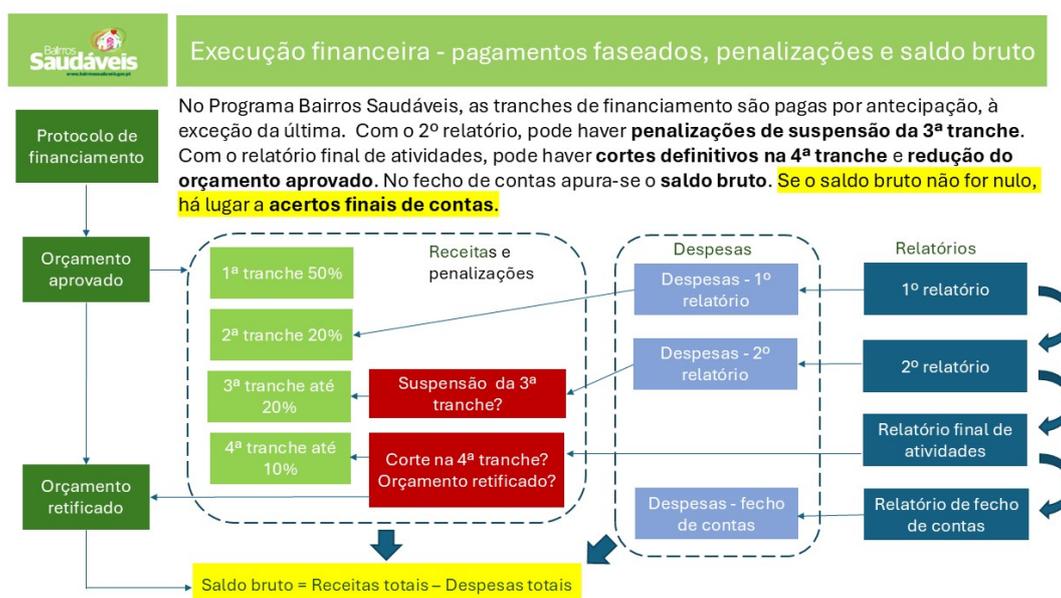
A conferência e consolidação dos valores então apresentados foi levada a cabo pela Dr.ª Helena Pereira. A presente informação resulta desse trabalho e reapresenta a proposta de deliberação a levar à apreciação do Conselho Diretivo da ACSS.

1.1. Enquadramento e regras do acerto e fecho de contas

No Programa Bairros Saudáveis, o financiamento aprovado é de 100% do orçamento da candidatura e a transferência para os projetos faz-se em tranches, de forma faseada e por antecipação, à exceção da última tranche que é paga em função da execução física apurada no relatório final de atividades. No decurso da realização dos projetos, foram aprovadas penalizações, preventivas após o 2º relatório de prestação de contas e definitivas após o relatório final de atividades. As penalizações preventivas traduziram-se na suspensão total ou parcial da 3ª tranche de financiamento e destinaram-se a evitar o risco de os projetos receberem receitas muito superiores à capacidade de realização evidenciada nos relatórios de progresso. As penalizações definitivas aplicaram-se aos projetos com execução física incompleta, de acordo com o relatório final de atividades, e traduziram-se em corte ou redução da última tranche e redução do valor total do orçamento inicial.

O acerto de contas entre a totalidade das tranches transferidas e a totalidade das despesas aceites é feito após a validação do relatório de fecho de contas e em função dos seus resultados. Os projetos com tranches de financiamento suspensas por penalizações preventivas, caso tenham completado a respetiva execução física e validado um total de despesas superior ao das receitas recebidas, devem receber um reforço de receita para equilibrar as suas contas, não podendo ser ultrapassado o orçamento inicial nem o retificado, se este existir. Se, pelo contrário, a totalidade das despesas validadas for inferior à totalidade das receitas recebidas, os projetos têm a obrigação de repor o financiamento a mais recebido do Programa. A figura 1 esquematiza o processo de prestação de contas pelos projetos.

Figura 1 – Resumo do processo de prestação de contas pelos projetos



A aprovação do relatório do fecho de contas permite apurar o saldo bruto, que é a diferença entre a receita total recebida e a despesa total validada. O saldo bruto pode ser positivo, negativo ou nulo.

Os pressupostos do acerto de contas foram desenvolvidos nas [regras para o acerto e fecho de contas](#) disponibilizadas no site do Programa em 2023 e explicadas aos projetos antes da submissão dos relatórios de fecho de contas, finalizada em dezembro desse ano.

1.2. Condições básicas a verificar no acerto de contas

Em 2022 foram fixadas pela Coordenação Nacional e validadas pela Entidade Responsável cinco condições básicas a verificar no acerto de contas, com indicação do documento a que cada uma delas diz respeito.

1ª condição (*protocolo de financiamento*) – O valor total do orçamento inicial aprovado pelo Programa para financiar cada projeto não pode ser ultrapassado.

2ª condição (*relatório final de atividades*) – Se a execução física do projeto não tiver sido completa, o valor máximo do financiamento a receber pelo projeto é retificado, em função da execução física efetiva, para um valor inferior ao do orçamento inicial.

3ª condição (*relatório de fecho de contas*) – A receita total transferida para o projeto não pode ultrapassar o orçamento inicial, ou, quando exista, o orçamento retificado.

4ª condição (*relatório de fecho de contas*) – A receita total transferida para o projeto não pode ser superior ao total das despesas validadas do projeto.

5ª (*acerto de contas*) – O saldo final entre a receita total e a despesa total do projeto, após acerto de contas, deve ser nulo.

O objetivo do acerto de contas é que a totalidade da receita e a totalidade da despesa de cada projeto fiquem equilibradas, para permitir a aprovação do fecho de contas pela ACSS e o fim da vigência dos protocolos de financiamento.

2. Processo de validação das despesas submetidas pelos projetos

2.1. Etapas do processo de validação

1ª etapa – Verificação pelo Grupo de Trabalho de Avaliação (GTA)

Esta etapa implicou a distribuição pelos membros do GTA das **9.913 despesas** a verificar. A verificação foi feita despesa a despesa e incidiu sobre a elegibilidade e congruência de cada uma com os respetivos comprovativos. Foram anotados todos os erros identificados. O trabalho decorreu entre dezembro de 2023 e julho 2024.

2ª etapa – Validação das avaliações do GTA e identificação de erros leves e erros graves

Para validar os erros identificados pelo GTA e desencadear as necessárias correções em 771 despesas com erros, a Coordenação Nacional (CN) procedeu à distinção entre **erros leves**, passíveis de correção oficiosa ou aceitáveis por se tratar de simples imperfeições que não prejudicam a validação da despesa, e **erros graves**, impeditivos da aceitação da despesa. O racional deste procedimento decorre do Código de Procedimento Administrativo,

nomeadamente dos seus artigos 56.º ([Princípio da adequação procedimental](#)), 108.º ([Deficiência do requerimento inicial](#)) e 117.º ([Solicitação de provas aos interessados](#)). Decorreu entre setembro e novembro 2024.

3ª etapa – Correção de erros e validação final

A CN desenvolveu os procedimentos necessários para a correção oficiosa dos erros leves, incluindo, quando necessário, pedidos de esclarecimento e/ou de documentos em falta. Foram apurados e validados 173 relatórios de fecho de contas sem erros graves. Para a correção dos erros graves foi realizada audiência prévia aos restantes 67 projetos para efeitos de pronúncia e, quando admissível, correção da informação submetida. Esta etapa decorreu entre dezembro de 2024 e janeiro 2025.

2.2. Critérios de validação final dos relatórios de fecho de contas

- **Erros graves** – Só foram recusadas despesas nas seguintes quatro situações: não elegibilidade, devida à natureza da despesa, à sua data ou a conflito de interesses; falta ou deficiência do documento de despesa; falta ou deficiência do comprovativo de pagamento; e falta de contrato obrigatório segundo o Código dos Contratos Públicos ou o Código de Trabalho.
- **Correções oficiais** – Foram promovidos junto dos projetos pedidos de esclarecimento e/ou de documentos adicionais. As discrepâncias entre os valores lançados no formulário do relatório e os valores constantes dos comprovativos digitalizados de cada despesa foram corrigidas oficialmente pela Coordenação Nacional na base de dados, de acordo com os valores efetivos constantes dos comprovativos submetidos e com os esclarecimentos e/ou documentos adicionais pedidos aos projetos. Não foi admitida a submissão de novas despesas para compensação de despesas não aceites.
- **Alteração de rubricas orçamentais** – Foram aceites pela coordenação nacional as alterações de rubricas orçamentais solicitadas e corretamente justificadas por [requerimento próprio disponível](#) no site. Na ausência ou deficiência desse requerimento, a Coordenação Nacional propõe à ACSS que, complementarmente às deliberações a tomar sobre acertos e fecho de contas, sejam aceites as alterações de rubricas orçamentais necessárias, devidamente identificadas, que não prejudiquem o Programa nem violem as suas regras regulamentares¹.

2.3. Saldo bruto validado e acertos de contas a realizar

O saldo bruto validado de cada relatório de fecho de contas pode ser nulo, negativo ou positivo:

- **Saldo bruto nulo** (o saldo é considerado nulo se não ultrapassar o mínimo legal de reposição, que é de 20,00 €) – não há acerto de contas a fazer, as contas consideram-se certas ou equilibradas e podem ser fechadas;
- **Saldo bruto negativo** – há lugar a reforço de receita, a transferir pela ACSS para o projeto para equilibrar as contas. O montante do reforço iguala o valor absoluto do saldo²;

¹ As rubricas orçamentais para enquadramento das despesas elegíveis estão elencadas no artigo 28.º do regulamento do Programa. A descrição, a título exemplificativo, dos [conteúdos das rubricas](#) foi validada em 2021 na 26.ª reunião da Entidade Responsável.

² Excecionalmente, um projeto pode ter saldo bruto negativo por ter apresentado um total de despesas superior ao do orçamento retificado. Nesse caso, não há qualquer reforço de receita e o saldo bruto negativo é um prejuízo próprio do projeto.

- **Saldo bruto superior a 20€** – há lugar a reposição pelo projeto da receita recebida que excede as despesas validadas. O projeto deve repor a totalidade do saldo bruto, nos termos legais (*redação atual dos artigos 36.º a 42.º-A do Decreto-lei n.º 155/92, de 28 de julho, e 38.º, do Decreto-Lei n.º 10/2023, de 8 de fevereiro*).

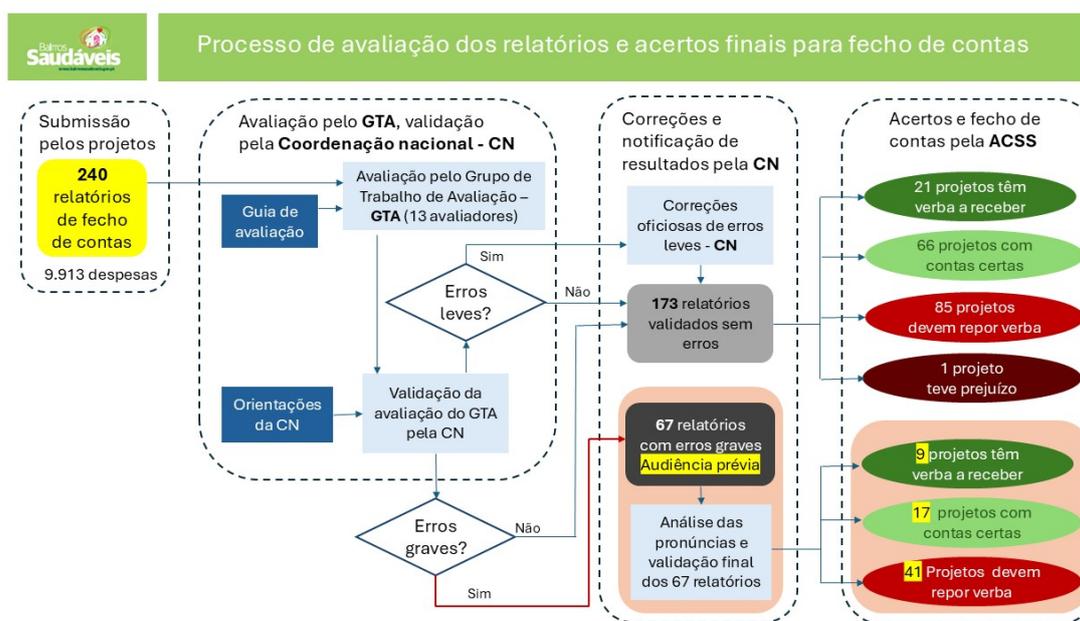
A validação dos relatórios de prestação de contas é da competência da Coordenação Nacional, de acordo com o [Regulamento do Programa](#) (alíneas a) e b) do n.º 3 artigo 31.º).

A decisão sobre os acertos finais de contas é da competência do Conselho Diretivo da ACSS, I.P., como primeiro outorgante em exercício dos protocolos de financiamento ([Resolução do Conselho de Ministros n.º 187/2021](#), de 30 de dezembro), sob proposta da Coordenação Nacional. Cabe também à ACSS ordenar as transferências a efetuar e as reposições a exigir das entidades promotoras dos projetos.

A proposta de deliberação, em função dos resultados deste processo, consta do ponto 3 desta Informação.

A figura 2 resume o processo de avaliação e acertos de contas dos relatórios de fecho de contas.

Figura 2 – Avaliação dos relatórios de fecho de contas e acertos de contas



2.4. Audiências prévias – da notificação aos resultados

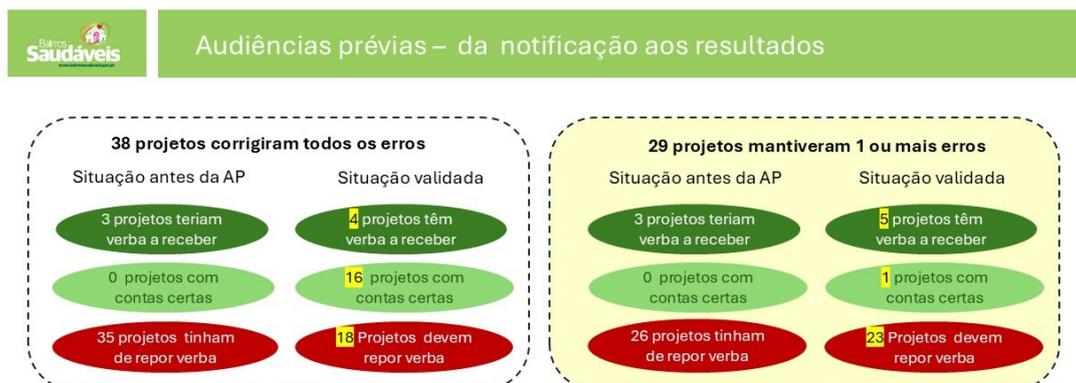
Os 67 projetos com erros graves foram notificados em audiência prévia (AP) para corrigir os erros e tomar conhecimento do saldo bruto provisório. O saldo bruto provisório reverteria em saldo bruto validado se os erros não fossem corrigidos.

Após correções pelos projetos, o saldo bruto validado foi notificado a todos os projetos, com indicação de que seria proposto à ACSS:

- o fecho de contas dos projetos com contas certas;
- o reforço de receita a transferir pela ACSS, em caso de saldo bruto validado negativo, e posterior fecho de contas;
- a exigência de reposição de verba, nos termos legais, à ACSS, em caso de saldo bruto validado positivo, e posterior fecho de contas.

38 projetos corrigiram todos os erros e 29 mantiveram 1 ou mais erros, conforme ilustrado na figura 3. Das 224 despesas com erros graves, foram corrigidas 158 e 66 foram recusadas.

Figura 3 – Audiências prévias – da notificação aos resultados



2.5. Acertos de contas a realizar

Concluído o processo de validação dos relatórios de fecho de contas pela Coordenação Nacional, verifica-se que 173 projetos (ver figura 2) apresentaram relatórios de fecho de contas sem erros, dos quais 66 com contas equilibradas, sem necessidade de acertos; 1 projeto teve prejuízo de 4.700,00€, da sua responsabilidade; 21 projetos têm direito a reforço de receita a receber da ACSS; e 85 projetos têm obrigação de repor o valor recebido a mais face ao realizado.

Os restantes 67 projetos (ver figura 3) foram notificados em audiência prévia para corrigir erros graves. Da análise das respetivas pronúncias, feita pela Coordenação Nacional, resultam 17 projetos com contas equilibradas, sem necessidade de acertos; 9 projetos com direito a reforço de receita a receber da ACSS; e 41 projetos com obrigação de repor o valor recebido a mais face ao realizado.

Considerando os 240 projetos realizados, os valores totais a transferir e a exigir dos projetos estão resumidos no quadro 1. O total líquido dos acertos de contas a efetuar, entre reforços de receita e reposições, é de **336.254,87€**.

Quadro 1 – Acertos de contas com os projetos

Situação face ao fecho de contas	Nº de projetos	Valores do acerto de contas (€)
Fecho de contas equilibradas (saldo bruto entre 0 e 20€)	83	-
Fecho de contas com prejuízo do projeto	1	-
Projetos com verba a receber (saldo bruto negativo)	30	-145.822,16
Projetos com verba a repor (saldo bruto superior a 20€)	126	482.077,03
Nº total de projetos e total líquido do acerto de contas	240	336.254,87

2.6 Relatórios finais e acertos de contas com as fontes de financiamento do Programa

Tendo em conta as obrigações do Programa perante as suas fontes de financiamento (Estrutura de Missão Recuperar Portugal, o Fundo Ambiental e Secretaria-Geral do Ministério da Saúde), deverá ser apresentado a cada uma delas o respetivo relatório final e restituída a dotação não

utilizada. Esta etapa só pode ser realizada após aprovação dos acertos e fecho de contas dos **240 projetos realizados**, mas é possível apurar desde já os valores a restituir pela ACSS, I.P. a cada uma das fontes de financiamento e o valor da dotação não realizada relativamente aos 10M€ atribuídos ao Programa pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 52-A/2020, de 1 de julho](#).

O quadro 2 resume o fecho de contas do Programa relativamente a cada uma das três fontes de financiamento e apura o valor total a restituir face ao financiamento contratualizado inicial. O total dos valores a restituir pela ACSS, I.P. às fontes de financiamento constitui a **dotação não utilizada** do Programa, que é de **1 072 988,53 €**. A execução financeira do Programa, expressa pela percentagem entre o valor realizado pelos projetos e o valor da dotação inicial de 10 M€, é de **89,3%**.³

Quadro 2 - Acerto de contas com as fontes de financiamento do Programa

FF- Fonte de Financiamento	Financiamento contratualizado	Acertos de contas com os projetos	Valor realizado final	Valor a restituir às FF
PRR	7 000 000,00 €	240 846,30 €	6 259 941,01 €	740 058,99 €
Fundo Ambiental - projetos	2 065 000,00 €	35 200,15 €	1 824 868,13 €	240 131,87 €
Ministério da Saúde - SGMS	935 000,00 €	60 208,42 €	842 202,33 €	92 797,67 €
total	10 000 000,00	336 254,87 €	8 927 011,47 €	1 072 988,53 €

3. Conclusão e proposta de deliberação

Face ao exposto e considerando:

- a necessidade de promover o fecho de contas dos projetos para conclusão da 1ª edição do Programa Bairros Saudáveis;
- as competências legais e regulamentares da Coordenação Nacional do Programa Bairros Saudáveis;
- o disposto nos protocolos de financiamento celebrados em outubro de 2020 entre a Secretaria Geral do Ministério da Saúde e os projetos financiados;
- as responsabilidades cometidas à Administração Central do Sistema de Saúde, I. P. (ACSS, I.P.) pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 187/2021, de 30 de dezembro;

Submeto à apreciação do Conselho Diretivo da Administração Central do Sistema de Saúde, I. P., a seguinte proposta de deliberação:

I – Na sequência da validação dos relatórios de fecho de contas submetidos pelos 84 projetos identificados na **tabela A** anexa, aprovar o respetivo fecho de contas e dar por finda a vigência dos protocolos de financiamento desses projetos, por estarem cumpridas todas as obrigações das partes.

II – Na sequência da validação dos relatórios de fecho de contas submetidos pelos 30 projetos identificados na **tabela B** anexa:

³ O Fundo Ambiental financiou o Programa com mais 60.000,00€, a que acresceu IVA, destinados à avaliação externa do Programa Bairros Saudáveis levada a cabo pela plataforma ODSlocal. Esta parcela não está incluída no Quadro 2 e foi integralmente realizada e paga.

a) aprovar o reforço de receita dos montantes indicados na mesma tabela, correspondentes aos saldos brutos negativos das contas prestadas por esses projetos, num total de **145.822,16 euros**;

b) dar por finda a vigência dos respetivos protocolos de financiamento com inerente aprovação do fecho de contas quando as transferências a efetuar pela ACSS, I.P forem recebidas pelas entidades promotoras identificadas nesta tabela, por só então ficarem cumpridas todas as obrigações das partes.

III – Na sequência da validação dos relatórios de fecho de contas submetidos pelos 126 projetos identificados na **tabela C** anexa:

a) aprovar a reposição, nos termos legais e através de guias de reposição a emitir pela ACSS, I.P., dos montantes indicados na mesma tabela, iguais aos saldos brutos positivos das contas prestadas por esses projetos, num total de **482.077,03 euros**;

b) dar por finda a vigência dos respetivos protocolos de financiamento, com inerente aprovação do fecho de contas quando for recebida pela ACSS, I.P. a reposição das verbas devidas pelas entidades promotoras identificadas nesta tabela, por só então ficarem cumpridas todas as obrigações das partes.

IV – Complementarmente e ao abrigo da Cláusula 5ª dos protocolos de financiamento, autorizar desde já as alterações das rubricas orçamentais das despesas listadas na **tabela D** anexa, de que não resulta nenhuma alteração dos objetivos dos respetivos projetos nem do montante total do financiamento final para eles aprovado.

As **tabelas A, B, C e D** fazem parte integrante desta proposta.

O Coordenador Nacional do Programa Bairros Saudáveis

Arq. João Afonso

Lisboa, 22 de maio de 2025