

CERTIFICAÇÃO LEGAL DAS CONTAS

RELATO SOBRE A AUDITORIA DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Opinião com reservas

Auditámos as demonstrações financeiras anexas do Município de Lisboa (o Município), que compreendem o balanço em 31 de dezembro de 2021 (que evidencia um total de € 3 329 442 546 e um total do património líquido de € 2 608 306 031, incluindo um resultado líquido negativo de € 101 257 156), a demonstração de resultados por naturezas, a demonstração das alterações no património líquido, a demonstração dos fluxos de caixa, relativos ao ano findo naquela data, e o anexo às demonstrações financeiras que inclui um resumo das políticas contabilísticas significativas.

Em nossa opinião, exceto quanto aos possíveis efeitos das matérias referidas na secção *Bases para a opinião com reservas*, as demonstrações financeiras anexas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira do Município de Lisboa, em 31 de dezembro de 2021, o seu desempenho financeiro e os fluxos de caixa relativos ao ano findo naquela data, de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas.

Bases para a opinião com reservas

A leitura da informação financeira deverá levar em consideração que o Município de Lisboa passou a adotar o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015 de 11 de setembro, com efeitos reportados a 1 de janeiro de 2020. Nesse âmbito, e conforme referido no relatório de gestão e nas notas às demonstrações financeiras, está em curso um exigente processo de adaptação dos sistemas contabilísticos e de controlo interno para responder aos novos requisitos da contabilidade financeira, da contabilidade orçamental e da contabilidade de gestão, introduzidos pelo SNC-AP.

Relativamente aos ativos fixos tangíveis, cujas principais políticas contabilísticas, alterações e ajustamentos estão divulgadas nas notas 2 e 5 do anexo às demonstrações financeiras, dadas as características muito específicas da atividade municipal e o enquadramento diferenciado dado, ao longo dos tempos, ao registo e reconhecimento dos bens (ativos fixos tangíveis) nos registos contabilísticos do Município, verifica-se que:

- (i) o património tem vindo a ser sujeito a um continuado procedimento de inventariação, reconhecimento e regularização (identificação, valorização, registo, abate e depreciação), processo de execução permanente, não terminado, e que originou o reconhecimento de ativos fixos tangíveis no exercício, por contrapartida do património líquido, no montante de cerca de € 33 000 000 (2020: € 8 000 000);

- (ii) os ativos fixos tangíveis em curso, no montante de € 482 000 000 (2020: € 382 000 000), respeitam a projetos, obras e empreitadas em curso objeto de um continuado processo de cadastro e reclassificação contabilística para o imobilizado operacional, estimando-se que cerca de € 43 000 000 respeitem a ativos já em uso em 2021;
- (iii) estão em curso os procedimentos de atualização da vida útil dos edifícios e outras construções, do anterior *Cadastro de Inventário de Bens (CIBE)* para o atual *Classificador Complementar 2 - Cadastro e vidas úteis dos ativos fixos tangíveis, intangíveis e propriedades de investimento (CC2)*, processo cujos impactos, redução do valor líquido contabilístico dos imóveis e aumento da sua depreciação anual, por redução da vida útil estimada, só serão conhecidos aquando da sua finalização.

Este continuado e extenso processo tem vindo a determinar vários ajustamentos aos procedimentos contabilísticos e critérios valorimétricos, cujos impactos só serão conhecidos aquando da conclusão dos respetivos trabalhos de adaptação ao SNC-AP.

A nossa auditoria foi efetuada de acordo com as Normas Internacionais de Auditoria (ISA) e demais normas e orientações técnicas e éticas da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas. As nossas responsabilidades nos termos dessas normas estão descritas na secção *Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações financeiras* abaixo. Somos independentes do Município nos termos da lei e cumprimos os demais requisitos éticos nos termos do código de ética da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.

Estamos convictos de que a prova de auditoria que obtivemos é suficiente e apropriada para proporcionar uma base para a nossa opinião com reservas.

Ênfases

1. Conforme referido na nota 4 do anexo às demonstrações financeiras, no contexto da transição para o SNC-AP e até ao final do período de transição, o Município deverá passar a aplicar a *Norma de Contabilidade Pública 4 - Acordos de Concessão de Serviços: Concedente, NCP4*. Desta forma o Município deverá identificar todos os acordos de concessão de serviços que, nos termos da norma são acordos vinculativos entre o Município e um concessionário em que: (i) o concessionário usa o ativo da concessão de serviços para prestar um serviço público em nome do Município por um período de tempo especificado, e; (ii) o concessionário é remunerado pelos seus serviços durante o período de tempo do acordo de concessão de serviços. Identificados e avaliados nos seus termos e impactos patrimoniais os contratos que o Município detém enquadráveis na NCP4, procedimento em curso, deverão os mesmos ser objeto de reconhecimento contabilístico. A contabilização destes contratos de concessão nos termos da referida Norma poderá, conforme divulgado, ter impacto nos ativos e passivos do Município, embora não se antevejam impactos relevantes ao nível dos

resultados. Adicionalmente, salienta-se que o Município elabora demonstrações financeiras consolidadas, nos termos da legislação em vigor, as quais refletem integralmente o património das empresas municipais e, conseqüentemente, das concessões a elas atribuídas.

2. Conforme referido na nota de introdução e nas notas 2 e 20 do anexo às demonstrações financeiras, no âmbito da aplicação do critério valorimétrico da equivalência patrimonial, previsto na *Norma de Contabilidade Pública 23 - Investimentos em associadas e empreendimentos conjuntos*, o Município passou a reconhecer os seus investimentos em entidades controladas e associadas nos termos daquela norma. A análise destes ajustamentos, que tem como parâmetros principais a percentagem de participação, os resultados do exercício e o valor dos capitais próprios das participadas, deverá tomar em consideração que adicionalmente foram efetuados ajustamentos de reconciliação de saldos e de critérios valorimétricos com as participadas.

3. Conforme referido nas notas 2 e 15 do anexo às demonstrações financeiras a provisão para processo judiciais em curso ascende a € 160 000 000 (2020: € 157 000 000), sendo de forma prudente determinada por aplicação da probabilidade estimada de ocorrência da perda aos montantes demandados. A metodologia adotada pelo Município para o apuramento da provisão a constituir para cada processo judicial tem sido consistente há largos anos e tem sido entendimento, em consonância com os sucessivos executivos municipais, que se deve manter a posição cautelosa, quer pela imprevisibilidade do desfecho dos processos e do montante da perda associada a uma eventual condenação, quer por forma a que a falta de tempestividade no desfecho dos mesmos não onere exercícios futuros, nem prejudique a transparência exigida nesta matéria ao Município. Desta forma, tem sido entendimento do Município manter a posição prudente de constituição da provisão a atribuir a cada processo judicial e se entendeu manter esta posição conservadora, sem prejuízo de se poder a vir a ajustar, no futuro, nomeadamente no contexto da transição para o SNC-AP e do respetivo enquadramento na *Norma de Contabilidade Pública 15 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes, NCP15.*, do qual poderão resultar posições menos conservadoras.

A nossa opinião não é modificada em relação a estas matérias.

Matérias relevantes de auditoria

As matérias relevantes de auditoria são as que, no nosso julgamento profissional, tiveram maior importância na auditoria das demonstrações financeiras do ano corrente. Essas matérias foram consideradas no contexto da auditoria das demonstrações financeiras como um todo, e na formação da opinião, e não emitimos uma opinião separada sobre essas matérias.

<i>Matérias relevantes de auditoria</i>	<i>Síntese da resposta do auditor</i>
Ativos fixos tangíveis	
<p>Os Ativos Tangíveis ascendem a € 2 633 000 000 e representam 79% do total do ativo (2020: 76%).</p> <p>A consideração desta matéria como relevante para a auditoria tem por base a materialidade daqueles ativos e o risco associado à utilização de pressupostos, estimativas e projeções nas avaliações, tempestividade dos registos, depreciações e muito particularmente nas regularizações e considerações sobre a gestão, uso e controlo físico dos bens.</p> <p>As divulgações relacionadas com estes temas estão incluídas no relatório de gestão e na nota de introdução e nas notas 2 e 5 do anexo às demonstrações financeiras.</p>	<p>A resposta do auditor envolveu:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) confrontação dos registos de gestão do património com os registos contabilísticos; (ii) análise substantiva de movimentos ocorridos no exercício (aquisições, permutas, doações, reconhecimento e valorização dos bens inventariados e alienações); (iii) verificação do cálculo das depreciações; (iv) confirmação da titularidade de imóveis; (v) revisão analítica dos ativos fixos tangíveis em curso; (vi) Leitura das deliberações dos Órgãos Municipais.
Provisões para processos judiciais em curso	
<p>As Provisões para processos judiciais em curso, a 31 de dezembro de 2021, ascendiam a € 160 000 000 (2020: € 157 000 000).</p> <p>A consideração desta matéria como relevante para a auditoria tem por base a materialidade dos valores demandados e o risco e julgamento associado às ações em curso e à utilização de pressupostos e estimativas na quantificação e registo de provisões.</p> <p>As divulgações relacionadas com o reconhecimento de provisões para processos judiciais em curso estão incluídas nas notas 2 e 15 do anexo às demonstrações financeiras.</p>	<p>A resposta de auditoria envolveu:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) a avaliação dos riscos, com o Departamento Jurídico do Município, e a identificação e avaliação da situação processual dos principais processos judiciais em curso; (ii) a análise dos pressupostos utilizados na determinação e quantificação da provisão para processos judiciais; (iii) análise das respostas dos advogados externos relativas ao patrocínio de litígios; (iii) revisão das divulgações efetuadas no relatório e contas e nas demonstrações financeiras sobre esta matéria.

<i>Matérias relevantes de auditoria</i>	<i>Síntese da resposta do auditor</i>
Rédito - Impostos, contribuições e taxas	
<p>Os Impostos, contribuições e taxas a 31 de dezembro de 2021 ascenderam a € 544 000 000 e representam cerca de 70% dos rendimentos totais do Município (2020: € 535 000 000, 70% do total dos rendimentos).</p> <p>A consideração desta matéria como relevante para a auditoria tem por base a materialidade dos valores dos rendimentos com Impostos, contribuições e taxas na totalidade dos rendimentos e os riscos associados à sua cobrança, quantificação e tempestivo registo nas demonstrações financeiras.</p> <p>As divulgações relacionadas com os Impostos, contribuições e taxas estão incluídas no relatório de gestão e na nota 14 do anexo às demonstrações financeiras.</p>	<p>Em relação ao rédito com Impostos, contribuições e taxas, a resposta do auditor envolveu, entre outros:</p> <p>(i) procedimentos de revisão analítica;</p> <p>(ii) verificação da especialização dos rendimentos;</p> <p>(iii) revisão dos critérios de reconhecimento do rédito associado a impostos diretos, indiretos e multas e outras penalidades;</p> <p>(iv) confirmação da aderência dos registos contabilísticos com as informações e recebimentos da Autoridade Tributária e Aduaneira;</p> <p>(v) análise substantiva dos principais rendimentos associados a taxas e compensações.</p>

Responsabilidades do órgão executivo pelas demonstrações financeiras

O Órgão Executivo é responsável pela:

- (i) preparação de demonstrações financeiras que apresentem de forma verdadeira e apropriada a posição financeira, o desempenho financeiro e os fluxos de caixa do Município de acordo com o SNC-AP;
- (ii) elaboração do relatório de gestão nos termos legais e regulamentares aplicáveis;
- (iii) criação e manutenção de um sistema de controlo interno apropriado para permitir a preparação de demonstrações financeiras isentas de distorções materiais devido a fraude ou a erro;
- (iv) adoção de políticas e critérios contabilísticos adequados nas circunstâncias; e
- (v) avaliação da capacidade do Município de se manter em continuidade, divulgando, quando aplicável, as matérias que possam suscitar dúvidas significativas sobre a continuidade das atividades.

Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações financeiras

A nossa responsabilidade consiste em obter segurança razoável sobre se as demonstrações financeiras como um todo estão isentas de distorções materiais devido a fraude ou a erro, e emitir um relatório onde conste a nossa opinião. Segurança razoável é um nível elevado de segurança mas não é uma garantia de que uma auditoria executada de acordo com as ISA detetará sempre uma

distorção material quando exista. As distorções podem ter origem em fraude ou erro e são consideradas materiais se, isoladas ou conjuntamente, se possa razoavelmente esperar que influenciem decisões económicas dos utilizadores tomadas com base nessas demonstrações financeiras.

Como parte de uma auditoria de acordo com as ISA, fazemos julgamentos profissionais e mantemos ceticismo profissional durante a auditoria e também:

- (i) identificamos e avaliamos os riscos de distorção material das demonstrações financeiras, devido a fraude ou a erro, concebemos e executamos procedimentos de auditoria que respondam a esses riscos, e obtemos prova de auditoria que seja suficiente e apropriada para proporcionar uma base para a nossa opinião. O risco de não detetar uma distorção material devido a fraude é maior do que o risco de não detetar uma distorção material devido a erro, dado que a fraude pode envolver conluio, falsificação, omissões intencionais, falsas declarações ou sobreposição ao controlo interno;
- (ii) obtemos uma compreensão do controlo interno relevante para a auditoria com o objetivo de conceber procedimentos de auditoria que sejam apropriados nas circunstâncias, mas não para expressar uma opinião sobre a eficácia do controlo interno do Município;
- (iii) avaliamos a adequação das políticas contabilísticas usadas e a razoabilidade das estimativas contabilísticas e respetivas divulgações feitas pelo órgão executivo;
- (iv) concluímos sobre a apropriação do uso, pelo órgão executivo, do pressuposto da continuidade e, com base na prova de auditoria obtida, se existe qualquer incerteza material relacionada com acontecimentos ou condições que possam suscitar dúvidas significativas sobre a capacidade do Município para dar continuidade às suas atividades. Se concluirmos que existe uma incerteza material, devemos chamar a atenção no nosso relatório para as divulgações relacionadas incluídas nas demonstrações financeiras ou, caso essas divulgações não sejam adequadas, modificar a nossa opinião. As nossas conclusões são baseadas na prova de auditoria obtida até à data do nosso relatório. Porém, acontecimentos ou condições futuras podem levar a que o Município descontinue as suas atividades;
- (v) avaliamos a apresentação, estrutura e conteúdo global das demonstrações financeiras, incluindo as divulgações, e se essas demonstrações financeiras representam as transações e acontecimentos subjacentes de forma a atingir uma apresentação apropriada;
- (vi) comunicamos com os encarregados da governação, entre outros assuntos, o âmbito e o calendário planeado da auditoria, e as conclusões significativas da auditoria incluindo qualquer deficiência significativa de controlo interno identificado durante a auditoria.

A nossa responsabilidade inclui ainda a verificação da concordância da informação constante do relatório de gestão com as demonstrações financeiras.

RELATO SOBRE OUTROS REQUISITOS LEGAIS E REGULAMENTARES

Sobre as demonstrações orçamentais

Auditamos as demonstrações orçamentais anexas do Município de Lisboa que compreendem a demonstração do desempenho orçamental, a demonstração da execução orçamental da receita (que evidencia um total de receita cobrada líquida de € 823 847 909), a demonstração da execução orçamental da despesa (que evidencia um total de despesa paga líquida de € 960 159 679) e a demonstração de execução do plano plurianual de investimentos relativas ao exercício findo em 31 de dezembro de 2021.

O Órgão Executivo é responsável pela preparação e aprovação das demonstrações orçamentais no âmbito da prestação de contas do Município de Lisboa. A nossa responsabilidade consiste em verificar que foram cumpridos os requisitos de contabilização e relato previstos na *Norma de Contabilidade Pública 26 - Contabilidade e relato orçamental*, do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas.

Em nossa opinião, as demonstrações orçamentais anexas estão preparadas, em todos os aspetos materiais, de acordo com a *Norma de Contabilidade Pública 26 - Contabilidade e relato orçamental*, do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas.

Sobre o relatório de gestão

Em nossa opinião, tendo em atenção os possíveis efeitos das matérias referidas na secção *Bases para a opinião com reservas* do Relato sobre a auditoria das demonstrações financeiras, o relatório de gestão foi preparado de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis em vigor e a informação nele constante é coerente com as demonstrações financeiras auditadas e demonstrações orçamentais, não tendo sido identificadas incorreções materiais.

Sem afetar a opinião referida no parágrafo anterior e conforme referido no relato de gestão constante do *ponto 3 do capítulo V do Relatório de Gestão - Contabilidade de Gestão*, o Município não incluiu em toda a sua plenitude as divulgações previstas na *Norma de Contabilidade Pública 27 - Contabilidade de Gestão*, mas divulgou naquele relato as razões para esta situação e a metodologia de introdução e desenvolvimento da contabilidade de gestão no Município.

Lisboa, 29 de abril de 2022



João Guilherme Melo de Oliveira
(ROC n.º 873, inscrito na CMVM sob o n.º 2016494),
em representação de BDO & Associados - SROC