

CERTIFICAÇÃO LEGAL DAS CONTAS

RELATO SOBRE A AUDITORIA DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Opinião com reserva

Auditámos as demonstrações financeiras anexas do **Município de Lisboa** (o Município), que compreendem o balanço em 31 de dezembro de 2023 (que evidencia um total de € 3 975 961 624 e um total do património líquido de € 3 245 274 559, incluindo um resultado líquido negativo de € 18 594 207), 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 reserva*, 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 2023, 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 (SNC-AP).

Bases para a opinião com reserva

Os ativos fixos tangíveis ascendem a cerca de € 3 400 000 000 (2022: € 3 000 000 000) e representam 84% do total do ativo, encontrando-se as principais políticas contabilísticas, alterações e ajustamentos àqueles bens divulgadas nas notas 2 e 5 do anexo às demonstrações financeiras. Salienta-se, no entanto, que 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:

- 1) 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 € 36 000 000 (2022: € 180 000 000);

- 2) No âmbito do desenvolvimento e implementação do plano para a gestão patrimonial de infraestruturas dos serviços de saneamento e da transição para o SNC-AP, o Município de Lisboa entendeu e aprovou efetuar a revalorização (inventariação, valoração, reconhecimento e ajustamento da estimativa de vida útil) das infraestruturas de saneamento da Cidade de Lisboa, tendo para o efeito solicitado o apoio do Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC) que apresentou um estudo que teve como ano base 2020, entre outros aspetos com o objetivo de dar uma imagem mais adequada daqueles ativos nas demonstrações financeiras. O impacto desta operação nos ativos fixos tangíveis ascendeu a cerca de € 250 000 000 (revalorização de € 280 000 000 e depreciações de 2021 e 2022 no montante de € 30 000 000), os quais foram reconhecidos como registados em 2020 e classificados por contrapartida de resultados transitados. De referir ainda que, embora o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, nomeadamente, na *Norma de Contabilidade Pública 5 - Ativos Fixos Tangíveis*, preveja que os ativos fixos tangíveis sejam mensurados pelo valor de custo, as normas de transição para o SNC-AP previam a possibilidade de reavaliação dos imobilizados em uso já totalmente amortizados à data da transição, o que no caso em apreço corresponde a cerca de 82% dos ativos do sistema de saneamento.
- 3) O Decreto-Lei nº 21/2019, transferiu para os municípios a titularidade dos equipamentos educativos que integram a rede pública de escolas de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário, num total de cerca de 53 equipamentos. Esta transferência não teve qualquer contraprestação e os equipamentos transferidos não foram valorizados, pelo que o Município de Lisboa tem em curso um trabalho para valorizar e registar no seu património a totalidade dos estabelecimentos escolares transferidos pelo Estado, ao abrigo do referido diploma, processo de inventariação e valorização complexo e moroso agora iniciado e que já deu origem ao reconhecimento de 5 escolas.

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 nas notas 1.2 e 4 do anexo às demonstrações financeiras, nos termos da *Norma de Contabilidade Pública 4 - Acordos de Concessão de Serviços: Concedente*, o Município divulgou informação sobre as suas concessões sem reconhecer no património. O registo patrimonial dos ativos da concessão, para além do detalhe na informação interna associada à identificação daqueles ativos próprios, implica também a obtenção detalhada e tempestiva de idêntica informação, por parte dos concessionários, no que diz respeito aos restantes ativos da concessão. Sem aquela granularidade e tempestividade, na obtenção de informação, não é possível que os ativos de concessão sejam reconhecidos nos termos da *Norma de Contabilidade Pública 5 - Ativos Fixos Tangíveis* e da *Norma de Contabilidade Pública 3 - Ativos Intangíveis*.

2. Conforme referido 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 procedeu à correção do valor contabilístico das participações financeiras nas subsidiárias. 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 e ainda no âmbito da referida *Norma de Contabilidade Pública 23*, foram efetuados ajustamentos de reconciliação de saldos e de acerto de critérios valorimétricos com uma das participadas.

3. Conforme referido nas notas 2 e 15 do anexo às demonstrações financeiras a provisão para processo judiciais em curso ascende a € 116 000 000 (2022: € 113 000 000), 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 nos últimos 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 nestas matérias. Desta forma, tem sido entendimento do Município manter a posição prudente de constituição da provisão a atribuir a cada processo judicial, sem prejuízo das revisões em curso, já efetuadas tendo em atenção o atual enquadramento da *Norma de Contabilidade Pública 15 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes*, estarem a 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 fixos tangíveis ascendem a € 3 400 000 000 e representam 84% do total do ativo (2022: 82%).</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.

<i>Matérias relevantes de auditoria</i>	<i>Síntese da resposta do auditor</i>
Provisões para processos judiciais em curso	
<p>As Provisões para processos judiciais em curso ascendiam a € 116 000 000 (2022: € 113 000 000).</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;(iv) (iii) revisão das divulgações efetuadas no relatório e contas 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 2023 ascenderam a € 659 000 000 e representam cerca de 71% dos rendimentos totais do Município (2022: € 618 000 000, 66% 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> <ul style="list-style-type: none"> (i) procedimentos de revisão analítica; (ii) verificação da especialização dos rendimentos; (iii) revisão dos critérios de reconhecimento do rédito associado a impostos diretos, indiretos e multas e outras penalidades; (iv) confirmação da aderência dos registos contabilísticos com as informações e recebimentos da Autoridade Tributária e Aduaneira; (v) análise substantiva dos principais rendimentos associados a taxas e compensações.

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 € 954 069 001), a demonstração da execução orçamental da despesa (que evidencia um total de despesa paga líquida de € 1 016 327 664) e a demonstração de execução do plano plurianual de investimentos relativas ao exercício findo em 31 de dezembro de 2023.

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 *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*, tendo divulgado 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 2024



João Guilherme Melo de Oliveira
(ROC n.º 873, inscrito na CMVM sob o n.º 20160494),
em representação de BDO & Associados - SROC