

Exmo. Sr.  
Inspetor-Geral da IGF  
Rua Angelina Vidal n.º 41  
1199-005 LISBOA

S/Refª.

Data:

N/ refª.: 2258/18

Data: 2018/11/30

**ASSUNTO: Auditoria ao Município de Tarouca – Contraditório Institucional  
Proc. nº 2017/238/A9/554**

Exmo. Sr.,

Em resposta ao v/ email de 26.10.2018, em anexo devolvo o mapa "*Contraditório institucional – resposta da entidade auditada*", relativo ao processo em epígrafe, com as observações e comentários ao projeto de relatório da ação de controlo ao Município de Tarouca.

Com os melhores cumprimentos.

O Presidente da Câmara,



Valdemar de Carvalho Pereira

AB/..



## ANEXO MUNICÍPIO DE TAROUCA - QUADRO DE CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

### CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL – RESPOSTA DA ENTIDADE AUDITADA

PONTO DO PROJETO	ASSERTÇÃO / CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>C1.</b> Não tinham sido adotadas, até ao final de 2016 (situação que se manteve em 2017 ), pelos eleitos e órgãos municipais, todas as medidas necessárias ao exígil cumprimento da LCPA, pois:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Os FD calculados e reportados pelo MT à DGAL foram, em quase todos os meses, negativos, tendo sido assumidos compromissos sem FD no montante total de 9,3 M€, situação que seria suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, mas relativamente à qual, atendendo à alteração ocorrida no regime de responsabilidade financeira dos membros dos órgãos executivos das autarquias locais e à jurisprudência do TC sobre essa matéria, não se justifica a realização de outras diligências;</li> <li>✓ As receitas, nas perspetivas do cálculo dos FD, do potencial máximo e face à execução orçamental, eram insuficientes para cobrir os compromissos totais assumidos no exercício (diferenças relevantes de, respetivamente, 2,3 M€ e 2,2 M€);</li> <li>✓ No cálculo dos FD de agosto/dezembro não existiu qualquer articulação em termos quantitativos entre as receitas e compromissos considerados, sucessiva e cumulativamente, de janeiro/malo do ano seguinte.</li> </ul> <p>(vd. Ponto 2.2.2.)</p>	<p>R1 Adoção de procedimentos e controlos em sede de LCPA, que garantam:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A não assunção de compromissos sem que existam FD e exigência de que tal procedimento seja efetuado, salvo nas exceções legalmente previstas, antes do fornecimento dos bens e serviços subjacentes às despesas realizadas;</li> <li>✓ A consideração, de forma sucessiva, articulada e prudente, nos reportes de FD de agosto a dezembro de cada ano, dos compromissos de caráter permanente e continuado dos cinco meses iniciais do ano seguinte, caso também sejam incluídas as receitas desses períodos.</li> </ul>	<p>Têm vindo, sistematicamente, a ser implementadas medidas de maximização da receita e de controlo da despesa, visando para além da diminuição da dívida, assegurar o integral cumprimento da LCPA (não aumento dos pagamentos em atraso e existência de fundos disponíveis).</p> <p>Não obstante, por razões alheias à vontade, em especial, do Presidente da Câmara e Vice-Presidente não foi sempre possível cumprir a LCPA.</p> <p>O montante dos encargos de funcionamento da entidade, existentes desde momento anterior ao do seu início de funções era, <i>per si</i>, excessivamente elevado para o Município, que enfrenta as dificuldades da crise económica e da interioridade.</p> <p>Referimo-nos, nomeadamente, aos encargos permanentes com pessoal, incluindo o pessoal não docente, manutenção de instalações, iluminação pública, outros serviços essenciais e o serviço da dívida.</p> <p>Neste contexto, a gestão prudente, eficaz e eficiente das disponibilidades existentes e do orçamento municipal, objetivos pelos quais pautámos a nossa ação, foi determinante para conseguir a redução da dívida. Refira-se a título de exemplo que, nos dois mandatos autárquicos a que presidimos, os investimentos municipais de maior dimensão foram concretizados após a assinatura dos respetivos contratos de financiamento.</p>

PONTO DO PROJETO	ASSERÇÃO / CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
			<p>Salientamos que a nossa vontade foi sempre a de prosseguir o interesse público no estrito cumprimento da legalidade. Mas, para tal é indispensável promover o desenvolvimento local, único meio que permitirá gerar mais riqueza para as famílias e empresas locais, e por consequência, aumentará a receita disponível do Município destinada a satisfazer os compromissos inerentes à sua atividade. É nesse sentido que estamos a trabalhar.</p> <p>No reporte dos FD de agosto a dezembro de cada ano foram sempre considerados os compromissos de caráter permanente e continuado dos 5 meses iniciais do ano seguinte, bem como a respetiva receita. Os montantes considerados correspondem aos encargos fixos do mês, remunerações, serviço da dívida, eletricidade, entre outros. (ver <b>doc.1</b>)</p> <p>Os mapas emitidos a partir da aplicação informática utilizada pelos serviços não permitem visualizar esta informação, apesar de a mesma constar dos registos efetuados para este efeito.</p>
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>C2. Violação, em 2016, em todas as fases do ciclo orçamental, da regra do equilíbrio orçamental prevista no art. 40.º do RFALEI, situação que é passível, em abstrato, de relevar em sede de responsabilidade financeira sancionatória</b> (al. b), do n.º 1, do art. 65º, da LOPTC.), mas relativamente à qual, atendendo aos argumentos já referidos, não se justifica a realização de outras diligências. (vd. Ponto 2.2.1.2.)</p>	<p><b>R2</b> Efetivo controlo do cumprimento do princípio de equilíbrio orçamental, através, nomeadamente, da adoção de medidas que contribuem para o aumento e redução, respetivamente, das receitas e despesas correntes.</p>	<p>Analisado o mapa das amortizações médias dos empréstimos de médio/longo prazo constante de fls 26, verifica-se que o prazo de vencimento, ali indicado, do contrato do empréstimo com a descrição "Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas ao Estado", é de 5 anos.</p> <p>Ora, de acordo com a cláusula Quinta do referido contrato ( <b>Doc.2</b>), o respetivo prazo de vigência corresponde ao dobro do prazo do empréstimo concedido pela Instituição de Crédito</p>

PONTO DO PROJETO	ASSERTÃO / CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>C3. Persistência</b>, ao longo do triênio 2014/2016, de uma prática reiterada de elevado <b>empolamento na previsão das receitas orçamentais</b>, em especial, de capital ( que se manteve em 2017, ainda que por uma percentagem mais reduzida ), do que decorria um risco de realização e/ou existência de relevantes montantes de despesa ( 2016: 3,4 M€ ) sem que existissem meios monetários para efetuar o seu pagamento, o que <b>contraria o objetivo visado pelas regras previsionais consagradas</b>, nomeadamente, <b>no</b></p>	<p><b>R3</b> Elaboração de orçamentos de receita rigorosos, em especial ao nível da de capital, fundamentando, de forma adequada, todas as rubricas previstas e considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade em termos de cobrança efetiva.</p>	<p>ao abrigo deste programa.</p> <p>Nos termos da cláusula segunda, nº1 do contrato celebrado com [REDACTED], o respetivo prazo de vigência é de 5 anos, a contar da respetiva data, 05.03.2009. <b>(Doc. 3)</b></p> <p>Atento o exposto, solicitamos que o prazo a vigência do referido empréstimo seja retificado para 10 anos, o número de anos decorridos em 01.01.2014 para 5 e o número de anos remanescente para 5 e por consequência recalculado o valor do desvíio.</p> <p>Em anexo, juntamos mapa com o cálculo das amortizações médias e verificação do cumprimento do princípio do equilíbrio no orçamento inicial e final e prestação de contas. <b>(Doc.4)</b></p> <p>Vão ser implementadas medidas para assegurar o efetivo cumprimento desta recomendação.</p>
			<p>Vão ser implementadas medidas para assegurar o efetivo cumprimento desta recomendação.</p>

PONTO DO PROJETO	ASSERTÃO / CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>POCAL</b> e <b>potência</b> uma <b>gestão</b> <b>orçamental</b> <b>desequilibrada</b>. (vd. Ponto 2.2.1.2.)</p> <p><b>C4. Manutenção</b>, entre <b>2014/2016</b>, de <b>uma gestão</b> <b>orçamental</b> <b>desequilibrada</b> e <b>pouco prudente</b>, <b>evidenciada</b>, em especial, <b>pelos resultados</b> dos <b>indicadores de equilíbrio substancial</b> e <b>da vinculação</b> <b>orçamental</b> ( <b>significativa</b> <b>rigidez</b> das <b>despesas</b> ), <b>com uma efetiva</b> <b>desadequação</b> <b>entre o nível de realização</b> <b>e/ou existência</b> <b>da despesa</b> ( e não apenas o seu <b>pagamento</b> ) e a <b>real cobrança</b> <b>da receita</b> ( e não a sua mera <b>previsão</b> <b>orçamental</b> ). (vd. Ponto 2.2.1.2.)</p>	<p><b>R4</b> Execução prudente do orçamento da despesa, com base na cobrança real das receitas e não apenas na sua previsão orçamental, de modo a garantir uma gestão orçamental verdadeiramente equilibrada e, assim, o pagamento atempado dos compromissos assumidos e adoção de medidas que contribuam para uma redução, relevante e estrutural, das despesas municipais que apresentam uma elevada rigidez.</p>	<p>Vão ser implementadas medidas para assegurar o efetivo cumprimento desta recomendação.</p>
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>C5. No que respeita à posição financeira da Autarquia</b> constatámos que, entre <b>2014/2016</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>A dívida global</b> de operações orçamentais teve uma <b>evolução positiva</b> ( menos 1,4 M€, tendência que se manteve em 2017, com um decréscimo, face ao ano anterior, de 771 mil euros ), mas importava, em 2016, num <b>valor materialmente relevante</b> ( 12,8 M€ ) e <b>desadequado do seu quadro financeiro</b> ( nomeadamente às receitas orçamentais ).</li> </ul> <p>Acresce que apresentava <b>uma estrutura que se repercutiu e condiciona a gestão orçamental dos exercícios futuros</b> e que <b>existiam riscos significativos para a sua evolução</b> atendendo, designadamente, à eventual dívida resultante de um litígio judicial não reconhecida contabilisticamente ( 1,1 M€ );</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>A situação financeira de CP manteve-se negativa e</b> <b>desequilibrada</b>, com falta de capacidade para fazer face tempestivamente aos compromissos dessa natureza ( resultando, dos atrasos de pagamento, <b>significativos</b></li> </ul>	<p><b>R5</b> Controlo rigoroso da evolução da dívida municipal, de modo a reduzi-la para níveis adequados e sustentáveis face ao quadro financeiro do MT, nomeadamente às receitas realmente disponíveis ( após a dedução das despesas fixas e rígidas ), devendo ser efetuada:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Uma análise prévia de custo/benefício que integre, de forma sistemática, a previsão dos custos a suportar com o financiamento, exploração, manutenção e conservação de novos investimentos, em especial, quando executados com recurso a financiamento com capital alheio de MLP, devendo ser tida em consideração a dimensão intergeracional das decisões político-financeiras;</li> <li>✓ A identificação e aplicação de medidas concretas de redução de despesa ( fundamentando a sua necessidade e utilidade e adotando o instrumento da cativação das despesas ) e de otimização de receita ( através da atualização das taxas e preços, da fixação das taxas dos impostos municipais, bem como, sendo caso disso, do aperfeiçoamento dos processos de liquidação e</li> </ul>	<p>Está prevista a criação de um serviço de controlo interno que assegure o cumprimento destas regras.</p> <p>Sallenta-se que, no período de 2014 a 2017, o Município não celebrou novos empréstimos de médio e longo prazos, com exceção da operação de substituição de dívida/ saneamento financeiro. Ou seja, procurou-se assegurar a contrapartida nacional dos investimentos executados com apoio comunitário, através do recurso a receitas próprias.</p> <p>Anualmente têm sido atualizadas as taxas municipais, de acordo com a taxa de inflação, bem como as tarifas da água, saneamento e resíduos sólidos. (Docs. 5 a 10 )</p> <p>As medidas adotadas tiveram impacto no montante da dívida, traduzindo-se na efetiva diminuição da mesma.</p>

PONTO DO PROJETO	ASSERTÃO / CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
	<p>custos financeiros, tendo sido pagos juros de mora, naquele período, no montante de 243 mil euros e estando em dívida, no final de 2016, 56 mil euros ). (vd. Ponto 2.2.3.)</p>	<p>cobrança ), que contribuem para o restabelecimento do equilíbrio financeiro de CP.</p>	
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>C6. Transição, no final do exercício de 2015, de capital em dívida (355 mil euros) de dois ECP contratados e utilizados nesse exercício sem que tenham sido submetidos a fiscalização prévia do TC, nomeadamente devido à alteração da sua natureza de dívida pública flutuante para fundada, situação que seria suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, mas que, pelas razões já apontadas, não justifica outras diligências.</b> (vd. Ponto 2.2.3.2.)</p>	<p><b>R6</b> Adoção de mecanismos de controlo interno que garantam a submissão a fiscalização prévia do Tribunal de Contas de todos os atos e contratos de que resulte o aumento da dívida pública fundada da Autarquia ou os que modifiquem as condições gerais de empréstimos visados.</p>	<p>Foi dada ordem à Divisão Administrativa e Financeira para assegurar os procedimentos necessários ao cumprimento desta recomendação.</p>
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>C7. No final de 2016 e 2017, de acordo, respetivamente, com a ação de controlo da IGF e a informação disponível no SIAL, a Autarquia, considerando o conjunto de entidades relevantes, cumpriu o regime da DTOO previsto no RFALEI, pois:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ultrapassava esse limite legal, mas tal facto já se verificava no início desse exercício, bem como no final e no início de 2014 ( data de entrada em vigor do RFALEI );</li> <li>✓ Respeitou, atendendo ao apuramento efetuado pela IGF, o VMA desse exercício, pois reduziu, ao longo de 2016/2017, nos termos legais, o excesso de DTOO em mais de 10%.</li> </ul> <p><b>O MT cumpriu, relativamente aos anos indicados, a obrigação de prestação periódica de informação à DGAL nesta matéria, mas os dados reportados, quanto a 2016, não refletiam, com inteira fiabilidade, a sua situação, pois foram apuradas diferenças, no início e final daquele ano, para mais, de 515 e 137 mil euros.</b></p>	<p><b>R7</b> Identificação rigorosa das entidades relevantes para o limite legal e prestação de informação fiável à DGAL, designadamente através da criação de procedimentos periódicos de circularização, recolha e validação de informação, que inclua o conjunto de entidades suscetíveis de relevarem, em cada momento, para o limite de endividamento municipal, o que também permitirá o acompanhamento e controlo sistemáticos da posição da Autarquia nessa matéria.</p>	<p>Relativamente ao contributo para a dívida total da dívida da [REDACTED] verifica-se que foi considerado 100% ( fls 57)</p> <p>Confirma-se que não foi fixada a quota a pagar pelos sócios. No entanto, embora o Município de Tarouca seja seu sócio fundador, não está representado nos respetivos órgãos sociais.</p> <p>Para o comprovar, juntamos, em anexo, juntamos ata de tomada de posse e lista dos cargos/funções desempenhados no Município por cada um dos sócios que integram os órgãos sociais (Docs. 11 e 12)</p> <p>Por outro lado, o Presidente da respetiva Direção exerce o cargo em nome individual, conforme declaração em anexo ( Doc.13)</p> <p>Com fundamento no exposto, consideramos, salvo o devido respeito, que o Município não controla esta associação, nem existe presunção do respetivo controlo, desde logo porque</p>

PONTO DO PROJETO	ASSERTÃO / CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
	(vd. Pontos 2.3.3. e 2.3.4.)		<p>não se verifica nenhum dos pressupostos enunciados no nº 4 do artigo 75º da Lei nº 73/2013, de 03.09, nem os indícios de poder ou de resultado, previstos no nº5 da mesma norma. O Município não pode ser prejudicado pela inércia da [redacted] que ainda não fixou quota a pagar pelos sócios. Por consequência, a entidade [redacted] deve ser considerada nas entidades previstas no nº2 do artigo 54º do RFALEI, contribuindo com 1/21 (21=Município mais 20 sócios membros dos órgãos sociais) da respetiva dívida para a dívida total do Município, ou seja, com € 1205,09.</p>
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>O8. Os documentos de prestação de contas do MT não refletiam, em 2014/2015, com inteira fiabilidade, a sua situação financeira nas rubricas do passivo exigível, situação que se inverteu em 2016, pois, nesse exercício, as correções efetuadas pela IGF foram pouco relevantes em termos absolutos e relativos (39 mil euros e 3% na dívida de CP ), ainda que persistem outras insuficiências na adoção do POCAL, decorrentes, nomeadamente, da omissão de reconhecimento contabilístico da totalidade dos bens municipais.</b> (vd. Ponto 2.1.1. a 2.1.1.3.)</p>	<p>R8 Regularização, ao nível da informação contabilística do MT, das variações patrimoniais que estavam omitidas ou incorretamente refletidas ( caso não tenham sido entretanto corrigidas ) e inventariação e reconhecimento contabilístico do universo dos bens municipais ( do domínio público e privado ).</p>	<p>Em relação ao anexo de folhas 16 do relatório, informamos que foram efetuadas na prestação de contas de 2016, as seguintes especializações: [redacted] no valor de € 11 077; [redacted] no valor de € 9 064,98; [redacted] no valor €4 589,30; [redacted] no valor de € 4 322,16 e [redacted] no valor de €5 055,51. (Doc.14)</p> <p>Os referidos passivos exigíveis foram, por consequência e salvo melhor opinião, relevados em 31.12.2016. As restantes faturas não foram objeto de especialização porque ainda não tinham sido recebidas na Contabilidade.</p> <p>Está em curso o processo de conclusão da inventariação dos bens municipais. ( Doc.15 ) Confirma-se a existência de algumas lacunas na inventariação e reconhecimento contabilístico do universo dos bens</p>

PONTO DO PROJETO	ASSERTÃO / CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>C9.</b> No final de 2016/2017, de acordo com o quadro legal previsto no RFALEI, estavam reunidas as condições para que a DGAL emitisse um alerta precoce e para que o MT recorre a um processo de saneamento financeiro, mas, no primeiro ano, ainda estava em um em vigor, o que, na sequência de uma operação de substituição de dívida, deixou de acontecer no seguinte, mantendo-se, no entanto, a dívida abrangida pelo mesmo consolidada num EMILP. (vd. Pontos 2.4.1. e 2.4.2.)</p>		<p>municipais. No entanto, a maioria dos bens, em especial os de maior valor patrimonial, estão inventariados.</p> <p>Nos últimos 4 anos, regista-se mesmo uma significativa melhoria nesta matéria, quer porque têm vindo a ser efetuadas várias atualizações, eliminando bens obsoletos/avariados, quer porque está em funcionamento uma aplicação informática denominada "Gestão de Atividades" onde são registados todos os custos dos trabalhos executados por administração direta, o que permite no final de cada ano inventariar os bens imóveis novos e as valorizações dos existentes, com o rigor devido.</p> <p>Para o efeito foi afeta uma técnica superior exclusivamente ao serviço do Património.</p>
<p><b>3.1. e 3.2.</b></p>	<p><b>C10.</b> OMT tem em vigor um RSCI que não foi atualizado face às alterações legislativas ocorridas ( RFALEI e LCPA ) e um PGRIC cuja execução não é significativa e que não se encontra ajustado à estrutura dos serviços em vigor, ao que acresce que não dispõe de nenhum departamento/serviço específico ou elemento responsável pela função de</p>	<p><b>R9</b> Revisão do RSCI e do PGRIC com o objetivo de, respetivamente, incluir os necessários procedimentos e controlos relacionados com a LCPA e RFALEI e proceder à sua articulação com a atual estrutura orgânica dos serviços municipais e ultrapassar as fragilidades existentes ao nível da sua aplicação.</p> <p><b>R10</b> Designação de um serviço ou pessoa responsável pela função</p>	<p>Está prevista a aprovação da revisão do Regulamento do Sistema de Controlo Interno até <b>31.12.2018</b>.</p>



PONTO DO PROJETO	ASSERTÃO / CONCLUSÃO	RECOMENDAÇÃO	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
	controle interno. (vd. Pontos 2.5.1. e 2.5.2.)	de controle interno.	

**Outras observações:**

Relativamente ao contributo das entidades participadas pelo Município na sua dívida total, não podemos deixar de referir a dificuldade na obtenção atempada, antes do dia 30 do mês de abril de cada ano, dos respetivos documentos da prestação de contas, o que gera constrangimento no cálculo do mesmo.

O presente relatório e respetivas conclusões mereceram a nossa melhor atenção, constituindo um importante instrumento de apoio ao enquadramento da ação dos eleitos e para os serviços municipais.

É nossa intenção dar cumprimento às v. recomendações, sem prejuízo das observações formuladas.

O Presidente da Câmara,  
  
Valdemar de Carvalho Pereira