

À

INSPECÇÃO GERAL DE FINANÇAS
RUA ANGELINA VIDAL, 41
1199-005 LISBOA

S/ Ref.	S/ Data	N/ Ref	Data
		S/3403/2018	30/05/2018

ASSUNTO: S/3403/2018 - Auditoria ao Município da Trofa – Controlo do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL) – Projeto Relatório e Anexos – Processo n.º 2017/240/A3/389

Exma. Sra. Subinspetora-Geral,
Dra. Ana Paula Pereira Cosme Franco Barata Salgueiro

Na sequência da Auditoria ao Município da Trofa – Controlo do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL) – Projeto Relatório e Anexos – Processo n.º 2017/240/A3/389, a qual mereceu o nosso registo de entrada n.º E/6265/2018, de 21/05/2018, serve o presente para exercer o direito de contraditório institucional, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31/07, e do número 2, do artigo 19.º, do Despacho n.º 6837/2010, do Senhor Ministro de Estado das Finanças, como proposto no ponto 4 do respetivo Projeto Relatório.



3.1 Conclusões	Ponto do Relatório	3.2 Recomendações	Estado de Implementação
<p>C1. O MT aderiu, em 2012, ao PAEL (Programa I) em articulação com um RF, tendo obtido um financiamento global de 30,3 M€, que utilizou, principalmente, no pagamento de “outras dívidas a terceiros “de CP (17,8 M€), transformando, assim, um elevado montante de dívidas dessa natureza em financeira de MLP, diminuindo a pressão sobre a tesouraria, mas onerando os orçamentos futuros, face ao exigível cumprimento do serviço da dívida dos EMLP.</p> <p>Em 2018, na sequência de uma operação de substituição de dívida, os EMLP dos PAEL e RF foram totalmente amortizados, pelo que cessaram, de acordo com o quadro legal, todas as obrigações decorrentes daqueles mecanismos de recuperação financeira.</p>	<p>2.2.1.1. a</p> <p>2.2.1.4.</p>		
<p>C2. Em 2016, não obstante o incumprimento, em termos absolutos, dos objetivos previstos no PAF ou considerando o PAF (Ajustado) do PAEL/RF para a despesa, dívida e PMP, o MT superou os relativos à receita e ao SGS e melhorou, em termos reais, a relação entre as variáveis relevantes (em especial, entre o SGS e a dívida), ao que acresce uma evolução positiva da dívida global, das “outras dívidas a terceiros “e dos PA num valor, nos dois últimos casos, superior ao dos EMLP do PAEL/RF.</p> <p>Deste modo, não se pode concluir, em termos substanciais e segundo uma perspetiva integrada, nomeadamente para efeitos de eventual responsabilização, pelo incumprimento do objetivo global a que o MT se vinculou com a adesão ao PAEL, não obstante a persistência de resultados negativos nalguns indicadores e o risco significativo para a evolução da dívida municipal que decorre, nomeadamente, dos processos</p>	<p>2.2.3.1. a</p> <p>2.2.3.9 e</p> <p>2.2.6</p>	<p>R1. Manutenção, não obstante, já não estar em vigor o PAF do PAEL/RF, da trajetória de ajustamento da situação financeira do MT que estava em curso, através, nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓Elaboração rigorosa dos orçamentos de receita fundamentando, de forma adequada, todas as rubricas previstas e considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade em termos de cobrança efetiva; ✓Execução prudente do orçamento de despesa, com base na cobrança real das receitas e não apenas na sua previsão orçamental, de modo a garantir uma gestão orçamental verdadeiramente equilibrada; ✓Controlo rigoroso da evolução da dívida municipal, de modo a reduzi-la para níveis 	<p><i>R1. Embora o Município da Trofa já não esteja abrangido pela necessidade de cumprimento das metas definidas no PAF é compromisso deste executivo municipal assegurar a continuidade da trajetória de ajustamento da situação financeira que estava em curso. De igual modo, ajustar o seu orçamento à realidade das suas receitas assim como assegurar o controlo rigoroso da evolução da dívida municipal. Assim, a presente recomendação será tida em consideração.</i></p>

judiciais em curso.		adequados e sustentáveis face ao seu quadro financeiro, nomeadamente às receitas realmente disponíveis (após a dedução das despesas fixas e rígidas).	
3.1 Conclusões	Ponto do Relatório	3.2 Recomendações	Estado de Implementação
C3. O MT, em cumprimento das obrigações decorrentes do PAEL, submeteu à DGAL, quanto a 2016, os documentos previsionais para apreciação técnica, antes da sua apresentação, para aprovação, à AM e cumpriu os deveres legais relativos ao acompanhamento e divulgação de informação, ainda que os dados reportados àquela entidade não refletissem, com inteira fiabilidade, a sua situação nalgumas variáveis relevantes.	2.2.5.		
C4. No final de 2016, de acordo com o quadro legal previsto no RFALEI, estavam reunidas as condições para que a DGAL emitisse um alerta precoce e para que MT recorresse a um saneamento financeiro, mas ainda estavam em vigor os PAEL/RF.	2.3.1.		
C5. Os documentos de prestação de contas do MT refletiam, entre 2014/2016, com alguma fiabilidade (não considerando as insuficiências decorrentes do facto de ainda não se ter concretizado a partilha de bens, direitos e obrigações com o Município de Santo Tirso), a sua situação financeira ao nível do passivo exigível, dada a reduzida materialidade das correções da IGF, ainda que existissem riscos materialmente relevantes para a sua evolução, atendendo, nomeadamente, aos processos judiciais em curso.	2.1.1. a 2.1.3.	R2. Regularização, ao nível da informação contabilística, das variações patrimoniais omitidas, caso não tenham sido, entretanto corrigidas. R3. Preparação para a concretização e, se possível, mitigação dos riscos decorrentes dos processos judiciais em curso relativos a eventuais créditos de terceiros.	R2. Relativamente à presente recomendação importa referir que, o investimento financeiro no valor de 499,00€ não corresponde a uma participação no capital da [REDACTED] mas sim na empresa [REDACTED]. [REDACTED] Importa sublinhar que, esta empresa encontra-se em processo de extinção, sendo que em devido tempo serão efetuados os respetivos lançamentos contabilísticos de regularização. Relativamente à dívida para com a empresa [REDACTED] o valor encontra-se regularizado nas contas do ano de 2017, considerando que o mesmo foi incluído no âmbito de um processo judicial, o qual já se encontra devidamente pago.

			<p>R3. A presente recomendação será tida em consideração, tendo o executivo municipal consciência de potenciais riscos associados.</p>
<p>C6. Persistiam algumas insuficiências ao nível a aplicação do POCAL com repercussões ao nível da qualidade e fiabilidade da respetiva informação económico-financeira, nomeadamente a falta de concretização da partilha dos bens, direitos e obrigações com o Município de Santo Tirso e a incompleta inventariação do património municipal e implementação da contabilidade de custos.</p>	<p>2.1.1 a 2.1.3.</p>	<p>R4. Concretização do processo de partilha dos bens, direitos e obrigações com o Município de Santo Tirso.</p> <p>R5. Implementação integral do sistema de contabilidade de custos e finalização do processo de inventariação dos bens imóveis municipais.</p>	<p>R4. O processo de partilha dos bens, direitos e obrigações entre o MT e o Município de Santo Tirso ainda não se encontra concluído, em face das divergências existentes, nomeadamente em relação à definição e delimitação dos limites territoriais de ambos os concelhos. Assim, para além do processo referenciado no projeto relatório (processo n.º 8/16.4BPNF), o Município da Trofa tentou contra o Município de Santo Tirso uma ação onde é pedida a entrega de todos os processos administrativos nos termos do artigo 4.º da Lei n. 83/98, de 14 de dezembro, designadamente a transmissão de bens, universalidades e direitos para o Município da Trofa, a qual corre termos no Tribunal Administrativo e Fiscal de Penafiel sob o n.º 748/16.8. Corre ainda termos no mesmo Tribunal o processo n.º 716/16.0BRPNF, uma ação contra o Município de Santo Tirso peticionando a declaração de nulidade do contrato de transação celebrado entre o MT e Santo Tirso celebrado no processo n.º 761/08.9 onde os municípios acordaram aceitar e reconhecer até à fixação definitiva os limites provisórios dos dois concelhos que foram fixados pelo Instituto Português de Cartografia e Cadastro (IPCC). Nessa sequência, o MT tentou uma ação contra o ministério das finanças e o Município de Santo Tirso, solicitando a declaração de nulidade do despacho da diretora de finanças adjunta que determinou a transferência dos prédios urbanos e rústicos do loteamento industrial de Fontiscos da união de freguesias de Bougado (Trofa) para a união de freguesias de Santo Tirso e Couto da</p>

			<p>despacho da referida diretora que ordenou o início dos procedimentos informáticos necessários à execução do despacho anterior.</p> <p>O MT intentou ainda uma ação que corre termos no Tribunal Administrativo e Fiscal de Penafiel sob o n.º 2182/15.8BPNF no qual requer a declaração dos limites territoriais e geográficos do MT que constam no relatório do Instituto Português de Cartografia e Cadastro (IPCC).</p> <p>R.5 Relativamente à inventariação das cedências para o domínio público em operações urbanísticas já foram dadas orientações aos serviços para se proceder ao levantamento de todas as situações enquadráveis nesta temática, para as mesmas serem refletidas nos documentos das prestações de contas relativas ao ano de 2018.</p> <p>Relativamente aos imóveis adquiridos a título gratuito ou oneroso antes da adoção do POCAL, o MT também está a assegurar as diligências necessárias para que esta informação seja refletida nas contas para o ano de 2018.</p> <p>Relativamente à implementação integral do sistema de contabilidade de custos estão a ser criadas sinergias e esforços para o seu cumprimento.</p>
<p>C7. A Autarquia tem em vigor uma NSCI e um PGRIC que são coerentes e articulados e, de um modo geral, complementares entre si.</p>	<p>2.4.1.</p>		

De igual modo, foram apresentadas um conjunto de conclusões/recomendações complementares e de natureza mais específica (Anexo 5, p. 40) que foram também alvo de uma atenta análise.

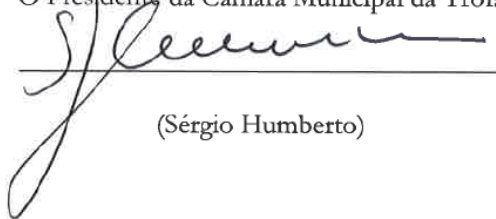
Ponto fraco/Fragilidade	Recomendações	Estado de Implementação
GERAL		
Ainda não se encontra, totalmente, implementada a contabilidade de custos, faltando assim, entre outros aspetos, o apuramento dos custos por funções.	Conclusão do processo de implementação, integral, da contabilidade de custos.	<i>Relativamente à implementação integral do sistema de contabilidade de custos estão a ser criadas sinergias e esforços para o seu cumprimento.</i>
Ainda não se encontra concluído o processo de registo individualizado das garantias e cauções prestadas sob a forma documental por fornecedor, fornecedor de imobilizado e credores diversos. Segundo os serviços, tal situação prende-se com o facto de ser um processo moroso dada a quantidade de obras antigas, cujas garantias ainda se encontram em vigor. No entanto, já foi definida e atribuída a responsabilidade pela sua guarda e registo individualizado por terceiro a um funcionário do Departamento de Administração Geral e Social.	Conclusão do processo de registo individualizado das garantias e cauções sob a forma documental.	<i>Como referido em sede de auditoria, a tarefa de registo e controlo individualizado das garantias e cauções faz parte integrante de uma tarefa atribuída a um colaborador afeto à Divisão Administrativa e Financeira, encontrando-se em curso, tendo como finalidade a sua conclusão.</i>
A promoção dos procedimentos destinados a contratar não é efetuada por um único serviço, pois são realizadas pelo aprovisionamento no caso das aquisições de bens e serviços e pela divisão de obras municipais e ambiente quanto às empreitadas.	Procedimento a incluir quando da revisão da Norma do Sistema de Controlo Interno (NSCI).	<i>O MT está a elaborar uma reorganização da estrutura orgânica da Câmara Municipal da Trofa – reorganização dos serviços municipais, sendo já uma decisão do executivo municipal a criação de um serviço único e centralizado para a contratação pública (aquisição de bens e serviços e empreitadas). Este serviço de contratação pública fará parte integrante da Divisão Financeira. Importa acrescentar que, o Município da Trofa está também a elaborar um manual de procedimentos de contratação pública com a finalidade de organizar e de uniformizar o processo da contratação pública.</i>
Não existe rastreabilidade dos trabalhos efetuados no âmbito dos procedimentos de fecho de contas e de elaboração das demonstrações financeiras, pelo que na ausência de quem os executa passar a ser dificilmente exequível a explicação de qualquer questão que surja sobre a sua análise.	Procedimento a incluir quando da revisão do NSCI.	<i>A presente recomendação será considerada no processo de revisão do NSCI.</i>
IMOBILIZADO		
Ainda não se encontra inventariada a totalidade dos bens do ativo imobilizado da Autarquia, designadamente os bens imóveis adquiridos a		

<p>título gratuito ou oneroso antes da adoção do POCAL, bem como as cedências para o domínio público que resultam de operações urbanísticas.</p> <p>Esta situação deriva, segundo os serviços, da falta de conclusão do relatório de transmissão de bens, universalidades, direitos e obrigações com o Município de Santo Tirso (cfr. o art.º 11º da Lei n. 48/99, de 16/06), tal como se tem vindo a referir nos sucessivos Anexos ao Balanço e à Demonstração de Resultados que integram os documentos de prestação de contas.</p> <p>Para além disso, o inventário inicial espelha algumas fragilidades que vão sendo corrigidas à medida em que são detetadas.</p>	<p>Conclusão do processo de inventariação de todos os ativos do município, por forma a evitar situações de subavaliação do imobilizado refletido contabilisticamente, com reflexos nas correspondentes demonstrações financeiras.</p>	<p><i>Como referido anteriormente está a ser desenvolvido um trabalho para assegurar a conclusão do processo ao nível da inventariação das cedências para o domínio público em operações urbanísticas como também ao nível dos imóveis adquiridos a título gratuito ou oneroso antes da adoção do POCAL.</i></p>
<p>Não têm sido efetuadas periodicamente as verificações físicas dos bens do ativo imobilizado no âmbito das quais se deveria confrontar o resultado obtido com os registos existentes na contabilidade, principalmente por falta de recursos humanos para o efeito.</p>	<p>Realização de verificações físicas periódicas aos bens do ativo imobilizado.</p>	<p><i>Este Município terá em atenção esta recomendação até porque os serviços a quem está afeto esta responsabilidade terá em breve um reforço de recursos humanos que permitirão realizar entre outras tarefas a verificação física periódica dos bens do ativo imobilizado.</i></p>
<p>Os subsídios ao investimento amortizáveis apenas são contabilizados no momento do recebimento.</p>	<p>Reconhecimento dos subsídios ao investimento de acordo com as normas aplicáveis.</p>	<p><i>De futuro a contabilização dos subsídios ao investimento será realizada na altura de submissão dos pedidos de pagamento efetuados pela autarquia.</i></p>
ENDIVIDAMENTO		
<p>Os documentos de Prestação de Contas não evidenciam a situação do Município em termos dos mecanismos de alerta precoce nem de recuperação financeira municipal.</p>	<p>Passar a incluir esta informação nos documentos de prestação de contas.</p>	<p><i>No relatório de Prestação de Contas de 2016, através dos quadros n.ºs 17, 19, 20, gráficos n.ºs 42 e 43, bem como no relatório de acompanhamento anual do PAEL, faz-se referência ao estipulado no artigo 56.º da Lei 73/2013 de 9 de setembro na sua redação atual. No entanto, na elaboração dos próximos documentos de Prestação de Contas teremos em consideração a presente recomendação, elaborando um tópico centrado nos mecanismos de alerta precoce e de recuperação financeira.</i></p>
DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS 2016		
<p>O valor do saldo orçamental para a gerência seguinte constante do Mapa de Fluxos de Caixa (MFC) não se encontra discriminado da seguinte forma: na posse do serviço e na posse do serviço - consignado, conforme o classificador económico das receitas das autarquias locais (adaptação do classificador das receitas públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14/02).</p>	<p>Desagregação do saldo orçamental para a gerência seguinte do MFC da seguinte forma: na posse do serviço e na posse do serviço - consignado.</p>	<p><i>O saldo para a gerência seguinte apenas se refletirá em termos de mapas após a elaboração e aprovação de uma revisão orçamental, que ocorrerá apenas após a aprovação das contas. Pelo que nesta fase não é possível refletir esta desagregação no Mapa dos Fluxos de Caixa.</i></p>

<p>O valor da conta 31 - Compras constante do balancete de regularização difere do valor, referente às compras, constante do mapa 8.2.29. do POCAL.</p> <p>O valor que consta no balancete resulta da interligação do programa de existências, no entanto, de acordo com informação do MT, o mesmo não está correto, pois foram efetuados lançamentos, como regularizações do exercício que consistiam em devoluções de existências. O valor das compras de existências correto é o que consta do ABDR.</p>	<p>Implementação de mecanismos que acautelem para o futuro a verificação de situações idênticas.</p>	<p><i>Pretende este Município proceder de acordo com a recomendação emanada, criando mecanismos que no futuro evitem divergências.</i></p>
---	--	--

Na expectativa da vossa atenção ao assunto em epígrafe, apresento os meus cumprimentos.

O Presidente da Câmara Municipal da Trofa



(Sérgio Humberto)