



**From:** Alexandra Almeida <alexandra.almeida@penafielverde.pt>  
**Sent:** Friday, September 9, 2022 3:29 PM  
**To:** IGF-Autoridade de Auditoria <autoridadeauditoria@igf.gov.pt>  
**Cc:** Paula Idalina Garcia Duarte <pauladuarte@igf.gov.pt>  
**Subject:** Contraditório Institucional - Proc. nº. 2020/310/A9/757

Ex.ma Senhora  
Inspetora de Finanças, Diretora  
Dra. Paula Idalina Garcia Duarte

No exercício do contraditório, referente ao ofício supracitado e descritos no Projeto de Relatório, vem a Penafiel Verde pronunciar-se por escrito.  
Em anexo enviamos o mapa Word (“Contraditório institucional- resposta da entidade auditada”), onde expomos as respetivas observações, fundamentadas com os anexos que junto remetemos.

Ao dispor para qualquer esclarecimento.

Agradece-se o favor de acusar a receção deste email.

Com os melhores cumprimentos,

**Alexandra Almeida**  
PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

	+351 255 710 130	<a href="http://www.penafielverde.pt">www.penafielverde.pt</a>
	alexandra.almeida@penafielverde.pt	Rua de Abílio Miranda, 89 - Penafiel

Se imprimir, seja Amigo do Ambiente. [Ecoponto Azul](#)

.....  
AVISO DE CONFIDENCIALIDADE

**ANEXO DA PENAFIEL VERDE, EM - QUADRO DE CONCLUSÕES E PROPOSTAS**

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL – RESPOSTA DA ENTIDADE AUDITADA**

PONTO DO PROJETO	ASSERÇÃO / CONCLUSÃO	PROPOSTA	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
3.1. e 3.2.	<b>C1.</b> A atividade desenvolvida pela PV tem vindo a ser exercida sem que se encontre legitimamente habilitada e mandatada para o efeito, uma vez que o contrato de gestão delegada entre a PV e o MP não se encontra formalizado, pelo que todas as relações contratuais, incluindo as financeiras, estabelecidas nesse âmbito são inválidas (vd. ponto 2.2).	<b>R1.</b> Concluir, com a máxima brevidade possível, a formalização do contrato de gestão delegada com o MP.	O conselho de Administração já efetuou diligências no sentido de reformular o Contrato de Gestão Delegada (CGD) para que, durante o mês outubro do corrente ano, este esteja disponível para novo parecer da ERSAR. A data de referência para a apresentação das alterações solicitadas, prende-se com o fato de que esta é a data limite para entrega e posterior aprovação do tarifário para 2023. O tarifário 2023 é parte integrante do CGD. (Ver <b>anexo C1</b> )
3.1. e 3.2.	<b>C2.</b> Os contratos-programa celebrados entre a PV e o MP não foram enviados, por nenhum dos cocontratantes, à IGF-Autoridade de Auditoria nem ao Tribunal de Contas nem foi emitido o parecer prévio do Fiscal Único.  Acréscimo que o respetivo clausulado não prevê quaisquer medidas sancionatórias em situação de eventual incumprimento das obrigações (vd. ponto 2.3).	<b>R2.</b> Futuros contratos-programa outorgados devem ser precedidos do parecer do fiscal único e enviados, de forma tempestiva, a esta Autoridade de Auditoria e ao Tribunal de Contas e devem conter normas com penalidades previstas para situações de incumprimento.	A minuta do contrato programa para 2022, bem como do respetivo parecer do Fiscal Único, vai ser aprovada em reunião do C.A e posteriormente remetida à câmara municipal para aprovação. Será enviado a essa Autoridade bem como ao Tribunal de Contas. Neste contrato já foi adicionado uma cláusula de penalidade em caso situações de incumprimento. (Ver <b>anexo C2</b> )  O Conselho de Administração para o contrato programa de 2023 está a efetuar diligências no sentido de este novo contrato reunir todas as transações financeiras que ocorram entre o Município e a Penafiel Verde. Nomeadamente no que diz respeito ao protocolo do tarifário social, protocolo pela utilização de infraestruturas e de cedência de espaço físico para instalação da empresa (protocolo Delegação de poderes cláusula 6ª)
3.1. e 3.2.	<b>C3.</b> O protocolo pela utilização dos bens, equipamentos e infraestruturas para o exercício das competências de fornecimento de água e saneamento prevê uma	<b>R3.</b> A atribuição, pelo MP, de qualquer apoio financeiro à atividade da empresa deve ser devidamente fundamentada em contrato-programa de acordo com o RJAEPL.	De acordo com o referido no ponto R2, este protocolo será incorporado no contrato programa para 2023

PONTO DO PROJETO	ASSERÇÃO / CONCLUSÃO	PROPOSTA	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
	retribuição anual de 1,2 M€ ao Município, mas admite que este montante possa ser alterado por acordo entre as partes, o que tem vindo a acontecer mediante sua a redução substancial, o que pode consubstanciar um subsídio encapotado e distorcer os resultados dos indicadores de dissolução previstos no quadro legal (vd. ponto 2.4).		
3.1. e 3.2.	<b>C4.</b> Os exigíveis contratos de gestão ainda não foram celebrados com cada um dos atuais administradores da PV, encontrando-se largamente ultrapassado o prazo determinado pelo n.º 2, do artigo 18º, do Estatuto do Gestor Público. Acresce que os referidos gestores enviaram, de forma intempestiva, à IGF – Autoridade de Auditoria, a informação prevista no n.º 9 do artigo 22º daquele Estatuto e no n.º 22 da RCM n.º 49/2007, de 28 de março. (vd. ponto 2.6).	<b>R4.</b> Celebrar, com a máxima brevidade possível, os contratos de gestão com cada um dos administradores.	Já foram remetidos e aprovados em Reunião de Câmara no dia 5 de setembro conforme <b>Anexo C4</b> .
3.1. e 3.2.	<b>C5.</b> Na fase pré-contratual dos procedimentos de contratação pública, verificaram-se algumas irregularidades e desconformidades face ao CCP, realçando-se a omissão de declaração de inexistência de conflitos de interesses pelos membros do júri, não exigibilidade e consequente não apresentação de plano de trabalhos e de plano de pagamentos na instrução de propostas nas empreitadas, omissão e/ou atraso na publicitação de documentos de habilitação e contratos celebrados ou inclusão de cláusulas no caderno de encargos sem enquadramento legal (vd. ponto 2.7.4).	<b>R5.</b> Nos procedimentos pré-contratuais da contratação pública, assegurar a devida apresentação de declarações de inexistência de conflitos de interesses pelos membros do júri, garantir a conformidade legal das peças do procedimento designadamente quanto aos documentos instrutórios das propostas, promover a adequada e atempada publicitação da informação relativa à formação e à execução dos contratos públicos.	Todos os procedimentos pré-contratuais efetuados após a receção do presente relatório incluem as declarações de inexistência de conflitos do júri. Salienta-se, no entanto, que nos procedimentos pré-contratuais submetidos ao POSEUR, estas declarações já existiam. (Ver <b>Anexo C5</b> ).  Relativamente à inclusão de cláusulas no caderno de encargos sem enquadramento legal (vd. ponto 2.7.4), será matéria que será devidamente ponderada na elaboração dos cadernos de encargos de procedimentos futuros.
3.1. e 3.2.	<b>C6.</b> Omissão de identificação do gestor do contrato em vários contratos de empreitadas e de compras públicas,	<b>R6.</b> Nomear o(s) gestor(es) dos contratos que se encontram em execução, em cumprimento do previsto na alínea i), do n.º 1 do	Ainda no decorrer desta auditoria fomos alertados pela Sra. Inspectora pela falta de nomeação dos gestores em alguns

PONTO DO PROJETO	ASSERÇÃO / CONCLUSÃO	PROPOSTA	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
	<p>situação geradora da respetiva nulidade, conforme previsto no n.º 7 do artigo 96º do CCP.</p> <p>Não obstante a maioria das situações corresponderem a contratos já executados, tornando inútil a sindicância de tal invalidade, duas das situações detetadas (Processos CP 2019-35 e ConsP 2020-23) correspondem a contratos ainda em execução e cuja validade fica, assim, em risco (vd. ponto 2.7.4., alínea e)).</p>	<p>artigo 96º do CCP, sob pena de gerar a nulidade do mesmo, promovendo a devida integração legal com a celebração de adendas.</p>	<p>contratos públicos celebrados, pelo que de imediato foram feitas as respetivas adendas aos contratos em fase de execução, e adendas essas devidamente publicadas no portal BaseGov.</p> <p>- <b>Anexo C6_1</b> (procedimento 2020-23).</p> <p>-Procedimento 2019-35- Já foi regularizada a adenda relativo ao gestor do contrato (<b>Ver anexo C6-2</b>).</p> <p>-A sua publicação no portal BaseGov não foi possível (<b>Ver anexo C6-3</b>).</p>
3.1. e 3.2.	<p><b>C7.</b> Detetadas várias irregularidades e incumprimentos legais na execução dos contratos de empreitadas e compras públicas, designadamente com insuficiências na organização e suporte documental da efetiva fiscalização das empreitadas, na aferição e controlo dos desvios recorrentes dos prazos de execução contratualmente estabelecidos e na elaboração e publicação dos relatórios finais de obra/relatórios de execução (vd. ponto 2.7.5.).</p>	<p><b>R7.</b> Reforçar as medidas de controlo da execução de contratos públicos, em particular, em termos de fiscalização e controlo dos prazos de execução nas empreitadas de obras públicas, que devem ser evidenciadas nos respetivos processos, promovendo a transparência, a publicidade e a prossecução do interesse público na execução contratual.</p>	<p>No que diz respeito ao controlo dos prazos de execução nas empreitadas de obras públicas, a Penafiel Verde desde março do corrente ano tem vindo a sensibilizar os seus colaboradores para uma melhor monitorização da execução dos contratos públicos, designadamente com a aplicação de sanções contratuais por incumprimento dos contraentes particulares conforme resulta dos artigos 329 e 403º do CCP.</p> <p>O C.A. está a avaliar/implementar as tarefas do gestor dos contratos públicos para que este possa desempenhar melhor as suas funções. (<b>Ver anexo C7</b>)</p>
3.1. e 3.2.	<p><b>C8.</b> O contrato de fornecimento de energia elétrica, celebrado a 28/07/2020, para vigorar por um ano, no valor de 372 619,45 euros, foi objeto de 2 prorrogações contratuais, formalizadas e aprovadas já após o término da sua vigência, com aumento substancial dos preços unitários acordados, sem fundamentação e devida integração no regime da modificação objetiva contratual do CCP e com omissão de publicação no Portal Base, suscitando a respetiva necessidade legal de integração</p>	<p><b>R8.</b> Nos contratos públicos e perante a ocorrência de eventuais vicissitudes na sua execução, fundamentar e integrar fática e legalmente eventuais modificações contratuais, assegurando e evidenciando o cumprimento dos princípios da publicidade dos contratos e respetivos aditamentos, assim como da legalidade, transparência e da prossecução do interesse público.</p>	<p>Conforme resulta do documento em anexo ( <b>anexo C8_1</b>), apesar de não constar formalmente do teor dos aditamentos aos contrato de fornecimento de energia elétrica, o efeito retroativo dos mesmos, no entanto, resulta manifesto da análise cuidada do conteúdo dos mesmos, que as partes outorgantes manifestaram inequivocamente a intenção de dar efeitos retroativos à celebração desses aditamentos, conforme resulta designadamente do modo de contagem dos prazos de vigência dos aditamentos ( prazo de 4 meses, com datas de início e de termo desses aditamentos)</p>

PONTO DO PROJETO	ASSERÇÃO / CONCLUSÃO	PROPOSTA	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
	<p>através da realização de novos procedimentais pré-contratuais.</p> <p>Tal situação, imputável [REDACTED] é suscetível de gerar responsabilidade de natureza financeira sancionatória, a apurar pelo Ministério Público junto do Tribunal de Contas (vd. ponto 2.7.6.).</p>		<p>Os preços contratuais dos aditamentos ao contrato de fornecimento de energia elétrica resultaram da proposta apresentada pelo adjudicatário, a qual estava em sintonia com os preços praticados no mercado, apurados pela entidade adjudicante na sequência das consultas de mercado efetuadas.</p> <p>Relativamente ao procedimento 2020-10 e à sua publicação no portal BaseGov, ainda ocorre a Impossibilidade de publicação (Ver anexo C8_2)</p>
3.1. e 3.2.	<p><b>C9.</b> A PV não dispõe de uma norma ou regulamento de controlo interno nem tem um departamento ou serviço específico que realize aquela função.</p> <p>Embora tenha procedido à elaboração do PGRIC não o remeteu a nenhuma das entidades previstas na Recomendação n.º 1/2009 do CPC. Este plano não teve qualquer atualização nem adaptação às mudanças legislativas, entretanto verificadas, designadamente, ao RJALPL e ao CCP, nem acomodou as sucessivas recomendações emanadas pelo CPC (vd. ponto 2.8.2.)</p>	<p><b>R9.</b> Elaborar uma norma ou regulamento de Controlo interno e designar um serviço ou pessoa responsável pela função de controlo interno que promova, designadamente, a atualização do PGRIC enquadrado no conjunto de mecanismos a implementar no âmbito do Regime Geral da Prevenção da Corrupção aprovado em Anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro.</p>	<p>Já está a ser objeto de avaliação por parte do Conselho de Administração a decisão de criação de um serviço/unidade orgânica ou nomear uma pessoa responsável pela função de controlo interno.</p> <p>No que diz respeito ao PGRIC da Penafiel Verde, já se encontra em vigor e comunicado, nos termos legais, às respetivas entidades (Município de Penafiel, autoridade de auditoria-IGF e Tribunal de Contas). (Ver anexo C9)</p>
3.1. e 3.2.	<p><b>C10.</b> O sistema de controlo interno apresenta várias fragilidades de que se destacam (vd. ponto 2.8.1.):</p> <p>a) Ausência de regulamentação da inventariação e cadastro de bens e de seguros dos bens de investimento;</p>	<p><b>R10.</b> A PV deve promover o planeamento, a transparência e fiabilidade nas várias vertentes da sua atuação, assegurando e reforçando um adequado controlo interno designadamente ao:</p> <p>a) Regulamentar a inventariação e cadastro de bens e segurar os bens de investimento;</p>	<p>a) O Conselho de Administração, vai tomar diligências, no sentido de contratar um colaborador, para regulamentar a inventariação/cadastro dos bens de investimento.</p>

PONTO DO PROJETO	ASSERÇÃO / CONCLUSÃO	PROPOSTA	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
	<p>b) Insuficiências na informação relativa às relações contratuais entre a PV e MP e nas relações contratuais com as entidades adjudicatárias nos contratos públicos;</p> <p>c) Planeamento insuficiente e não atempado das necessidades, potenciando as aquisições avulsas e não assegurando uma gestão adequada dos contratos relativos a necessidades de caráter continuado;</p> <p>d) Dispersão e insuficiência da informação sobre o acompanhamento e fiscalização da execução das empreitadas de obras públicas.</p>	<p>b) Melhorar a qualidade da informação relativa às relações contratuais da PV com entidades terceiras, assegurando a respetiva publicitação sempre que legalmente estabelecida;</p> <p>c) Criar mecanismos para controlo da proibição legal de convidar a mesma entidade ou entidades que, embora jurídica e fiscalmente distintas, devam ser tratadas como sendo a mesma entidade para efeitos do artigo 113º do CCP;</p> <p>d) Promover um planeamento atempado das necessidades, mitigando as aquisições avulsas e assegurando a continuidade temporal de contratos que visam satisfazer necessidades de caráter continuado;</p>	<p>b) Sempre que existirem contratos com entidades terceiras e com o município, os mesmos, se legalmente existir a obrigação, será feita a respetiva publicitação, no portal Base Gov.</p> <p>c) No momento a Penafiel Verde para colmatar esta situação, solicita/verifica as certidões permanentes das entidades convidadas, antes da abertura dos procedimentos pré-contratuais de ajuste direto e de consulta prévia.</p> <p>d) A Penafiel verde, está a criar um mecanismo de planeamento, no sentido de minimizar as aquisições avulsas. E, nesse sentido, tem feito de forma mais reiterada, procedimentos com caráter continuado, assegurando a continuidade temporal. A título de exemplo apresentamos os seguintes procedimentos. (Ver <b>anexo C10_d</b>):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2021-04 Aquisição de contadores de água;</li> <li>• 2021-23 Fornecimento Contínuo de agregados;</li> <li>• 2021-22 Serviço de Mecânica e outros para manutenção e reparação de viaturas;</li> <li>• 2021-18 Prestação de Serviços de Manutenção e reparação de viaturas;</li> </ul>



AUTORIDADE DE AUDITORIA

PONTO DO PROJETO	ASSERÇÃO / CONCLUSÃO	PROPOSTA	OBSERVAÇÕES DA ENTIDADE AUDITADA
		e) Organizar e formalizar a informação relativa ao acompanhamento e fiscalização da execução das empreitadas de obras públicas.	e) A Unidade de Obras, em maio de 2022, foi certificada pela ISO 9001. No âmbito desta certificação foram implementados procedimentos, contendo documentos de acompanhamento de fiscalização de obra. (Ver <b>anexo C10_e</b> )