

Auditoria à Wemob, EM, SA

A empresa apresenta uma situação financeira equilibrada e sustentável, as relações e os fluxos financeiros estabelecidos com o Município de Almada observam os princípios da legalidade e da transparência e cumpre as normas de controlo interno e de prevenção da corrupção?

Relatório n.º 86/2023

outubro de 2023

Proc. n.º 2022/310/A9/644



[igf.gov.pt](https://www.igf.gov.pt)

FICHA TÉCNICA

Coordenação da ação

Chefe de equipa com direção de projetos	<i>Marlene Fernandes</i>
---	--------------------------

Equipa de auditoria

Chefe de equipa	<i>Helena Fonseca</i>
Inspetora	<i>Rute Leal</i>
Inspetor	<i>Serafim Silva</i>

Homologação / Despacho

Despacho

Concordo.

Remeta-se, como proposto, para efeitos de homologação, a Sua Exa. a Secretária de Estado do Orçamento, com sugestão de encaminhamento a Sua Exa. o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território.

O Inspetor-Geral

António Manuel Pinto
Ferreira dos Santos
2023.10.31 18:05:51 Z

Parecer

Concordo, sublinhando as propostas de encaminhamento constantes do ponto 4. (pág. 26).
À consideração do Senhor Inspetor-Geral de Finanças,

Subinspetora-Geral

ANA PAULA PEREIRA COSME
FRANCO BARATA SALGUEIRO
2023.10.31 16:54:48 Z

Parecer

Concordo com o presente relatório, salientando as conclusões e recomendações
(ponto 3.).

À consideração superior.

Chefe de Equipa
com Direção de Projeto

Marlene Lopes Fernandes
2023.10.30 19:05:42 Z

Relatório n.º 86/2023

Processo n.º 2022/310/A9/644

Auditoria à Wemob, EM, SA

SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente auditoria foi realizada com a finalidade de verificar se a Wemob apresenta uma situação financeira equilibrada e sustentável, se as relações e os fluxos financeiros estabelecidos entre a empresa local e o Município de Almada observam os princípios da legalidade e da transparência e se cumpre as normas de controlo interno e o regulamento geral de prevenção da corrupção, com especial incidência nos anos de 2019 a 2022. De acordo com o exame efetuado e o exercício do procedimento de contraditório (vd. Anexos 1 a 12), os principais resultados são, em síntese, os seguintes:

1. Principais conclusões

Inexistência de situações determinantes da dissolução obrigatória da empresa	1.1. No triénio 2019-2021, a auditoria evidenciou que as contas de 2019 da Wemob foram reexpressas em 2020 (não apresentando, assim, resultados negativos) e os anos de 2020 e 2021 foram excecionados da verificação dos critérios de dissolução previstos no RJAEL, devido aos efeitos da pandemia, o que permitiu que a entidade não incorresse em situações geradoras de dissolução obrigatória, caso apresentasse três anos consecutivos com resultados negativos.
Impacto negativo da pandemia na situação da empresa	1.2. Entre 2019 e 2022, a evolução económico-financeira da Wemob foi condicionada de forma negativa pelo impacto da pandemia por Covid 19 sobre a atividade da empresa. Embora o ativo tenha apresentado uma ligeira evolução positiva, com um crescimento de 21 012 € (1%), o passivo aumentou 29 368 € (5%) e os capitais próprios diminuíram 8 356 € (1%). No ano de 2022, os indicadores financeiros mostram a tendência de recuperação económico-financeira da empresa.
2020 e 2021: Resultados antes de impostos negativos 2020: Capital próprio inferior a metade do capital social	1.3. Em 2020 e 2021, a Wemob apresentou resultados antes de impostos negativos e, em 2020, o capital próprio foi inferior a metade do capital social, incumprindo o art. 35.º do Código das Sociedades Comerciais, o que obrigou o Município de Almada a realizar transferências financeiras no montante de 771 077 € para cobertura de prejuízos daqueles anos.
Fragilidades dos contratos-programa	1.4. Os contratos-programa celebrados entre a empresa e o Município de Almada revelaram diversas insuficiências, nomeadamente quanto ao incumprimento de prazos de reporte à IGF, à inadequada formulação dos indicadores de eficácia e eficiência e à não previsão de valores suficientes para cobertura dos défices de exploração estimados para as atividades a desenvolver.
Incumprimento dos prazos de reporte à DGAL	1.5. Apesar de o reporte à DGAL, através do SIIAL, se encontrar atualizado, o mesmo não tem ocorrido dentro dos prazos previstos. Destaca-se que os elementos relativos às prestações de contas de 2019 e 2020 apenas foram reportados à DGAL em março de 2023.

Insuficiências na implementação de instrumentos de combate à corrupção e de reforço da transparência	1.6. O processo de adoção e implementação do Programa de Cumprimento Normativo tem vindo a evidenciar diversas fragilidades, nomeadamente a elaboração apenas parcial dos instrumentos previstos. 1.7. A Wemob não tinha publicitado no seu <i>website</i> toda a documentação destinada a assegurar o direito à informação e à transparência administrativa, situação que foi parcialmente ultrapassada no decurso da auditoria.
---	---

2. Principais recomendações

2.1. À Presidente da Câmara Municipal de Almada

Objetivos estratégicos e de controlo de gestão.	a) Definir objetivos estratégicos e de controlo de gestão que incentivem o crescimento das vendas e dos serviços prestados pela empresa.
Processo de elaboração e acompanhamento da execução dos contratos-programa.	b) Implementar medidas que garantam a ultrapassagem das insuficiências identificadas relativamente aos contratos-programa: cumprimento dos prazos de reporte, adequada formulação dos indicadores de eficácia e eficiência, previsão de valores suficientes para cobertura dos défices de exploração estimados e publicitação dos documentos no website.

2.2. À Presidente do Conselho de Administração da Wemob

Sustentabilidade económico-financeira da empresa.	a) Estabelecer orientações e procedimentos de gestão que acautelem a sustentabilidade económico-financeira da empresa, nomeadamente a evolução favorável do ativo, do passivo e dos capitais próprios.
Cumprimento dos prazos de reporte.	b) Implementar mecanismos de controlo e orientações internas conducentes ao cumprimento dos prazos de reporte dos mapas de prestação de contas à DGAL.
Prevenção da corrupção.	c) Assegurar a continuidade da implementação das medidas já iniciadas com vista ao desenvolvimento dos instrumentos previstos no Regime Geral de Prevenção da Corrupção.
Publicitação tempestiva da informação financeira obrigatória.	d) Criar procedimentos internos que garantam a permanente atualização e publicitação no website da empresa de todos os documentos destinados a promover a transparência administrativa.

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
1. INTRODUÇÃO.....	5
1.1. Fundamento.....	5
1.2. Questões e subquestões de auditoria e âmbito	5
1.3. Metodologia.....	6
1.4. Contraditório.....	6
2. RESULTADOS.....	7
2.1. Caracterização da Wemob.....	7
2.2. Prestação de contas.....	9
2.3. Evolução económico-financeira da Wemob.....	11
2.4. Contratos-programa celebrados entre o Município de Almada e a Wemob	14
2.5. Sistema de controlo interno e normas de prevenção da corrupção	19
2.6. Transparência.....	21
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	23
4. PROPOSTAS	26
LISTA DE ANEXOS	27

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

SIGLA	Designação
AGENEAL	Agência Municipal de Energia de Almada
Cfr	Confrontar
CMA	Câmara Municipal de Almada
CPC	Conselho de Prevenção da Corrupção
CSC	Código das Sociedades Comerciais
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
ECALMA	Empresa Municipal de Estacionamento e Circulação de Almada E.M., S.A.
IGF	Inspeção-Geral de Finanças – Autoridade de Auditoria
M€	Milhões de euros
MA	Município de Almada
MENAC	Mecanismo Nacional Anticorrupção
NCI	Norma de controlo interno
OE	Orçamento do Estado
PCN	Programa de Cumprimento Normativo
PPRCIC	Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
pp	Pontos percentuais
RFALEI	Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais
RJAEL	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local
SEL	Setor Empresarial Local
SIIAL	Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
TdC	Tribunal de Contas

1. INTRODUÇÃO

1.1. Fundamento

Em cumprimento do Plano de Atividades da IGF – Autoridade de Auditoria (IGF) foi realizada a presente auditoria à Wemob, E.M., S.A. (doravante designada Wemob), enquadrada no Projeto “310 - Contribuir para o reforço da sustentabilidade da atividade empresarial local e para o cumprimento da legalidade e identificação dos impactos financeiros associados às PPP de iniciativa local”.

O principal objetivo da auditoria consiste em concluir sobre se a empresa cumpre a legislação aplicável, nomeadamente a Lei n.º 50/2012, de 31/08, se as relações estabelecidas entre a empresa e o Município de Almada (MA) observam os princípios da legalidade e da transparência, se a situação económico-financeira tem evoluído de forma equilibrada e sustentável e se as normas de controlo interno (NCI) e de prevenção da corrupção são cumpridas.

Face à finalidade da ação e ao processo de planeamento realizado, foram identificados, como principais fatores de risco, os seguintes:

- a) Incumprimento do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local (RJAE¹), nomeadamente ao nível dos critérios de sustentabilidade e das obrigações de reporte à IGF;
- b) Inobservância do princípio da transparência e incumprimento do regime legal aplicável às relações contratuais com o MA;
- c) Falta de fiabilidade dos documentos de prestação de contas e dos dados reportados à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL);
- d) Incumprimento do Regime Geral de Prevenção da Corrupção, especificamente quanto à adoção do Programa de Cumprimento Normativo.

1.2. Questões e subquestões de auditoria e âmbito

1.2.1. Nesta auditoria pretendeu-se dar resposta às seguintes questões:

- a) A situação económico-financeira da empresa tem evoluído de forma favorável, verificando-se o cumprimento dos critérios de sustentabilidade previstos no RJAE?
- b) As relações e os fluxos financeiros estabelecidos entre a empresa e o MA, especialmente quanto à celebração de contratos-programa e outros contratos, cumprem as exigências legais e são transparentes?
- c) A empresa tem vindo a cumprir o enquadramento normativo aplicável, nomeadamente quanto às alterações estatutárias, às normas contabilísticas, de controlo interno e em matéria de prevenção da corrupção?

1.2.2. Para responder a estas questões, foram definidas as seguintes subquestões:

- a) A empresa evoluiu de forma sustentável e cumpriu os critérios previstos na Lei n.º 50/2012?

¹ Aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31/08, com as alterações posteriores.

- b) As relações contratuais entre a empresa e a entidade local participante cumprem o regime legal e são transparentes?
- c) O regime contabilístico em vigor cumpre as regras previstas no Sistema de Normalização Contabilística (SNC) e a empresa tem vindo a efetuar o adequado reporte à IGF e à DGAL?
- d) A empresa implementou normas internas de prevenção da corrupção e adotou um Programa de Cumprimento Normativo (PCN)?

Foi ainda apreciado o Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPRICIC), em especial nas áreas relacionadas com o objeto da auditoria.

O âmbito temporal da auditoria abrangeu os anos de 2019 a 2022, tendo sido alargado ao ano de 2018 para efeitos de análise do contrato-programa celebrado nesse ano e que vigorou até ao final de 2019.

A auditoria incidiu sobre a Wemob, com particular enfoque no Departamento Administrativo e Financeiro e no Departamento de Parques, Estacionamento e Transportes, que reportam diretamente à Diretora Geral.

1.3. Metodologia

O trabalho desenvolvido seguiu a metodologia definida pela IGF-Autoridade de Auditoria, consubstanciada nos “Referenciais e Normas de Auditoria da Inspeção-Geral de Finanças”.

Os aspetos mais pormenorizados relativos à metodologia, nomeadamente os critérios/referenciais de análise, a recolha e identificação da prova, bem como o programa de trabalho detalhado, com a definição dos principais procedimentos e as fontes de informação, constam da respetiva informação de planeamento².

1.4. Contraditório

Em conformidade com o disposto no art. 12.º (princípio do contraditório) do DL n.º 276/2007, de 31/07, e nos arts 19.º, n.º 2 e 20.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF-Autoridade de Auditoria³, em 21/09/2023⁴, foi dado conhecimento formal à Presidente da Câmara Municipal de Almada e à Presidente do Conselho de Administração da Wemob, EM, SA das principais asserções, conclusões e recomendações do projeto de relatório.

As respostas e os documentos enviados à IGF no exercício do contraditório institucional, foram recebidos em 06/10/2023⁵ e integram o presente relatório como anexo. Da sua análise resulta, no essencial, a concordância com os resultados explicitados no projeto de relatório e a constatação de que alguns dos factos evidenciados no projeto de relatório foram corrigidos após a realização da auditoria na entidade.

No presente documento considerámos, nos respetivos pontos específicos, informações ou dados complementares relevantes que resultam dos contraditórios apresentados.

Anexos 9 a 12

² Informação n.º 121/2023.

³ Aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 05/04, do Ministro de Estado e das Finanças e publicado no DR, 2ª Série, de 12/04.

⁴ Registos de saída n.ºs 3535/2023 e 3536/2023.

⁵ Registos de entrada n.º 7974/2023 e n.º 7969/2023.

2. RESULTADOS

2.1. Caracterização da Wemob

2.1.1. Evolução dos Estatutos e do objeto

A Wemob foi originalmente criada como ECALMA – Empresa Municipal de Estacionamento e Circulação de Almada E.M., S.A, em 2005, tendo a atual designação sido adotada em 2019, com a alteração dos estatutos.

De acordo com o art. 5.º dos estatutos, o objeto da empresa consiste na prestação de serviços de interesse geral nas seguintes áreas:

- a) Desenvolvimento, gestão e exploração de soluções de mobilidade urbana, que incluem:
 - Construção, promoção e gestão de infraestruturas de estacionamento público urbano;
 - Fiscalização do estacionamento público urbano e serviços associados;
 - Construção e operação de infraestruturas de apoio à mobilidade pedonal;
 - Produção e distribuição de energia elétrica;
 - Sistemas de apoio à mobilidade elétrica e produtos partilhados de mobilidade;
 - Transporte público urbano de passageiros.
- b) Gestão e fiscalização de resíduos, higiene, imagem e limpeza urbana.

O capital social da Wemob ascende a 1 150 000 € e é detido a 100% pelo MA, pelo que se trata de uma empresa local, de natureza municipal, cuja atividade se rege pelo RJAEL e, subsidiariamente, pelo Código das Sociedades Comerciais (CSC)⁶.

De acordo com o art. 22.º-A do RJAEL, a alteração aos estatutos da Wemob foi aprovada pela Câmara Municipal de Almada (CMA) em 06/02/2019, pela Assembleia Municipal de Almada em 22/02/2019 e pela Assembleia Geral da empresa em 20/11/2019.

Esta alteração teve subjacente a mudança da denominação social e o aumento do capital social da empresa, através de novas entradas em dinheiro, no montante de 900 000 €, de modo a perfazer 1 150 000 €, para a concretização dos investimentos necessários e o alargamento do objeto social, abrangendo as novas competências e diferentes áreas de atuação.

No âmbito da lei-quadro que estabeleceu a transferência de competências para as autarquias locais⁷ e com base na deliberação tomada na sessão da Assembleia Municipal de Almada de 25/01/2019, o MA aceitou a transferência de competências no domínio do estacionamento público⁸ e de gestão das praias⁹.

Nesta sequência, por deliberação da CMA de 19/08/2019, o MA delegou na Wemob as seguintes competências:

- a) Fiscalizar o cumprimento do Código da Estrada e legislação complementar nas vias sob jurisdição

⁶ Aprovado pelo DL n.º 262/86, de 02/09, com as alterações posteriores.

⁷ Aprovada pela Lei n.º 50/2018, de 16/08.

⁸ Previstas no DL n.º 107/2018, de 29/11.

⁹ Previstas no DL n.º 97/2018, de 27/11.

municipal, bem como a observância dos regulamentos e posturas municipais em matéria de trânsito;

- b) Promover a remoção de veículos e correspondente declaração de abandono;
- c) Processar e aplicar coimas nas contraordenações rodoviárias por infrações leves relativas a estacionamento proibido desde que estejam sob jurisdição municipal, incluindo o recebimento do produto das coimas a favor do município.

2.1.2. Participações sociais

A Wemob detém uma participação social de 0,38% (997,60 €) no património associativo da Agência Municipal de Energia de Almada (AGENEAL).

A AGENEAL é uma associação privada sem fins lucrativos, criada em 1999, por iniciativa da CMA, sendo por esta detida em 43,9%. Tem como objetivo¹⁰ contribuir para o aumento da eficiência energética e para a melhoria do aproveitamento das energias renováveis no Concelho de Almada.

A participação é detida pela Wemob desde 2010, altura em que se encontravam em vigor os estatutos da ECALMA e o anterior regime jurídico do setor empresarial local¹¹, que permitia às empresas locais a detenção de participações.

Em 2012, com as alterações introduzidas pelo RJAEI, tal deixou de ser permitido¹², o que obrigaria a empresa a alienar integralmente a participação no prazo de 6 meses, nos termos do n.º 3 do art. 68.º do RJAEI, o que não se verificou.

Em 2015, a alteração ao n.º 1 do art. 38.º do RJAEI¹³ passou a permitir a participação das empresas locais em associações que prossigam fins não lucrativos de representação dos agentes do setor de atividade económica em que atuam essas empresas.

Contudo, apesar de tal possibilidade, pelo art. 5.º dos estatutos da ECALMA, verifica-se que o objeto da empresa não estava relacionado com as finalidades da associação, pelo que tal participação não deveria ter sido mantida.

A partir de 2019, com a entrada em vigor dos novos estatutos da Wemob, o seu objeto social passou a incluir a prestação de serviços de produção e distribuição de energia elétrica. Deste modo, a participação da empresa na AGENEAL passou a ter cobertura legal, atento o disposto no n.º 1 do art. 38.º do RJAEI, pelo que não se justifica a prossecução de diligências adicionais.

Esta exceção foi também confirmada pela alteração ao n.º 1 do art. 38.º do RJAEI, introduzida pelo art. 271.º do Orçamento do Estado (OE) para 2023¹⁴.

¹⁰ De acordo com o art. 3.º dos estatutos da AGENEAL.

¹¹ Aprovado pela Lei n.º 53-F/2006, de 29/12 e revogado pelo RJAEI.

¹² Com efeito, o n.º 1 do art. 38.º do RJAEI, à data, estipulava que as empresas locais não podem constituir nem adquirir quaisquer participações em sociedades comerciais, nem criar ou participar em associações, fundações ou cooperativas.

¹³ Introduzida pela Lei n.º 69/2015, de 16/07.

¹⁴ Aprovado pela Lei n.º 24-D/2022, de 31/12.

2.2. Prestação de contas

2.2.1. Evolução dos balanços

As principais componentes dos balanços da Wemob apresentaram os valores e evolução no quadriénio 2019/2022, constantes da figura seguinte:

Figura 1 – Evolução das componentes do balanço

Un: euro

Descrição	Ano 2019	Ano 2020	Ano 2021	Ano 2022	Variação no Quadriénio	
					Montante	%
Ativos tangíveis	1 074 080,24	1 353 496,68	1 267 567,51	1 182 622,14	108 541,90	10%
Ativos intangíveis	13 007,13	43 797,17	51 971,25	44 292,25	31 285,12	241%
Restante ativo	676 318,55	637 501,07	375 895,98	557 503,41	- 118 815,14	-18%
Ativo Total	1 763 405,92	2 034 794,92	1 695 434,74	1 784 417,80	21 011,88	1%
Provisões	0,00	11 650,00	11 650,00	11 650,00	11 650,00	#DIV/0!
Financiamentos obtidos	0,00	1 053 858,78	183 079,63	76 874,65	76 874,65	#DIV/0!
Restante passivo	556 174,91	568 830,87	474 403,69	497 017,86	- 59 157,05	-11%
Passivo Total	556 174,91	1 634 339,65	669 133,32	585 542,51	29 367,60	5%
Capital subscrito	1 150 000,00	1 150 000,00	1 150 000,00	1 150 000,00	0,00	0%
Resultados transitados	1 876,68	- 55 146,32	- 8 486,29	- 12 247,15	- 14 123,83	-753%
Restantes capitais próprios	55 354,33	- 694 398,41	- 115 212,29	61 122,44	5 768,11	10%
Capitais Próprios Totais	1 207 231,01	400 455,27	1 026 301,42	1 198 875,29	- 8 355,72	-1%

Fonte: Balanços 2019-2022 e auditoria da IGF

Anexo 1

No período em análise, constatou-se a seguinte evolução das componentes dos balanços, destacando-se que o(s):

- a) Ativo apresentou uma evolução globalmente positiva, com um aumento de 21 012 € (1%), em resultado, sobretudo, do incremento dos ativos fixos tangíveis em 108 542 € (10%) e dos ativos fixos intangíveis em 31 285 € (241%).

Apesar de a Wemob desenvolver atividades relacionadas com a gestão e exploração de parques de estacionamento, de parques para veículos abandonados e do estacionamento reservado a residentes, conforme determinado pelo MA, não detém a propriedade dos referidos bens, que é titulada pelo Município.

Deste modo, os bens mencionados não estão reconhecidos nos ativos fixos tangíveis da empresa pois não cumprem os requisitos específicos, previstos na Norma Contabilística e de Relato Financeiro 7 (NCRF)¹⁵ – Ativos Fixos Tangíveis, e, consequentemente, também não estão reconhecidas as respetivas depreciações.

- b) Passivo apresentou uma evolução negativa, com um aumento de 29 368 € (5%), devido, fundamentalmente, ao aumento na rubrica “Financiamentos obtidos” e “Provisões”, nos montantes de 76 875 € e de 11 650 €, respetivamente.

Em 2020, o contexto de pandemia teve um efeito negativo nos rendimentos da Wemob, o que levou a que a empresa tivesse necessidade de contrair dois empréstimos de curto prazo, no total de 1 M€, para reforço da tesouraria para pagamento dos subsídios de férias e despesas correntes.

¹⁵ Publicada pelo Aviso n.º 8256/2015, de 29/07.

Em 2021, procedeu à liquidação de um dos empréstimos de curto prazo contraídos no ano anterior. Nesse mesmo ano e em 2022 contraiu novos empréstimos de curto prazo nos montantes de 146 000 € e 56 753,96 €, respetivamente, para fazer face a despesas de tesouraria.

- c) Capitais próprios apresentam uma diminuição de 8 356 € (-1%), sobretudo em consequência da evolução negativa dos resultados transitados, decorrente dos resultados líquidos negativos dos anos de 2020 e 2021, nos montantes de -748 675 € e -156 395 €, respetivamente.

A análise de alguns indicadores financeiros relativos ao período entre 2019 e 2022, permite afirmar que:

- a) O grau de solvabilidade sofreu uma ligeira diminuição (de 217% para 205%), o que é também confirmado pela variação do grau de autonomia financeira (de 68% para 67%) e evidencia diminuição do seu nível de independência em relação aos credores;
- b) O nível de endividamento (peso do passivo no ativo) aumentou 1 pp, situando-se, no final de 2022, em 33%;
- c) Todos os rácios de liquidez registaram uma evolução negativa no quadriénio, sendo, em 2022, os indicadores de liquidez geral e reduzida de 94%, enquanto o de liquidez imediata foi de 47%.

Anexos 2 e 3

Ressalva-se que, atendendo ao período em análise, estes indicadores refletem os efeitos da pandemia de COVID-19 na atividade da Wemob, tendo originado rendimentos operacionais anuais inferiores aos que a empresa normalmente arrecadava.

A análise dos indicadores referentes ao ano de 2022 evidencia os esforços da empresa na recuperação da sua situação económico-financeira no período pós-pandemia.

Em sede de contraditório, a Wemob confirmou as asserções do projeto de relatório e acrescentou que o Relatório de Execução Orçamental do primeiro semestre de 2023 confirma a tendência de recuperação iniciada em 2022 e a evolução positiva dos indicadores financeiros, o que, naturalmente, não prejudica a pertinência das asserções e recomendações formuladas no projeto de relatório, no que respeita ao período relevante sobre que incidiu a análise da IGF.

Anexos 10 e 12

2.2.2. Reporte à DGAL e ao Tribunal de Contas

No quadriénio em análise, a prestação de contas da Wemob foi elaborada de acordo com o SNC¹⁶, conforme disposto pelo art. 31.º-A do RJAE.

Na sequência da consulta efetuada ao Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL)¹⁷, constata-se que, nos anos de 2019 a 2022, a Wemob reportou à DGAL os mapas trimestrais e a prestação de contas referentes ao Setor Empresarial Local (SEL), com a exceção dos períodos referidos nos parágrafos seguintes, ainda que, na maior parte dos casos, para além do prazo legalmente definido¹⁸.

¹⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 158/2009, de 13/07, com as alterações posteriores.

¹⁷ Consulta efetuada em 31/07/2023.

¹⁸ Cfr. o n.º 3 do art. 42.º do RJAE.

Com efeito, os mapas relativos às prestações de contas dos anos de 2019 e 2020 apenas foram reportados à DGAL no mês de março de 2023, verificando-se assim um longo período de incumprimento face ao prazo legalmente previsto.

Adicionalmente, verificou-se ainda o incumprimento dos prazos de reporte da maioria dos períodos dos anos de 2021, 2022 e do 1.º e 2.º trimestres de 2023, situação que não foi objeto de qualquer comunicação específica da DGAL dirigida à empresa, não obstante a legislação não preveja o sancionamento desse atraso.

Anexo 4

No que respeita ao reporte dos mapas de prestação de contas ao Tribunal de Contas (TdC), verificou-se o cumprimento dos respetivos prazos de reporte.

No contraditório, a Wemob afirmou que foram criados mecanismos de controlo interno que permitem o cumprimento rigoroso destes prazos sem, contudo, especificar ou remeter documentos comprovativos da existência desses mecanismos.

Acrescentou ainda que o reporte à DGAL relativo ao 3.º trimestre de 2023 seria efetuado até ao dia 10/10, o que foi possível confirmar através da consulta ao portal autárquico, efetuada em 11/10/2023¹⁹.

Tendo em conta as medidas identificadas, que valorizamos, procedemos a um ajustamento às asserções e recomendações formuladas no projeto de relatório.

Anexos 10 e 12

2.3. Evolução económico-financeira da Wemob

2.3.1. Controlo dos critérios de dissolução previstos no RJAE

Tendo presente que a Wemob é uma empresa local, procedemos, no que respeita à sua situação económica, ao cálculo dos indicadores de dissolução obrigatória previstos nas alíneas a) a d) do n.º 1 do art. 62.º do RJAE, tendo sido obtidos os valores evidenciados na figura seguinte:

Figura 2 – Critérios de dissolução previstos no RJAE

Un.: Euros

Indicadores	Ano 2019	Ano 2020	Ano 2021	Ano 2022
a) As vendas e prestações de serviços realizados durante os últimos três anos não cobrem, pelo menos, 50% dos gastos totais dos respetivos exercícios;				
Vendas e prestação de serviços	2 588 824	1 745 891	2 309 559	2 794 878
Gastos totais	3 010 686	2 995 708	2 972 964	3 284 402
Indicador: Vendas e prestação de serviços/gastos totais < 50%	86%	58%	78%	85%
b) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o peso contributivo dos subsídios à exploração atribuídos pelas entidades públicas participantes é superior a 50% das suas receitas;				
Subsídios à exploração atribuídos pela entidade pública participante	400 000	417 345	499 000	499 000
Total de ganhos	3 039 833	2 252 507	2 820 330	3 310 932
Indicador: Subsídios à exploração/ganhos totais > 50%	13%	19%	18%	15%
c) Quando se verificar que, nos últimos três anos, o valor do resultado operacional subtraído ao mesmo o valor correspondente às amortizações e às depreciações é negativo;				
Resultado Operacional (RO)	34 179	-734 631	-143 037	29 597
Amortizações e depreciações	97 156	121 831	143 457	144 539
Indicador: RO + Amortizações e depreciações < 0	131 335	-612 800	420	174 136
d) Quando, se verificar que, nos últimos três anos, o resultado líquido é negativo.				
	24 258	-748 675	-156 395	22 767

Fonte: Demonstração de Resultados 2019-2022 e auditoria da IGF

Anexo 2

¹⁹ <https://appls.portalautarquico.pt/SIIALCentral>

Nas contas do ano de 2020²⁰, a empresa refere que, no ano anterior, em gastos associados a eventos promocionais contratualmente suportados estavam reconhecidos gastos totais de 195 576 €, tendo ficado por faturar, pela entidade adjudicatária, o montante de 85 139 €. Menciona ainda não ter reconhecido, nas contas do ano de 2019, o montante de 57 023 €, pelo que, em 2020, procedeu ao seu reconhecimento em sede de resultados transitados, em contrapartida de “Fornecedores”, movimentos contabilísticos que se encontram em conformidade com o previsto na NCRF 4 - Políticas Contabilísticas, Alterações nas Estimativas Contabilísticas e Erros.

Por conseguinte, apresentou as contas de 2019 reexpressas, demonstrando que, caso as contas tivessem sido encerradas com o gasto de 57 023 € reconhecido contabilisticamente, os resultados líquidos do período teriam sido negativos, o que resultaria na apresentação de resultados negativos em três anos consecutivos (2019 a 2021).

No entanto, os exercícios de 2020 e 2021, por terem sido afetados pela situação de emergência decorrente da pandemia de COVID-19, encontram-se excecionados pelo art. 7.º-F da Lei n.º 12/2020, de 07/05²¹ e, deste modo, não relevam para a verificação das situações previstas no n.º 1 do art. 62.º do RJAE, pelo que, no período em análise, não se verificaram situações que determinassem a dissolução obrigatória da empresa.

Com efeito, sendo a atividade da Wemob centrada na gestão dos parques de estacionamento, a calamidade pública, decretada em março de 2020 e as sucessivas renovações desse estado, tiveram como consequência a fraca rotatividade nos parques de estacionamento, a diminuição das receitas decorrentes do estacionamento tarifado à superfície, a isenção de diversas taxas e o aumento dos lugares gratuitos ocupados pelos residentes, por se encontrarem em regime de teletrabalho.

A figura seguinte evidencia uma diminuição dos rendimentos decorrentes destas atividades, entre 2019 e 2020, de -842 932 € (-32,6%), bem como a recuperação progressiva em 2021 e 2022, destacando-se que no último ano os rendimentos já ultrapassaram em 206 054 € o valor obtido em 2019.

Figura 3 – Evolução dos rendimentos por atividade entre 2019 e 2022

Atividades	Ano de 2019		Ano de 2020 (reexpresso)		Variação 2020/2019		Ano de 2021		Variação 2021/2020		Ano de 2022		Variação 2022/2021	
	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%
Veículos em fim de vida	23 980	0,9%	16 469	0,9%	-7 511	-31,3%	13 792	0,6%	-2 677	-16,3%	63 936	2,3%	50 144	363,6%
Flexibus a)	959	0,0%	194	0,0%	-765	-79,8%	27	0,0%	-167	-86,1%	0	0,0%	-27	-100,0%
Parques de estacionamento	480 607	18,6%	520 418	29,8%	39 811	8,3%	620 225	26,9%	99 807	19,2%	706 899	25,3%	86 674	14,0%
Apoios de praia	200 155	7,7%	228 797	13,1%	28 642	14,3%	329 185	14,3%	100 388	43,9%	354 654	12,7%	25 469	7,7%
Taxas e infrações	292 618	11,3%	110 735	6,3%	-181 883	-62,2%	188 260	8,2%	77 525	70,0%	209 962	7,5%	21 702	11,5%
Coimas	929 305	35,9%	500 123	28,6%	-429 182	-46,2%	689 454	29,9%	189 331	37,9%	831 191	29,7%	141 737	20,6%
Parquímetros com e sem título	595 221	23,0%	348 611	20,0%	-246 610	-41,4%	468 617	20,3%	120 006	34,4%	628 235	22,5%	159 618	34,1%
COI b)	65 978	2,5%	20 544	1,2%	-45 434	-68,9%	0	0,0%	-20 544	-100,0%	0	0,0%	0	0,0%
Total	2 588 823	100,0%	1 745 891	100,0%	-842 932	-32,6%	2 309 560	100,0%	563 669	32,3%	2 794 877	100,0%	485 317	21,0%

Fonte: demonstrações financeiras de 2019, 2020, 2021 e 2022

Notas:

a) A partir de outubro de 2021, este serviço passou a ser gratuito.

b) Esta atividade ficou integrada nos parquímetros a partir de 2021, inclusivé.

Em contraditório, a Wemob referiu que têm vindo a ser elaborados relatórios operacionais por cada área da empresa, os quais não foram, todavia, remetidos à IGF, que permitem analisar “em tempo real” a

²⁰ De acordo com as notas 2.3 e 12 do Anexo às Demonstrações Financeiras Individuais para o exercício findo em 31/12/2020.

²¹ Com as alterações do DL n.º 6-D/2021, 15/01.

atividade prosseguida através de métricas globais de execução e de produtividade, fornecendo indicadores de evolução face a períodos transatos, bem como a comparação com objetivos e identificação de desvios.

A informação sobre os procedimentos recentemente adotados, que vão no sentido do reforço dos mecanismos de controlo e reporte, não permite questionar a pertinência e oportunidade das asserções e recomendações formuladas no projeto de relatório, que mantemos.

Anexos 10 e 12

2.3.2. Transferências do Município de Almada para equilíbrio de contas

Em 2020 e 2021, a Wemob apresentou resultados antes de impostos negativos, constando do Relatório de Gestão de 2020 a proposta da Administração no sentido de a CMA adotar medidas para a transferência financeira obrigatória, no montante de 771 077,27 €²².

Por sua vez, o art. 40.º do RJAEL, no caso de o resultado líquido antes de impostos se apresentar negativo, estipula que é obrigatória a realização de uma transferência financeira por parte da CMA, para o equilíbrio dos resultados do exercício em causa.

Verificadas as contas da empresa, constata-se que os registos contabilísticos relativos às transferências para equilíbrio de contas foram assim efetuados:

- a) Em 2021, referente à cobertura de prejuízos de 2019, na conta "56110 - Resultados transitados - Exercício de 2019", no montante de 27 876 €;
- b) Em 2021, na conta "56111 – Resultados transitados – Exercício de 2020", no montante de 743 200,85 €;
- c) Em 2022, na conta "56112 – Resultados transitados – Exercício de 2021", no montante de 152 633,64 €.

As Notas de Enquadramento do SNC²³ não preveem as contas a utilizar para o reconhecimento do direito a receber decorrente das transferências financeiras para cobertura de prejuízos, pelo que o reconhecimento efetuado na conta "56 – Resultados transitados" demonstra-se adequado.

Quanto à imputação, parece decorrer dos n.ºs 1, 2 e 3 do art. 40.º do RJAEL que o direito a receber e a obrigação de pagar deveriam ser reconhecidos, quer na empresa participada quer no Município, no ano em que se verifica o resultado líquido negativo antes de impostos. Por outro lado, o n.º 4 do art. 40.º do RJAEL possibilita o reconhecimento contabilístico no ano de aprovação das contas, gerando dúvidas quanto ao momento de reconhecimento do direito à transferência para equilíbrio de contas.

O MA, em cumprimento do disposto no art. 40.º do RJAEL, procedeu a transferências financeiras, nos respetivos montantes, para cobertura de prejuízos dos exercícios de 2020 e 2021. Tanto a empresa como o Município optaram pelo seu reconhecimento contabilístico no ano da aprovação das contas.

Em virtude de a Wemob incumprir a regra de equilíbrio de contas, o seu endividamento relevou para o cálculo da dívida total do MA, cfr. previsto no n.º 1 do art. 41.º do RJAEL e na al. c), n.º 1 do art. 54.º do

²² Este valor já inclui os cálculos decorrentes da reclassificação ocorrida em 2020 na conta de fornecimentos e serviços externos, conforme já mencionado no ponto 2.3.1.

²³ Aprovadas pela Portaria n.º 218/2015, de 23/07, com as alterações posteriores.

Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI)²⁴, tendo este reportado no SIAL, nos anos de 2021 e 2022, os montantes de 361 367,27 € e de 28 039,10 €, respetivamente.

2.3.3. Controlo do cumprimento do artigo 35.º do CSC

Entre 2019 e 2022, a Wemob apenas apresentou um capital próprio inferior a metade do capital social no ano de 2020, considerando que estava perdido metade deste, pelo que a empresa estava, nesse ano, na situação prevista no n.º 2 do art. 35.º do CSC, conforme resulta da figura seguinte:

Figura 4 – Análise do cumprimento do art. 35.º do CSC

Rubricas	2019	Análise	2020	Análise	2021	Análise	2022	Análise
(1) Capital Próprio	1 207 231,01	Cumpre	400 455,27	Não cumpre	1 026 301,42	Cumpre	1 198 875,29	Cumpre
(2) Capital Social	1 150 000,00		1 150 000,00		1 150 000,00		1 150 000,00	
(1) / (2)	105%		35%		89%		104%	

Fonte: Balanços 2019-2022 e auditoria da IGF

De acordo com os n.ºs 1 e 3 do art. 35.º do CSC, nos casos em que os resultados das contas do exercício ou intercalares evidenciem que foi perdido metade do capital social, o Conselho de Administração da empresa deve convocar de imediato a Assembleia Geral para que os sócios deliberem sobre a dissolução da sociedade, a redução do capital social para montante não inferior ao capital próprio da sociedade ou a realização pelos sócios de entradas para reforço da cobertura do capital.

Em 2021, o MA repôs o capital próprio da sociedade, cumprindo deste modo o disposto no art. 35.º do CSC.

As observações apresentadas pelo Município, em sede de contraditório, não contrariam as asserções do projeto de relatório, pelo que se considera pertinente manter as conclusões e recomendações já formuladas.

Anexos 9 e 11

2.4. Contratos-programa celebrados entre o Município de Almada e a Wemob

No período compreendido entre os anos de 2018 e 2022, foram celebrados quatro contratos-programa entre o MA e a Wemob, para a prossecução dos objetivos da empresa, identificados sucintamente na figura seguinte:

²⁴ Aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 03/09, com as alterações posteriores.

Figura 5 – Contratos-programa celebrados entre 2018 e 2022

Ano	Identificação do contrato	Objeto	Montante
2018/2019	Contrato-programa e adenda	Flexibus, Parques de estacionamento, Gestão e fiscalização dos lugares de residentes	400 000 €/ano
2020	Contrato-programa	Flexibus e Parques de estacionamento	199 000 €
	Adenda	Flexibus, Parques de estacionamento, Gestão e fiscalização dos lugares de residentes	429 000 €
2021	Contrato-programa	Flexibus, Parques de estacionamento, Veículos abandonados, Gestão e fiscalização dos lugares de residentes	499 000 €
2022	Contrato-programa	Flexibus, Parques de estacionamento, Veículos abandonados, Gestão e fiscalização dos lugares de residentes	499 000 €

Fonte: Contratos-programa 2018-2022

Anexo 5

2.4.1. Objeto e procedimentos para a execução financeira

O objeto dos diversos contratos-programa foi semelhante ao longo dos anos, tendo ocorrido a inclusão, em 2021 e 2022, da atividade relacionada com os veículos abandonados.

Quanto à previsão de procedimentos para a execução financeira, a adenda ao contrato-programa de 2020 e os contratos-programa de 2021 e de 2022 são omissos em relação ao momento da transferência dos respetivos subsídios à exploração, o que impede o adequado controlo dessa execução.

2.4.2. Parecer prévio do fiscal único

Os pareceres prévios favoráveis do fiscal único aos contratos-programa destacam o seguinte:

- No ano de 2020, o subsídio de 29 000 € para o Flexibus Pêra não foi estimado nos instrumentos de gestão previsional. Adicionalmente, o parecer relativo à adenda ao contrato-programa de 2020 refere que o subsídio de 230 000 € para a gestão e fiscalização dos lugares de residentes não foi considerado nos instrumentos de gestão previsional e é inferior, em 150 000 €, aos gastos previstos para o período;
- No ano de 2021, o montante do subsídio demonstra-se inferior ao défice de exploração estimado pela entidade;
- No ano de 2022, o subsídio à exploração é insuficiente em cerca de 330 000 €, face às estimativas da empresa.

Não foi possível comprovar a existência do parecer prévio do fiscal único referente à adenda ao contrato-programa de 2018/2019, embora a Wemob tenha informado que este parecer se encontrava na posse da anterior Direção²⁵.

No que respeita ao dever de comunicação do parecer prévio do fiscal único sobre a celebração de contratos-programa, o n.º 7 do art. 25.º do RJAEI prevê um prazo de 15 dias para a respetiva comunicação à IGF-Autoridade de Auditoria e a al. f) do n.º 1 do art. 16.º dos estatutos da Wemob estipula que compete ao Presidente do Conselho de Administração cumprir as obrigações de comunicação e informação. No

²⁵ Ver e-mail de 27/01/2023.

entanto, nos vários contratos analisados, a empresa não efetuou a devida comunicação a esta Autoridade de Auditoria dentro do prazo previsto.

Anexo 5

Face às observações apresentadas pela Wemob no contraditório, relativas à comunicação do parecer prévio do fiscal único, as correspondentes conclusão e recomendação são objeto do devido ajustamento no presente relatório.

Anexos 10 e 12

2.4.3. Indicadores de eficácia e eficiência

De acordo com o estipulado no n.º 2 do art. 47.º do RJAEI, que prevê a existência de um conjunto de indicadores de eficácia e eficiência para medir a realização de objetivos setoriais previstos nas cláusulas²⁶ dos respetivos contratos-programa, foram definidos pelas duas entidades diversos indicadores para cada área de atividade desenvolvida pela empresa, sendo de destacar o seguinte:

- a) Para o ano de 2019, não foram considerados indicadores de eficácia, tendo apenas sido formulados indicadores de natureza económica e financeira;
- b) Para o ano de 2020, foram definidos indicadores de natureza económica e financeira, de eficácia e de eficiência;
- c) Para os anos de 2021 e 2022, foram incluídos indicadores de natureza económica e financeira, de avaliação da satisfação dos utentes, de eficácia e de eficiência.

Apesar de se verificar uma evolução na definição dos indicadores, com a inclusão de outros para além dos previstos no RJAEI, constata-se que os indicadores qualificados como sendo de eficiência, na realidade são indicadores de eficácia, pois estão relacionados com a realização face a objetivos definidos e não com os recursos afetos.

Refere-se ainda que, de entre as atividades desenvolvidas pela empresa, destaca-se o facto de a “Gestão e fiscalização dos lugares de residentes” não se encontrar prevista na cláusula referente aos indicadores de eficácia e eficiência. De acordo com o Relatório Estatístico do Contrato-Programa de 2021, trata-se de uma área de atividade que constitui, por natureza, um serviço deficitário, em virtude de não lhe estar associado qualquer tipo de receita. Por conseguinte, esta atividade apenas gera custos, decorrentes da emissão dos respetivos dísticos e da alocação de recursos humanos, mas tal não obsta à definição de objetivos a alcançar e dos correspondentes indicadores.

Anexos 5 e 6

No contraditório, o MA referiu que, na sequência da auditoria, introduziu alterações na formulação dos indicadores com o objetivo de ultrapassar as insuficiências assinaladas no projeto de relatório, procedimento que se afigura adequado face às asserções e recomendações formuladas, pelo que as mantemos.

Anexos 9 e 11

²⁶ Cfr. n.º 2 da cláusula 3.ª do contrato-programa de 2018-2019, n.ºs 2 e 3 da cláusula 4.ª do contrato-programa de 2020 e n.º 2 a 5 da cláusula 4.ª dos contratos-programa de 2021 e de 2022.

2.4.4. Reconhecimento contabilístico

Verificamos que a Wemob procedeu a uma correta contabilização dos subsídios atribuídos pelo MA, correspondendo a 100% do valor contratualizado nos contratos-programa, pois os mesmos foram reconhecidos na conta “75 – Subsídios à exploração”.

No ano de 2020, o subsídio à exploração utilizado na atividade “Flexibus” ascendeu a 46 344,88 €, inscrito na conta “75 – Subsídios à exploração”, tendo o montante atribuído no contrato-programa à atividade em causa sido de 58 000 €. Refira-se que, de acordo com o n.º 6 da cláusula 7.ª do contrato-programa de 2020, a empresa deveria proceder à restituição dos montantes indevidamente pagos ou não justificados calculados no apuramento final de contas.

A empresa informou²⁷ que a diferença referente ao “Flexibus”, de 11 655,12 €, foi devolvida ao Município no mês de junho de 2022, no entanto, não nos foram facultados documentos comprovativos da respetiva devolução, apesar de os mesmos terem sido solicitados.

O Município registou os subsídios concedidos, nos exercícios económicos de 2018 a 2022, na ótica da contabilidade financeira, pelos valores integralmente atribuídos, na rubrica “Transferências e subsídios concedidos”, registo que nos parece adequado, atenta a estrutura concetual do SNC-AP.

Anexo 5

2.4.5. Acompanhamento e execução

A Wemob tem vindo a elaborar os relatórios de acompanhamento semestrais e anuais, nos quais tem procedido à análise do grau de cumprimento dos indicadores para os anos de 2018 a 2022, os quais se encontram sucintamente descritos na figura seguinte:

²⁷ Cfr. e-mail da Wemob de 25/07/2023.

Figura 6 – Síntese dos resultados obtidos entre 2019 e 2022

Âmbito	2018/2019	2020	2021	2022
Flexibus	Flexibus 2019: gastos previstos: 50 928 €. Gastos realizados 32 922 €, inferior ao previsto. Objetivo não atingido. Rendimento previsto: 1 650 €. Rendimento obtido: 959 €, inferior em 42% ao previsto. Objetivo não atingido.	Flexibus Pêra - Grau de execução de 62%. Eficaz. Flexibus Almada - Grau de execução de 21%. Ineficaz. Flexibus Pêra - Grau de execução de 76%. Muito eficiente. Flexibus Almada - Grau de execução de 34% (eficiente) e 22% (ineficiente). Flexibus Pêra - Grau de execução de 64%. Eficiente. Flexibus Almada - N/A	Flexibus Pêra - Grau de execução de 78%. Muito eficaz. Flexibus Almada - Grau de execução de 13%. Ineficaz. Flexibus Pêra - Grau de execução de 52%. Eficiente. Flexibus Almada - Grau de execução de 24%. Ineficiente.	Flexibus Pêra - Grau de execução de 87%. Muito eficaz. Flexibus Almada - Grau de execução de 19%. Ineficaz. Flexibus Pêra - Grau de execução de 82%. Muito Eficiente. Flexibus Almada - Grau de execução de 19%. Ineficiente. Flexibus Pêra - Eficiente Flexibus Almada - Ineficiente
Parques de estacionamento subterrâneo	Objetivo atingido: em 2019, o rendimento que resultou da venda de avenças foi superior em 26 354 € (+12%), face a 2018 Objetivo atingido: em 2019, o rendimento que resultou da venda de lugares rotativos foi superior em 13 025 € (+45%), face a 2018	Objetivo não atingido: redução de 1% face ao valor de 2019 Objetivo não atingido: redução de 33% face ao valor de 2019	Grau de execução de 96%. Satisfatório.	Grau de execução de 102%. Satisfatório.
Veículos abandonados	Atividade não prevista em 2018/19	Atividade não prevista em 2020	Grau de execução de 50%. Eficaz Grau de execução de 88%. Muito eficiente	Grau de execução de 65%. Eficaz. Grau de execução de 100%. Muito eficiente.
Parques de estacionamento	Objetivo atingido: no que respeita à venda de títulos rotativos, o acréscimo de rendimento, face a 2018, foi de 8 635 € (+49%). Em relação à venda de avenças, em 2018, a disponibilização deste produto apenas ocorreu a partir de meados de abril	Objetivo não atingido: redução de 23% face ao valor de 2019 Objetivo atingido: aumento de 10% face ao valor de 2019	Objetivo atingido: aumento de 32% Objetivo atingido: aumento de 28%	Objetivo atingido: aumento de 43%. Objetivo atingido: aumento de 39%.
Gestão e fiscalização dos lugares de residentes	Informação não disponível	Informação não disponível	Os gastos previstos eram de 409 947 € e os apurados foram inferiores em 8 415 €, o que corresponde a uma redução de 2%.	Atividade não prevista em 2022

Fonte: Relatórios de execução dos contratos-programa 2018-2022 e auditoria da IGF

Anexo 6

À exceção do ano de 2020, pelos motivos decorrentes da pandemia de COVID-19, os resultados obtidos evidenciam que as metas associadas aos indicadores definidos para as atividades foram genericamente atingidas.

2.4.6. Publicitação

O n.º 2 do art. 43.º do RJAEI estipula que as empresas locais devem manter permanentemente atualizado e disponível no seu sítio na *internet* um conjunto de informações, onde se inclui o parecer prévio emitido pelo fiscal único sobre os contratos-programa celebrados ao abrigo dos artigos 47.º e 50.º daquele diploma.

Consultado o sítio na *internet* da Wemob²⁸, verificou-se que os pareceres prévios emitidos pelo fiscal único sobre os contratos-programa analisados não se encontravam disponíveis, em incumprimento do estipulado na al. k) do n.º 2 do art. 43.º do RJAEI.

Acresce que, embora este artigo não preveja expressamente a divulgação dos contratos-programa no sítio eletrónico da empresa, consideramos que, com o objetivo de garantir a efetiva observância do princípio da transparência, é desejável que estes constem no respetivo portal, procedimento que a empresa não adotou em nenhum dos exercícios económicos analisados.

Anexo 7

²⁸ Consulta efetuada em 20/07/2023, no endereço www.wemob.pt.

No contraditório, a Wemob afirmou que todos os contratos-programa celebrados com o Município e os respetivos pareceres prévios emitidos pelo fiscal único foram colocados no *website* da empresa²⁹, o que foi confirmado pela consulta efetuada em 10/10/2023.

Quanto ao contrato-programa previsto para 2023, a Wemob acrescentou que não se encontra publicado pois o mesmo ainda não foi assinado, mas já foi comunicado à IGF através da respetiva aplicação.

Face ao exposto, valorizamos a implementação da recomendação formulada no projeto de relatório e iremos ajustar a conclusão e a respetiva recomendação.

Anexos 10 e 12

2.5. Sistema de controlo interno e normas de prevenção da corrupção

2.5.1. Sistema de controlo interno e Plano de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

A Wemob tem em vigor um PPRCIC, aprovado pelo Conselho de Administração em 01/07/2021, o qual apenas foi remetido ao Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC) em 11/08/2023, não tendo sido enviado às restantes entidades previstas na Recomendação n.º 1/2009, de 01/07³⁰, incluindo a esta Autoridade de Auditoria.

Considerando que a recomendação do CPC, relativa à elaboração de planos de gestão de riscos de corrupção e infrações conexas, é datada de 2009, verificou-se um elevado atraso face à sua implementação por parte da empresa.

O PPRCIC inclui o compromisso ético da empresa, identifica a estrutura orgânica, uma matriz de risco com os principais riscos classificados pelo seu nível de risco (elevado, moderado e fraco), as medidas de mitigação, bem como os serviços responsáveis pela implementação dessas medidas.

Estão identificados riscos para as seguintes áreas: conflitos de interesses de corrupção e infrações conexas, contratação pública, recursos humanos, financeiros, operacionais e de estratégia e infraestruturas tecnológicas e administração eletrónica.

Apenas na área operacional e de estratégia existe uma atividade classificada com risco elevado, quando, para o CPC³¹, a área da contratação pública foi considerada como prioritária, cujo risco deve ser mapeado de modo mais aprofundado.

Apesar de a al. e) do Ponto II – Acompanhamento e avaliação anual do PPRCIC prever a apresentação de um relatório de execução anual, no fim de cada ano civil, a Wemob apenas elaborou um relatório de acompanhamento, com data de 30/09/2022, pelo que não foi observado o disposto no PPRCIC.

Neste relatório de acompanhamento conclui-se que a Wemob ainda não tinha implementado dez medidas previstas no PPRCIC, especificamente no que se refere à contratação pública, recursos humanos e área financeira, onde se inclui o manual de controlo interno, por concluir.

Até ao final de julho de 2023, o PPRCIC ainda não tinha sido sujeito a revisão.

²⁹ https://wemob.pt/info_legal/

³⁰ Publicada no Diário da República, II Série, em 22/07.

³¹ Vide “Prevenção da corrupção na gestão pública – Mapeamento de áreas e fatores de risco”, fevereiro/2018.

Em junho de 2023, a Wemob remeteu a esta Autoridade de Auditoria, uma proposta de manual de controlo interno, a qual, contudo, ainda se encontrava em fase de validação interna, em resultado das solicitações efetuadas no âmbito da auditoria da IGF.

2.5.2. Programa de Cumprimento Normativo

Na sequência da entrada em vigor do DL n.º 109-E/2021, de 09/12, foi criado o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), que tem por missão a promoção da transparência e da integridade na ação pública e a garantia da efetividade de políticas de prevenção da corrupção e de infrações conexas³².

O DL n.º 109-E/2021, de 09/12, estabelece que o Regime Geral da Prevenção da Corrupção (RGPC) é aplicável às empresas privadas, empresas públicas, autarquias locais e aos serviços integrados na administração direta e indireta do Estado, com 50 ou mais trabalhadores, definindo a obrigação de adotarem e implementarem um Programa de Cumprimento Normativo (PCN), o qual deverá incluir um plano de prevenção ou gestão de riscos, um código de ética e de conduta, um programa de formação, canais de denúncia interna e externa e a designação de um responsável pelo cumprimento normativo.

Estabelece ainda um conjunto de disposições que abrangem as temáticas da transparência administrativa, do conflito de interesses, da acumulação de funções, do sistema de controlo interno e da promoção da concorrência na contratação pública.

Sendo a Wemob uma empresa integrada no setor empresarial local, que, em janeiro de 2022, possuía 98 trabalhadores³³ encontra-se obrigada a adotar e implementar um PCN.

Apesar de o RGPC prever que as entidades devem assegurar a comunicação de diversos instrumentos associados ao PCN ao MENAC, através da plataforma, a mesma ainda não se encontra em funcionamento, pelo que, de acordo com a Recomendação n.º 2/2023, de 01/06³⁴, deverá ser utilizado o e-mail criado para o efeito, orientação que a Wemob ainda não cumpriu.

Da análise efetuada, verifica-se que a Wemob, até ao final de julho de 2023, apenas elaborou os seguintes instrumentos previstos relativos ao PCN:

- a) Código de conduta para a prevenção e combate ao assédio no trabalho, aprovado em reunião do Conselho de Administração de 25/11/2022;
- b) Mapa de formação, com a indicação das ações realizadas e a realizar em 2023, verificando-se, através dos temas de formação, que os mesmos não se encontram relacionados com a prevenção da corrupção e infrações conexas, em incumprimento do n.º 1 do art. 9.º do DL n.º 109-E/2021, de 09/12;
- c) Manual de procedimentos da contratação pública e fluxograma da contratação pública, aprovado em reunião do Conselho de Administração de 01/04/2022;
- d) Criação de um formulário e obrigatoriedade da sua assinatura pelos membros da direção

³² O MENAC é uma entidade administrativa independente, com personalidade jurídica de direito público e poderes de autoridade, dotada de autonomia administrativa e financeira. Pela Portaria n.º 155-B/2023, de 06/06, foi declarada a instalação definitiva do MENAC, que resultou na extinção do CPC.

³³ Fonte: https://wemob.pt/info_legal/. Consulta efetuada em 13/09/2023.

³⁴ Publicada no Diário da República, II Série, em 07/07.

superior, restantes dirigentes e trabalhadores, para os procedimentos em que intervenham, respeitantes à contratação pública;

- e) Subscrição, por todos os diretores e coordenadores que se encontrem em regime de acumulação de funções, de uma declaração atualizada em que assumam de forma inequívoca que as funções acumuladas não colidem sob forma alguma com as funções que exercem, nem colocam em causa a isenção e o rigor que deve pautar a sua ação;
- f) Manual de Controlo Interno, que ainda se encontrava em validação interna;
- g) Designação de uma técnica superior, como responsável pelo PCN, sem que faça parte da direção superior ou equiparada, em incumprimento do n.º 2 do art. 5.º do DL n.º 109-E/2021, de 09/12 e sem que tenham sido remetidos documentos comprovativos da sua nomeação, apesar de terem sido solicitados³⁵.

Face ao exposto, verifica-se que a adoção e implementação do PCN apresenta diversas fragilidades, pois ainda não foi elaborado o plano de prevenção ou gestão de riscos nem o programa de formação, o código de conduta está incompleto pois incide apenas sobre a prevenção e combate ao assédio no trabalho, não foram remetidas evidências sobre a implementação do canal de denúncias e a nomeação da responsável pelo PCN não foi efetuada de forma adequada.

Por e-mail de 14/08/2023, a Wemob informou que está a desenvolver esforços no sentido de cumprir com todas as obrigações decorrentes do DL n.º 109-E/2021, de 09/12, prevendo que estejam ultimadas até ao final de 2023.

No contraditório, a Wemob reafirmou que se encontra empenhada em reunir todas as condições que permitam responder às recomendações formuladas, nomeadamente: definição das equipas de trabalho, planeamento e metodologia a seguir, criação de um Serviço de Auditoria e Qualidade, retificação do código de conduta e implementação do canal de denúncias, por forma a entrarem em vigor em 2024, sem, contudo, ter anexado quaisquer documentos comprovativos.

Apesar de valorizarmos os esforços que estão a ser desenvolvidos, mantemos a conclusão e a recomendação do projeto de relatório.

Anexos 10 e 12

2.6. Transparência

2.6.1. Informação prevista no RJAEL

O n.º 2 do art. 43.º do RJAEL estipula que as empresas locais devem manter um conjunto de informações permanentemente atualizadas e disponíveis no seu sítio na internet.

Consultado o sítio na internet da Wemob³⁶, constata-se que não se encontravam disponíveis o contrato de sociedade e os pareceres previstos nas alíneas a) a c) do n.º 6 do art. 25.º do RJAEL, emitidos pelo fiscal único de acordo com o n.º 1 do art. 19.º dos estatutos da empresa.

Anexo 7

³⁵ Por e-mail de 02/08/2023.

³⁶ Consulta efetuada em 20/07/2023, no endereço www.wemob.pt.

Em sede de contraditório, a Wemob referiu que as insuficiências identificadas já se encontravam ultrapassadas, o que foi confirmado pela consulta efetuada ao *website* da empresa em 11/10/2023.

Anexos 10 e 12

2.6.2. Transparência administrativa

O art. 12.º do DL n.º 109-E/2021, de 09/12, estipula que as entidades públicas devem publicar na *intranet* e na sua página oficial um conjunto de informações, de forma a garantir o direito à informação e a transparência administrativa.

De acordo com informação prestada pela empresa³⁷, encontram-se disponíveis na *intranet* os elementos relativos à transparência e ao conflito de interesses previstos nos artigos 12.º e 14.º do DL n.º 109-E/2021, de 09/12, onde são também transmitidas e colocadas todas as informações consideradas relevantes, de acesso de todos os trabalhadores.

Consultado o sítio na internet da Wemob³⁸, verifica-se que não se encontravam disponíveis os documentos de enquadramento estratégico e operacional, o balanço social, as tabelas atualizadas dos preços dos serviços prestados, nem os avisos sobre o recrutamento de dirigentes e trabalhadores e os procedimentos pré-contratuais mais relevantes.

Refira-se ainda que o art. 22.º dos estatutos da empresa estipula que a CMA define orientações estratégicas relativas ao exercício da função acionista na empresa, com a concretização dos objetivos a prosseguir e metas qualificadas tendo em vista a prossecução dos serviços de interesse geral, contudo, não existem evidências de terem sido emitidas tais orientações.

Anexo 8

Em sede de contraditório, a Wemob referiu que o n.º 4 do art. 19.º da Lei n.º 50/2012, de 31/08, identifica as empresas locais, como é o caso da Wemob, como pessoas coletivas de direito privado, pelo que apenas lhe seria aplicável a secção III do DL n.º 109-E/2021, de 09/12.

Refira-se que os artigos 2.º e 4.º do DL n.º 133/2013, de 3/10, que estabelecem os princípios e regras aplicáveis ao setor público empresarial, onde se inclui o setor empresarial local, estipulam que este regime se aplica de forma subsidiária às empresas locais.

Deste modo, considerando que o n.º 2 do art. 2.º do Anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 9/12, prevê que este regime é aplicável às pessoas coletivas das autarquias locais e do setor público empresarial que empreguem 50 ou mais trabalhadores, entendemos que é aplicável à Wemob, por se tratar de uma entidade integrada no setor público empresarial, com um número de trabalhadores superior ao indicado.

Saliente-se que a Wemob afirmou, no contraditório, que se mostra empenhada em cumprir todas as recomendações previstas no projeto de relatório sobre esta matéria, tendo já iniciado procedimentos para a sua implementação, mas sendo este um processo ainda em curso, mantém-se válidas as conclusões e recomendações do projeto de relatório.

Anexos 10 e 12

³⁷ Por e-mail de 14/08/2023.

³⁸ Consulta efetuada em 20/07/2023, no endereço www.wemob.pt.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto, as principais conclusões da auditoria, bem como as recomendações dirigidas à Presidente da Câmara Municipal de Almada e à Presidente do Conselho de Administração da Wemob são as seguintes:

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
C1. A evolução económico-financeira da Wemob, entre 2019 e 2022, tem evidenciado uma trajetória pouco sustentável, refletindo os efeitos negativos da pandemia por Covid 19, que originaram rendimentos operacionais anuais inferiores aos que a empresa anteriormente arrecadava. Com efeito, o ativo apresentou uma ligeira evolução positiva, com um crescimento de 21 012 € (1%), mas o passivo aumentou 29 368 € (5%) e os capitais próprios diminuíram 8 356 € (1%). A análise de alguns indicadores evidencia a diminuição do grau de solvabilidade (de 217% para 205%), de autonomia financeira (de 68% para 67%) e de liquidez e o aumento de 1 pp do nível de endividamento. Os indicadores do ano de 2022 evidenciam a recuperação da situação económico-financeira da empresa. Vd. Ponto 2.2.1.	À Presidente do Conselho de Administração da Wemob: R1. Promover a definição de orientações e procedimentos de gestão que acautelem a evolução favorável do ativo, do passivo e dos capitais próprios e a sustentabilidade económico-financeira da empresa.
C2. No período em análise não se verificaram as condições de dissolução obrigatória da empresa, embora devido ao facto de as contas de 2019 terem sido reexpressas em 2020. Caso não tivesse acontecido, teria originado a apresentação de resultados negativos em três anos consecutivos (2019 a 2021). Acresce que os anos de 2020 e 2021 não relevaram para a verificação dos critérios de dissolução obrigatória, em virtude de a atividade da empresa ter sido fortemente condicionada pela situação de emergência decorrente da COVID-19 e os respetivos resultados excecionados desse cálculo. Vd. Ponto 2.3.1.	À Presidente do Conselho de Administração da Wemob: R2. Implementar procedimentos de monitorização e controlo de gestão que assegurem o reforço da autossustentabilidade da empresa e previnam a ocorrência de condições de dissolução obrigatória e a consequente necessidade de realização de transferências financeiras pelo Município para equilíbrio de resultados.
C3. A Wemob apresentou resultados antes de impostos negativos, em 2020 e 2021, tendo o Município de Almada efetuado as respetivas transferências financeiras para equilíbrio de contas, no montante de 771 077 €. Deste modo, o endividamento da empresa relevou para o cálculo da dívida total do Município, nos anos de 2021 e 2022, nos montantes de 361 367,27 € e 28 039,1 €, respetivamente.	À Presidente da Câmara Municipal de Almada: R3. Definir orientações estratégicas relativas à concretização dos objetivos setoriais e implementar mecanismos de acompanhamento permanente da gestão da Wemob, de forma a evitar a realização de transferências financeiras para equilíbrio de resultados e a inclusão do endividamento da

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
Acresce que, em 2020, a Wemob incumpriu o art. 35.º do CSC, tendo apresentado o capital próprio inferior a metade do capital social, situação regularizada pelo Município no ano de 2021. Vd. Pontos 2.3.2. e 2.3.3.	empresa para o apuramento da dívida total do Município, bem como o incumprimento do art. 35.º do CSC.
C4. A prestação de contas da Wemob, no período entre 2019 e 2022, foi efetuada de acordo com o previsto no SNC. Contudo, o reporte à DGAL, através do SIAL, não tem cumprido os prazos legalmente previstos, destacando-se que as prestações de contas dos anos de 2019 e 2020 apenas foram reportadas à DGAL em março de 2023. Vd. Ponto 2.2.2.	À Presidente do Conselho de Administração da Wemob: R4. Garantir que os mecanismos de controlo interno asseguram o cumprimento dos prazos previstos para reporte dos mapas de prestação de contas à DGAL, considerando que se trata de informação fundamental.
C5. Entre 2018 e 2022, a Wemob celebrou quatro contratos-programa com o Município de Almada que previam subsídios à exploração no total de 2 426 000 €. A análise dos contratos-programa celebrados revelou diversas fragilidades, nomeadamente: a) Não foi possível comprovar a existência do parecer prévio do fiscal único relativamente a uma adenda; b) Incumprimento do prazo previsto para envio do parecer prévio do fiscal único à IGF; c) Não previsão sistemática de indicadores de eficácia e eficiência para todas as atividades; d) Incorreta formulação de indicadores de eficiência, o que condicionou a adequada monitorização da execução dos contratos e a avaliação dos resultados alcançados; e) Previsão de valores insuficientes para cobrir os défices de exploração estimados para as atividades. f) Verificou-se que os pareceres prévios do fiscal único e os contratos-programa não estavam disponibilizados no <i>website</i> da Wemob, embora a situação tenha sido, entretanto, regularizada, conforme decorre do exercício do contraditório institucional. Vd. Ponto 2.4.	À Presidente da Câmara Municipal de Almada: R5. Adotar medidas que assegurem a ultrapassagem das fragilidades identificadas: a) Garantir que todos os contratos-programa são precedidos do necessário parecer prévio do fiscal único; b) Dar cumprimento ao prazo legal para comunicação do parecer prévio do fiscal único à IGF; c) Definir corretamente os indicadores de eficácia e eficiência, para todas as atividades, com vista a possibilitar a adequada monitorização da execução e avaliação dos resultados alcançados; d) Prever valores adequados para cobrir os défices de exploração estimados para as atividades nos casos em que se justifique fazê-lo. À Presidente do Conselho de Administração da Wemob: R6. Assegurar a obrigatoriedade da publicitação tempestiva do parecer prévio do fiscal único e dos contratos-programa que venham a ser celebrados, no <i>website</i> da Wemob.
C6. Verificou-se um conjunto de irregularidades relacionadas com o Plano de Prevenção da Corrupção (Vd Ponto 2.5.1.), não	À Presidente do Conselho de Administração da Wemob:

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
se justificando formular recomendações, atendendo à sua substituição pelos instrumentos que integram o PCN, a remeter ao MENAC. A auditoria evidenciou que os instrumentos de prevenção da corrupção previstos no PCN apenas foram parcialmente elaborados, não tendo sido comunicados ao MENAC, em incumprimento da legislação. O processo de adoção e implementação do PCN apresenta diversas fragilidades, nomeadamente a não elaboração do plano de prevenção ou gestão de riscos nem do programa de formação, o código de conduta está incompleto, pois incide apenas sobre a prevenção e combate ao assédio no trabalho, não foram remetidas evidências sobre a implementação do canal de denúncias e a nomeação da responsável pelo PCN não foi efetuada de forma adequada. Vd. Ponto 2.5.2.	R7. Adotar procedimentos específicos para corrigir as insuficiências e fragilidades identificadas nos diversos instrumentos aprovados e assegurar a implementação das restantes medidas previstas no Regime Geral da Prevenção da Corrupção.
C7. A Wemob não disponibilizou no seu sítio na <i>internet</i> o contrato de sociedade e os pareceres previstos no RJAEI, emitidos pelo fiscal único, tendo estas insuficiências sido, entretanto, ultrapassadas, conforme evidências apresentadas no âmbito do contraditório institucional. Vd. Ponto 2.6.1.	À Presidente do Conselho de Administração da Wemob: R8. Assegurar que os elementos obrigatórios previstos no RJAEI sejam disponibilizados e objeto de permanente atualização no <i>website</i> da Wemob.
C8. A Wemob não disponibilizou no <i>website</i> toda a informação destinada a garantir o direito à informação e à transparência administrativa legalmente exigível. Vd. Ponto 2.6.2.	À Presidente do Conselho de Administração da Wemob: R9. Com vista a assegurar uma maior transparência administrativa e o cumprimento da legislação em vigor, garantir que os seguintes elementos são disponibilizados no <i>website</i> da Wemob: documentos de enquadramento estratégico e operacional, balanço social, tabelas atualizadas dos preços dos serviços prestados, avisos sobre o recrutamento de dirigentes e trabalhadores e procedimentos pré-contratuais mais relevantes.

4. PROPOSTAS

Em face dos resultados obtidos, propomos:

4.1. O envio do presente relatório e anexos, para efeitos de homologação, nos termos do n.º 1 do art. 15.º do DL n.º 276/2007, de 31/07, a Sua Exa. a Secretária de Estado do Orçamento, conforme a al. h), n.º 1 do Despacho n.º 7473/2022, de 03/06, alterado pelo Despacho n.º 2869/2023, de 22/02, de Sua Exa. o Ministro das Finanças, com sugestão de encaminhamento a Sua Exa. o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, de acordo com a al. e), n.º 1 do Despacho n.º 13251/2022, de 07/11, de Sua Exa. a Ministra da Coesão Territorial.

4.2. O envio do presente relatório e anexos, após homologação, à Presidente do Conselho de Administração da Wemob, em conformidade com o art. 12.º do DL n.º 276/2007, de 31/07, a qual deverá dar conhecimento do mesmo aos restantes membros do Conselho de Administração.

4.3. O envio do presente relatório e anexos, após homologação, à Presidente da Câmara Municipal de Almada, a qual deverá dar conhecimento do mesmo aos restantes membros do Órgão Executivo e remeter cópia à Assembleia Municipal, em conformidade com o art. 35.º, n.º 2, al. o), do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12/09.

4.4. Que a Câmara Municipal de Almada e a Wemob, nos termos do art. 15.º, n.º 6, do DL n.º 276/2007, de 31/07, e do art. 22.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, deem conhecimento à IGF, no prazo de 60 dias a contar da receção deste documento, do estado de implementação das recomendações efetuadas, juntando evidência documental, nos casos em que tal se justifique.

4.5. O envio dos pontos 2.5.2. e 2.6.2. do presente relatório e dos anexos 8, 10 e 12 (pontos específicos referentes ao RGPC), após homologação, ao Presidente do Mecanismo Nacional Anticorrupção, nos termos do art. 7.º do DL n.º 109-E/2021, de 09/12.

À consideração superior.

A Inspetora

Rute Inês Ferreira Leal
2023.10.30 15:54:32 Z

Chefe de Equipa

MARIA HELENA
AMARAL FONSECA
2023.10.30
16:28:21 Z

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1	Evolução dos balanços da empresa no quadriénio
Anexo 2	Evolução das demonstrações de resultados da empresa no quadriénio
Anexo 3	Evolução de alguns indicadores financeiros no quadriénio
Anexo 4	Controlo dos prazos de reporte à DGAL
Anexo 5	Síntese dos contratos-programa celebrados entre 2018 e 2022
Anexo 6	Referenciais, indicadores e resultados obtidos entre 2019 e 2022
Anexo 7	Cumprimento do art. 43.º do RJAEL - Transparência
Anexo 8	Cumprimento do art. 12.º do DL n.º 109-E/2021 - Transparência
Anexo 9	Resposta ao contraditório – Câmara Municipal de Almada
Anexo 10	Resposta ao contraditório - Wemob
Anexo 11	Análise do contraditório – Câmara Municipal de Almada
Anexo 12	Análise do contraditório - Wemob
