

RELATÓRIO DO REVISOR OFICIAL DE CONTAS PARA EFEITOS DA CIRCULAR SÉRIE A N.º 1404 — INSTRUÇÕES PARA PREPARAÇÃO DO OE-2022

Introdução

Nos termos da alínea b) do número 1 do artigo 28º da Lei 3/2004, de 15 de janeiro, procedemos à revisão dos Instrumentos de Gestão Previsional dos **SERVIÇOS DE ACÇÃO SOCIAL DO INSTITUTO POLITÉCNICO DE TOMAR** (a Entidade) relativos ao período de 2022, que compreendem o Orçamento de Despesa para 2022, o Orçamento de Receita para 2022, o Balanço Previsional para 2022, a Demonstração de Resultados para 2022 e a Demonstração de Fluxos de Caixa para 2022, incluindo os pressupostos em que se basearam, os quais se encontram descritos na Memória Justificativa do OE/2022, nos Mapas de Pessoal e respetiva Fundamentação do Orçamento de Despesa com Pessoal, na descrição das Iniciativas de eficiência e controlo orçamental – OE/2022 e na Orçamentação de Medidas COVID-19.

Responsabilidades do órgão de gestão sobre os instrumentos de gestão previsional

É da responsabilidade do órgão de gestão a preparação e apresentação de Instrumentos de Gestão Previsional e a divulgação dos pressupostos em que as previsões neles incluídas se baseiam. Estes Instrumentos de Gestão Previsional são preparados nos termos exigidos pela Lei 3/2004, de 15 de janeiro.

Responsabilidades do auditor sobre a revisão dos instrumentos de gestão previsional

A nossa responsabilidade consiste em (i) avaliar a razoabilidade dos pressupostos utilizados na preparação dos Instrumentos de Gestão Previsional; (ii) verificar se os Instrumentos de Gestão Previsional foram preparados de acordo com os pressupostos; e (iii) concluir sobre se a apresentação dos Instrumentos de Gestão Previsional é adequada, e emitir o respetivo relatório.

O nosso trabalho foi efetuado de acordo com a Norma Internacional de Trabalhos de Garantia de Fiabilidade 3400 (ISAE 3400) – Exame de Informação Financeira Prospetiva, e demais normas e orientações técnicas e éticas da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.

Análise

De acordo com o ponto 3 da circular Série A N.º 1404 da Direção-Geral do Orçamento (DGO) (adiante designada por CA 1404 DGO) as entidades devem incorporar nos seus planos orçamentais detalhes sobre iniciativas de melhoria da eficiência e de controlo da despesa que permitam acomodar o efeito de novas pressões orçamentais, mas também gerar folgas financeiras para acomodar eventuais novos projetos.

A Entidade apresentou duas medidas relativas a ganhos de eficiência energética e redução de consumos de água com um impacto orçamental combinado de 12.500€, ambas ao abrigo do POSEUR relativas à melhoria do isolamento térmico das residências, consubstanciado na instalação de sistema fotovoltaico de geração de energia para autoconsumo e de sistema de painéis solares para aquecimento de águas sanitárias e de aquecimento e ainda, na instalação de caldeiras de aquecimento de água mais eficazes e de um sistema de gestão e monitorização de consumos de energia. No orçamento para 2021 já constavam medidas idênticas.

Adicionalmente, a Entidade apresentou ainda uma medida de recuperação de receitas próprias com impacto orçamental de 15.000€, que visa sobretudo a recuperação mais eficaz de dívidas de alojamento garantindo a não ocorrência de atrasos no pagamento das mensalidades de alojamento, mas também a recuperação de valores referentes a anos anteriores ainda não pagos. Tal prevê-se que será realizado através de comunicações e contactos mais regulares com os devedores. No orçamento para 2021 também já constava uma medida semelhante.

Conforme já referido em relatórios de anos anteriores, não foi dada uma justificação factual e concreta para o cálculo dos valores base e dos valores das estimativas de impacto orçamental de cada uma destas três medidas, tendo sido informados que tal não existe, uma vez que são apenas estimativas que se gostariam de alcançar. No entanto, foi cumprida formalmente a exigência do ponto 5 CA 1404 DGO.

Do orçamento para 2022 da Entidade nada consta no que respeita a esforços relativos à incorporação da perspetiva de género solicitada no Anexo IX-A, não sendo cumprido o definido no capítulo III da CA 1404 DGO.

De acordo com a proposta de orçamento da Entidade para 2022 existe equilíbrio orçamental, uma vez que o total da receita é igual ao total da despesa, no valor de 638.961€ (aumento de 16% face ao orçamento homólogo do ano de 2021 e de 12% face ao realizado no ano de 2020).

Este equilíbrio mantém-se do lado da despesa e da receita ao nível das fontes de financiamento, com as receitas de impostos a representarem 46% (293.902€) e as receitas próprias 41% (265.059€) do total do orçamento para 2022. A complementar o orçamento prevêem-se 80.000€ (correspondentes a 13%) relativos a transferências no âmbito das AP.

Deste modo, no orçamento proposto pela Entidade o total das previsões de receitas próprias é igual ao total das despesas cobertas por esse tipo de receitas. O total das previsões de receita efetiva é também igual ao total das

dotações de despesa efetiva, não tendo sido utilizados quaisquer saldos de gerência, cumprindo-se assim as orientações do número 19 do capítulo V da CA 1404 DGO.

Por força do número 35 do capítulo V da CA 1404 DGO a Entidade encontra-se excecionada da aplicação da reserva prevista no número 30 do mesmo ponto.

O total da receita atinge 638.961€, ou seja, um aumento de 89.268€ (16%) face ao orçamentado para 2021 e 66.591€ (12%) face à conta de gerência de 2020.

A receita encontra-se desagregada em quatro verbas, nomeadamente as transferências (373.902€), as vendas de bens e serviços (259.959€), as taxas, multas e outras penalidades (5.000€) e as outras receitas (100€).

No que respeita às transferências projeta-se um aumento de 66.902€ (22%) face ao orçamentado para 2021 e de 30.199€ (9%) em relação ao realizado em 2020.

Uma parte desta verba corresponde ao montante de 293.902€ retirado da dotação global atribuída pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (M.C.T.E.S.) ao INSTITUTO POLITÉCNICO DE TOMAR (IPT) para 2022, o qual foi decidido afetar à Entidade, nos termos do artigo 5.º do Decreto-Lei N.º 129/93, de 22 de abril, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 113/97 de 16 de setembro e 62/2007 de 10 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 204/2009 de 31 de agosto. Do ponto de vista percentual, o montante representa uma redução face a 2021 e à execução de 2020 por se prever uma redução na despesa com pessoal justificada pelas movimentações de pessoal descritas nos anexos II E II-A.

Adicionalmente, também são aqui considerados 80.000€ transferidos do IPT relativos à receita de propinas afetas à ação social, nos termos do art.º 5.º do Decreto-Lei N.º 129/93 de 22 de abril, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 113/97 de 16 de setembro e 62/2007 de 10 de setembro e pelo Decreto-Lei n.º 204/2009 de 31 de agosto. O valor proposto para 2022 representa um aumento substancial relativamente às execuções de 2020 e 2021. Tal é justificado pelas necessidades financeiras da Entidade muito afetadas com a pandemia da COVID-19 e cujos efeitos ainda se irão fazer sentir em 2022, nomeadamente a impossibilidade de assegurar em toda a sua plenitude a capacidade de alojamento das residências de estudantes fruto do distanciamento social obrigatório.

No que respeita às vendas de bens e serviços prevê-se um aumento de 25.566€ (11%) face ao orçamentado para 2021 e de 55.046€ (27%) em relação ao realizado em 2020.

Esta verba advém predominantemente das participações dos estudantes no custo das refeições e no alojamento, bem como de contrapartidas financeiras pela cedência de exploração de bares, snack-bares, serviços de fotocópias e papelaria e exploração de máquinas de *vending*. O seu aumento justifica-se pela expectativa de mitigação dos efeitos da pandemia, com alguma retoma da normalidade ainda que com as devidas e necessárias cautelas.

A receita apresenta ainda duas rubricas sem expressão: as taxas, multas e outras penalidades com uma diminuição de 3.200€ (-39%) face ao projetado para 2021 e as outras receitas com um valor idêntico ao orçamentado para 2021.

O total da despesa atinge 638.961€, ou seja, um aumento de 89.268€ (16%) face ao orçamentado para 2021 e de 82.606€ (15%) face à conta de gerência de 2020.

A despesa encontra-se desagregada em cinco rubricas principais, nomeadamente as despesas com o pessoal (293.902€), aquisição de bens e serviços (289.634€), transferências (34.650€), investimento (14.775€) e outras despesas (6.000€).

A rubrica de despesas com o pessoal sofreu uma diminuição de 13.760€ (-4%) face ao orçamentado para 2021 e de 63.713€ (-18%) face ao realizado em 2020. Estas despesas consomem integralmente as receitas de impostos de cumprindo o estipulado no ponto 38 do capítulo V da CA 1404 DGO. As reduções propostas nesta rubrica justificam-se pela cessação do mandato do administrador em março de 2021, que já fora prevista no orçamento de 2021 e que implicou a ausência dos respetivos encargos em cerca de 8,5 meses em 2021, comparativamente com 2020 e implicará a sua total ausência em 2022, uma vez que a sua substituição não se efetuou nem se prevê que venha a ser realizada.

O total da despesa orçamentada no Anexo II - Fundamentação do Orçamento de despesas com pessoal corresponde à despesa orçamentada no agrupamento da classificação económica 01- "Despesas com Pessoal".

No orçamento para 2022, a Entidade não prevê qualquer variação de efetivos face ao estimado para dezembro de 2021.

O peso das despesas com pessoal na despesa efetiva total diminui nesta previsão para 2022 (de 56% para 46%), no entanto, quer a despesa com pessoal média por pessoa, quer a remuneração média aumentam face ao orçamentado em 2021.

No que respeita à aquisição de bens e serviços o valor orçamentado para 2022 sofreu um aumento de 89.378€ (45%) face ao orçamentado para 2021 e de 144.695€ (100%) face ao realizado em 2020.

Estas verbas destinam-se ao pagamento de despesas inerentes ao normal e regular funcionamento da Entidade e, em grande parte, das residências de estudantes e das unidades alimentares da Entidade. O aumento substancial verificado na proposta de orçamento para 2022 neste agrupamento de despesa é o reflexo do facto de 2020 e 2021 serem anos completamente atípicos em matéria de despesa, devido aos longos períodos de ausência das atividades letivas presenciais e, em alguns casos, das atividades laborais presenciais, forçadas pela pandemia da COVID-19, que ocasionaram uma descida anómala das despesas, prevendo-se assim em 2022 valores mais próximos da normalidade em matéria de despesas correntes (valores próximos da execução em 2019, que foi o último ano em que se verificou um quadro de normalidade).

Chama-se a atenção para o facto de uma rubrica residual de despesa (02.02.25) apresentar um valor na proposta de orçamento superior a 10% do valor da dotação global do agrupamento (02.02), contrariando o ponto 29 da CA 1404 DGO. Tal ocorre porque, considerando que a oferta de alojamento disponível nas residências de estudantes não é suficiente para a procura (à semelhança do que já ocorreu em 2020 e em 2021), se prevê a necessidade assegurar o fornecimento de serviços de alojamento por parte de entidades externas, no quadro do plano de intervenção para a requalificação e construção de residências previsto na Lei n.º 36/2018, de 24 de julho e aprovado pelo Decreto-Lei n.º 30/2019, de 26 de fevereiro. Ora esta contratação em causa, geradora de uma despesa anual de 38.100€, não é classificável em qualquer outra rubrica de despesa do agrupamento.

No que respeita às transferências prevê-se um aumento de 13.650€ (65%) face ao orçamentado em 2020 e de 25.864€ (294%) face ao realizado em 2020.

As verbas relativas às transferências destinam-se a transferências para associações de estudantes do IPT, a título de apoios a atividades desportivas e culturais por elas promovidas e a bolsas no âmbito de programas do IEFP (contratos emprego inserção), bem como a bolsas de estudante/colaborador a atribuir no âmbito de regulamentação aprovada pelo conselho de ação social do IPT, ambas com o objetivo de suprir necessidades de colaboração em tarefas e trabalhos indiferenciados, de carácter não permanente. Note-se que o aumento projetado face aos anos anteriores de 2020 e 2021 reflete a previsível retoma da atividade normal pós COVID-19 das associações de estudantes e a necessidade de um reforço dos apoios com vista a viabilizar essa retoma, bem como uma maior necessidade de recurso a bolseiros do IEFP ao abrigo do regime dos contratos emprego inserção e a estudantes-colaboradores, como forma de se reforçar os recursos e meios de intervenção que em 2022 ainda não deixarão de ser necessários para num quadro de retoma da atividade normal da instituição, se continuar assegurar as medidas de prevenção e combate contra a COVID-19.

No que respeita ao investimento projeta-se a manutenção do valor do orçamento de 2021 e uma diminuição de 26.440€ (-64%) face ao executado em 2020.

O investimento projetado destina-se a investimentos inerentes à aquisição de equipamento informático, software, assim como de equipamento administrativo e básico, que se vá tornando indispensável à prossecução das atribuições da Entidade. O valor ser inferior ao executado em 2020 justifica-se porque neste último foi necessário assegurar a realização de um investimento na rede dos sistemas de aquecimento de água das residências e da cantina de mais de 30.000€.

A Entidade realça, no entanto, que a dotação proposta apenas não é superior, em virtude do cumprimento do equilíbrio orçamental, não correspondendo às reais necessidades de financiamento decorrentes do envelhecimento das instalações e equipamentos, o que poderá justificar a necessidade imperiosa de assegurar reparações em edifícios e a substituição de equipamentos, em ordem a garantir as condições mínimas de prossecução das atribuições da Entidade em matéria de apoios sociais diretos e indiretos aos estudantes.

Finalmente, no que respeita às outras despesas prevê-se a manutenção do valor previsto em 2021 e o aumento de 2.200€ (58%) face ao realizado em 2020. Este valor é residual no contexto orçamental.

Conclui-se pela leitura das projeções e é reforçado pela própria Entidade no ponto V do ANEXO IX Memória justificativa do OE/2022 que a proposta apresenta um saldo global nulo, por ser o único compatível com a conjuntura orçamental que se perspetiva para 2022 e por força do necessário cumprimento da regra de equilíbrio orçamental. Porém, este saldo entre receitas e despesas é meramente formal e não refletirá a realidade no que toca às necessidades de financiamento, uma vez que as despesas que, na realidade, serão previsivelmente necessárias assegurar serão superiores às receitas previstas na proposta de orçamento, podendo, portanto, justificar a necessidade de reforço orçamental da receita.

O Balanço Previsional em 31 de dezembro de 2022 apresenta um ativo de 1.720.376€ e um passivo de 81.075€, resultando num património líquido de 1 639 301€, o que, comparando com o valor da rubrica de capital de 447.006€, revela um significativo acréscimo acumulado reconhecido maioritariamente nos resultados transitados e nas outras variações no património líquido que respeitam aos subsídios contabilizados no património líquido de acordo com os princípios contabilísticos geralmente aceites. No entanto, é estimado um prejuízo residual para 2022 de 5.013 €.

Prevê-se que o ativo sofra um decréscimo de 2% face ao projetado para o final de 2021, sendo a maior variação relativa ao ativo não corrente na rubrica de ativos fixos tangíveis.

Projeta-se também que o passivo sofra um aumento de 50%, fruto do aumento das outras contas a pagar e o património líquido um decréscimo de 4% que resultará do aumento dos resultados transitados 76 mil euros, diminuição dos prejuízos 79 mil euros, mas diminuição mais substancial da rubrica dos subsídios em cerca de 216 mil euros. Chama-se a atenção que existe uma reserva na nossa Certificação Legal das Contas de 2020 a algumas destas rubricas de capital.

A explicação do resultado líquido negativo previsto para 2022 é encontrada na demonstração dos resultados previsional. Nesta, constata-se que aos rendimentos aí inscritos são sensivelmente idênticos à receita prevista, informação que poderá denotar alguma fragilidade tanto mais que existem variações nas necessidades em fundo de maneo.

Os gastos com pessoal previstos são sensivelmente idênticos à despesa com pessoal prevista para 2022, o que indicia, desde logo, a não existência de variação das responsabilidades futuras, embora o facto de não existirem alterações substantivas no quadro de pessoal suporte esta asserção da Entidade.

O risco de inconsistência também pode ocorrer no que respeita aos custos de estrutura eminentemente desembolsáveis, nomeadamente fornecimentos e serviços externos que ascendem a 131 mil euros, não ficando

evidente como é que a despesa com a aquisição de bens e serviços pode assim projetar-se em cerca de 290 mil euros.

Considerando o equilíbrio orçamental, constata-se que o resultado líquido negativo previsto para 2022 é explicado quase na sua totalidade por valores da receita condicionada ao investimento (14.775€), que do ponto de vista económico são rendimentos, mas que apenas serão gastos na medida das depreciações dos bens que originaram esse investimento e acima de tudo por custos fixos não desembolsáveis, nomeadamente gastos/reversões de depreciação e amortização (156.664€) e pelo diferencial entre a rubrica de fornecimentos e serviços externos e a despesa com a aquisição de bens e serviços, conduzindo assim a um EBITDA positivo de 152.604€, mas a um EBIT negativo de -4.060€. Todavia, também aqui não resulta claro como é que a variação prevista no valor líquido dos ativos fixos tangíveis entre 2021 e 2022 é negativa apenas em 64 mil euros, se a redução proveniente das depreciações ascende a 157 mil euros e o investimento previsto é de cerca de 15 mil euros.

Conclusão e opinião

Para além das limitações e considerações indicadas nos parágrafos de análise acima, baseado na nossa avaliação da prova que suporta os pressupostos, nada chegou ao nosso conhecimento que nos leve a concluir que esses pressupostos não proporcionam uma base razoável para as previsões contidas nos Instrumentos de Gestão Previsional da Entidade acima indicados. Além disso, em nossa opinião, as demonstrações financeiras prospetivas estão devidamente preparadas com base nos pressupostos e apresentadas numa base consistente com as políticas contabilísticas normalmente adotadas pela entidade de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas (SNC-AP).

Devemos, contudo, advertir que, frequentemente, os acontecimentos futuros não ocorrem da forma esperada, pelo que os resultados reais serão provavelmente diferentes dos previstos e as variações poderão ser materialmente relevantes.

Chamamos a atenção para o facto do saldo global nulo apresentado na proposta de orçamento ser meramente formal, obrigatório no que respeita ao cumprimento da regra de equilíbrio orçamental e não refletirá a realidade no que toca às necessidades de financiamento, uma vez que as despesas que, na realidade, serão necessárias assegurar, previsivelmente serão superiores às receitas previstas na proposta de orçamento, podendo, portanto, justificar a necessidade de um reforço orçamental da receita.

Chamamos ainda a atenção para o facto de poderem existir eventuais inconsistências nas relações entre as várias peças contabilísticas, que resultam da reconciliação entre as perspetivas económica e financeira (orçamental),

conforme descrito nos parágrafos relativos à análise acima, nomeadamente nos pontos relativos ao Balanço e à Demonstração de Resultados Previsional.

Chamamos finalmente a atenção para a reserva e ênfase expressas na nossa Certificação Legal das Contas relativa a 2020, cujo impacto potencial deverá ser considerado na análise e conclusões às demonstrações financeiras previsionais agora emitidas.

Lisboa, 18 de agosto de 2021

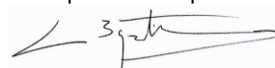
PONTES, BAPTISTA & ASSOCIADOS

Sociedade de Revisores Oficiais de Contas

Número de registo na CMVM: 20161505

Número de registo na OROC: 209

Representada por



Luís Baptista

Número de registo na CMVM: 20160809

Número de registo na OROC: 1198