

de Sr. Alexandre de A. ed.
de Sr. Mário Rui Tavares da Silva
O Subinspector-Geral
Mário Tavares da Silva
2013.02.06

IGF	Inspecção-Geral de Finanças
FPS	
ICS	
JVR	
MTS	X
ACC	
FMB	
JFB	
DSA	
CLD	

Exmo. Senhor
Dr. José Leite Martins
Diretor Geral
Rua Angelina Vidal, N.º 41
1170-017 LISBOA

O INSPECTOR-GERAL
M. J. 5. 2. 2013
JOSE MARIA LEITE MARTINS

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
Proc.N.º2012/25/A3/818	20-12-2012	DMPGFP SGD 4021	

Assunto: Auditoria ao Município de Oeiras no âmbito do controlo do endividamento

Pelo email de 20/12/2012, do Sr. subinspetor-Geral, Mário Rui Tavares da Silva, a Inspecção Geral de Finanças remeteu-nos o Proc.º nº2012/25/A3/818, referente ao projeto de relatório da auditoria referido em assunto, para que o Municípios de Oeiras proceda ao exercício de contraditório em relação ao teor do mesmo documento.

Na resposta será seguida a sistematização do relatório no ponto 3., que refere as conclusões e recomendações, a fim de tornar mais fácil e eficaz a avaliação dos respectivos itens.

3.1. Documentos de Prestação de Contas de 2009 a 2011

Recomendação	Comentários
A)	Os nossos Revisores Oficiais, são da opinião de manter os registos dos investimentos financeiros, ideia reforçada pela publicação da Lei nº50/2012, de 31 de Agosto. Este registo respeita o princípio contabilístico da materialidade, tendo em conta a relevância dos montantes que tais participações representam. Existem indicações do SATAPOCAL para registo nas contas 41# de participações de valor e peso consideravelmente inferiores, como é o caso da ANMP, ponto que reforça a nossa posição.

SATAPOCAL

Mod. G-17/1



41 Investimentos financeiros	Esta conta integra as aplicações financeiras de carácter permanente.
411 Partes de capital	
4111 Associações de municípios	Esta conta, a ser utilizada pelos municípios, regista os movimentos financeiros da quota do município no capital das associações de municípios.
Pergunta	A quota parte de capital numa associação de municípios de direito público e na Associação Nacional de Municípios Portugueses deve ser contabilizada na conta 4111 «Associações de municípios»?
Resposta	Na conta 4111 «Associações de municípios» apenas devem ser registadas as quotas com carácter de permanência do município no capital das associações de municípios de direito público. Caso existam, as participações no capital de associações de municípios de direito privado devem ser registadas em adequada subconta da conta 41 «Investimentos financeiros», a criar conforme previsto no POCAL. Assim, e como a Associação Nacional de Municípios constitui uma entidade de direito privado, o registo em causa não se enquadra na conta 4112 Empresas municipais e intermunicipais, nem na conta 4113 Empresas privadas ou cooperativas, pelo que entendemos que a respectiva quota do Município deve ser registada, por exemplo, na conta 4119 «Outras participações».
Fundamentação	Notas explicativas à conta 41 e suas subcontas. Subcontas da conta 411 do ponto 10.3 do POCAL.
	As faturas do final de exercício são registadas no máximo até ao dia 15 de janeiro do exercício seguinte, data em que se efetuam as transições da dívida de um exercício para o outro, daí não estar refletido no passivo exigível. Relativamente ao incorreto reconhecimento de despesas faturadas, de facto, essa situação verificou-se. Contudo houve o cuidado de refletir esse mesmo valor na conta de 59 nos termos do 2.8.3.5.5. do POCAL. A conta 59 «Resultados transitados» acolhe os resultados líquidos provenientes do exercício anterior. Excepcionalmente, esta conta também poderá registar regularizações não frequentes e de grande significado que devam afetar, positiva ou negativamente, o património, e não o resultado do exercício.
B)	Os esforços no sentido de reconciliar os direitos e obrigações são efetuados numa base diária por telefone ou mail, e bem assim, esta é efetuada anualmente pelo ROC. Contudo é um procedimento semestral e anual a efetuar pela DGF (Divisão de Gestão Financeira). Apesar das dificuldades existentes e conhecidas no que se refere ao aplicativo informático, o município é o primeiro a beneficiar do registo de dívidas de terceiros para efeitos do seu endividamento. Ao invés de integrar a informação, porventura de garantia duvidosa, na prestação de contas, optou-se por desenvolver conjuntamente com a AIRC uma aplicação que cumpra este desiderato situação que ainda não está implementada. A receita é registada em sistema de fluxos de caixa, é verdade, mas é liquidada e cobrada como previsto na Lei. Já existe uma check list utilizada para os encerramentos que é atualizada regularmente com novas rotinas sempre que se deteta essa necessidade. As faturas do final de exercício, são registadas no máximo até ao dia 15 de janeiro do exercício data em que se efetuam as transições da dívida de um exercício para o outro.

C)	<p>A adoção das melhores práticas tem sido desde sempre um objetivo perseguido, tanto assim é que quando da adoção do POCAL, o Município de Oeiras realizou um inventário dos bens que constituíram o seu balanço inicial conforme preconizado no art.º 10º, do Decreto-Lei 54A/1999, de 22 de Fevereiro. Não obstante o esforço de inventariação, nos anos que se seguiram foram identificadas situações passíveis de regularização decorrentes de identificação de erros, ausência de informação ou existência de informação incorreta ou incompleta. No que se refere às Imobilizações Corpóreas a solução dependerá do exclusivo esforço e diligência municipal na sua regularização ao longo do tempo, através do reforço na formação, reforço na equipa e no treino das comunicações internas dos serviços gestores do "seu" património afeto, questão que exige uma aprendizagem constante por todos, no caso dos Bens de domínio Público, já não se passará assim. Em primeiro lugar, não está estabilizada a valorização destes itens, havendo grande espaço de manobra e grande diferença nos municípios no seu tratamento. Este município tem identificado o seu património numa aplicação IMOSIG, contrariamente ao exposto, mas não o tem expresso na sua totalidade na prestação de contas, muitas vezes por falta de formalização dos processos (alheios à sua vontade), outras por manifesto desconhecimento a quem pertencem formalmente, outras porque não se colocam no Património 250 anos de um "dia para o outro".</p> <p>Tem sido um processo contínuo, inacabado, exigente, manual e consumidor de recursos humanos escassos para a tarefa de dia-a-dia, e financeiro.</p> <p>A realização de um novo inventário de bens seria eventualmente uma medida possível de implementar, contudo a experiência passada acumulada, conjugada com a conjuntura económica leva a desaconselhar tal medida dado que os seus resultados são incertos e requereria o consumo de importantes recursos financeiros.</p>
D)	<p>O pagamento de amortizações e juros de empréstimos é processado através de rubricas de Orçamento (apenas o PPI – Plano Plurianual de Investimento tem valores para anos futuros). Os valores estão espelhados em mapa próprio incluído no Relatório e Conta de Gerência, ponto 8.3.6.1 do POCAL, constando naturalmente do balanço.</p> <p>O mapa de empréstimos é inserido nas GOP e Orçamento, estando a ser desenvolvido, no seguimento desta recomendação, um mapa que apresente o detalhe dos anos futuros de forma idêntica à que é apresentada no PPI.</p>

3.2. Execução Orçamental, Dívida Municipal e Situação Financeira (2009/2011)

Recomendação	Comentários
E)	<p>Tem existido um esforço considerável para a redução dos valores de Orçamento, registando-se as seguintes reduções de valor global:</p> <p>2010 / 2011 -10,17%</p> <p>2011 / 2012 -10,35%</p> <p>2012 / 2013 -12,05%</p> <p>No que diz respeito à receita de capital referente à venda de terrenos, o valor considerado em 2013 apresenta uma redução de 55,10% face a 2010 (de 54.359.803,00 para 24.408.591,00). O resultado desta medida é demonstrado pelo aumento dos níveis de execução:</p> <p>2010 = 60,57%</p> <p>2011 = 64,38%</p> <p>2012 = 71,17%</p>
F)	<p>Tem existido uma evolução muito favorável nos prazos médios de pagamento, como se pode comprovar pelos seguintes valores, calculados pela DGAL, de acordo com a fórmula da RCM nº 34/2008:</p> <p>PMP 2008 = 104 dias</p> <p>PMP 2009 = 72 dias</p> <p>PMP 2010 = 63 dias</p> <p>PMP 2011 = 42 dias</p> <p>Destacamos ainda os valores de pagamentos em atraso superior a 90 dias, que estão a ser</p>

monitorizados no âmbito da LCPA, que registaram os seguintes montantes:

Carregamento SIAL	Pagamentos em Atraso (>90 dias)	Redução face ao mês anterior
Janeiro	3.400.237,50	889.860,07
Fevereiro	2.563.530,44	836.707,06
Março	2.478.474,55	85.055,89
Abril	2.435.251,31	43.223,24
Maio	2.383.352,35	51.898,96
Junho	1.954.957,07	428.395,28
Julho	1.784.110,87	170.846,20
Agosto	1.188.245,41	595.865,46
Setembro	1.180.872,58	7.372,83
Outubro	1.172.191,35	8.681,23
Novembro	1.171.345,35	846,00
Dezembro	1.170.607,35	738,00

A redução atingida em junho permitiu superar os valores impostos para a totalidade do ano, situação apresentada no quadro da DGAL:

ARTIGO 65.º DO OE/2012. OBJETIVOS DE REDUÇÃO.

A Lei n.º 64-B/2011, de 30 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2012, estabelece, nos n.ºs 3, 4 e 5 do artigo 65.º objetivos de redução do *stock* da dívida municipal.

De acordo com a informação reportada por esse município até ao momento, os valores relativos aos objetivos de redução são os constantes do quadro seguinte:

[OEIRAS]

Objetivos de redução até final de 2012					
Pagamentos em atraso (PA) em 30/09/2011 (1)	n.º 3 do art.º 65.º da LOE/2012	n.º 4 do art.º 65.º da LOE/2012 (2)	Total PA a reduzir até final de 2012	Objetivo PA final de 2012	A afetar à redução de EANP e amortização de EMLP
(a)	(b) = 10% * (a)	(c)	(d) = (b) + (c)	(e) = (a) - (d), se >= 0; 0	(f) = (d) - (a), se (d) < (a); 0
5 364 689.24	536 468.92	1 715 159.66	2 251 628.58	3 113 060.66	0.00
Objetivo de redução até final de junho 2012				Situação em junho de 2012	
Média PA junho a dezembro 2011 (1)	n.º 5 do art.º 65.º da LOE/2012	Objetivo PA junho de 2012	Pagamentos em atraso (PA) em 30/06/2012 (1)	Superação (+) / Desvio (-) do objetivo até junho/2012	Superação (+) / Desvio (-) do objetivo até dezembro/2012 (2)
(g)	(h) = 5% * (g)	(i) = (g) - (h)	(j)	(k) = (i) - (j)	(l) = (e) - (j)
4 996 712.65	249 835.63	4 746 877.02	1 954 957.07	2 791 919.95	1 158 103.59

(1) Dados registados no SIAL em 14 de julho de 2012.

(2) Valor comunicado pelo município em resposta ao inquérito realizado pela DGAL.

(3) Relativamente ao objetivo dos pagamentos em atraso.

G)	A implementação da LCPA - Lei 8/2012, de 21 de Fevereiro, vem reforçar o controlo referido, contudo esta situação tem vindo a ser acautelada, com resultados positivos conforme referido em pontos anteriores.
H)	<p>A LCPA já vem impor uma racionalização/redução de despesa Municipal, obrigando a escolhas, cada vez mais fundamentadas, (designadamente, através de uma análise e ponderação sistemática da necessidade e utilidade da despesa a efetuar/realizar) das opções a tomar na seleção das várias alternativas susceptíveis de justificarem a afetação dos recursos disponíveis, bem como, a descontinuar atividades desenvolvidas atualmente.</p> <p>Por outro lado, exige também, especial cuidado na assunção de compromissos com repercussões em exercícios futuros, que deve ser precedida de uma análise rigorosa, detalhada e ponderada, levando em conta a sua dimensão intergeracional. Contudo a Nova Lei das Finanças Locais, de acordo com o projeto é mais incisiva nessa matéria.</p>
I)	Idem vide H)
J)	<p>Na sequência da reforma das finanças locais, foi aprovado o Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais, pela Lei n.º 53-E/2006, de 29 de dezembro, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2007, determinando a possibilidade das taxas das autarquias locais serem criadas por regulamento, por conseguinte determina o n.º 1 do artº 31 do Regulamento de Permissões Administrativas, Taxas e Outras Receitas do Município de Oeiras, publicado em DR 2ª Série, n.º 157, de 14 de agosto de 2012: "Os valores previstos na Tabela de taxas e outras receitas são objeto de atualização anual automática, por aplicação do Índice de Preços do Consumidor, sem habitação, publicado pelo Instituto Nacional de Estatística e relativo aos doze meses do ano anterior".</p> <p>Na continuidade do atrás referido foi elaborado o Regulamento de Permissões Administrativas, Taxas e Outras Receitas do Município de Oeiras e Fundamentação Económico Financeira, aprovado por Proposta de deliberação nº336/2012, de 4/4/2012, e da Assembleia Municipal a 30/04/2012, tendo entrado em vigor a 6 de Setembro de 2102.</p> <p>No que se refere à racionalização de despesa o Município de Oeiras tem vindo a centralizar:</p> <ul style="list-style-type: none"> -As aquisições de bens e serviços, bem como pretende o mesmo para as empreitadas de obras públicas, conduzindo a uma partilha de serviços que permite às outras unidades orgânicas, focarem-se na sua atividade, libertando recursos para esta área de suporte (a Contratação Pública) de modo a que haja um aumento da qualidade do serviço público prestado. <p>Os serviços partilhados resultam da consolidação de processos administrativos para outra orgânica dedicada a fornecer estes serviços. As poupanças resultam não só do aumento da eficiência dos processos (optimização, automatização e normalização), mas também, do aumento da própria eficiência da gestão dos custos (aproveitar economias de escala, reduzir desperdícios, partilhar infraestruturas e agrupar competências).</p> <ul style="list-style-type: none"> -Conhecer o mercado e gerir adequadamente a relação com os fornecedores, através de um sistema de avaliação contínuo do serviço prestado; -Desenvolver estudos que permitam, designadamente, analisar os custos de aquisições de bens e serviços, rentabilizar a ferramenta informática utilizada, para a publicitação electrónica das aquisições de bens e serviços e que obrigatoriamente, promove a competitividade económica entre os fornecedores, obrigando também a uma maior exigência nos cadernos de encargos e programas de concurso. A imposição legal da publicitação electrónica de todos os procedimentos, decorrente da aplicação da nova Lei da contratação pública, estará de certo modo assegurada com as atualizações necessárias ao procedimento. A legislação da Contratação Pública (DL 18/2008) veio instituir num único documento o regime da aquisição/locação de bens e serviços e das empreitadas de obras públicas, traduzindo novas opções legislativas em matéria de contratação pública, quer com a redução dos procedimentos pré - contratuais, uniformizando regras, revendo em alta os limites relativos aos valores do

	<p>contrato em função do procedimento contratual adoptado, quer acolhendo as mais recentes novidades introduzidas pelas Directivas comunitárias em matéria de contratação, com a introdução nomeadamente, do dialogo concorrencial, dos leilões electrónicos e instituindo um novo "modus operandi".</p> <p>-Conduziu também a uma maior percepção das necessidades dos serviços e uma necessária centralização dos procedimentos pré-contratuais conduziu a um maior rigor e exigência na análise e instrução de todos os procedimentos, sendo que um número significativo de processos, foi na altura remetido aos serviços de origem, por apresentar desconformidades várias, quer na data do despacho de autorização da despesa, quer na fundamentação legal.</p> <p>Para além da promoção da concorrência económica dos fornecedores, as poupanças globais, em despesas com materiais bens e serviços e, serviços transversais, a minimização dos valores das despesas através de maior poder de compra e de custos de transação (uniformização, normalização, racionalização, automatização), a função compras com processo mais integrado, racionalização das estruturas e recursos, aumento dos níveis de serviços (a fornecedores e utilizadores), aumentar a eficiência, atualização tecnológica, transparência e um desenvolvimento económico sustentável.</p>
K)	<p>A implementação da LCPA - Lei 8/2012, de 21 de Fevereiro, vem reforçar o controlo referido, contudo esta situação tem vindo a ser acautelada, com resultados positivos conforme referido em pontos anteriores.</p> <p>As obrigações de curto prazo estão a ser atempadamente pagas, situação demonstrada no ponto F).</p>
L)	<p>Tendo em atenção os comentários à recomendação A) o prazo médio de pagamento, calculado pela IGF, seria reduzido, no entanto, o valor, calculado pela DGAL, de acordo com a fórmula da RCM nº 34/2008, é de 42 dias.</p> <p>Quanto a custos financeiros referentes ao pagamento de juros (quadro 12) temos a informar que 93,74% deste valor resulta do processo Proagricultura que está a ser pago de acordo com o plano da DGT.</p>

3.3. Limites Legais de Endividamento Municipal em 2011

Recomendação	Comentários
M)	Apesar da forte redução do limite de endividamento líquido, que passou de 104.596.768,36 para 5.265.714,40, o mesmo está a ser cumprido.
N)	Estão a ser feitos esforços no sentido de melhorar a qualidade e fiabilidade das respostas prestadas, recorrendo frequentemente a ficheiros Excel para suprimir as lacunas da aplicação. Situação do conhecimento da IGF vide relatório referente à análise tecnológica dos sistemas de informação de registo e controlo de compromissos da CMO, e frequentemente relatado por nós no reporte das anomalias e relatórios.
O)	Nesta matéria estamos dependentes da informação disponibilizada pelas entidades, existindo constantemente a necessidade de recorrer a mails e ofícios, para a sua obtenção. No caso do SATU, tem sido o entendimento, nos termos do acordo parassocial, cláusula 11ª ponto 11.10, que cabe ao sócio privado assumir integralmente este valor.

3.5. Controlo Interno e Procedimentos Contabilísticos

Recomendação	Comentários
--------------	-------------

P)	Concordamos contudo existe um constrangimento do ERP que não permite o registo destas e outras situações em receção e conferência. Ficando apenas registadas na figura de "pré-registo" não se refletindo no extrato de contas. Situação que conta dos inúmeros reportes efectuados à nossa informática que gere o processo de anomalias com a AIRC. Acresce referir que o relatório da inspeção efetuada pela IGF à análise tecnológica dos sistemas de informação de registo e controlo de compromissos da CMO, reforça as nossas apreensões.
Q)	Ver resposta na A) e B)
R)	Não estando o município sujeito às regras de mercado, a eventual desvalorização dos preços das matérias que são adquiridas para incorporação em bens e serviços públicos (objecto de Regulamento na fixação de montante a pagar numa lógica de cobertura de custos ou sem qualquer preço associado na relação das suas competências) não tem acompanhamento regular, pois o esforço de recursos que acarretaria dificilmente se desdobraria em benefícios concretos de informação para o Município. Na verdade, dada a natureza dos bens consumidos internamente o custo fica internalizado e não haveria nunca lugar a recuperação de perdas nos preços praticados.

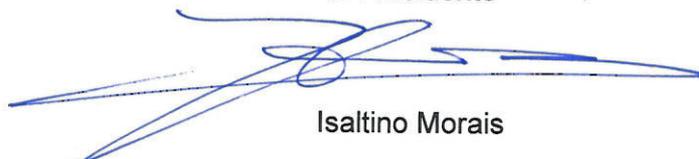
Outros Comentários ao Projeto de Relatório

Foi com agrado que verificamos a forte componente pedagógica do relatório, aliás, adotada também durante a realização da auditoria, o que nos motiva e incentiva a cumprir, cada vez com maior rigor, as disposições legais e aplicáveis e a implementar e exigir os mecanismos necessários para tornar mais consistente o sistema de controlo interno instituído.

Com os melhores cumprimentos,



O Presidente



Isaltino Morais