

CONTROLO DOS PAGAMENTOS EM ATRASO



Auditoria ao Município de Loulé

Proc. n.º 2012/25/A3/344

Relatório n.º 1064/2012

julho de 2012

i n o v a ç ã o
i n t e g r i d a d e
f i a b i l i d a d e

FICHA TÉCNICA	
NATUREZA	Auditoria Financeira
ENTIDADE AUDITADA	Município de Loulé
FUNDAMENTO	Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (IGF). A presente auditoria está inserida no âmbito do Projeto "Controlo do endividamento e da situação financeira da Administração Local Autárquica", visando especificamente o "Controlo dos pagamentos em atraso".
ÂMBITO	As verificações efectuadas reportaram-se ao período compreendido entre nov/2011 e jan/2012.
OBJETIVOS	<p>A presente auditoria teve como objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Validar, relativamente a jan/2012, a informação comunicada à DGO (via SIIAL da DGAL); • Analisar a sua evolução nos três últimos meses (nov/2011 a jan/2012). • Avaliar o risco de aumento nos seis meses seguintes (até jul/2012); • Controlar a tendência de in/cumprimento das obrigações de redução previstas no art. 65.º, n.ºs 3 e 5, da Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez (Lei do Orçamento de Estado para 2012), relativamente a jun e dez/2012; • Concluir se o sistema de controlo interno, em especial, na vertente da dívida administrativa/comercial a terceiros, é adequado e eficaz com vista a garantir a fiabilidade da respetiva informação contabilística relevante.
METODOLOGIA	A presente auditoria baseou-se na metodologia e instrumentos de trabalho consubstanciados no guião "Controlo dos pagamentos em atraso" da IGF, em desenvolvimento.
CONTRADITÓRIO	Foi realizado contraditório informal, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31/jul.
CICLO DE REALIZAÇÃO	mar/2012 – jul/2012
DIREÇÃO	IFD – Dr.ª Ana Paula Barata Salgueiro
EQUIPA	<p>Coordenação: CdE – Dr. Alexandre Amado</p> <p>Execução: CdE – Dr.ª Sónia Barbosa</p>

Nota: Os conceitos, termos e expressões geralmente utilizados pela IGF nos seus produtos de controlo constam do «Glossário Geral da IGF», disponível em A IGF/Normas de Boas Práticas, no site <http://www.igf.min-financas.pt>.

Este Relatório não poderá ser reproduzido, sob qualquer meio ou forma, nos termos da legislação em vigor.

PARECER:

Concordo.

Saliento, particularmente, o elevado montante dos PA em jan/2012 (M€ 20), embora 45% da dívida municipal não seja abrangida pelo conceito de pagamentos em atraso.

Da análise à evolução dos PA entre nov/2011 e jan/2012 parecia decorrer uma aparente tendência de cumprimento dos objetivos de redução dos PA previstos na LOE_2012.

Todavia, o controlo realizado pela IGF evidenciou o previsível crescimento dos PA até ao final de 2012, a não ser que os órgãos e eleitos locais do ML tomem medidas de caráter excecional no sentido do controlo da despesa e do endividamento municipal, bem como de aumento da receita, promovendo, adicionalmente, se tal se justificar, um processo de consolidação da dívida de natureza administrativa/comercial.

O sistema de controlo interno, em especial na vertente da dívida administrativa/comercial a terceiros, revela algumas fragilidades, nomeadamente no que se refere à ausência de controlo sobre a informação reportada à DGAL dos PA por maturidade das dívidas.

À consideração superior,

IGF, 31 Jul 2012
ANA PAULA B. SALGUEIRO
ANA PAULA B. SALGUEIRO
INSPECTORA DE FINANÇAS DIRECTORA

DESPACHO:

*Concordo.
À consideração superior do Sr.º Director
de B.º de Atrasos de Pagamento.
31.7.2012
Jose Maria Leite Martins
JOSÉ MARIA LEITE MARTINS
Inspector-Geral*

Relatório N.º 1064/2012

Processo n.º 2012/25/A3/344

**CONTROLO DOS ATRASOS DE PAGAMENTO
MUNICÍPIO DE LOULÉ**

SUMÁRIO EXECUTIVO

Atendendo às evidências obtidas e à sua análise, os principais resultados da auditoria ao Município de Loulé (ML), que incidiu, especialmente, sobre os pagamentos em atraso relativos ao período de nov/2011 a jan/2012, são, em síntese, os seguintes:

1. Validação da informação reportada à DGO

1.1. O ML reportou à DGO, via SIIAL, relativamente a **jan/2012**, **pagamentos em atraso no valor materialmente relevante de M€ 20,11**, montante que **passou para M€ 20,13 atendendo às correções da IGF (mais m€ 18)**, que resultam da reconciliação efetuada relativamente à dívida à EDP – Distribuição, SA.

Realce-se, por fim, que, **entre nov/2011 e jan/2012**, o **valor dos PA diminuiu cerca de M€ 1,5**, sendo que, no último mês indicado, **45% do endividamento municipal não é considerado quando a análise incide sobre os PA e a sua evolução**, pois a dívida abrangida por este conceito correspondia, no último mês indicado, a cerca de 55% da dívida total do ML.

Constatámos, nos controlos realizados, diferenças, designadamente entre os mapas de reporte dos PA e o que o suporta com discriminação por fatura e documento equivalente (- € 369 839) e entre outra informação extraída da contabilidade orçamental e patrimonial (nos montantes de -m€ 138, -m€ 80, respetivamente), cuja origem não foi possível clarificar na totalidade, mas que deverão ser apuradas e justificadas pelo ML.

2. Riscos futuros ao nível da evolução dos pagamentos em atraso

2.1. Da **evolução dos PA** (corrigidos pela IGF) **entre nov/2011 e jan/2012 decorre uma aparente tendência de cumprimento das obrigações de redução daquela grandeza previstas na LOE_2012**, pois o seu valor diminuiu, tal como era desejável, face aos referenciais normativos a que aludimos (em jan/2012, respetivamente, 23% e 15%).

2.2. Todavia, entre **nov/2011 e jan/2012**, o peso dos PA na dívida total da natureza abrangida por esse conceito diminuiu cerca de 11 pontos percentuais, passando para 47%, **umentando, assim, de forma significativa, o risco global de crescimento dos PA** (sendo que o montante suscetível de poder vir a relevar para esta grandeza importava, no final de jan/2012, em M€ 22,7).

2.3. Acresce que, de **acordo com estimativa realizada pela IGF**, **existe, ainda, um risco significativo de crescimento dos PA até ao final de jul/2012** (98%, face aos montantes de jan/2012).

2.4. Em síntese, a não ser **que os órgãos e eleitos locais do ML adotem, de imediato, medidas de carácter excecional que visem promover a contenção e o controlo da despesa e do endividamento municipal**, bem como o aumento da receita municipal, e/ou levem a cabo um processo de consolidação da dívida de natureza administrativa/comercial, os **PA tenderão mesmo a aumentar até ao final de 2012**.

3. Adequabilidade do sistema de controlo interno (SCI)

3.1. O **SCI da Autarquia**, ao nível da **dívida administrativa/comercial a terceiros, revela algumas fragilidades**, nomeadamente no que se refere à ausência de controlo sobre a informação reportada à DGAL relativamente aos PA por maturidade das dívidas.

Montante materialmente relevante de PA em jan/2012: M€ 20,11

Cerca de 45% do endividamento municipal não é abrangido pela análise dos PA

Tendência de cumprimento das obrigações legais de redução dos PA prevista na LOE_2012

Aumento significativo da dívida da natureza abrangida pelo reporte dos PA que não tinha um atraso > 90 dias

Risco significativo de crescimento dos PA até jul/2012

Adoção necessária de medidas excecionais de redução da despesa e aumento da receita municipais

Fragilidades do SCI ao nível da fiabilidade da informação reportada à DGO

4. Principais recomendações

4.1. A IGF efetuou recomendações ao ML com vista a garantir o/a:

- ✓ Adequado reporte de informação relativa aos pagamentos em atraso à DGO (via SIIAL da DGAL);
- ✓ Adoção de medidas que contribuam para o cumprimento das obrigações legais de redução dos pagamentos em atraso previstos na LOE_2012;
- ✓ Resolução da situação de desequilíbrio financeiro de curto prazo;
- ✓ Apuramento das causas das divergências entre a informação proveniente das contabilidades orçamental e patrimonial e sua regularização, nos casos em que tal se justifique;
- ✓ Aperfeiçoamento do sistema de controlo interno, atendendo às fragilidades identificadas.

**Principais
recomendações**

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	5
LISTA DE FIGURAS	6
1. INTRODUÇÃO	7
1.1. ORIGEM E OBJETIVOS	7
1.2. METODOLOGIA E CONDICIONALISMOS	7
1.3. CONTRADITÓRIO	8
2. RESULTADOS DA AÇÃO	8
2.1. VALIDAÇÃO DA INFORMAÇÃO COMUNICADA À DGO (VIA SIIAL DA DGAL) DOS PA.....	8
2.2. RISCOS FUTUROS AO NÍVEL DA EVOLUÇÃO DOS PAGAMENTOS EM ATRASO.....	11
2.2.1. TENDÊNCIA QUANTO ÀS OBRIGAÇÕES DE REDUÇÃO PREVISTAS NA LOE_2012	11
2.2.2. EVOLUÇÃO PREVISÍVEL, EM ESPECIAL, NOS SEIS MESES SUBSEQUENTES A JAN /2012.....	12
2.2.3. ADEQUABILIDADE DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO (SCI)	14
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	14
3.2. RISCOS FUTUROS AO NÍVEL DA EVOLUÇÃO DOS PAGAMENTOS EM ATRASO.....	15
3.3. ADEQUABILIDADE DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	16
4. PROPOSTAS	17
ANEXOS (FIs. 1 a 15)	

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGA	Caixa Geral de Aposentações
Cfr	Confrontar
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGO	Direção-Geral do Orçamento
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
LOE	Lei do Orçamento de Estado
LFL	Lei das Finanças Locais
MC	Milhões de euros
m€	Milhares de euros
ML	Município de Loulé
PP	Pontos percentuais
SCI	Sistema de controlo interno
SIIAL	Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1** Objetivos da auditoria
- Figura 2** Pagamentos em atraso (> 90 dias) em 31/jan/2012
- Figura 3** Análise comparativa da dívida comercial / administrativa global
- Figura 4** Controlo da fiabilidade dos pagamentos em atraso
- Figura 5** Pagamentos em atraso – nov/2011 a jan/2012
- Figura 6** Estrutura da dívida municipal entre nov/2011 e jan/2012
- Figura 7** Evolução do PA em jan/2012 face aos objetivos de redução da LOE_2012
- Figura 8** Evolução do risco de aumento dos PA (nov/2011 a jan/2012)
- Figura 9** Risco de crescimento dos PA nos 6 meses subsequentes a jan/2012

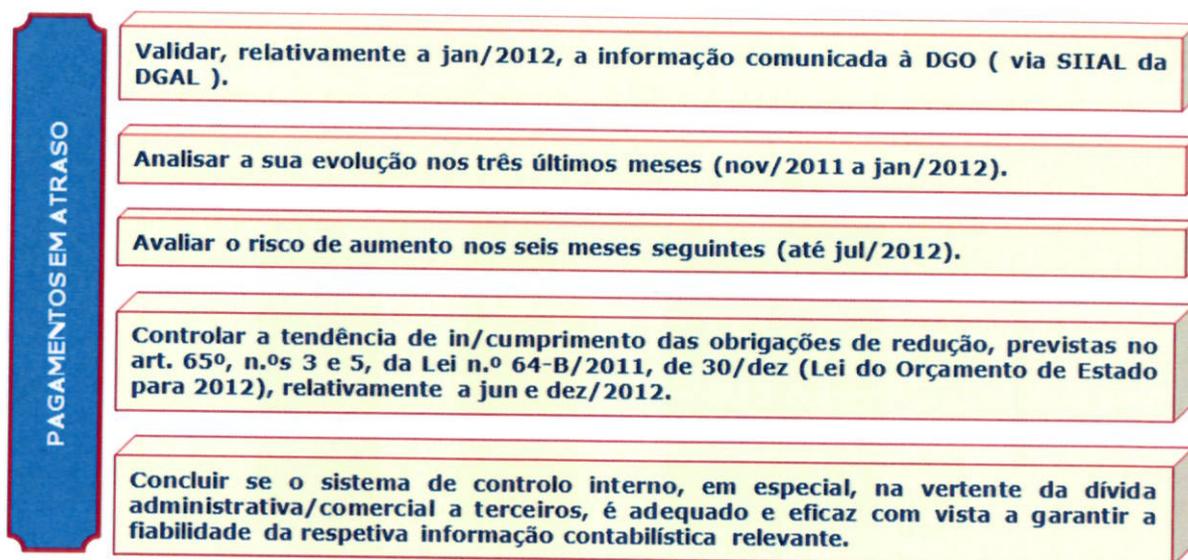
1. INTRODUÇÃO

1.1. ORIGEM E OBJETIVOS

1.1.1. Em conformidade com o Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (IGF), realizou-se uma auditoria no Município de Loulé (ML), enquadrada no Projeto "Controlo do endividamento e da situação financeira da Administração Local Autárquica".

1.1.2. A esta auditoria, promovida no âmbito de um conjunto de ações destinadas a controlar os pagamentos em atraso (PA)¹, estão associados os seguintes objetivos.

Figura 1 – Objetivos da auditoria²



1.2. METODOLOGIA E CONDICIONALISMOS

1.2.1. A presente auditoria baseou-se na metodologia e instrumentos de trabalho adotados pela IGF, que englobam a recolha e análise de informação (com a utilização e preenchimento de diversos mapas, bem como de um questionário) e a realização de procedimentos de reconciliação com credores específicos transversais à generalidade das autarquias, bem como de testes de conformidade e substantivos.

Anexos, a fls. 1 a 4

Na realização desta ação de controlo, há que realçar a boa colaboração recebida dos eleitos locais e trabalhadores do ML, em especial dos afetos Departamento de Finanças e Património.

¹ De acordo com o conceito definido no artigo 1.º do DL n.º 65-A/2011, de 17/mai. Assim, considera-se " atraso no pagamento " o não pagamento de fatura correspondente ao fornecimento dos bens e serviços referidos no artigo seguinte após o decurso de 90 dias, ou mais, sobre a data convencionada para o pagamento da fatura ou, na sua ausência, sobre a data constante da mesma.

² Siglas utilizadas na figura: DGO – Direção-Geral do Orçamento, DGAL – Direção-Geral das Autarquias Locais, SIIAL - Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais.

1.3. CONTRADITÓRIO

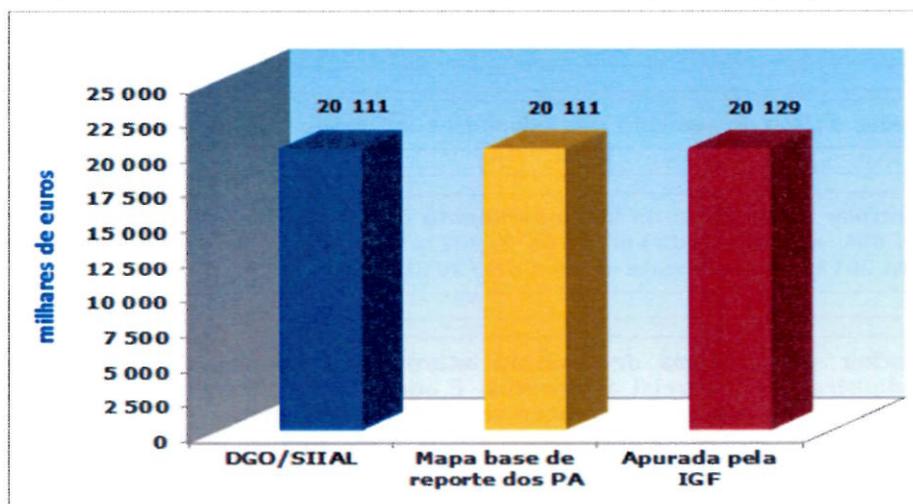
1.3.1. O trabalho realizado pela equipa de auditoria foi submetido a contraditório informal dos interlocutores na Autarquia, tendo sido transmitida a sua concordância com os dados apurados pela IGF que sustentam o presente relatório.

2. RESULTADOS DA AÇÃO

2.1. VALIDAÇÃO DA INFORMAÇÃO COMUNICADA À DGO (VIA SIIAL DA DGAL) DOS PA

2.1.1. Da análise à informação relativa aos PA reportada ³, através do SIIAL, com referência ao mês de **jan/2012** ⁴ (M€ 20,111), que corresponde à que decorre do respetivo mapa de suporte extraído do sistema contabilístico ⁵, verificámos a existência de divergências face aos montantes apurados pela IGF (**mais m€ 18**), como se evidencia de seguida:

Figura 2 – Pagamentos em atraso (> 90 dias) em 31/jan/2012



Fonte: Janeiro - dados reportados ao SIIAL (extraídos em 21/mar/2012), mapa base de reporte dos PA e informação corrigida pela IGF (ambas extraídas em 22/mar/2012)

Anexos, a fls. 5 a 7

³ Importa, desde já, referir que a contagem dos pagamentos em atraso está a ser efetuada a partir da data convencional de pagamento ou, na sua ausência, desde a data de emissão da fatura ou documento equivalente, pois é a assumida automaticamente pelo *software* adotado (da Medidata, SA).

⁴ Dado que era o último mês reportado à DGO, via DGAL, antes do início da auditoria.

⁵ Realce-se que atendendo à forma como se desenvolveu o trabalho e ao facto de a Autarquia ter solicitado à DGAL a abertura, em meados do mês de mar/2012 (já após o início da auditoria da IGF), no SIIAL, de dois dos meses já reportados e abrangidos pela auditoria (dez/2011 e jan/2012) para proceder à sua substituição, acabámos por analisar a respetiva informação em dois momentos e com valores diferentes.

De facto, recolhemos a informação, relativa àqueles meses em 14/mar/2012 (data de início da auditoria) e em 21/mar/2012, já após o reenvio definitivo da informação via SIIAL.

Ora, entre 14/mar e 21/mar/2012 ocorreu uma variação muito significativa na informação reportada com respeito aos PA de dez/2011 e jan/2012 (menos M€ 3,2 e M€ 4,3, respetivamente), resultante da introdução, na aplicação informática, de novas datas convencionadas decorrentes dos acordos de pagamento formalizados entre o ML e alguns dos seus fornecedores.

Os dados relativos à informação contabilística e os constantes do SIIAL, utilizados na análise efetuada neste relatório, reportam-se à última informação prestada pela Autarquia.

A **diferença entre os valores reportados e os apurados** pela IGF nesta auditoria, no montante, **para mais, de € 18 236**, decorre da circularização e reconciliação efetuada no que concerne à dívida à EDP - Distribuição, SA ⁶.

Anexos, a fls. 8

De qualquer modo, **realce-se que os PA importavam, no final de jan/2012, num montante materialmente relevante** (cerca de M€ 20).

2.1.2. Existem ainda diferenças entre a informação constante dos mapas " Calendário de dívidas" e do extraído do sistema informático que suporta, com discriminação por fatura ou documento equivalente, o conteúdo do indicado anteriormente, a saber:

Figura 4 – Controlo da fiabilidade dos pagamentos em atraso

MÊS	ORIGEM DA INFORMAÇÃO		DIFERENÇA
	MAPA EXTRAÍDO DO SISTEMA INFORMÁTICO QUE SUPORTA, COM DISCRIMINAÇÃO POR FATURA OU DOCUMENTO EQUIVALENTE, O MAPA "CALENDÁRIO DE DÍVIDAS"	"CALENDÁRIO DE DÍVIDAS" - MAPA BASE DE REPORTE DOS PA NO SIIAL (com base na informação orçamental)	
(1)	(2)	(3)	(4)-(3)-(2)
janeiro/2012	20 119 251	20 111 061	- 8 190

Anexos, a fls. 10

A referida diferença global de -€ 8 190 resulta de um conjunto de divergências, para mais, de € 396 809 e para menos de € 405 000, ao nível das diferentes maturidades dos PA, cuja origem apenas foi possível justificar quanto à mencionada em último lugar, que respeita a uma conta que não releva para o conceito de PA (09.03.08. Ativos Financeiros).

Quanto à primeira diferença (que espelha um valor de reporte para mais), não obstante as diligências que efetuámos, bem como os esclarecimentos solicitados ao ML e à empresa fornecedora da aplicação informática, não foi possível identificar a sua origem, atendendo, em especial, ao curto prazo em que decorreu a ação, pelo que a mesma deverá ser analisada e, sendo caso disso, regularizada de imediato pela Autarquia e justificada quando da prestação de informação à IGF sobre a execução das recomendações.

2.1.3. Para além disso, com o objetivo de validar o valor global da **dívida comercial / administrativa**, e, assim, ainda que de forma indireta e numa perspetiva genérica, os montantes reportados ao nível dos PA, comparámos a informação que decorre das contabilidades orçamental ⁷ e patrimonial ⁸, tendo constatado o seguinte:

⁶ Refira-se, ainda, que constatámos a introdução, por parte dos serviços do ML, de uma data vencimento errada num documento, cujo montante era de € 6 982,34, ainda que tal facto tenha apenas originado que o respetivo valor constasse, no reporte ao SIIAL relativo a jan/2012, na coluna de PA a mais de 360 dias, quando deveria estar incluído na coluna entre os 240 e 360 dias, situação que corrigimos, mas que não tem qualquer impacto em termos de valor global dos PA (Anexo a fls. 9).

⁷ Através dos mapas designados de " Calendário de Dívidas ", que serve de base ao reporte da informação para o SIIAL dos PA, e do " Balancete da despesa com indicação dos valores faturados ", que englobam, por classificação económica, o primeiro, a totalidade da dívida administrativa/comercial independentemente da sua maturidade (ainda que de forma discriminada) e, o segundo, a dívida da mesma natureza resultante da execução do orçamento anual.

⁸ Através dos mapas do balancete analítico e de operações de tesouraria.

Figura 3 – Análise comparativa da dívida comercial / administrativa global

Un: euro

CONTABILIDADE ORÇAMENTAL		CONTABILIDADE PATRIMONIAL (passivo exigível de operações orçamentais)	DIFERENÇAS	
CALENDÁRIO DE DÍVIDAS (por data de vencimento)	BALANCETE DA DESPESA (valores faturados)		(4) = (1) - (2)	(5) = (1) - (3)
(1)	(2)	(3)		
42 862 278	43 000 773	42 942 315	- 138 495	- 80 037

Fonte: Balancetes analíticos da contabilidade patrimonial (em 9/mar) e mapas orçamentais (em respetivamente, 22 e 09/mar/2012)

Anexos, a fls. 11

Verifica-se, assim, uma divergência (-€80) entre a informação contabilística proveniente do mapa designado de " Calendário de dívidas " e da contabilidade patrimonial, quando, em princípio, os valores deviam ser idênticos, ao que acresce que, ao contrário do que seria de esperar, o montante do " balancete da despesa " é superior a qualquer dos valores anteriores (respetivamente, -m€138 e - m€ 58).

De qualquer modo, atendendo à reduzida materialidade das referidas diferenças e face às características desta ação, entendemos que não se justificava realizar qualquer outra diligência sobre esta matéria, que, no entanto, deverá ser esclarecida e, sendo caso disso, regularizada de imediato pela Autarquia e justificada quando da prestação de informação à IGF sobre a execução das recomendações.

2.1.4. Na sequência do exposto anteriormente, a **evolução dos pagamentos em atraso entre nov/2011 e jan/2012**, de acordo com o reportado para o SIIAL e o apurado pela IGF, bem como das respetivas diferenças globais, foram as seguintes:

Figura 5 – Pagamentos em atraso – nov/2011 a jan/2012

Un: Euro

PAGAMENTOS EM ATRASO > 90 DIAS					
MÊS	SIIAL	APURADOS PELA IGF			DIFERENÇA
		Contabilidade	Correções	Total	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)+(4)	(6)=(5)-(2)
Novembro/2011	21 595 055	21 595 055		21 595 055	0
Dezembro/2011	20 353 144	20 353 144		20 353 144	0
Janeiro/2012	20 111 061	20 111 061	18 236	20 129 296	18 236
VARIACÃO	Nov(2011)/Dez(2011)	- 1 241 911	- 1 241 911	- 1 241 911	0
	Dez(2011)/Jan(2012)	- 242 084	- 242 084	- 223 848	18 236
	Nov(2011)/Jan(2012)	- 1 483 995	- 1 483 995	- 1 465 759	18 236

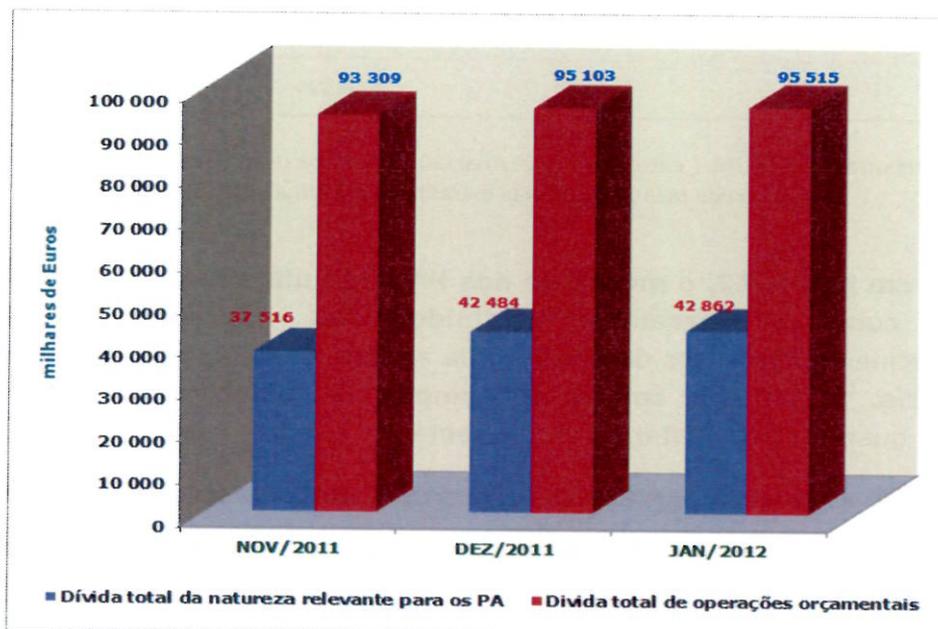
Fonte: Dados reportados ao SIIAL (extraídos em 21/mar/2012), mapa base de reporte dos PA e informação corrigida pela IGF (ambas extraídas em 22/mar/2012)

Anexos, a fls. 6 e 7

As correções efetuadas pela IGF não alteram, assim, o sentido da evolução dos pagamentos em atraso do ML, pois, considerando os dados do SIIAL ou os apurados pela IGF, verifica-se que **aquela grandeza diminuiu ao longo do período analisado (IGF: MC 1,5), o que evidencia uma melhoria da situação nesta matéria.**

2.1.5. Realce-se, por fim, que, entre nov/2011 e jan/2012, a evolução do peso da dívida da natureza relevante para o apuramento dos PA na dívida total do ML foi a seguinte:

**Figura 6 - Estrutura da dívida municipal entre nov/2011 e jan/2012
(relevante ou não para os PA)**



Anexos, a fls. 15

Assim, em jan/2012, quando a análise incide apenas sobre os PA e a sua evolução, **45% do endividamento municipal não é considerado**, pois a dívida abrangida por aquele conceito correspondia apenas a cerca de 55% da dívida total do ML.

2.2. RISCOS FUTUROS AO NÍVEL DA EVOLUÇÃO DOS PAGAMENTOS EM ATRASO

2.2.1. TENDÊNCIA QUANTO ÀS OBRIGAÇÕES DE REDUÇÃO PREVISTAS NA LOE_2012 ⁹

2.2.1.1. As entidades do **subsetor da administração local devem**, de harmonia com o previsto no art. 65.º, n.ºs 3 e 5, da LOE_2012, **reduzir, ao longo do ano de 2012, os pagamentos em atraso (> 90 dias)** registados no SIIAL nos seguintes termos:

- ✓ Em 31/dez/2012: 10%, face a set/2011; e
- ✓ Em 30/jun/2012: 5%, face à média de junho a dez/2011.

⁹ Lei do Orçamento de Estado para 2012 (n.º 64-B/2011, de 30/dez).

Ora, no ML, de acordo com a informação extraída do SIIAL (relativamente aos PA reportados pela Autarquia entre jun e dez/2011), a evolução verificada até ao final de jan/2012, face aos dois parâmetros referidos, foi, segundo os dados constantes daquele sistema de informação ou os valores apurados pela IGF, a seguinte ¹⁰:

Figura 7 – Evolução do PA em jan/2012 face aos objetivos de redução da LOE_2012

Un: Euro

DESCRIÇÃO	SIIAL / 2011		JAN/2012	% DE REDUÇÃO DOS PAGAMENTO EM ATRASO EM JAN/2012	
	SETEMBRO	MÉDIA DE JUNHO A DEZEMBRO		FACE A SET/2011	FACE À MÉDIA DE JUN/DEZ DE 2011
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=[(2)-(4)]/(2)	(6)=[(3)-(4)]/(3)
SIIAL	26 040 370	23 608 784	20 111 061	23%	15%
IGF			20 129 296	23%	15%

Fonte: Dados reportados ao SIIAL (extraídos em 21/mar/2012), mapa base de reporte dos PA e informação corrigida pela IGF (ambas extraídas em 22/mar/2012)

Anexos, a fls. 13

Desta forma, **em jan/2012, o montante dos PA diminuiu**, como era desejável, **face e de acordo com os referenciais definidos nas indicadas normas legais** (independentemente dos dados do SIIAL ou da análise da IGF), pelo que, **a manter-se esta trajetória, o ML iria conseguir cumprir os objetivos estabelecidos no LOE_2012** ¹¹ quanto a esta matéria (cfr., no entanto, o item seguinte).

2.2.2. EVOLUÇÃO PREVISÍVEL, EM ESPECIAL, NOS SEIS MESES SUBSEQUENTES A JAN / 2012

2.2.2.1. O risco de aumento dos pagamentos em atraso no final dos meses de nov/2011 a jan/2012 evoluiu da seguinte forma:

Figura 8 – Evolução do risco de aumento dos PA (nov/2011 a jan/2012)

Un: Euro

DESCRIÇÃO		NOVEMBRO/2011		DEZEMBRO/2011		JANEIRO/2012	
		A/B * 100	B-A	A/B * 100	B-A	A/B * 100	B-A
A	Valor da dívida considerada no reporte dos pagamentos em atraso (> 90 dias)	58%	15 920 488	48%	22 130 608	47%	22 732 981
B	Dívida total da natureza relevante para os pagamentos em atraso						

Fonte: Mapas do sistema contabilístico (22/mar/2012), balancetes e mapas de operações de tesouraria

Anexos, a fls. 15

¹⁰ As reduções apuradas não entram em consideração com o disposto no art. 93.º do DL n.º 32/2012, de 13/fev, pelo que as respetivas percentagens podem estar a ser beneficiadas por diminuições decorrentes das situações previstas naquele artigo, ou seja, as resultantes do estabelecimento de novos prazos de vencimento gerados pela celebração com os fornecedores de acordos de liquidação de pagamentos em atraso.

¹¹ Não obstante a Lei n.º 8/2012, de 21/fev só ter entrado em vigor no dia 22/fev, realce-se, no entanto, que, existe uma tendência de cumprimento do disposto no seu art. 7.º (onde se prevê que a "execução orçamental não pode conduzir, em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso"), pois ocorreu uma diminuição entre nov/2011 e dez/2011.

Desta forma, entre nov/2011 e jan/2012, de acordo com os dados apurados pela IGF, o **peso da dívida considerada no reporte dos PA na dívida total da natureza abrangida por esse conceito diminuiu cerca de 11 pontos percentuais**, passando para 47%, pelo que, no final do último mês indicado, **cerca de 53% da dívida relevante ainda não integrava o referido reporte**.

Assim, naquele período, verificou-se um **significativo crescimento do risco global de aumento dos PA**, sendo que, **no final de jan/2012, o montante suscetível de vir a relevar para esta grandeza importava em M€ 22,7**, situação de que podia vir a resultar um relevante impacto na evolução (aumento) dos pagamentos em atraso.

2.2.2.2. Acresce que tendo em consideração a dívida, da natureza abrangida pelo conceito de PA, existente no final do mês de jan/2012 cuja mora era inferior a 90 dias e a estimativa do valor das receitas ¹² e despesas ¹³ regulares para os seis meses seguintes àquele a que se respeita a análise (fev/jul de 2012), verificámos o seguinte:

Figura 9 – Risco de crescimento dos PA nos 6 meses subsequentes a jan/2012

Un: Euro

DESCRIÇÃO	JANEIRO/2012	EVOLUÇÃO PREVISIVEL PARA OS 6 MESES SEGUINTEs		PREVISÃO PARA JUL/2012
		MONTANTE	%	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)/(2)	(5)=(2)-(3)
SIIAL	20 111 061	19 683 225	98%	39 794 286
IGF	20 129 296	19 683 225	98%	39 812 522
DIFERENÇA	18 236	0	-	18 236

Fonte: Dados reportados ao SIIAL (21/mar/2012), mapa base de reporte dos PA e informação corrigida pela IGF (22/mar/2012) e mapas de controlo orçamental de 2011

Anexos, a fls. 14

Assim, independentemente dos dados constantes do SIIAL ou apurados pela IGF, **verifica-se a existência de um elevado risco de crescimento dos PA até ao final do mês de jul/2012 (98% e M€ 20)** face aos montantes de jan/2012.

2.2.2.3. Em síntese, **os dados disponíveis e as análises efetuadas indiciam a existência de um risco muito significativo de aumento dos pagamentos em atraso num futuro próximo e até ao final de 2012**, o que só não concretizará caso **os órgãos e eleitos locais do ML adotem, de facto, medidas de carácter excecional tendentes a promover a contenção e o controlo da despesa e do endividamento municipal**

¹² Tendo em consideração a soma do saldo orçamental no final do mês de janeiro com as receitas cobradas no ano anterior no período homólogo dos seis meses seguintes ao mês de referência (no caso, jan/2012, pelo que considerámos o valor das receitas cobradas entre fevereiro e julho de 2011), relativas a: 01 - Impostos diretos, 02 - Impostos indiretos, 04 - Taxas, multas e outras penalidades, 05 - Rendimentos da propriedade, 06 - Transferências correntes, 07 - Venda de bens e serviços correntes, 08 - Outras receitas correntes e 10.03.01.01 - Fundo de equilíbrio financeiro.

¹³ Tendo em consideração a soma das despesas pagas no período indicado na nota anterior das rubricas 01 - Custos com o pessoal, 02 - Aquisição de bens e serviços, 03 - Juros e outros encargos, 04 - Transferências correntes, 05 - Subsídios, 06 - Outras despesas correntes, 10 - Passivos financeiros e 6/12 da despesa paga da rubrica 07. do ano 2011.

e/ou **levem a cabo um processo de consolidação da dívida de natureza administrativa/comercial.**

Os serviços municipais, ao contrário, manifestaram a sua convicção de que o ML **irá cumprir, até ao final do ano, as obrigações de redução dos pagamentos em atraso** previstas na LOE_2012, sendo que, para tal tencionam **reduzir despesa** (através da diminuição do investimento e das aquisições de serviços) e **aumentar receita** (com a aprovação de um novo tarifário e regulamento de taxas).

Anexos, a fls. 5 a 15

2.2.3. ADEQUABILIDADE DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO (SCI)

2.2.3.1. Na sequência do trabalho efetuado com o objetivo de concluir se o **SCI**, em especial, na vertente da dívida administrativa/comercial a terceiros, é adequado e eficaz para salvaguardar, com uma segurança razoável, a fiabilidade da respetiva informação contabilística relevante, identificámos **as seguintes fragilidades:**

- ✓ Não existe nenhum departamento específico ou pessoa(s) responsável(eis) pela função controlo; e
- ✓ Ausência de controlo sobre a informação reportada à DGAL no que se refere à correção dos valores indicados por maturidade das dívidas.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Face ao exposto, relevam-se as principais conclusões e recomendações:

3.1. VALIDAÇÃO DA INFORMAÇÃO REPORTADA À DGO

CONCLUSÕES	ITENS	RECOMENDAÇÕES
<p>3.1.1. O ML reportou à DGO, via SIIAL, relativamente a jan/2012, pagamentos em atraso no valor de M€ 20,11, montante materialmente relevante.</p> <p>Contudo, esse montante passou para M€ 20,13 quando são acrescidas as correções da IGF (mais m€ 18), que resultam da circularização efetuada relativamente à dívida para com a EDP – Distribuição, SA.</p> <p>Realce-se que, entre nov/2011 e jan/2012, o valor dos PA diminui cerca de M€ 1,5, sendo que, no último mês indicado, 45% do endividamento municipal não é considerada quando a análise incide sobre os PA e a sua evolução, pois a dívida abrangida por este conceito correspondia a cerca de 55% da dívida total do ML.</p>	<p>2.1.1., a 2.1.5.</p>	<p>A) Regularização imediata, ao nível da informação contabilística, das variações patrimoniais que estavam omitidas, caso a situação não tenha sido entretanto corrigida.</p>

CONCLUSÕES	ITENS	RECOMENDAÇÕES
<p>Com o objetivo de validar a informação reportada pelo ML sobre os PA, comparámos a informação proveniente de fontes diversas, tendo apurado diferenças entre:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Os mapas " Calendário de dívidas " e o extraído do sistema informático que o suporta (com discriminação por fatura ou documento equivalente), no valor, para mais, de € 396 839. ✓ Alguns mapas extraídos das contabilidades orçamental e patrimonial (nos montantes de -m€ 138 e -m€ 80). <p>Apesar das diligências que efetuámos, bem como os pedidos do esclarecimento solicitados ao ML e à empresa fornecedora da aplicação informática, não foi possível identificar a sua origem.</p>	<p>2.1.1., a 2.1.5.</p>	<p>B) Clarificação, justificação e, sendo caso disso, regularização das divergências apuradas cujas causas não foram possíveis de determinar durante a auditoria.</p>

3.2. RISCOS FUTUROS AO NÍVEL DA EVOLUÇÃO DOS PAGAMENTOS EM ATRASO

CONCLUSÕES	ITENS	RECOMENDAÇÕES
<p>3.2.1. Da evolução dos PA (corrigidos pela IGF) entre nov/2011 e jan/2012 decorre uma aparente (cfr. item seguinte) tendência de cumprimento das obrigações de redução daquela grandeza previstas na LOE_2012.</p> <p>De facto, tal como era desejável, o ML diminuiu o valor dos PA em jan/2012 face aos referenciais definidos nas indicadas normas legais (23% e 15%, segundo a IGF).</p> <p>3.2.2. Entre nov/2011 e jan/2012, o peso dos PA na dívida total da natureza abrangida por esse conceito diminuiu cerca de 11 pontos percentuais, passando para 47%.</p> <p>Assim, ao longo do período referido, aumentou o risco global de crescimento dos PA, sendo que o montante suscetível de poder vir a relevar para esta grandeza importava, no final de jan/2012, em M€ 22,7, situação de que podia vir a resultar um relevante impacto na evolução (aumento) dos PA.</p> <p>3.2.3. Acresce que, de acordo com a estimativa realizada pela IGF, existe, ainda, um elevado risco de crescimento dos PA até ao final do mês de jul/2012 (98% e M€ 20) face aos montantes de jan/2012.</p>	<p>2.2.1., 2.2.2.1. e 2.2.2.2.</p>	<p>C) Adoção de medidas que visem o cumprimento das obrigações de redução dos PA previstas no LOE_2012, designadamente através da:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Otimização da cobrança das receitas (através da atualização das taxas e preços praticados na Autarquia e da fixação das taxas dos impostos municipais); ✓ Racionalização da despesa realizada através, nomeadamente, da: <ul style="list-style-type: none"> • Análise e ponderação sistemáticas da necessidade e utilidade das despesas a realizar; • Adoção, ainda que não prevista legalmente, do instrumento da cativação das despesas, consagrando regras de execução orçamental, que incluam a identificação das rubricas da despesa e as percentagens a cativar, bem como a competência para a sua descativação;

CONCLUSÕES	ITENS	RECOMENDAÇÕES
<p>3.2.4. Em síntese, os dados disponíveis e as análises efetuadas indiciam a existência de um risco muito significativo de aumento dos PA num futuro próximo e até ao final de 2012, o que só não concretizará caso os órgãos e eleitos locais do ML adotem medidas de carácter excepcional tendentes a promover a contenção e o controlo da despesa e do endividamento municipal e/ou levem a cabo um processo de consolidação da dívida de natureza administrativa/comercial.</p>	2.2.2.3.	<p>C (cont)</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ponderação, nas áreas de atividade ou programas que tenham um maior peso e flexibilidade ao nível da despesa, da eventual adoção de medidas no sentido de descontinuar aquelas que tenham menor impacto negativo sobre os cidadãos ou de diminuir os meios financeiros afetos, de modo a proporcionar uma redução relevante e estrutural na despesa municipal. ✓ Acompanhamento e controlo rigoroso e contínuo dos níveis de execução orçamental, devendo ser dada especial atenção às receitas cobradas e às despesas variáveis e não obrigatórias. <p>D) Adesão a eventual programa de consolidação da dívida administrativa/comercial que venha a ser aprovado pelo Governo.</p> <p>E) Posterior acompanhamento e controlo rigorosos da evolução da dívida municipal, em especial, da dívida comercial/administrativa, de modo a conter e adequar o seu montante às receitas municipais efetivamente disponíveis (isto é, após a dedução das despesas fixas e rígidas), salvaguardando, assim, o pagamento atempado das obrigações do ML.</p>

3.3. ADEQUABILIDADE DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

CONCLUSÕES	ITENS	RECOMENDAÇÕES
<p>3.3.1. Detetámos a existência de algumas fragilidades no SCI ao nível da área relativa à dívida administrativa/comercial, como sejam a ausência de controlo sobre a informação reportada à DGAL no que se refere à correção dos PA por maturidade das dívidas.</p>	2.2.3.	<p>F) Criação de procedimentos periódicos de validação da informação, no que se refere à sua maturidade, relativa aos PA, prévios ao cumprimento da obrigação de reporte.</p>

4. PROPOSTAS

4.1. Em face dos resultados obtidos, propomos:

4.1.1. O envio do presente relatório e anexos ao Senhor Secretário de Estado do Orçamento, com sugestão de encaminhamento para a DGO e também para a Secretaria de Estado da Administração Local e Reforma Administrativa (para eventual remessa à DGAL, atendendo aos resultados evidenciados no item 2.1.2., em especial, quanto às correções efetuadas e que relevam para o apuramento dos pagamentos em atraso).

4.1.2. O envio do presente relatório e anexos ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Loulé, o qual deverá dar conhecimento do mesmo aos restantes membros do Órgão Executivo e remeter cópia à Assembleia Municipal, de harmonia com o previsto no art. 68.º, n.º 2, al. q), da Lei n.º 169/99, de 18/set.

4.1.3. A solicitação ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Loulé da prestação de informação detalhada à IGF, no prazo de 60 dias, sobre o estado de implementação das recomendações efetuadas neste relatório.

Inspeção-Geral de Finanças,

Pela equipa de auditoria



Alexandre Virgílio Tomás Amado
Chefe de Equipa Multidisciplinar

