



03137*14-09-16 saída

IGF - EG 03736 170914



CERTIFICADO Nº 2005/CEP.2523

REGISTADO
 REGISTADO COM A.R.

Ex.mo.(a) Senhor.(a)
Inspectora-Geral
Inspeção-Geral de Finanças

Rua Angelina Vidal, 41

1199-005 LISBOA

Sua Referência:
Sua Comunicação:
Proc.º: **Processo nº 2013/180/A3/75**
DATA: 20-08-2014

Nossa Referência:
OF.º N.º: **S/2782/2014**
Proc.º:
DATA: 16/09/2014

IGF	Inspeção-Geral de Finanças
ICS	
JVR	
MTS	
CAR	
ACC	
FMB	
JFB	
DSA	
SCSG	
CLD	
AAO	
Jo. A.V. Amorim	
O INSPETOR-GERAL	
2014-09-17	

Assunto: Contraditório institucional - M. Ansião - Processo n.º 2013/180/A3/75

MÁRIO TAVARES DA SILVA
Subinspetor-geral

Recebeu este Município, em 20/08/2014, o Projeto de Relatório e Anexos, elaborado por essa Inspeção-Geral, na decorrência da auditoria que promoveu junto deste Município a coberto do V. Processo n.º 2013/180/A3/75.

Cabe, em primeiro plano, manifestar o nosso apreço pela correcção, disponibilidade e cordialidade que a equipa auditadora sistematicamente evidenciou em todos os contactos, bem assim no decurso do trabalho de campo.

Cumpre-nos, não obstante, e no uso da prorrogação concedida por V. ofício de referência 1584, de 25AGO2014, exercer o contraditório institucional a que vimos convidados e que sempre se nos imporia porque também intrínseco ao dever de colaboração.

Termos em que se requer seja ponderado o contraditório institucional ora exercido e constante do documento junto, com nota de plena disponibilidade para prestação de informações ou esclarecimentos adicionais tidos por necessários.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara,

(Rui Alexandre Novo e Rocha, Dr.)





 | município de ansião



**MUNICÍPIO
DE ANSIÃO**

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE
RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS -
PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Setembro de 2014

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - **PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

ÍNDICE

A – NOTA PRÉVIA	3
B – CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL	3
1. INTRODUÇÃO	3
2. RESULTADOS DA ACÇÃO	4
2.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2009 A 2012	4
2.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2009/2012)	5
2.3. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO DE 2011 E 2012	36
2.4. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIRO NO FINAL DE 2011 E 2012	40
2.5. CONTROLO INTERNO, PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS	40
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	40
D – PLANO DE ACÇÕES A DESENCADEAR	41
C – FECHO	47
ANEXOS	54

9

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - **PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

A – NOTA PRÉVIA

Recebeu este Município, em 20/08/2014, o Projeto de Relatório e Anexos, elaborado pela Inspeção-Geral de Finanças na decorrência da auditoria que promoveu junto deste Município a coberto do V. Processo n.º 2013/180/A3/75 e que se iniciou em 15 de Janeiro de 2013.

No uso da prorrogação concedida por ofício de referência 1584, de 25AGO2014, daquela Inspeção-Geral, exercemos o contraditório institucional a que vem o MA convidado.

B – CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL

1. INTRODUÇÃO

Preliminarmente, e por ser uma linha transversal ao contraditório agora exercido, cabe justificar a nossa apresentação sistemática do desempenho económico-financeiro subsequente ao Exercício de 2012. Com efeito:

- a) O Município de Ansião instruiu junto da DGAL, no quadro da Lei n.º 43/2012, de 28 de Agosto, pedido de adesão ao PAEL conjugado com operação de reequilíbrio financeiro, com o objectivo de proceder à liquidação integral da sua dívida comercial e administrativa;
- b) Estas duas operações (PAEL e Reequilíbrio) vieram a obter aprovação por meio do Despacho n.º 14763-B/2012, de 16 de Novembro, nessa data publicado a 2.ª Série do Diário da República;
- c) Os decorrentes contratos de financiamento colheram visto do Tribunal de Contas em sessão diária de visto de 18 de Fevereiro de 2013;
- d) Foram, decorrentemente, executados M€ 5,1 que permitiram o pagamento integral de toda a dívida comercial e administrativa, sendo que de Julho de 2013 (momento de disponibilização da última tranche das operações) até ao presente, o MA não mais registou pagamentos em atraso; acomodando-se mensalmente dentro dos fundos disponíveis calculados nos termos da LCPA.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECCÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

A gestão económico-financeira do MA subordina-se, portanto, desde o Exercício de 2013, a um Plano de Ajustamento e Reequilíbrio Financeiro (doravante PARF), formalmente aprovado, densificado por medidas de majoração da receita e de racionalização da despesa; PARF que é objecto de monitorização e acompanhamento trimestral.

No particular da racionalização da despesa já o MA vinha, desde finais de 2009 - como não deixaremos de evidenciar - introduzindo sucessivos ajustamentos no sentido de a conformar com a real disponibilidade municipal.

O exercício do contraditório é, também, uma oportunidade para demonstrar-mos o desempenho do PARF, a que voluntariamente nos submetemos comprometidos com a sustentabilidade económico-financeira da Autarquia; razão porque carreamos também o desempenho económico-financeiro para além do período da auditoria - i.e. de 01JAN2013 a 31AGO2014 - pois que essa análise é imprescindível para a compreensão do processo de ajustamento e do impacto das medidas desenhadas e implementadas.

Sigamos pois com a mesma sistemática que a do projecto de relatório; assim:

2. RESULTADOS DA ACÇÃO

2.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2009 A 2012

2.1.1. EVOLUÇÃO DOS BALANÇOS

2.1.1.1. Cabe referir que a identificada tendência de diminuição do grau de dependência dos capitais alheios exigíveis, prossegue até ao presente (Exercício de 2013 e 1.º Semestre de 2014), fixando-se ao fecho do 1.º Semestre de 2014, em 20%, conforme documenta o quadro seguinte:

Quadro 1 – Grau de dependência dos capitais alheios exigíveis

	Ano 2009	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano 2014 (30.JUN)
Activo	62.606.469	65.992.063	65.191.626	64.578.237	63.335.794	63.374.230
Peso no activo dos:						
<i>Fundos próprios</i>	36.752.112	38.560.099	37.210.095	38.484.548	38.316.771	38.316.771
	59%	55%	57%	60%	60%	60%
<i>Passivo total</i>	25.854.356	29.431.964	27.981.530	28.093.689	25.019.023	24.140.231
	41%	45%	43%	40%	40%	38%
<i>Passivo exigível</i>	17.106.859	17.526.468	16.242.702	14.404.440	13.170.186	12.431.647
	27%	27%	25%	22%	21%	20%
<i>Acréscimos e diferimentos</i>	8.747.497	11.905.496	11.738.829	11.689.248	11.848.837	11.708.584
	14%	18%	18%	18%	19%	18%

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

2.1.2. FIABILIDADE DA INFORMAÇÃO FINANCEIRA (2011)

2.1.2.2. Refere-se a "... não utilização, de forma sistemática e abrangente, das contas relativas a compromissos de exercícios futuros (04 e 05), designadamente ao nível dos encargos dos empréstimos (amortização e juros).".

Salientamos, neste domínio, que o Município consolidou os procedimentos de registo dos compromissos de anos futuros, no quadro dos trabalhos que desenvolveu em 2012 e 2013 em torno a implementação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA).

Juntamos os mapas "Posição dos compromissos de anos futuros" dos momentos 31DEZ2011, 31DEZ2012, 31DEZ2013 e 31AGO2014 como evidência da adopção, no presente, de uma prática consistente neste domínio (**Doc. 1**).

O quadro seguinte sintetiza a evolução do *stock* de compromissos de exercícios futuros registados; contributo para a qualidade e fiabilidade da informação económico-financeira municipal.

Quadro 2 – Compromissos de exercícios futuros

	31-Dez-11	31-Dez-12	31-Dez-13	31-Ago-14
Ano N+1	1.078.708	520.699	1.081.636	1.603.023
Ano N+2	135.750	256.411	567.806	1.507.086
Ano N+3	0	31.689	525.246	1.381.255
Outros Anos	0	0	4.971.645	5.024.144
Total de compromissos para anos futuros	1.214.458	808.800	7.146.334	9.515.507

2.1.2.3. Congratulamo-nos com as referências à "...*significativa fiabilidade...*" dos balanços do MA e mantemo-nos comprometidos com a sua melhoria sistemática, de que o quadro antecedente é exemplo.

2.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2009/2012)

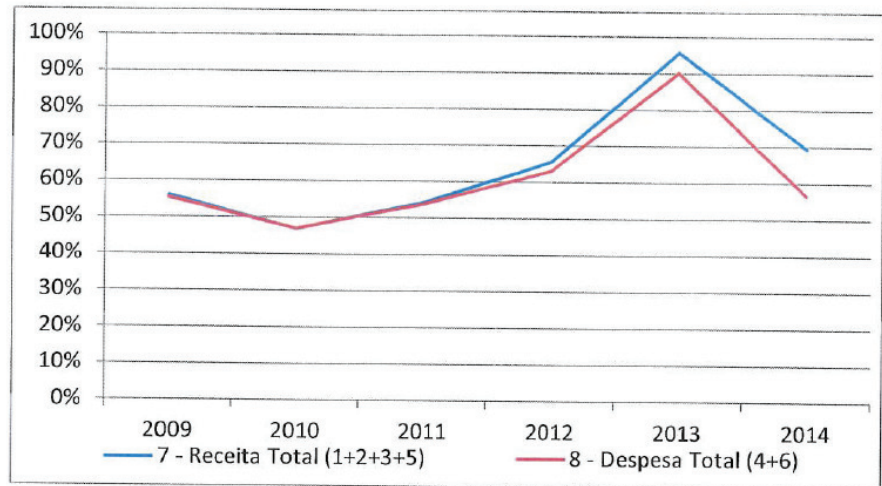
2.2.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

2.2.1.2. Vem referido o recurso reiterado a empolamento na previsão das receitas orçamentais.

Cumpra, em primeiro plano, plasmar idênticos dados do Exercício de 2013 e nos decorridos 2/3 do ano do Exercício em curso.

Gráfico 1 – Evolução e taxas de execução da receita e despesa municipal



Quadro 3 – Evolução e taxas de execução da receita e despesa municipal

	2009			2010			2011		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO		PREVISÃO	EXECUÇÃO		PREVISÃO	EXECUÇÃO	
		Abs.	%		Abs.	%		Abs.	%
1 - Saldo inicial	19.122	19.122	100%	125.634	125.634	100%	49.987	49.987	100%
2 - RNAP	3.000	1	0%	1.000	25	3%	1.000	0	0%
3 - Receita Corrente	8.470.593	7.054.440	83%	7.730.350	6.731.857	87%	9.350.302	6.972.569	75%
4 - Despesa Corrente	8.730.877	6.659.161	76%	8.915.470	5.103.257	57%	9.749.516	5.950.041	61%
5 - Receita de Capital	11.169.837	3.926.496	35%	14.874.915	3.803.471	26%	13.192.617	5.240.554	40%
6 - Despesa de Capital	10.931.676	4.215.265	39%	13.690.795	5.507.743	40%	12.844.390	6.216.414	48%
7 - Receita Total (1+2+3+5)	19.662.552	11.000.080	56%	22.731.899	10.660.987	47%	22.593.906	12.263.111	54%
8 - Despesa Total (4+6)	19.662.552	10.874.426	55%	22.606.265	10.611.000	47%	22.593.906	12.166.455	54%
9 - Saldo final (7-8)	0	125.634		125.634	49.987		0	96.656	

	2012			2013			2014		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO		PREVISÃO	EXECUÇÃO		PREVISÃO	EXECUÇÃO a 31/03/14	
		Abs.	%		Abs.	%		Abs.	%
1 - Saldo inicial	96.656	96.656	100%	473.315	473.315	100%	880.779	880.779	100%
2 - RNAP	1.000	50	5%	8.000	7.978	100%	1.000	12.340	1234%
3 - Receita Corrente	9.200.170	7.259.586	79%	8.391.633	8.172.847	97%	6.905.546	5.113.116	74%
4 - Despesa Corrente	9.196.287	5.946.893	65%	9.065.122	8.508.534	94%	5.988.952	4.043.217	68%
5 - Receita de Capital	9.399.669	4.919.081	52%	6.863.632	6.425.497	94%	2.855.500	1.399.108	49%
6 - Despesa de Capital	9.501.208	5.855.164	62%	6.671.458	5.690.324	85%	4.653.872	1.997.115	43%
7 - Receita Total (1+2+3+5)	18.697.495	12.275.372	66%	15.736.580	15.079.637	96%	10.642.824	7.405.343	70%
8 - Despesa Total (4+6)	18.697.495	11.802.057	63%	15.736.580	14.198.858	90%	10.642.824	6.040.332	57%
9 - Saldo final (7-8)	0	473.315		0	880.779		0	1.365.011	



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

O Exercício de 2013 revelou já uma execução da receita superior a 95% e, decorridos 2/3 do Exercício de 2014, regista-se uma execução da receita na cada dos 70%, o que assegurará o fecho de ano com registo também superior a 95%.

A execução do PARF permitiu ao MA recolocar os seus exercícios previsionais em alinhamento com o realismo orçamental.

No período 2009-2012 os desajustamentos verificados não puderam deixar de se registar por força da necessidade: (i) de acomodar os compromissos transitados, (ii) de garantir as dotações que assegurassem o estrito funcionamento da Autarquia e (iii) de dar cumprimento aos contratos de cofinanciamento outorgados.

Esta circunstância de desajustamento é reflexo de um Plano de Saneamento Financeiro (aprovado no ano de 2008) insuficientemente estruturado para sanear as finanças da Autarquia. Com efeito, não obstante a execução do Plano de Saneamento Financeiro (doravante PSF):

- a) Ao fecho de 2008, as outras dívidas a terceiros, de curto prazo, fixavam-se em M€ 2,94;
- b) O prazo médio de pagamento fixou-se, em 31DEZ2008, em 159 dias, registando, ainda ao fecho de 2009, 131 dias.

O identificado empolamento da receita nos Exercícios 2009-2012 foi pois conjuntural e ditado por três maiores razões:

- a) A acomodação dos compromissos transitados face ao registo de pagamentos em atraso;
- b) Garantir o estrito funcionamento da Autarquia;
- c) O cumprimento dos contratos de cofinanciamento de diversos investimentos.

O quadro e gráfico seguintes demonstram isso mesmo.



**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

Quadro 4 – Evolução das contas a pagar

A - STOCK DE PAGAMENTOS EM ATRASO							
Maturidades	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
1 - Até 90 dias	1.329.610	1.559.644	1.191.611	2.315.575	1.676.571	313.933	320.801
2 - 90 a 120 dias	202.359	379.932	317.051	195.244	198.788	0	0
3 - 120 a 240 dias	512.320	1.524.848	1.818.689	632.983	899.437	0	0
4 - 240 a 360 dias	225.705	608.980	1.004.141	663.336	302.469	0	0
5 - >360 dias	541.532	915.207	2.171.252	2.410.881	2.210.127	-3.269	0
A1 - Pagamentos em atraso (2+3+4+5)	1.481.915	3.428.967	5.311.133	3.902.445	3.610.821	-3.269	0
A2 - Contas a pagar (1+A1)	2.811.525	4.988.611	6.502.743	6.218.020	5.287.392	310.665	320.801
A3 - Passivo	2.814.867	4.988.611	6.505.602	6.249.928	5.378.288	594.071	441.311

B - FACTURAÇÃO DO ANO							
Facturação do ano	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
01 - Despesas de pessoal	2.582.795	2.603.491	2.572.236	2.442.091	2.164.167	2.305.491	1.533.654
02 - Aquisição de bens e serviços	2.793.116	3.205.575	3.056.701	3.123.843	2.919.597	3.125.592	1.906.088
04 - Transferências correntes	303.151	508.449	339.649	154.199	518.325	271.675	311.767
06 - Outras despesas correntes	21.070	29.143	6.809	13.788	55.253	79.401	86.113
07 - Aquisição de bens de capital	6.486.878	5.602.259	4.572.188	4.149.412	3.012.002	1.747.448	874.265
08 - Transferências de capital	89.002	145.938	145.128	218.306	230.619	167.110	4.468
09 - Activos financeiros	0	0	0	1.000	0	0	0
03 - Juros e outros encargos	612.598	450.565	305.357	302.457	259.770	282.037	178.698
10 - Passivos financeiros	1.456.088	494.772	1.133.705	1.480.378	1.478.818	1.260.592	1.177.670
B1 - Total da facturação do ano	14.344.696	13.040.193	12.131.774	11.885.475	10.649.570	9.239.345	6.072.741

C - DESPESA PAGA							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
C1 - Despesa paga	21.046.688	10.874.426	10.611.000	12.166.455	11.802.057	14.198.858	6.040.332
C2 - Passivos MLP contratados	8.153.456	185.134	74.081	0	0	5.110.020	0
C3 - Despesa paga sem recurso a MLP (C1 - C2)	12.893.232	10.689.292	10.536.919	12.166.455	11.802.057	9.088.838	6.040.332

D - compromissos transitados							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
D1 - Comprometido	25.663.399	18.301.137	19.128.769	20.602.301	17.850.985	14.750.552	9.046.595
D2 - Pago	21.046.688	10.874.426	10.611.000	12.166.455	11.802.057	14.198.858	6.040.332
D3 - Compromissos transitados para o ano seguinte	4.616.711	7.426.711	8.517.769	8.435.846	6.048.928	551.693	3.006.262

E - RECEITA COBRADA BRUTA							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
E1 - Receita cobrada bruta	21.065.810	11.000.060	10.535.363	12.263.111	12.275.372	15.079.637	7.405.343

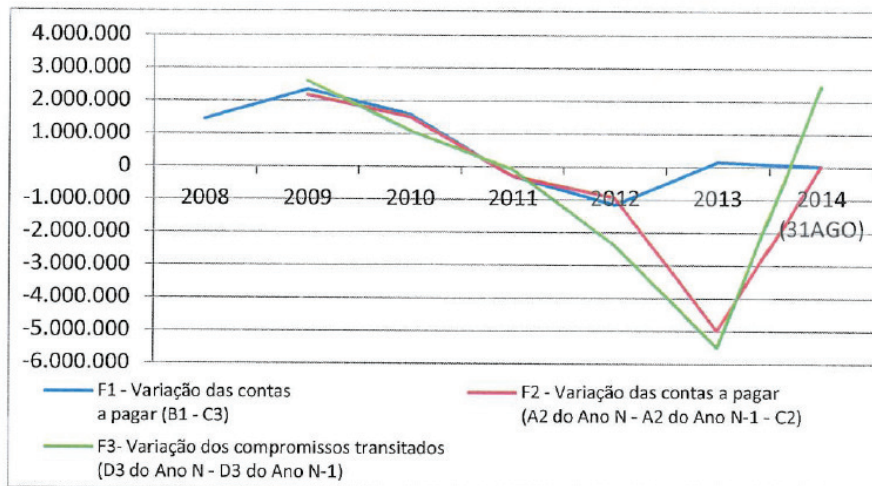
F - VARIAÇÃO DAS CONTAS A PAGAR E DOS COMPROMISSOS TRANSITADOS							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
F1 - Variação das contas a pagar (B1 - C3)	1.451.465	2.350.901	1.594.855	-280.980	-1.152.487	150.507	32.409
F2 - Variação das contas a pagar (A2 do Ano N - A2 do Ano N-1 - C2)		2.177.086	1.514.133	-284.723	-930.629	-4.976.727	10.136
F3 - Variação dos compromissos transitados (D3 do Ano N - D3 do Ano N-1)		2.610.000	1.091.058	-81.923	-2.386.918	-5.497.235	2.454.569



✍

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

Gráfico 2 – Evolução das contas a pagar



Julgamos pois demonstrado que a previsão de receitas não poderia ser realizada de modo substancialmente diferente, sob pena de não assegurar o cumprimento do princípio do equilíbrio orçamental. Fica evidenciado:

a) No período 2009-2012:

i) Mesmo no quadro de dificuldades, e impondo-se dar cumprimento aos contratos de cofinanciamento comunitário, o MA seguiu uma estratégia de redução da Despesa Corrente e da Despesa de Capital em ordem a redução do *stock* de contas a pagar e ao encurtamento dos PMP;

ii) O *stock* de compromissos transitados, decorrentemente, foi reduzido em cerca de M€ 1,378;

b) No período 2013-31AGO2014:

i) Não registo de Pagamento em Atraso;

ii) O *stock* de Contas a Pagar cinge-se aos documentos não vencidos;

iii) A facturação da despesa contém-se aquém da Receita Bruta cobrada; assegurando disponibilidades de tesouraria.

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

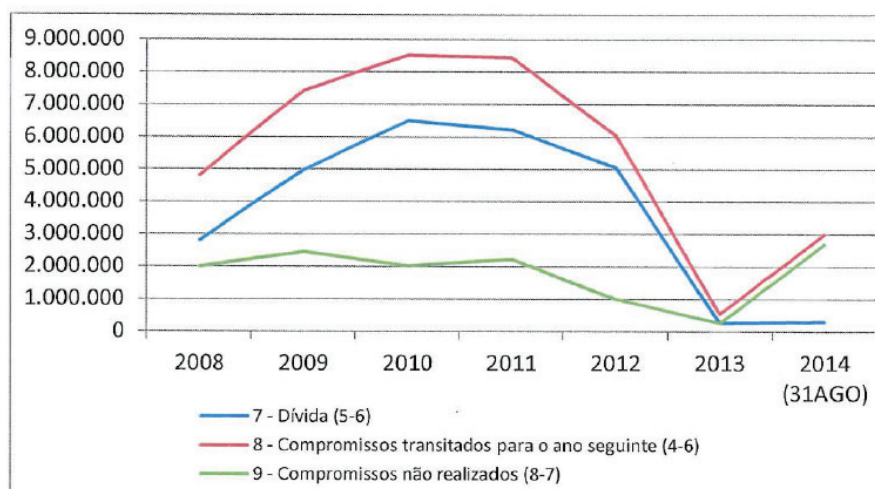
2.2.1.3. Fazemos notar a evolução dos desvios previsionais nos Exercícios de 2008 a 31AGO2014

Quadro 5 – Despesa orçamental prevista sem efectiva cobertura pela receita disponível

Rúbricas	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
1 - Receita total efectivamente disponível	21.065.810	11.000.060	10.660.987	12.283.111	12.275.372	15.079.837	7.406.343
2 - Despesa orçamental prevista	21.046.688	19.662.552	22.731.899	22.593.906	18.897.495	15.736.580	7.096.216 (i)
3 - Diferença (1-2)	19.122	-8.662.492	-12.070.912	-10.330.795	-6.422.123	-656.943	310.127
4 - Comprometido	25.863.399	18.301.137	19.128.769	20.602.301	17.850.985	14.750.552	9.046.595
5 - Facturado	23.859.881	15.852.103	17.107.270	18.381.331	16.853.056	14.474.328	6.347.735
6 - Pago	21.046.688	10.874.428	10.611.000	12.188.455	11.802.057	14.198.858	6.040.332
7 - Dívida (5-6)	2.813.194	4.977.677	6.496.270	6.214.876	5.050.999	275.469	307.402
8 - Compromissos transitados para o ano seguinte (4-6)	4.816.711	7.426.711	8.517.769	8.435.846	6.048.928	551.693	3.006.282
9 - Compromissos não realizados (8-7)	2.003.518	2.449.034	2.021.500	2.220.970	997.929	276.224	2.698.880

(i) Considerámos 8/12 da despesa orçamental prevista para 2014

Gráfico 3 – Evolução da dívida comercial e administrativa e dos compromissos



A linha de diferenciais inscritos no quadro supra, quer no que concerne à dívida comercial e administrativa transitada entre exercícios, quer no que concerne a compromissos, evidencia, com já referido, (i) uma substancial redução em 2012, (ii) a marginalidade do desvio verificado em 2013 e a sua completa eliminação em 2014 (Exercício decorrido), sendo que, neste



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

caso, se tem de considerar que os valores inscritos em compromissos contarão ainda com quatro meses para execução.

Donde, diferentemente da conclusão inscrita no projecto de relatório, entendemos não estarmos ante um mecanismo de emolamento que tivesse sido usado para criar espaço artificial para despesa, mas, antes, estarmos num processo de ajustamento sucessivo, que culminou e se teve por alcançado no Exercício de 2013 com a execução do PARF.

Dir-se-á ainda, na nossa leitura, que deverão ser tidas em conta, não apenas as dívidas de natureza comercial e administrativa de exercícios anteriores, mas também os compromissos não realizados transitados, pois só assim se densifica e apura o saldo para nova despesa disponibilizado na abertura de cada ano económico, conforme o quadro infra:

Quadro 6 – Saldo não comprometido à abertura de cada ano económico

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31.AGO)
1 - Valor dos compromissos transitados do ano anterior	13.784.941	4.816.711	7.426.711	8.517.769	8.435.846	6.048.928	551.693
2 - Dotação do orçamento inicial	23.478.050	18.425.752	22.806.265	20.960.146	18.100.839	15.283.129	9.419.548
3 - Saldo para nova despesa (2-1)	9.693.109	13.609.041	15.179.554	12.442.377	9.664.993	9.234.201	8.867.855
4 - Dotação não comprometida de projectos cofinanciados	1.338.640	2.838.235	2.979.671	2.661.000	533.150	372.330	173.483
5 - Saldo para nova despesa não cofinanciada (3-4)	8.354.469	10.770.806	12.199.883	9.781.377	9.131.843	8.861.871	8.694.372

Vem referido que " ... o MA criou a suscetibilidade de serem realizadas, em 2012, " novas despesas " no montante de, pelo menos, cerca de m€ 187, relativamente à qual não existia uma efetiva capacidade de pagamento por parte da Autarquia. ".

Na nossa análise, vertida no quadro seguinte, temos que o ano de 2012 já representou uma inversão na medida em que deixaram de existir novos compromissos (compromissos do ano) não cobertos por disponibilidade efectiva de pagamento.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Quadro 7 – Capacidade de pagamento dos novos compromissos assumidos

Rúbricas	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
1 - Receita total efectivamente disponível	21.065.810	11.000.060	10.660.987	12.263.111	12.275.372	15.079.637	7.405.343
2 - Despesa orçamental prevista	21.046.688	19.662.552	22.731.899	22.593.908	18.697.495	15.736.580	7.095.215 (1)
3 - Diferença (1-2)	19.122	-8.662.492	-12.070.912	-10.330.795	-6.422.123	-656.943	310.127
4 - Outras dívidas a terceiros de CP transitadas	9.721.628	2.941.586	4.943.856	6.474.961	6.235.254	5.291.201	352.596
5 - Despesas não cobertas por capacidade efectiva de pagamento (-3-4)	-9.740.750	5.720.926	7.127.056	3.855.834	186.869	-4.634.258	-662.723
6 - Compromissos transitados do ano anterior	13.784.941	4.816.711	7.426.711	8.517.769	8.435.846	6.048.928	551.693
7 - Compromissos não cobertos por capacidade efectiva de pagamento (-3-6)	-13.804.063	3.845.781	4.644.201	1.813.026	-2.013.723	-5.391.985	-861.821

(1) Considerámos 8/12 da despesa orçamental prevista para 2014

2.2.1.4. Tomamos boa nota da metodologia da IGF que conduz à aferição do equilíbrio orçamental em sentido substancial.

Cabe dizer, não obstante, e conforme o quadro seguinte demonstra, que o MA sempre observou o princípio do equilíbrio dimanado da alínea e) da CT 3.1.1 do POCAL (sentido formal), em termos que sempre os orçamentos garantiram a cobertura das despesas e das despesas correntes pelas receitas e pelas receitas correntes, respectivamente.

Quadro 8 – Equilíbrio orçamental em sentido formal

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
Orçamento inicial						
1 - Receitas totais	18.425.752	22.606.265	20.960.146	18.100.839	15.283.129	9.419.548
2 - Despesas totais	18.425.752	22.606.265	20.960.146	18.100.839	15.283.129	9.419.548
3 - Equilíbrio orçamental (1/2)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
4 - Receitas corrente	8.470.593	7.730.350	9.280.302	8.837.749	9.018.809	6.872.048
5 - Despesas corrente	6.994.927	7.712.866	9.079.466	8.822.141	9.017.219	5.918.223
6 - Equilíbrio orçamental corrente (4/5)	121,10%	100,23%	102,21%	100,18%	100,02%	116,12%

Tal não significa que se ignore, ou que se desconsidere, a metodologia da IGF para o cálculo do equilíbrio orçamental em sentido substancial.

Socorrendo-nos dela, permitimo-nos mapear esse desempenho no horizonte 2009-2014(31AGO).

✕

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECCÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

Quadro 9 – Equilíbrio orçamental em sentido substancial

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (11AGO)
1 - Saldo orçamental inicial	19.122	125.634	49.987	96.656	473.315	880.779
2 - RNAP	1	25	0	50	7.978	12.340
3 - Receitas Correntes	7.054.440	6.731.857	6.972.569	7.259.586	8.172.847	5.113.116
4 - Receitas de Capital	3.926.496	3.803.471	5.240.554	4.919.081	6.425.497	1.399.108
5 - Total da receita (1+2+3+4)	11.000.060	10.660.987	12.263.111	12.275.372	15.079.637	7.405.343
6 - Despesas Correntes	6.659.161	5.103.257	5.950.041	5.946.893	8.508.534	4.043.217
7 - Despesas de Capital	4.215.264	5.507.743	6.216.414	5.855.164	5.690.324	1.997.115
8 - Total da despesa (6+7)	10.874.426	10.611.000	12.166.455	11.802.057	14.198.858	6.040.332
9 - Outras dívidas a terceiros CP (ODTCP)	4.943.856	6.474.961	6.235.254	5.291.201	352.596	657.612
10 - Equilíbrio orçamental substancial						
10.1 - Execução autónoma do ano	85,28%	86,77%	102,40%	112,16%	157,65%	102,63%
10.2 - Execução global do ano	69,54%	62,40%	66,64%	71,81%	103,57%	110,38%

Registamos, neste recurso metodológico, que:

- a) O MA vem garantindo o cumprimento do princípio do equilíbrio orçamental, em termos de execução autónoma, desde o ano de 2011;
- b) O MA vem garantindo o cumprimento do princípio do equilíbrio orçamental, em termos da execução global ano, desde o ano de execução do PARF (2013).

Tal é reflexo do conjunto de medidas empreendidas desde finais de 2009, designadamente:

- a) Ao nível de redução da despesa corrente, com expressão, a preços constantes - e não obstante diversas penalizações de que é exemplo o IVA da energia elétrica - em m€ 730;
- b) Ao nível do ajustamento da despesa de capital, com redução na casa dos 50%;
- c) Do conjunto de medidas de majoração da receita e de racionalização da despesa empreendidas no âmbito do PARF aprovado.

Vejamos,

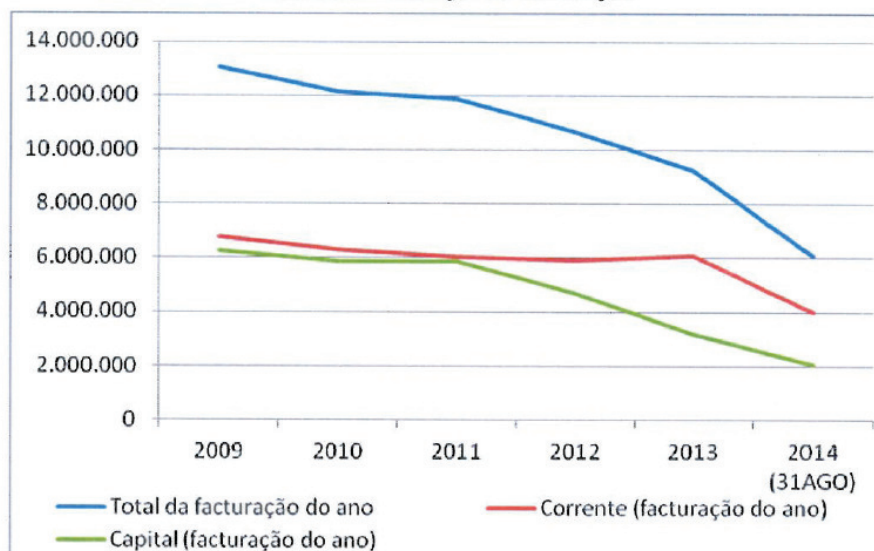


CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Quadro 10 – Evolução da facturação

Facturação do ano	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
01 - Despesas de pessoal	2.603.491	2.572.236	2.442.091	2.164.187	2.305.491	1.533.654
02 - Aquisição de bens e serviços	3.205.575	3.056.701	3.123.843	2.919.597	3.125.592	1.906.088
04 - Transferências correntes	508.449	339.649	154.199	518.325	271.675	311.787
06 - Outras despesas correntes	29.143	6.809	13.788	56.253	79.401	86.113
07 - Aquisição de bens de capital	5.602.259	4.572.188	4.149.412	3.012.002	1.747.448	674.265
08 - Transferências de capital	145.938	145.128	218.306	230.619	167.110	4.468
09 - Activos financeiros	0	0	1.000	0	0	0
03 - Juros e outros encargos	450.565	305.357	302.457	269.770	282.037	178.696
10 - Passivos financeiros	494.772	1.133.705	1.480.378	1.478.818	1.260.592	1.177.670
Total da facturação do ano	13.040.193	12.131.774	11.885.475	10.649.570	9.239.345	6.072.741
Corrente (facturação do ano)	6.797.224	6.280.752	6.036.379	5.928.132	6.064.195	4.016.338
Capital (facturação do ano)	6.242.969	5.851.022	5.849.096	4.721.439	3.175.150	2.056.404

Gráfico 4 – Evolução da facturação



Em suma, o desempenho do equilíbrio orçamental, entre 2009-2014(31AGO), é reflexo de uma estratégia de ajustamento contínuo dos orçamentos municipais à capacidade financeira da Autarquia; ajustamento que dificilmente poderia seguir ritmo mais acelerado sob pena de colocar em causa:

- a) A prossecução das atribuições municipais basilares;
- b) O cumprimento de contratos de cofinanciamento para investimentos estruturantes, em última oportunidade de realização e de crucial importância para a fixação de pessoas no Concelho de Ansião.

8

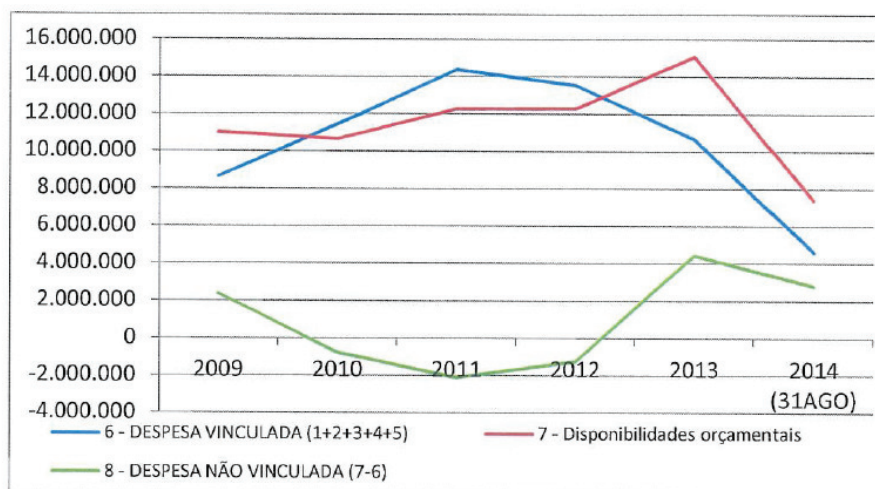
CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

2.2.1.5. No que à vinculação orçamental respeita, cumpre também notar a evolução operada pós 2012, reflexo do ajustamento que antecedeu e que convergiu para o PARF. A 31AGO2014, decorridos 2/3 do exercício orçamental, a receita não vinculada fixa-se ainda em M€ 2,8.

Quadro 11 – Evolução da vinculação orçamental

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
1 - Despesas com pessoal	2.586.422	2.540.076	2.471.508	2.228.630	2.282.816	1.529.770
2 - Encargos relativos à dívida financeira	1.071.880	1.484.060	1.846.112	1.769.307	1.556.585	1.374.229
3 - Outras dívidas a terceiros de CP transitadas do ano anterior	2.941.566	4.943.856	6.474.961	6.235.254	5.291.201	352.696
4 - Compromissos já assumidos no final do exercício anterior e ainda não facturados	2.039.951	2.482.856	2.064.452	2.215.636	997.929	276.224
5 - Compromissos já assumidos para o exercício no final do anterior (contas 04 e 05)	---	---	1.516.035	1.078.708	523.399	1.081.636
6 - DESPESA VINCULADA (1+2+3+4+5)	8.636.820	11.450.847	14.373.068	13.527.536	10.651.930	4.614.455
7 - Disponibilidades orçamentais	11.000.060	10.660.987	12.263.111	12.275.372	15.079.637	7.405.343
8 - DESPESA NÃO VINCULADA (7-6)	2.363.240	-789.860	-2.109.957	-1.252.164	4.427.707	2.790.888
9 - Percentagem da receita não vinculada (8/7)	21,48%	-7,41%	-17,21%	-10,20%	29,36%	37,69%

Gráfico 5 – Evolução da vinculação orçamental



2.2.1.7. Evidenciamos, pois, que:

- a) O MA assegurou o cumprimento do princípio do equilíbrio tal qual ele dimana do POCAL (sentido formal);
- b) Mesmo em sentido substancial registamos:
 - i) O cumprimento do equilíbrio, se considerada a execução autónoma do ano, desde 2011;



**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

- ii) O cumprimento do equilíbrio, se considerada a execução global do ano, desde 2013 e por impulso do ajustamento orçamental que o MA empreendeu paulatinamente desde finais de 2009; ajustamento consolidado no PARF e na sua execução;**

- c) A execução orçamental foi pautada por prudência, pese embora a necessidade de dar cumprimento aos contratos de cofinanciamento, pois que:**
 - i) A despesa corrente gerada, no período 2009-2013, foi reduzida, não obstante diversos agravamentos de que é exemplo o preço do cabaz energético, em m€ 730 que representam cerca de 11%;**

 - ii) A despesa de capital gerada, no período 2009-2013, foi reduzida em 49%, não obstante o crescimento do serviço da dívida por decorrência do PARF;**

 - iii) A despesa de investimento gerada, foi paulatinamente reduzida, conduzindo-se já em 2013 ao limite da participação de capital do MA no Orçamento do Estado.**

Razões que nos fazem considerar que os exercícios orçamentais 2010-2014(31AGO) evidenciam ajustamento e convergência para o realismo orçamental, e, portanto, prudência; ajustamento e prudência já inequivocamente demonstrados em 31DEZ2013.

**2.2.2. DÍVIDA MUNICIPAL E APRECIACÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA
(2009/2012)**

**2.2.2.1. Apresentamos a composição e evolução da dívida no período
2009-2014(31AGO).**

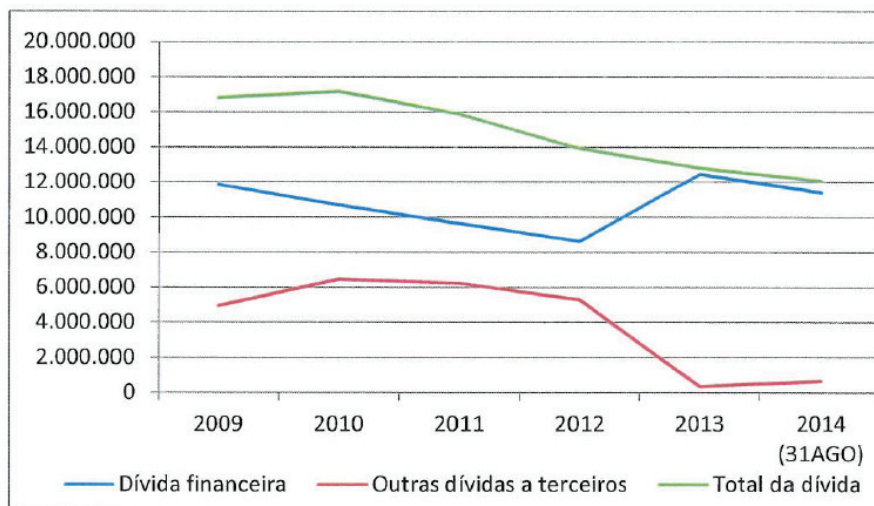
✍

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

Quadro 12 – Composição e evolução da dívida

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
Dívida financeira	11.867.378	10.707.385	9.649.437	8.639.925	12.455.180	11.416.738
EMLP	11.592.370	10.532.745	9.552.367	8.573.549	12.422.976	11.246.126
ECP	0	0	0	0	0	0
Leasing	275.008	174.640	97.070	66.376	32.204	170.612
Outras dívidas a terceiros	4.943.856	6.474.961	6.235.254	5.291.201	352.596	657.612
Total da dívida	16.811.233	17.182.346	15.884.692	13.931.126	12.807.776	12.074.350
Variação anual	---	2,21%	-7,55%	-12,30%	-8,06%	-5,73%
Variação relativamente a 2009	---	2,21%	-5,51%	-17,13%	-23,81%	-28,18%

Gráfico 6 – Composição e evolução da dívida



Registamos, no período em análise, uma redução da dívida total de 28,18%, que corresponde ao valor absoluto de M€ 4,74.

Fazemos notar, na linha do nosso ofício n.º S/822/2012, de 01MAR2012, (remetido a essa Inspeção-Geral) que o MA, para além da dívida registada, contava ainda com um conjunto de obrigações relativas a subsídios e transferências para freguesias e colectividades, bem assim relativas a negociações de aquisição de terrenos; obrigações que totalizavam em 31DEZ2009 M€ 1,24 e que foram integralmente pagas até 31DEZ2013.

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPEÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

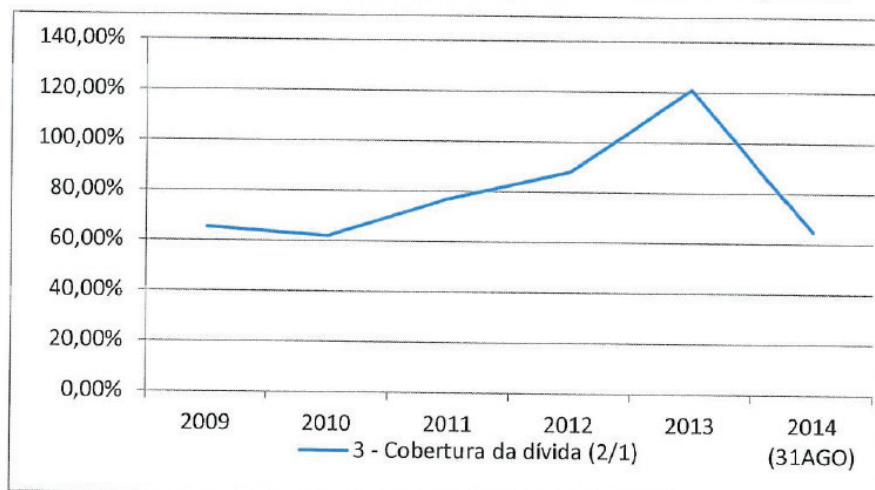
Se considerado este conjunto de obrigações entretanto pagas, a redução da dívida, naquele período 2009-2014(31AGO), fixou-se em M€ 6, numa redução relativa de 33%.

Registamos ainda a evolução da cobertura da dívida pela receita total disponível, no período 2009-2014(31AGO), conforme o quadro e gráfico seguintes.

Quadro 13 – Evolução da cobertura da dívida pelas receitas totais disponíveis

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
1 - Total da dívida	16.811.233	17.182.346	15.884.692	13.931.126	12.455.180	11.416.738
2 - Receitas total disponível	11.000.060	10.660.987	12.263.111	12.275.372	15.079.637	7.405.343
3 - Cobertura da dívida (2/1)	65,43%	62,05%	77,20%	88,11%	121,07%	64,86%

Gráfico 7 – Evolução da cobertura da dívida pelas receitas totais disponíveis



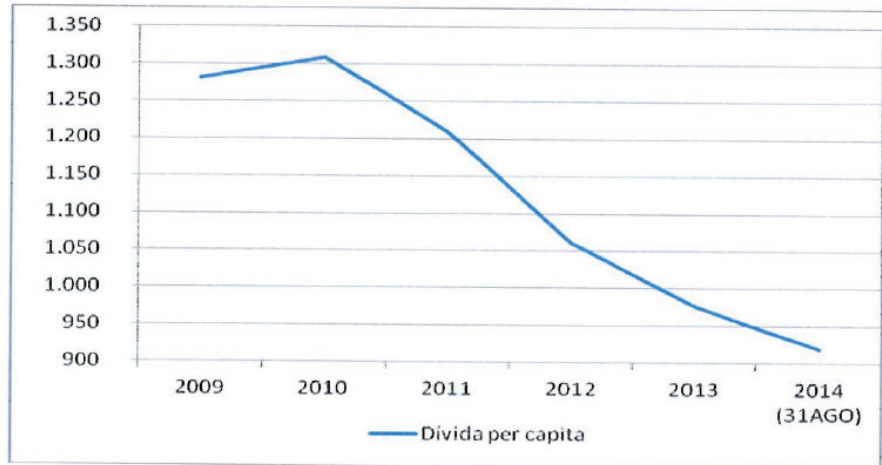
Deve considerar-se que o registo de 2014 surge penalizado pelo facto de se encontrarem apenas decorridos 2/3 do Exercício, sendo que, com elevada probabilidade, em 31DEZ2014 a cobertura da dívida pelas receitas totais disponíveis se aproximará dos 100%.

Registamos também a evolução da dívida municipal *per capita*, de € 1.281 para € 920, conforme a linha infra:

α

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

Gráfico 8 – Evolução da dívida per capita



2.2.2.1.1. Comparamos, no período de 2009-2014(31AGO), os compromissos assumidos no exercício e a soma das despesas pagas com o montante das outras dívidas a terceiros de curto prazo (ODTCP).

Quadro 14 – Compromissos assumidos / despesa facturada

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
1 - Compromissos assumidos para o Exercício	18.301.137	19.150.413	20.617.348	17.801.810	14.750.552	9.046.595
2 - Despesas totais pagas	10.874.426	10.611.000	12.166.455	11.802.057	14.198.858	6.040.332
3 - Outras dívidas a terceiros de curto prazo transitadas (excepto OT)	4.943.856	6.474.961	6.235.254	5.291.201	352.596	657.612
Diferença [1-(2+3)]	2.482.856	2.064.452	2.215.637	508.552	199.097	2.348.650

Esta abordagem permite-nos verificar que o ano de 2012 marcou um ponto de viragem quanto à transmissão de ODTCP. Deve salientar-se:

- a) Que o valor das ODTCP a 31DEZ2013 tinha perfeita cobertura no saldo transitado (m€ 880) e correspondia apenas a documentos não vencidos;
- b) Que os valores de 2014, projectados para o fim do Exercício, evidenciarão, com elevado grau de probabilidade:
 - i) A proximidade entre (i) os compromissos assumidos para o exercício e (ii) a despesa paga;



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

- ii) A pouca expressão do valor de ODTCP confinado a documentos ainda não vencidos.

2.2.2.1.2. Em leitura da evolução da dívida no período 2009-2014(31AGO), registamos:

a) Uma diminuição significativa, em M€ 6, e 33%;

b) A diminuição da dívida per capita de € 1.281 para € 920.

2.2.2.5. Registamos, no quadro infra, a evolução das outras dívidas a terceiros de curto prazo (ODTCP).

Quadro 15 – Saldos reais de operações orçamentais e peso das outras dívidas a terceiros

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (31AGO)
1 - Saldo final de operações orçamentais	125.634	49.987	96.656	473.315	880.779	1.365.011
2 - Outras dívidas a terceiros originariamente de CP (excepto OT)	4.943.856	6.474.961	6.235.254	5.291.201	352.596	657.612
3 - Diferença (1-2)	-4.818.222	-6.424.974	-6.138.599	-4.817.886	528.182	707.398
4 - Despesa total realizada pela Autarquia	15.818.282	17.085.961	18.401.709	17.093.258	14.551.454	6.697.945
5 - Peso das dívidas a terceiros na despesa total realizada (2/4)	31,25%	37,90%	33,88%	30,95%	2,42%	9,82%

Por execução do PARF, o peso das ODTCP, passou, a partir de 2012, a conter-se dentro do saldo final das operações orçamentais, estando hoje confinado, ante o não registo de Pagamentos em Atraso, ao valor do *stock* de documentos não vencidos.

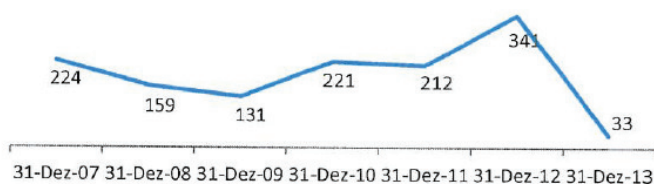
O peso das ODTCP, relativamente à despesa realizada, foi, decorrentemente, conduzido à marginalidade já em 2013. Deveremos ter presente que tal não significa uma mera transferência para dívida MLP por acção do PARF, pois que também a dívida total iniciou um processo descendente desde 2010, como demonstrado em 2.2.2.1.

O MA passou a apresentar, pois, saldos reais positivos de 2012 em diante, com demonstrada capacidade para solver os compromissos em prazo, de que é expressão o facto de o MA não registar Pagamentos em Atraso desde Julho de 2013.

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPEÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Cabe, a este propósito, notar o registo de 33 dias de prazo médio de pagamento verificado em 31DEZ2013, calculado e publicitado pela DGAL.

Gráfico 9 – Evolução do prazo médio de pagamento (DGAL)

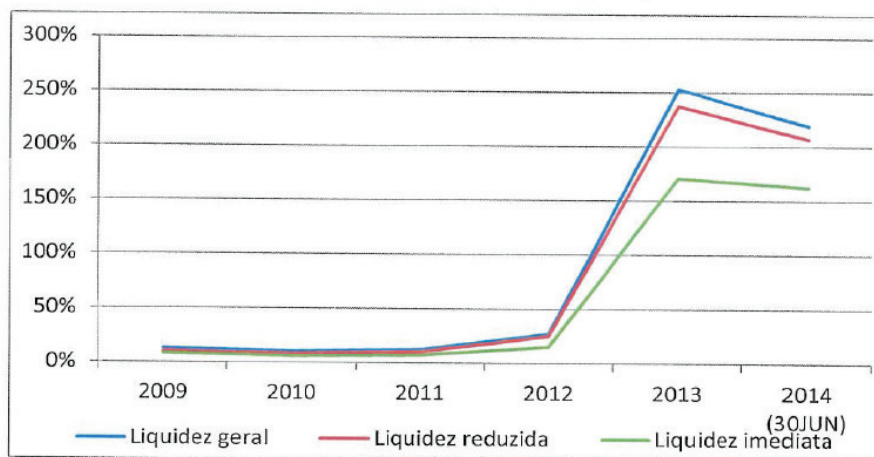


2.2.2.6. Registamos a evolução dos indicadores de liquidez e da cobertura das outras dívidas de curto prazo pelo Activo Circulante.

Quadro 16 – Evolução dos indicadores de liquidez

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (30 JUN)
Liquidez geral	13%	10%	12%	27%	253%	219%
Liquidez reduzida	10%	8%	10%	25%	238%	207%
Liquidez imediata	8%	6%	7%	15%	171%	162%

Gráfico 10 – Evolução dos indicadores de liquidez



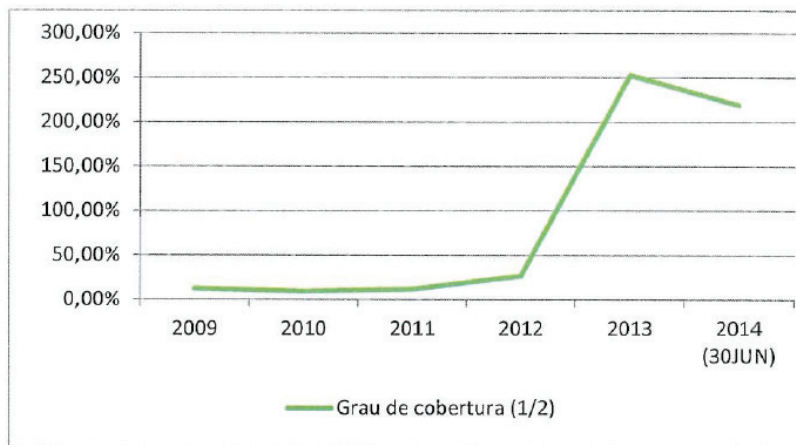
Quadro 17 – Evolução da cobertura das dívidas CP pelo Activo Circulante

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (30 JUN)
1 - Activo circulante	704.705	677.302	817.126	1.584.017	1.890.066	2.165.595
2 - Dívidas de curto prazo	5.514.490	6.993.723	6.690.334	5.830.892	747.210	1.001.856
Grau de cobertura (1/2)	12,78%	9,68%	12,21%	27,17%	252,95%	219,15%



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Gráfico 11 – Evolução da cobertura das dívidas CP pelo Activo Circulante

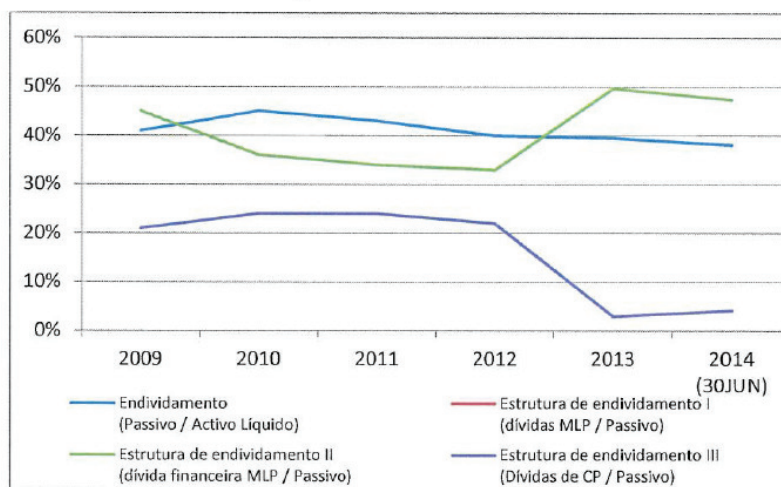


2.2.2.8. Apresentamos a evolução dos indicadores de endividamento.

Quadro 18 – Evolução dos indicadores de endividamento

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (30 JUN)
Endividamento (Passivo / Activo Líquido)	41%	45%	43%	40%	40%	38%
Estrutura de endividamento I (dívidas MLP / Passivo)	45%	36%	34%	33%	50%	47%
Estrutura de endividamento II (dívida financeira MLP / Passivo)	45%	36%	34%	33%	50%	47%
Estrutura de endividamento III (Dívidas de CP / Passivo)	21%	24%	24%	22%	3%	4%

Gráfico 12 – Evolução dos indicadores de endividamento



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

2.2.2.10. Em síntese, no período em apreciação (2009-2014):

- a) A dívida global do MA diminuiu expressivamente, em 28,18%, diminuição que corresponde a um valor absoluto de M€ 4,74 fixando-se em 31AGO2014 em M€ 12,07;
- b) Se considerado que, no mesmo período, se procedeu ao pagamento de um conjunto de obrigações relativas a subsídios e transferências para freguesias e colectividades, bem assim relativas à aquisição de terrenos, a redução da dívida aproximou-se dos M€ 6, numa redução relativa de 33%;
- c) O nível de cobertura da dívida pelas receitas anuais disponíveis, melhorou significativamente: de um registo de 65,43% em 2009, para 121,07% em 2013. Mesmo se neutralizado do impacto das operações PARF, o registo de 2013 fixava-se acima dos 80%. Ao fecho do ano de 2014 o mesmo rácio aproximar-se-á dos 100%;
- d) O registo da dívida *per capita* registou uma evolução favorável (de € 1.281 em 2009 para € 920 em 31AGO2014) que consubstancia uma redução de 28,18%;
- e) Regista-se uma notável melhoria dos saldos reais que passaram a apresentar valores positivos já em 2013;
- f) Constata-se uma evolução substancial do prazo médio de pagamentos de 131 dias em 2009, para 33 dias ao final de 2013;
- g) Assiste-se a uma inversão em todos os indicadores de liquidez, que vinham registando valores sempre inferiores a 30% até 2012 e que passaram a registar, de 2013 em diante, valores superiores a 200% para a liquidez geral e liquidez reduzida e superiores a 160% para a liquidez imediata;

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

- h) Verifica-se que a cobertura das dívidas de CP pelo Activo Circulante variou de 12,78% em 2009 para 219,15% em 31AGO2014;**
- i) Nota-se uma evolução favorável, ao fecho de 2013, de todos os indicadores de endividamento, como demonstrado no quadro 18 e gráfico 12 supra;**
- j) Foi assegurado o cumprimento do equilíbrio financeiro mínimo, por superação do valor do Activo Circulante relativamente ao valor das dívidas CP; superação alcançada em 2013, com registo de 252,95%, e que se mantem em 30JUN2014 com registo de 219,15%;**

Evolução que evidencia que a gestão orçamental se contém dentro de critérios de prudência e de rigor e que asseguram o cumprimento do PARF.

2.2.3. PLANO E EMPRÉSTIMO DE SANEAMENTO FINANCEIRO

Quanto ao cumprimento do PSF de 2008, presente que, nesta sede de projecto de relatório, a IGF identifica como incumpridos os objectivos projectados para 2012, em concreto: os objectivos relativos (i) aos custos com FSE e (ii) aos encargos bancários; cumpre:

- a) Enfatizar, como bem sinaliza a IGF, que o MA cumpriu com o limite de endividamento líquido previsto no PSF;
- b) Justificar os desvios dos custos com FSE;
- c) Contraditar o referido incumprimento do objectivo previsto no PSF em matéria de "Encargos Bancários".

Para este efeito socorremo-nos dos esclarecimentos tempestivamente prestados ao Tribunal de Contas, a propósito do desempenho do PSF, no âmbito dos processos de visto dos contratos das operações PARF, contratos visados em 18FEV2013.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Com efeito, nessa oportunidade, fundamentámos nos termos que, por extrato e no que se nos afigura essencial, plasmamos:

»

(...)

A primeira constatação que emerge, é a clara insuficiência da alavanca de saneamento financeiro para o restabelecimento do reequilíbrio conjuntural, pois que, após a execução do empréstimo, o Município registava, em 31DEZ2008, desequilíbrio financeiro conjuntural, mas, também, desequilíbrio financeiro estrutural e uma dívida a fornecedores próxima dos 3,2 milhões de euros.

(...)

Apresentamos os desvios mais significativos e os seus fundamentos; assim:

a) Quanto à receita

i) Participação do Município nos impostos do Estado

O Plano de Saneamento Financeiro considerou um aumento anual de 5%.

Com a publicação da Lei n.º 12-A/2010, de 30 de Junho, iniciou-se uma trajectória descendente do valor desta participação, que, no intervalo 2009-2012, representa uma redução de receita de 2.301,399€, como o quadro seguinte documenta.

Evolução da participação do Município nos Impostos do Estado

PARTICIPAÇÃO INSCRITA NO ORÇAMENTO DO ESTADO							PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO		
Ano	Lei	FEF	FSM	IRS	TOTAL	VARIACÃO		PREVISÃO	DESVIO
						Abs.	%		
2008	67-A/2007	4.751.109	185.668	179.650	5.116.427				
2009	64-A/2008	4.970.397	205.482	198.389	5.372.248	255.821	5,00%	5.372.248	0
2010	12-A/2010	5.019.936	204.748	202.633	5.427.317	55.069	1,03%	5.640.860	-213.543
2011	55-A/2010	4.775.109	194.762	186.080	5.155.951	-271.366	-5,00%	5.922.903	-766.952
2012	84-B/2011	4.522.424	184.570	191.152	4.898.146	-257.805	-5,00%	6.219.049	-1.320.903
						-474.102	-8,85%		-2.301.399

ii) Actualização de 5% ao ano em impostos

O PSF considerou um aumento anual de 5% da receita dos impostos municipais (classe 01). O desempenho efectivo, melhor detalhado ..., representou no intervalo 2009-2011, um desvio negativo de 14,15%, com reflexo absoluto superior a meio milhão de euros.

Receita de Impostos (01)

Acumulado dos Exercícios de 2009 a 2011

	Previsão PSF	Realizado	Desvio	
			Abs.	%
Impostos (01)	3.628.032,72	3.114.557,26	-513.475,46	-14,15%
IMI	2.132.774,83	1.795.359,23	-337.415,60	-15,82%
IUC	419.779,15	498.883,51	79.104,36	18,84%
IMT	1.075.478,73	767.061,68	-308.417,05	-28,68%
Impostos abolidos	0,00	1.548,30	1.548,30	#DIV/0!
Outros impostos abolidos	0,00	0,00	0,00	#DIV/0!

iii) Actualização de 5% ao ano da venda e prestação de serviços

O Plano concebeu ainda aumento anual de 5% ao ano para as receitas da venda de bens e serviços.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Venda bens e serviços (04+07)

	Acumulado dos Exercícios de 2009 a 2011			
	Previsão PSF	Realizado	Desvio	
			Abs.	%
Venda de bens e serviços (04+07)	3.207.666,70	2.945.890,24	-261.776,46	-8,16%
Água	2.229.439,10	2.053.674,13	-175.764,97	-7,88%
Saneamento	268.643,08	263.511,77	-5.131,31	-1,91%
Resíduos	709.584,53	628.704,34	-80.880,19	-11,40%
Venda de serviços (07)	751.912,27	808.249,36	56.337,09	7,49%
Instalações desportivas e recreativas	307.829,87	478.306,68	170.476,81	55,38%
Transportes colectivos	336.496,72	251.394,40	-85.102,32	-25,29%
Trabalhos para particulares	107.585,68	78.548,28	-29.037,40	-26,99%
Total da venda bens e serviços (04+07)	3.959.578,97	3.754.139,60	-205.439,37	-5,19%

A execução desta receita, resumida no quadro supra ... traduz um desvio de 5,19%, relativamente à previsão do PSF, com impacto negativo de 205 mil euros.

(...)

iv) Receita de alienação de património

A receita com alienação de património, foi estimada, para o período de 2009 a 2011, em 2,4 milhões de euros. A realização ficou aquém deste valor, aproximando-se de 375 mil euros; 2,025 milhões de euros abaixo do previsto.

Receita de venda de bens de investimento (09)

	Acumulado dos Exercícios de 2009 a 2011			
	Previsão PSF	Realizado	Desvio	
			Abs.	%
Venda de bens de investimento (09)	2.400.000,00	374.298,94	-2.025.701,06	-84,40%

Neste domínio, as previsões do PSF vieram a ser fortemente atingidas pelo abrandamento e recessão da actividade económica. Exemplo disso são as seguintes iniciativas municipais:

- Concurso público para alienação do terreno do campo de futebol, com preço base de 1.531.500,00€, publicado na 2.ª Série do Diário da República, de 22 de Janeiro de 2012 ;concurso que veio a ficar deserto;
- Disponibilização de 28 lotes, no Parque Empresarial do Camporês, com área total de 80.861 m2, sendo que, até ao presente, só foi possível alienar 8 lotes, com área de 12.716,20 m2;

b) Quanto à despesa:

Em matéria de despesa prevista, o desvio significativo vem evidenciado nos Fornecimentos e Serviços Externos.

(...)

Resultante de:

(...)

i) A inconsistência da previsão assumida em sede de PSF, quando:

- Em 2008 os valores de facturação já representavam 2,8 milhões de euros;

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

- b. O PSF referia expressamente, de entre os "pressupostos na elaboração do Quadro XVII" (página 52) a "Manutenção dos FSE, prevendo um acréscimo de 3% em 2012...";
- c. O citado Quadro XVII, veio a fixar a despesa prevista com FSE, para 2009, em 2,2 milhões de euros, ou seja, 600 mil euros abaixo do valor da realização de 2008;
- d. Donde, mandaria a coerência que o valor inscrito no PSF se aproximasse dos 2,8 milhões de euros, ao invés dos 2,2 milhões;
- ii) **O impacto do reforço das competências municipais no domínio da função "educação":**
- a. Acréscimo da despesa com alimentação, no valor de 26.299,82€;
- b. Acréscimo da despesa com transportes escolares, no valor de 11.694,61€;
- c. Acréscimo da despesa com actividades de enriquecimento curricular, no valor de 81.339,75€;
- d. Num total de acréscimo de 119.334,18€;
- iii) **O impacto da cobertura dos sistemas multimunicipais:**
- a. Acréscimo da despesa com tratamento de resíduos sólidos urbanos no valor de 12.622,71€;
- b. Acréscimo da despesa com tratamento de efluente no valor de 56.812,91€;
- iv) **O impacto dos encargos com a cobrança de receitas, porque indexados ao valor da receita de impostos municipais, com acréscimo de 23.416,17€;**
- v) **O impacto da escalada de preços da energia, com acréscimo de 122.259,08€;**

c) **Quanto a projectos financiados por fundos comunitários**

O PSF inscreveu, no "Quadro XVIII – Projectos QREN" a lista de investimentos, projectados até 2011, a ancorar em financiamento comunitário, com um volume total de 11.021.987,00€ (6.334.533,11€ de cofinanciamento + 4.687.453,89€ de capitais próprios).

A execução do co-financiamento, relativamente a estes projectos, evidencia o seguinte desempenho:

Projectos	PROJECTOS QREN, INTEGRANTES DO PSF								
	Investimento Total			Financiamento			Capitais Próprios		
	Previsto no PSF	Valores reais	Diferenças	Previsto no PSF	Valores reais	Diferenças	Previsto no PSF	Valores reais	Diferenças
Construção Escola 1ª CEB Ansião	641.515	734.050	92.535	443.201	425.451	-17.752	198.312	308.599	110.287
Estádio Municipal	1.150.000	604.732	-745.268	245.000	195.484	-150.484	1.105.000	209.248	-895.752
Construção Escola 1ª CEB - Il. Santiago da Guarda	880.472	913.403	32.931	616.130	756.425	140.095	264.142	156.978	-107.163
Ampliação Parque Empresarial do Camporrit	1.500.000	2.627.300	1.127.300	900.000	1.517.943	1.017.943	600.000	709.350	109.350
Parque Verde Lozias	500.000	0	-500.000	300.000	0	-300.000	200.000	0	-200.000
Construção Escola 1ª CEB Avejar	800.000	998.925	198.925	560.000	849.111	289.111	240.000	149.813	-90.187
Requalificação Rio Nobilo - 2ª Fase	1.750.000	1.748.559	-1.441	1.050.000	1.499.054	449.054	700.000	299.505	-400.495
Ciclofar Norte de Ansião	900.000	0	-900.000	300.000	0	-300.000	200.000	0	-200.000
Requalificação Urbana Vila de Ansião	2.500.000	1.991.332	-508.668	1.500.000	1.581.883	81.883	1.000.000	310.149	-689.851
Construção Escola 1ª CEB - Il. Chão de Couço	600.000	845.954	245.954	420.000	707.070	287.070	180.000	161.895	-18.105
TOTAL	11.021.987	10.534.295	-487.692	6.334.533	8.226.722	1.892.189	4.487.454	2.307.273	-2.379.881

Para um investimento de 10,6 milhões de euros, absorveram-se, apenas, 2,3 milhões de capitais próprios (21,9%).

d) **Em suma,**

Os motivos do desequilíbrio financeiro conjuntural registado em 31DEZ2011, partindo do ponto das previsões do PSF, resultam, como supra relatado:



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

- i) Da insuficiência do instrumento de crédito proporcionado pelo PSF, de que é expressão a dívida a fornecedores registada após a execução da operação: 3.188.427,79€;
- ii) Dos desvios registados ao nível da receita e da despesa, sintetizados no quadro seguinte:

Desvio orçamental na execução do PSF

	Previsão PSF para o triénio 2009-2011	Valores reais do triénio 2009-2011	Desvio
1. Receita municipal	26.923.623,86	23.198.511,80	-3.725.112,06
Participação nos Impostos do Estado	16.936.012,17	15.955.516,00	-980.496,17
Impostos locais	3.628.032,72	3.114.557,26	-513.475,46
Venda de bens e serviços	3.959.578,97	3.754.139,60	-205.439,37
Alienação de património	2.400.000,00	374.298,94	-2.025.701,06
2. Despesa municipal	6.607.596,00	9.382.964,41	2.775.368,41
Fornecimentos e Serviços Externos	6.607.596,00	9.382.964,41	2.775.368,41
3. Total do desvio (1-2)			-6.500.480,47

Trata-se, pois, de um desvio agregado da ordem dos 6,5 milhões de euros, que, não obstante as medidas de racionalização da despesa e de maximização da receita que se identificam no ponto I. 6., conduziu aos registos de 31DEZ2011.

Em correcção dos desvios registados, o Município de Ansião introduziu as seguintes medidas correctivas:

a) Quanto à receita

i) Impostos locais

Por deliberação da Assembleia Municipal, de 30 de Setembro de 2011 (Doc. 8), foram fixadas as taxas de IMI nos seguintes termos:

- a. *Para os prédios urbanos (taxa a que se refere a alínea b) do n.º 1 do Artigo 112.º do CIMI): 0,65%;*
- b. *Para os prédios urbanos avaliados nos termos do CIMI (taxa a que se refere a alínea c) do n.º 1 do Artigo 112.º do CIMI): 0,35%;*

Esta aprovação traduziu um aumento da taxa de 0,60% para 0,65% e de 0,30% para 0,35%; respectivamente.

ii) Taxas municipais

Por deliberação da Assembleia Municipal, datada de 30 de Abril de 2010 ..., foi aprovado o Regulamento e Tabela de Taxas e Outras Receitas do Município de Ansião, conformado com a Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro. Este Regulamento e Tabela, traduziram um aumento médio das taxas de 9,9%.

A mesma Assembleia Municipal, por deliberações de 09 de Dezembro de 2011 e de 20 de Dezembro de 2012, procedeu à actualização dos valores das taxas;

iii) Preços municipais

Por deliberação de 03 de Dezembro de 2010 ..., a Câmara Municipal de Ansião, aprovou o Regulamento Tarifário da Prestação dos Serviços de Abastecimento de Água, de Tratamento de Águas Residuais e de Recolha de Resíduos Sólidos no Concelho Ansião. Este Regulamento operou um aumento médio dos preços da ordem dos 10%.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Por deliberações de 11 de Novembro de 2011 e de 16 de Novembro de 2012 ..., a mesma Câmara Municipal tem procedido a actualizações dos preços, reflectindo aumentos médios anuais de 5%;

iv) Alienação de património

O quadro seguinte sintetiza o resultado financeiro da alienação de bens patrimoniais.

Receita de alienação de património no período 2009-2011

Designação do bem	Execução da receita		
	2009	2010	2011
Venda duas máquinas usadas	12.600,00		
Acerto de parcelas de terreno em Avelar	673,20		
Venda parcela terreno em Lisboinha	365,00		
Venda viatura antiga	1.600,00		
Venda de de viaturas antigas		2.000,00	
Venda Lote36 e 37 - Camporês		20.000,00	
Venda de fotocopiador antigo		6.360,00	
Lote de Terreno em Camporês			120.001,00
Lotes 2 e 3 - Camporês			20.540,00
Lotes 7 e 8 - Camporês			6.770,00
Lote nº 27 - Camporês			50.140,00
Lote 5 - Camporês			10.270,00
Lote 6 - Camporês			10.270,00
Lote 26 - Camporês			15.042,00
Escola da Melriça			36.100,00
Escola da Lagarteira			12.500,00
Escola Casais da Lagarteira			20.000,00
Desafetação de terreno em Cavadas			2.500,00
Equipamnetos em Ribeira D'Alge			11.586,24
Equipamentos Rio Nabão			4.981,50
Viatura usada BMW			10.000,00
Total da receita	15.238,20	28.360,00	330.700,74
			374.298,94

b) Quanto à despesa

i) Pessoal

O Município tem reduzido, desde 2008 e consistentemente, quer o número de trabalhadores quer a despesa com pessoal, como os quadros seguintes documentam.

Ano	N.º de trabalhadores	N.º de eleitos locais em regime de permanência e de membros dos respectivos gabinetes	TOTAL
2008	136	6	142
2009	132	6	138
2010	131	6	137
2011	127	7	134
2012 (projecção)	118	7	125

Ano	Despesa com pessoal	Varição da despesa relativamente ao ano anterior
2008	2.733.293 €	-
2009	2.586.422 €	-5,37%
2010	2.540.076 €	-1,79%



**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

2011	2.471.508 €	-2,70%
2012 (projectação)	2.232.259 €	-9,68%

ii) Fornecimentos e serviços externos

Relativamente à despesa com fornecimentos e serviços externos, destacamos as seguintes medidas adoptadas:

a. *Agregação mensal das necessidades aquisitivas - implementada em meados de 2010 - que se traduz na seguinte metodologia:*

- Reunião, em agregação mensal, de todas as propostas de aquisição de bens e serviços de todas as áreas funcionais municipais, em horizonte móvel de 3 meses; com dois episódios de previsão semestral;
- Aferição mensal do enquadramento previsional e da capacidade de tesouraria;
- Contenção, priorização e sensibilização;
- Decisão.

O quadro infra documenta a abrangência da metodologia, em matéria de suporte à decisão municipal de formação da despesa pública corrente.

Despesa autorizada, por instrumento de decisão

Despesa	Anos		
	2010	2011	2012 (até SET2012)
Despesa autorizada em "agregações"	360.824,85	601.374,75	579.900,54
Despesa autorizada em informações avulsas	1.347.310,23	1.274.630,20	168.239,78
Total da despesa corrente facturada	3.055.445,30	3.122.894,90	2.124.258,98

Peso sobre a despesa corrente facturada			
Despesa autorizada sobre "agregações"	11,81%	19,26%	27,30%
Despesa autorizada em informações avulsas	44,10%	40,82%	7,92%

b. *Plano de redução da despesa*

Conjuntamente com os documentos previsionais de 2012, foi aprovado um Plano de Redução da Despesa, transversal à Organização. O plano estabeleceu as metas constantes do quadro seguinte, e extravasa o domínio dos fornecimentos e serviços externos:

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

PLANO DE REDUÇÃO DA DESPESA; 2012-2013

Área	Medida	Metas (1)	
		2012	2013
Administração Geral			
Atividade administrativa	Reduzir a despesa com impressões e cópias	20%	20%
	Reduzir as despesas com economato	10%	10%
Comunicações	Reduzir a despesa com comunicações fixas e móveis	20%	20%
	Reduzir as despesas com comunicações postais físicas, privilegiando o e-mail no relacionamento com as entidades	20%	20%
Recursos humanos	Reduzir a despesa com postais de Natal	100%	100%
	Redução do número de horas de trabalho extraordinário	10%	10%
Outros	Reduzir a despesa com contratos de avençafarela	50%	50%
	Reduzir a despesa com cobrança de recatas municipais	10%	10%
	Suspender a aquisição de arranjos florais	100%	100%
Educação	Reduzir a despesa com publicidade não obrigatória	20%	20%
	Reduzir a despesa com prémios, condecorações e ofertas	20%	20%
Educação			
Educação	Analisar a sustentabilidade da função, como suporte de estabelecimento de medidas de redução da despesa (subfunções: transporte escolar; actividades de enriquecimento curricular, alimentação, prolongamento de horário)		Março de 2012
Saneamento			
Saneamento	Analisar a sustentabilidade da função, como suporte de estabelecimento de medidas de redução da despesa		Março de 2012
Abastecimento de Água			
Abastecimento de Água	Analisar a sustentabilidade da função, como suporte de estabelecimento de medidas de redução da despesa		Março de 2012
Resíduos Sólidos			
Resíduos Sólidos	Analisar a sustentabilidade da função, como suporte de estabelecimento de medidas de redução da despesa		Março de 2012
Cultura			
Biblioteca Municipal	Encerrar os Polos da Biblioteca Municipal	100%	100%
Cinema Municipal	Reduzir, de 2 para 1, o número de sessões semanais de cinema	20%	20%
Festas do Concelho	Reduzir a subvenção municipal às Festas do Concelho	5%	5%
Aquisição de jornais e revistas	Reduzir a despesa com aquisição de jornais e revistas	20%	20%
Desporto, Recreio e Lazer			
Piscina Municipal	Proceder à reorganização funcional das classes e grupos		Março de 2012
Desporto, Recreio e Lazer	Analisar a sustentabilidade da função, como suporte de estabelecimento de medidas de redução da despesa		Março de 2012
Iluminação de Natal	Suspender a aquisição de iluminação de Natal	100%	100%
Indústria e Energia			
Energia	Desenvolver um projecto de eficiência energética para a iluminação pública		Março de 2012
	Desenvolver um programa para a eficiência energética das instalações e equipamentos municipais		Março de 2012
	Reduzir o volume de gásóleo consumido	10%	10%
Transferências entre Administrações			
Associativismo	Reduzir a despesa afectada ao programa municipal de apoio ao associativismo	20%	20%
	Suspender os apoios para deslocação de colectividades ao estrangeiro	100%	100%
Transferências para as Freguesias	Suspender a contratualização de transferência de competências para as Freguesias, para realização de pequenas obras	100%	100%
	Reduzir as transferências para as freguesias, na proporção do OE2012	5%	
Ações transversais			
Transversais	Reduzir a despesa com outros fornecimentos e serviços externos	10%	10%
	Reduzir a despesa com aquisição de produtos de higiene e limpeza	10%	10%
	Reduzir a despesa com contratação de seguros	10%	10%
	Reduzir a despesa com contratos de manutenção, de assistência técnica e de disponibilidade	10%	10%
	Suspender e rever o modelo de realização de exposições	20%	20%

(1) As metas fixadas em percentagem são de expressão financeira e têm por referência os custos registados no Exercício de 2011

Este Plano aprovado para os anos 2012 e 2013, e revisto em sede de aprovação dos documentos previsionais de 2013, estimou a redução de despesa de 2012 em 270 mil euros.

A última avaliação trimestral produzida quantifica a redução de despesa em 175.247,98€.

iii) Transferências e subsídios

O quadro de transferências e subsídios aprovados para 2012 e 2013 foi substancialmente reduzido, como também decorre do Plano de Redução da Despesa, nos termos do quadro seguinte.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - **PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

Valor das transferências aprovadas

	2011	2012	2013
1. Freguesias	148.600,70	84.452,57	76.568,40
Alvorge	20.104,10	14.754,70	13.972,50
Ansião	15.586,10	9.245,80	9.893,30
Avelar	22.284,10	5.587,28	5.222,40
Chão de Couce	27.104,30	11.808,65	11.173,70
Lagarteira	7.976,30	4.834,30	4.570,30
Pousaflores	19.697,70	14.897,03	9.644,40
Santiago da Guarda	24.839,80	17.544,85	16.623,10
Torre Vale Todos	11.008,30	5.779,96	5.468,70
2. Colectividades	105.368,31	78.960,80	71.978,33
De índole cultural	57.303,31	40.311,80	37.398,33
De índole desportivo	48.065,00	38.649,00	34.580,00
3. Freguesias + Colectividades	253.969,01	163.413,37	148.546,73
4. Redução ao ano anterior			
Abs.		-90.555,64	-14.866,64
%		-35,66%	-9,10%

iv) Investimento

Em matéria de despesa de investimento, o Município de Ansião vem confinando o investimento no limite do cumprimento do princípio do equilíbrio e em dedicação à potenciação do QREN. Expressão disso é o quadro seguinte:

	Expressão orçamental do investimento				
	2009	2010	2011	2012 (19Dez)	TOTAL
Despesa de investimento (realizado)	5.602.259,29	4.572.188,47	4.149.411,96	2.302.140,48	16.626.000,20
Receita de capital	3.911.258,09	3.775.111,10	4.409.853,44	4.340.235,34	16.436.457,97
FEF	1.988.159,00	2.007.974,00	1.910.044,00	1.944.217,00	7.850.394,00
Fundos comunitários	1.737.965,17	1.693.056,30	2.498.843,02	2.274.648,34	8.204.512,83
Passivos financeiros MLP	185.133,92	74.080,80	0,00	0,00	259.214,72
Outras receitas de capital	0,00	0,00	966,42	121.370,00	122.336,42
Saldo	-1.691.001,20	-797.077,37	260.441,48	2.038.094,86	-189.542,23

Esta contenção do investimento, tem subjacente a preocupação de equilíbrio e sustentabilidade orçamentais.

“

Carreados os esclarecimentos prestados ao Tribunal de Contas, que conduziram à obtenção de visto para os contratos PARF, detemo-nos ainda sobre os desvios identificados na figura 16 da página 23/45 do projecto de relatório, relativos aos encargos bancário do Exercício de 2012, com um sinalizado desvio de 151,3%.

8

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

Tal cálculo enferma de erro, conforme demonstramos tendo por referência (i) o QUADRO XVII – Mapa Previsional, integrante do PSF (mapa que juntamos (**Doc. 2**)) e (ii) o quadro seguinte:

**Quadro 18 – Demonstração do cumprimento do objectivo PSF 2012 relativo a
"Encargos Bancários"**

OBJECTIVO PSF	PSF		DESVIO	
	MAPA PREVISIONAL	REAL	Valor	%
Dívida Financeira Encargos bancários				
1 - Cálculo IGF	348.262	875.215	526.953	151,31%
2 - Cálculo MA (2.1+2.2)	1.375.056	1.150.419	-224.637	-16,34%
2.1. Encargos bancários (operações contratadas anteriormente ao PSF)	384.262	360.088	-24.174	-6,29%
2.2 PSF (afecção do saldo do PSF)	990.794	790.331	-200.463	-20,23%
Diferença (1-2)	-1.026.794	-275.204	751.590	-73,20%

Estamos em crer, pois, que o erro resulta (i) quer de lapso de digitação (348.262 em vez de 384.262), (ii) quer de não se haver considerado que a remuneração da operação PSF estava prevista na afectação do saldo orçamental (990.794).

Em síntese e quanto ao PSF de 2008, na sua execução a 2012:

- a) **O MA cumpriu com o limite de endividamento líquido previsto no PSF;**
- b) **O MA cumpriu o previsão em matéria de encargos bancários, como demonstrado;**
- c) **O desvio em matéria de custos de FSE teve origem num desacerto previsional na concepção do PSF, porquanto, como esclarecido junto do Tribunal de Contas, mandaria a coerência que aquele valor de fixasse acima dos MC 2,8 e não nos MC 2,2 como efectivamente veio a acontecer;**
- d) **60% do desvio registado no triénio 2009-2011 decorre do comportamento da receita, e, de entre esta, por degradação acentuada da participação do Município nos impostos do Estado**



**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

(menos 980 mil euros) e pelo comportamento da receita de alienação de património (menos 2 milhões de euros); esta última atingida pela recessão da actividade económica que se abateu sobre o País, recessão que não era expectável ao momento da elaboração do PSF;

- e) Os remanescentes 40% de desvio registados do lado da despesa, são substancialmente decorrentes da evolução dos custos de componentes com elevada rigidez, que não podiam ser previstos aquando da concepção do plano, e de que são exemplo:
- i) A aquisição de energia eléctrica, que regista um desvio de m€ 698,5;
 - ii) A aquisição de transportes escolares às concessionárias, com um desvio registado de m€ 157,8;
 - iii) A aquisição, aos sistemas multimunicipais, do serviço de tratamento de resíduos sólidos, com um registo de desvio de m€ 88,2;
 - iv) A aquisição, aos sistemas multimunicipais, do serviço de tratamento de efluente urbano, com um registo de desvio de m€ 303,7;
 - v) A aquisição de serviços no âmbito de novas competências, de que são exemplo as "Actividades de Enriquecimento Curricular" e que concorreram, no período, com um custo de m€ 244,0;
- f) O PSF foi objecto de monitorização semestral, por meio da elaboração e apresentação aos Órgãos Municipais do relatório a que se refere a alínea c) do n.º 4 do Artigo 40.º da LFL;
- g) O MA proporcionou, e cumpriu, as condições para o acompanhamento a que se referem a alínea d) do n.º 4 do Artigo 40.º da LFL e o Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 38/2008,



8

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

remetendo o citado relatório semestral aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais;

- h) Convirá notar que nunca o MA foi questionado sobre estes elementos remetidos aos responsáveis ministeriais, como nunca foi suscitado a prestar qualquer esclarecimento ou a promover qualquer alteração ou revisão ao Plano; o que, a ser necessário, se esperaria também induzido por aquelas instâncias de acompanhamento;
- i) A ausência de qualquer *feedback* daquele acompanhamento, não fez o Município cristalizar sobre os resultados semestrais, pois que - como em tempo se documentou - tratou de implementar acções correctivas destinadas a mitigar os desvios ao PSF;
- j) Ao PSF sucedeu o PARF visado pelo Tribunal de Contas em 18FEV2013.

Razões por que entendemos não estarem verificados pressupostos que justifiquem a aplicação de medidas sancionatórias (cfm. art. 40.º, n.º 5, da LFL, e art. 7.º do DL 38/2008); tendo-se por injustificada a anunciada comunicação ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local;

Acresce que tal sancionamento nunca se poderia perceber, até do ponto de vista formal, pela mera razão de que não concebemos que, quer a aprovação tutelar do PARF quer o visto colhido sobre as operações PARF, que sucederam ao PSF, não correspondam à aceitação das justificações do seu desempenho e, concomitantemente, à aprovação de revisão ao PSF.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

2.3. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO DE 2011 E 2012

2.3.1. APURAMENTO DOS LIMITES LEGAIS (DGAL E IGF)

2.3.1.1. No plano metodológico deixamos registada a discordância com a prática que a DGAL vem observando no cálculo dos limites de endividamento, na medida em que:

a) Desvirtua a regra legal de cálculo, ao considerar a participação FEF e IRS do ano N, ao invés de considerar a do ano N-1 como legalmente fixado (n.º 1 do Artigo 37 da LFL);

b) Afere a evolução entre 01JAN e 31DEZ de cada ano, quando, entendemos, dever aferir tal evolução entre 31DEZ de cada ano.

E não se julgue a questão menor; pois que ela esteve já na origem de notificação dirigida pela DGAL ao MA a propósito de alegado incumprimento do limite do endividamento líquido de 2009.

O MA reagiu à notificação, por seu ofício S/1028/2011, de 14MAR2011, que juntamos (**Doc. 3**), sendo que, volvidos mais de 39 meses, não se conhece ainda a decisão final daquela Direcção-Geral.

2.3.5. CONTROLO DOS LIMITES ESPECIAIS DE ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO DE 2011 E 2012

O MA, com a vinculação ao PSF, tem subordinado a sua execução orçamental a escrupuloso cumprimento das regras gerais e especiais do endividamento e, em particular, ao cumprimento da redução obrigatória do endividamento líquido que emana do n.º 2 do Artigo 37.º da LFL.

2.3.5.1. Vem identificada, no que concerne ao Exercício de 2011, a ultrapassagem do limite especial de endividamento líquido, fixado pela Lei n.º 60-A/2011, de 30 de Novembro, em m€ 688.

Cumprе pois:

a) O limite de endividamento líquido para o Exercício de 2011, foi transmitido ao MA por meio da comunicação 02 (02.02.01)-001/2011, de MAI2011, da DGAL, e aí fixado em M€ 11,798;

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - **PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

- b) Não obstante as nossas reservas metodológicas, foi em subordinação a este limite fixado e comunicado que pautámos a execução orçamental;
- c) Surpreendentemente, o limite especial de endividamento líquido para o exercício é modificado em 30NOV2011, por força da publicação da Lei n.º 60-A/2011 (segunda alteração à LOE2011), descendo para M€ 9,611, o que se traduziu numa redução inopinada de M€ 2,187;
- d) O MA confronta-se com esta inopinada redução de M€ 2,187 a 20 dias úteis do termo do Exercício de 2011; uma redução correspondente a 18,54% do limite inicialmente fixado;
- e) É crucial que conheçamos a posição de endividamento do MA em 30NOV2011, e que era, conforme mapa junto (**Doc. 4**) de M€ 10,292;
- f) Foquemo-nos pois no quadro seguinte:

Quadro 19 – Posição ante os limites EL de 2011

	Lei 55-A/2010, de 31DEZ	Lei 60-A/2011, de 30NOV
	Limite EL para 2011, conhecido em MAI2011	Limite EL para 2011, conhecido em 30NOV11
1 - Limite ao EL para 2011	11.798.880	9.470.054
2 - Constatado em 30NOV2011	10.292.076	10.292.076
3 - Excesso de endividamento (2-1)	-1.506.804	822.022
4 - Constatado em 31DEZ2011	10.169.552	10.169.552
5 - Excesso de endividamento (4-1)	-1.629.328	699.498

- g) O quadro evidencia, com suficiente clareza, que o MA seguiu toda a execução orçamental de 2011 em cumprimento do limite de endividamento líquido que lhe havia sido comunicado; mais;
- h) Com a publicação da Lei n.º 60-A/2011, o MA deixou de ter uma confortável margem de endividamento (superior a M€ 1,5) e passou, automaticamente, no dia seguinte ao da publicação da Lei e sem acção nem omissão por que possa ser responsabilizado, a apresentar excesso

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

de endividamento líquido em m€ 822; excesso que lhe foi imposto e que, ainda assim, conseguiu reduzir, em meros 20 dias úteis, em m€ 123.

2.3.5.2. Função do exposto, não se concebe que o registo de excesso de endividamento, que só ocorreu por sucessiva mudança do critério, decorridos que iam 11/12 do Exercício - independente pois de qualquer acção ou inacção municipal – possa constituir moldura sancionatória em termos tutelares, administrativos e financeiros.

Sempre importará ter presente que as invocadas disposições da Lei da Tutela Administrativa (alínea d) do n.º 1 do Artigo 8.º e alínea g) do Artigo 9.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto), confinam o quadro sancionatório:

- a) À inexistência de facto julgado justificativo ou à não regularização superveniente; sendo que, no caso em apreço, temos não apenas o plasmado facto justificativo como temos a regularização superveniente na medida em que foram respeitados os limites EL no Exercício de 2012;
- b) À prática de actos ou à existência de responsabilidade individual responsáveis pela prática dos actos concretos; o que se tem que afastar no caso concreto, ante a verificação automática de incumprimento por mera e abrupta modificação do limite legal;

Mesmo em matéria de eventual responsabilidade financeira sancionatória (alínea f) do n.º 1 do Artigo 65.º da LOPTC) sempre a julgaríamos em crise, por lhe faltar um elemento essencial: a culpa.

E quanto à sanção de dedução das transferências dos Estado, não se concebe que se possa o MA vir a confrontar com tal cenário sem por em causa edificantes princípios do Estado de Direito como sejam (i) a segurança jurídica e (ii) a confiança. Em todo o caso, se por absurdo se concebesse, sempre a penalização havia cessado por força da regularização superveniente (operada no



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

**Exercício de 2012) e das disposições do Decreto-Lei n.º 38/2008,
de 7 de Março.**

E corrobora este nosso entendimento a posição da IGF que expressamente afirma:

”

(...) refira-se que caso o limite especial de EL para 2011 tivesse sido apurado de acordo com o regime consagrado inicialmente na LOE_2011 (EL registado em 30/set/2010), o Município não o teria violado, pois, segundo a comunicação da DGAL, era de € 11 798 880, quando apresentou, no final do exercício, um EL € 10 134 273.

”

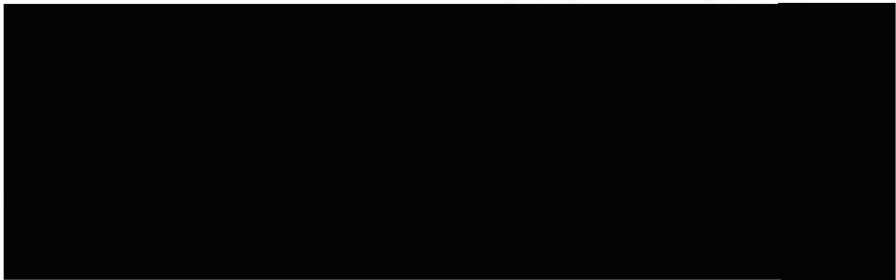
e

”

(...) a alteração da data de referência para o cálculo do limite especial de endividamento de 2011 e, no caso do MA, a consequente redução muito significativa de respetivo valor (menos M€ 2,3, passando, de acordo com a DGAL, para € 9 470 054), já surge na parte final desse ano (Lei n.º 50-A/2011, de 30/nov), o que tornaria, em qualquer caso, muito difícil o cumprimento do novo limite legal por parte da Autarquia, dado o pequeno período temporal existente para efetuar um ajustamento tão significativo.

”

Donde, em face do supra exposto, não se nos afigura podermos acomodar a referência a eventual imputação de responsabilidade



2.3.6. CONTROLO DA INFORMAÇÃO PRESTADA À DGAL NO FINAL DE 2011 E 2012

O reporte efectuado à DGAL, em matéria dos contributos para o endividamento, das entidades AMLEI e CIMPIN, suportou-se na informação disponível e obtida em tempo.

Registamos e remetemos em anexo (**Doc. 5**) os pedidos de informação que dirigimos àquelas entidades e a resposta obtida (no caso apenas da AMLEI na medida em que a CIMPIN não prestou qualquer informação).



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

As divergências identificadas foram, pois, consequência da omissão ou de deficiente reporte daquelas entidades.

2.4. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIRO NO FINAL DE 2011 E 2012

Salientamos apenas que as duas operações (PAEL e Reequilíbrio), que consubstanciaram o PARF, vieram a obter aprovação tutelar por meio do Despacho n.º 14763-B/2012, de 16 de Novembro, nessa data publicado a 2.ª Série do Diário da República; como obtiveram visto do Tribunal de Contas em sessão diária de visto de 18 de Fevereiro de 2013.

2.5. CONTROLO INTERNO, PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

2.5.2. Tomamos boa nota das sinalizações e tratamo-las no plano da acções integrante do presente contraditório.

2.5.3. De modo idêntico, quanto ao Plano de Gestão de Riscos, que já se encontra em revisão, inscrevemos no plano de acções um compromisso de prazo.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O presente documento consubstancia o exercício do direito de contraditório institucional, nos termos do Artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de Julho e do n.º 2 do Artigo 19.º do Despacho n.º 6387/2010 do Senhor Ministro de Estado e das Finanças, publicado na 2.ª Série do Diário da República de 12 de Abril.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

D – PLANO DE ACÇÕES A DESENCADear

O presente plano densifica as acções que o MA tem em curso, ou se propõe desenvolver, para enquadramento das recomendações formuladas pela IGF no presente projecto de relatório.

Recomendações do Projecto de Relatório IGF - Plano de Acções provisório, Setembro de 2014					
3.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2009 A 2012					
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	N.º	AÇÕES CORRECTIVAS Descrição	Prazo
3.1.1. A evolução verificada nas grandezas que integram os balanços do MA, após a correção de IGF, revela, no quadriénio de 2009/2012, o(a): - Decréscimo do grau de dependência de capitais alheios exigíveis (de 27% para 22%); - Manutenção do correspondente peso dos fundos próprios para financiamento do aivo (entre 55% e 60%).	2.1.1.				
3.1.2. A redução materialidade e peso das correções efetuadas pela IGF quanto à informação financeira do ano anafisado (2011: € 320) indica que, pelo menos a partir daquele exercício, os balanços do MA já refletem, com uma significativa fiabilidade, nas rubricas do passivo exigível, a sua situação financeira.	2.1.2.1. e 2.1.2.3.	A) A regularização imediata, ao nível da informação contabilística do MA, das variações patrimoniais omitidas ou incorretamente refletidas, caso não tenham sido corrigidas.	1.	Regularização em curso	Set-14
3.1.2.1. Existem outras insuficiências com repercussões ao nível da qualidade e fiabilidade de informação financeira, do que destacamos a não utilização, de forma sistemática e abrangente, das contas relativas a compromissos de exercícios futuros.	2.1.2.2.	B) Utilização, de forma sistemática e adequada, das contas relativas a compromissos de exercícios futuros.	2.	Implementada no quadro da LPCA, com particular abrangência já no ano de 2013.	Implementada
3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2009/2012)					
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	N.º	AÇÕES CORRECTIVAS Descrição	Prazo
3.2.1. A receita global disponível do MA importou, nos anos de 2009/2012, respetivamente, em M€ 11, M€ 10,7, M€ 12,3 e M€ 12,3, o que evidencia um crescimento no período de M€ 1,3 (12%), que incluiu a arrecadação de empréstimos de, respetivamente, M€ 185, M€ 74, M€ 500 e M€ 500). Realize-se, no entanto, que não considerando o montante dos referidos empréstimos, a variação positiva entre 2009/2012 foi de M€ 960 (9%).	2.2.1.1.				
3.2.1.1. Prática sistemática, ao longo do quadriénio, de empolamento na previsão das receitas orçamentais, com uma taxa de execução global máxima de 60% (2012) e, em especial, do capital de 52% (também em 2012), o que contraria o objetivo visado pelas regras previsionais do POCAL. Face aos valores previstos, não foram arrecadadas, no período de 2009/2012, receitas totais nos montantes de, respetivamente, M€ 8,7, M€ 12,1, M€ 10,3 e M€ 6,4. Através do referido expediente, o MA criou, de forma artificial, ao nível da execução orçamental, a possibilidade de realização e/ou existência de um montante relevante de despesa (2012: M€ 6,4, que corresponde a cerca de 52% da respetiva receita total disponível) sem que existissem meios monetários disponíveis para efetuar o seu pagamento atempado. Assim, não obstante a evolução positiva de ocorrência em 2012 face ao ano anterior, a execução de qualquer dos orçamentos comportava um elevado risco, pois permitia e potenciava uma gestão orçamental desequilibrada.	2.2.1.1.	C) Elaboração, com rigor, dos orçamentos de receita: - Fundamentando, de forma adequada, todas as rubricas previstas, independentemente de estarem ou não sujeitas no POCAL a regra previsional (e, em especial, nos casos em que o valor a orçamentar traduza uma evolução atípica - crescimento - da receita face ao seu histórico de cobrança efetiva). - Considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade em termos de cobrança efetiva.	3.	Reforço das regras de prudência e de certeza no exercício previsional da receita	Out-14



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2009/2012)

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
<p>3.2.1.2. Violação reiterada, entre 2009/2012, do princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial no que se refere à execução global do ano e, nos anos de 2009 e 2010, também relativamente à execução autónoma do ano.</p> <p>Tal assertão espelha, na sequência da concretização do risco a que aludimos, uma execução orçamental desequilibrada, materializada na efectiva realização e/ou existência de despesas muito acima da real capacidade financeira do MA para fazer face, atempadamente, aos compromissos assumidos.</p> <p>O resultado desta análise seria ainda mais negativo caso o MA não tivesse utilizado, em 2008, um EMLP no âmbito de um PSF, com a consequente transformação de M€ 7,5 de "outras dívidas a terceiros" em dívida financeira de MLP, que, por isso, deixou de influenciar o resultado deste indicador.</p>	2.2.1.3.	<p>D) Execução prudente do orçamento de despesa, com base na cobrança efectiva das receitas e não apenas na sua previsão orçamental, de modo a garantir um efetivo equilíbrio orçamental e, assim, o pagamento atempado dos seus compromissos.</p> <p>E) Acompanhamento e controlo rigoroso e contínuo dos níveis de execução orçamental, devendo ser dada especial atenção às despesas variáveis e não obrigatórias.</p> <p>F) Cumprimento das regras previstas na Lei n.º 8/2012, de 21/fev, em especial, no que concerne à proibição de assunção de compromissos sem que existam fundos disponíveis.</p>	4.	<p>Controlo mensal da execução orçamental, por meio de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Controlo dos fundos disponíveis; - Monitorização da execução homóloga da receita e da despesa; - Controlo da taxa de execução orçamental; - Elaboração de planos de tesouraria; - Planeamento e integração dos processos de formação da despesa e subordinação às disponibilidades de muito curto prazo 	Implementada
<p>3.2.1.3. A Autarquia, nos anos de 2010 a 2012, não tinha qualquer margem de manobra ao nível da gestão financeira, designadamente para fazer face às despesas municipais que não se encontravam, à partida, já "vinculadas".</p> <p>Aliás, caso o MA não tivesse empochado, de forma muito relevante, a previsão das suas receitas orçamentais, não estaria em condições de elaborar orçamentos que cumprissem formalmente o princípio do equilíbrio.</p> <p>Não existiam, de facto, receitas suficientes que permitissem sequer a previsão das referidas despesas e dos compromissos já assumidos anteriormente, situação que ainda se agravaria caso não tivesse contraído o EMLP no âmbito do PSF.</p>	2.2.1.4.	G) Cf. recomendações D) e F).	5.	Idem 4.	
<p>3.2.1.4. Em síntese, em 2009/2012, o MA:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaborou e aprovou documentos previsionais que não refletiam a real expectativa de execução orçamental, não podendo, por isso, constituir um eficaz instrumento de gestão, nem servir de base a uma análise rigorosa quanto à eficácia da sua execução; - Não manteve uma gestão orçamental prudente e equilibrada de que resultasse a exigível articulação e compatibilização entre o nível de realização/existência da despesa e a real cobrança da receita. 	2.2.1.6.	H) Cf. recomendações D) e G).	6.	Idem 4.	

3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2009/2012)

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
<p>3.2.2. A dívida global do MA de operações orçamentais (corrigida pela IGF), apesar de ter decrescido entre 2009/2012 (M€ 2,9 e 17%), mantém, no último ano, um nível materialmente relevante (M€ 13,9) e desproporcionado face ao seu quadro financeiro, em especial as receitas orçamentais, sendo ainda de salientar os:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Relevante, ainda que decrescente, período de recuperação da dívida municipal, tendo em conta as receitas regulares expurgadas das despesas rígidas e vinculadas (2012: 27 meses); - Limitado, ainda que crescente, nível de cobertura da dívida pelas receitas anuais disponíveis (2012: 88%), percentagem que passa para 85% caso não se considere a receita proveniente de empréstimos; - Elevado valor da dívida municipal " per capita " (2012: € 1 051); - Significativo peso da dívida de MLP na dívida total (em 2012, 62%). <p>Acresce que, no final de 2012, existia um valor de, pelo menos, M€ 509 de compromissos já assumidos e ainda não faturados (ou equivalente), que irá refletir-se, no futuro, sobre a dívida municipal.</p> <p>Estes factos repercutem-se e condicionam a gestão orçamental dos exercícios futuros.</p>	2.2.2.1.	<p>I) Acompanhamento e controlo rigorosos da evolução e da assunção de nova dívida municipal, de modo a conter e adequar o seu montante ao quadro financeiro da Autarquia, nomeadamente as suas receitas, salvaguardando, assim, o pagamento atempado das suas obrigações.</p> <p>J) Realização de novos investimentos deverá ter sempre subjacente uma análise de custo/benefício, que integre, de forma sistemática, a previsão dos custos, a suportar pelo MA, com a sua exploração, manutenção e conservação.</p> <p>K) Assunção de compromissos, com repercussões em exercícios futuros, procedida de análise rigorosa, dotada e ponderada, que leve em conta a dimensão intergeracional das decisões político-financeiras.</p>	7.	<p>l) Idem 4;</p> <p>m) Implementar a análise de custo/benefício para os novos investimentos;</p> <p>n) Controlo e planeamento dos compromissos de exercícios futuros</p>	<p>l) DEZ2014;</p> <p>m) DEZ2014</p>
<p>3.2.3. O stock da dívida de EMLP, no quadriénio 2009/2012, evoluiu positivamente nesse período, tendo passado de M€ 11,6 para M€ 8,6 (menos M€ 3 e 26%).</p> <p>Por seu turno, o serviço da dívida registou um aumento (m€ 259 e 29%), sendo expectável que cresça nos próximos anos dada a materialidade do capital dos EMLP utilizados em 2013 (M€ 5,1) ao abrigo do PAEL (M€ 2,2, sem período de caducidade) e de um Plano de Reequilíbrio Financeiro.</p>	2.2.2.2.				
<p>3.2.4. No final de 2012, o MA não apresentava qualquer stock em dívida de ECP, apesar de ter contratado, utilizado e amortizado em 2011 e 2012, empréstimos dessa natureza para suprir dificuldades de tesouraria.</p>	2.2.2.3.				
<p>3.2.5. A dívida resultante de contratos de locação financeira, apresentou, entre 2009/2012, valores pouco significativos, tendo ainda decrescido cerca de 76% (passou de m€ 276 para m€ 66).</p>	2.2.2.4.				

MUNICÍPIO DE ANSIÃO

Praça do Município | 3240-143 Ansião | Leiria | Portugal

Tel.: +351 236 670 200 | Fax.: +351 236 677 481 | Número Verde.: +351 800 910 204

Email: geral@cm-ansiao.pt | Web site: www.cm-ansiao.pt | Contribuinte: 506 605 930



39°54'41.35"N
8°26'11.27"W

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2009/2012)

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
<p>3.2.6. As outras dívidas a terceiros decorrentes de operações orçamentais apresentaram, entre 2009/2012 uma evolução irregular, mas importaram sempre um valor materialmente relevante, perfazendo, no final de 2012, M€ 5,3.</p> <p>A situação financeira de CP de MA foi, ao longo do quadriénio, não obstante a transformação e consolidação, em 2008, de M€ 7,5 (PSF) de dívida desta natureza em financeira de MLP, negativa e desequilibrada, com:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sistemáticos e relevantes saldos reais negativos de CO (2012: M€ 4,8), de que decorre a operação indevida dos orçamentos futuros; - FMP a terceiros e a fornecedores elevados e muito superiores aos parâmetros legalmente previstos (2012, respetivamente, 465 e 352 dias); - Violação da regra do equilíbrio financeiro mínimo (indicadores de liquidez) com um permanente desajustamento entre as dívidas de CP e a correspondente liquidez do ativo, em especial, com as disponibilidades; - Significativos custos financeiros (juros de mora liquidados, entre 2009/2012, de cerca de M€ 194, tendo sido pagos m€ 166, estando ainda em dívida, no final do último ano, m€ 47). 	<p>2.2.2.6.a</p> <p>2.2.2.6.b</p>	<p>L) Implementação de medidas que contribuam para o restabelecimento do equilíbrio financeiro do MA, em especial de CP, o que pressupõe, designadamente, a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Otimização da cobrança das receitas municipais (por via de atualização das taxas e preços praticados e da fixação das taxas dos impostos municipais); - Racionalização da despesa realizada através, nomeadamente: <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 de cativação das despesas, consagrando regras da execução orçamental que incluam a identificação das rubricas da despesa e as percentagens a cativar, bem como a competência para a sua descativação. M) Ponderação, nas áreas de atividade ou programas que tenham um maior peso e flexibilidade ao nível da despesa municipal, da eventual adoção de medidas no sentido de descontinuar os 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. N) Acompanhamento e controlo rigorosos da evolução e da assunção de nova 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). 	8.	<p>L) Implementadas no quadro do PARF e monitorizadas trimestralmente;</p> <p>- Ponderar mecanismo da cativação a definir no Sistema de Controlo Interno;</p> <p>M e N) Idem 4.</p> <p>O) Implementada, com o PARF; sujeito a controlo mensal.</p>	<p>SCI - DEZ2014</p>

3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2009/2012)

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
<p>3.2.7. O MA aprovou, por deliberação da AM de 27/jun/2009, um PSF para vigorar entre 2009 e 2021.</p> <p>Nessa sequência, contratou e utilizou, ainda em 2008, um empréstimo para saneamento financeiro, no montante de M€ 7,5.</p> <p>O MA não cumpriu, no final de 2012, um conjunto relevante de objetivos e metas previstas no PSF, pelo que se encontram reunidos os pressupostos que justificam a aplicação das medidas sancionatórias legalmente previstas em caso de incumprimento (art. 40.º, n.º 5, da LFL).</p> <p>Tal situação, para além de passar a ser de conhecimento do Ministério das Finanças, deve, também, ser comunicada, em cumprimento do quadro legal, ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local.</p>	2.2.3.	P) Adoção e monitorização de todas as medidas necessárias para garantir o cumprimento dos objetivos do Plano de Saneamento Financeiro.	9.	PSF monitorizado trimestralmente, conjuntamente com o PARF	Implementada

3.3. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO PARA 2011 E 2012

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
<p>3.3.1. Em 2011 e 2012 foram criados, pelas LOE desses anos, limites especiais de EL e de EMLP, que, após as correções da IGF com impacto no indicado em primeiro lugar, importaram, respetivamente, em:</p> <ul style="list-style-type: none"> - EL - € 9 445 776 e € 9 376 927; - EMLP - € 8 542 790 e € 8 091 556. <p>Por sua vez, os limites de ECP, para os mesmos anos, previstos na LFL, apurados pela IGF, foram de, respetivamente, € 631 055 e € 576 389.</p>	2.3.1.				
<p>3.3.1.1. O perímetro relevante para aferir do cumprimento dos limites legais de endividamento municipal do 2011 e 2012, alente o conceito de endividamento líquido total, englobava, para além do MA, as seguintes quatro entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - AMLEI - Associação de municípios da região de Leiria; - CIMPIN - Comunidade Intermunicipal do Pinhal Interior Norte; Município - Empresa de cartografia e sistemas de Informação, EM, SA; - Município - Empresa de cartografia e sistemas de Informação, EM, SA; e - Sicó Formação - Sociedade de ensino profissional, SA. <p>Todavia, as duas empresas indicadas não relevam, nesses anos, para os limites em apreço visto que apresentavam equilíbrio de contas, de acordo com o previsto, respetivamente, nos RUSEL e RJAEP.</p>	2.3.2.				
<p>3.3.1.2. A Autarquia cumpriu, no final de 2011 e 2012, os limites especiais de EMLP consagrados nas respetivas LOE e de ECP previsto na LFL.</p> <p>Saliente-se que, naqueles exercícios, estão excecionados dos limites legais de EMLP e de EL, os montantes, respetivamente, de € 1 607 839 e de € 1 629 101, pelo que os valores que estão a ser considerados para o limite em apreço são inferiores aos das respetivas grandezas.</p>	2.3.3. e 2.3.4.	Q) A análise da situação financeira da Autarquia e a tomada de decisões neste âmbito não deve ser circunscrita aos limites legais de endividamento, já que, em última instância, com as exceções que o regime previsto comporta, poderá estar a ser cumprida, num plano estritamente formal, a norma reguladora, quando, na verdade, não existe capacidade financeira.	10.	Conformação do controlo do endividamento com a Lei 79/2013	Implementada



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

3.3. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO PARA 2011 E 2012

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
<p>3.3.1.3. O MA, independentemente de se considerar os valores da DGAL ou da IGF, violou o limite especial de EL de 2011, apresentando uma taxa de utilização de 107%, mas cumpriu o de 2012.</p> <p>A violação do limite de 2011 é suscetível de ser sancionada:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Em termos tutelares administrativos e financeiros; - Através da dedução nas transferências do Estado do montante do excesso de EL. <p>Todavia, a regularização superveniente da situação é causa de exclusão da sanção em termos tutelares administrativos, implicando, ainda, a eventual cessação da aplicação de qualquer redução nas transferências do OE, pelo que não justifica qualquer outra diligência nestas matérias.</p> <p>Ao contrário, em sede financeira, a apreciação e valorização dos factos é da competência do Ministério Público junto do Tribunal de Contas, a quem devem ser comunicados.</p> <p>A eventual responsabilidade é imputável</p>	2.3.5.	R) Cumprimento integral e sistemático, no futuro, do quadro legal vigente, em cada momento, em matéria de limites de endividamento municipal.	11.	Idem 10.	
<p>3.3.1.4. O MA cumpriu, nos anos de 2011 e 2012, a obrigação de prestação periódica de informação à DGAL para efeitos de apuramento e controlo da evolução do seu endividamento, em especial, dos respetivos limites legais.</p> <p>No entanto, a informação reportada não refletia, com inteira fiabilidade, a sua situação ao nível do EL, tendo sido apuradas diferenças, para menos, respetivamente, de m€ 35,3 e m€ 1,9.</p> <p>Estas diferenças resultaram das correções efetuadas pela IGF ao nível do passivo exigível e das insuficiências constatadas no nível do reporte à DGAL (omissão de CIMOIN e valores incorretos da AMLEI), factos estes que não tiveram qualquer reflexo sobre a conclusão global retratada em matéria de (n)cumprimento daquele limite legal.</p> <p>Não estão, aliás, consagrados, de forma integrada e sistemática, quaisquer procedimentos específicos relativos à identificação das entidades relevantes para os limites legais de endividamento municipal e à recolha da informação relevante.</p>	2.3.6.	<p>S) Prestação de informação rigorosa à DGAL para efeitos de acompanhamento e controlo do endividamento, o que resultará, designadamente, de uma maior fiabilidade da informação decorrente dos registos contabilísticos da Autarquia e da comunicação da informação de todas as entidades relevantes.</p> <p>T) Criação de procedimentos periódicos de circularização, recolha e validação de informação, que inclua todo o conjunto de entidades abrangidas, em cada momento, pelo perímetro legal relevante para os limites de endividamento, o que permitirá o acompanhamento e controlo sistemáticos da evolução da situação do Município face aos limites vigentes.</p>	12.	Revisão do controlo sobre a prestação de informação das entidades relevantes	Out-14

3.3. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO PARA 2011 E 2012

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
<p>3.3.2. O MA contribuiu, em 2011 e 2012, de forma, respetivamente, negativa e positiva, para o défice do subsector das autarquias locais, uma vez que, entre 1/jan e 31/dez, aumentou e diminuiu o seu EL (sem exceções) em cerca de m€ 352 e m€ 1,1.</p>	2.3.7.				

3.4. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIROS NO FINAL DE 2011 E 2012

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
<p>3.4.1. O MA apresentava, no final 2011, uma situação de simultâneo desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural, mas, em 2012, passou apenas a estar numa situação de desequilíbrio financeiro conjuntural, não obstante já ter beneficiado de financiamento de montante significativo no âmbito de um PSF (M€ 7,5).</p> <p>Todavia, em 2012, o MA, de forma conjugada e articulada, declarou (pela AM) uma situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de rutura financeira e aderiu ao PAEL, tendo, consequentemente, controlado e utilizado, em 2013, EMLP com o objetivo de consolidar a dívida de CP no valor global de cerca de M€ 5,1.</p>	2.4.	U) Criação dos instrumentos necessários a monitorização e cumprimento das obrigações resultantes da adesão ao PAEL e do respetivo Plano de Ajustamento.	13.	Implementado com controlo mensal (posição integrada) e trimestral (Relatórios RF)	Implementado



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

3.5. CONTROLO INTERNO, PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
3.5.1. O MA tem uma Norma de Controlo Interno e um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas aprovados nos termos legais, documentos que, não obstante alguma repetição, são coerentes, articulados e complementares entre si.	2.5.1.				
3.5.2. Das fragilidades ao nível do sistema de controlo interno e dos procedimentos contabilísticos destacamos as seguintes: - As dívidas do EMLP, de contratos de locação financeira e de acordos de pagamento com terceiros não são apresentadas, nos balanços, de acordo com a sua exigibilidade; - A inexistência de manuais de procedimentos ou instruções escritas de controlo interno, que definam, de forma clara, ao nível da secção de contabilidade, as obrigações e responsabilidades de cada funcionário, no que respeita às operações e documentos relacionados com o recurso a capitais alheios; - Não é efetuada, com regularidade, a reconciliação das fichas de imobilizado com os saldos das correspondentes contas da contabilidade.	2.5.2	V) Adequada apresentação, no CP do balanço, dos valores relativos aos contratos de natureza indicada exigíveis no exercício seguinte (ainda que, quanto aos EMLP, mantendo a denominação da conta que espelha a natureza originária deste passivo) e, no MLP, do restante valor em dívida. W) Criação de manuais de procedimentos ou instruções escritas de controlo interno, que definam, de forma clara, ao nível da secção de contabilidade, as obrigações e responsabilidades de cada funcionário, no que respeita às operações e documentos relacionados com o recurso a capitais alheios. X) Reconciliação, ainda que amostragem, entre as fichas de imobilizado e os saldos correspondentes da contabilidade.	14.	V) Em curso; W) Em curso; X) Realizar reconciliação com base em amostra expressiva, com base trimestral	V) Mar2015 W) Dez2014 X) Dez2014

3.5. CONTROLO INTERNO, PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS INCLUINDO OS DE CORRUPÇÃO E INFRACÇÕES CONEXAS

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES	AÇÕES CORRECTIVAS		
			N.º	Descrição	Prazo
3.5.3. Da análise ao Plano de Gestão de Riscos incluindo os de Corrupção e Infracções Conexas, salientamos algumas fragilidades: - Não foi remetido à IGF, ao contrário do que prevê a Recomendação n.º 1/2009, do Conselho de Prevenção da Corrupção; - Falta de calendarização das medidas a implementar; - Omissão de regras sobre a revisão do Plano; - Inexistência de um serviço/elemento responsável pela função de monitorização e acompanhamento do Plano; - Não foi elaborado qualquer relatório anual, ao contrário do previsto no Plano; - Reduzido grau de execução das medidas previstas (entre um e dois terços).	2.5.3	Y) Envio formal do Plano a todas as entidades previstas na Recomendação n.º 1/2009 do CPC, para as quais ainda não foi remetido. Z) Revisão do Plano de modo a que este preveja a calendarização das medidas a implementar e defina as regras sobre a sua revisão. AA) Designação da equipa para o acompanhamento e monitorização do Plano. BB) Elaboração do relatório anual que evidencie o grau de aplicação das medidas previstas e os resultados obtidos com a aplicação do Plano. CC) Aplicação integral das medidas previstas no Plano.	15.	Y) Envio do PGR às entidades em falta; Z) Revisão do PGR; AA) Designar equipa de acompanhamento do PGR; BB) Elaborar relatório com a prestação de contas. CC) Monitorizar a execução do PGR	Y) SET2014; Z) DEZ2014 AA) DEZ2014; BB) MAR2015 CC) MAR2015

Importa vincar que muitas das acções que inscrevemos para acolhimento das recomendações feita pela IGF já se encontram implementadas, ou em avançado grau de implementação.

São exemplo disso as acções que visam enquadrar as recomendações vertidas no ponto "3.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2009/2012)" do mapa, pois que o MA já consolidou metodologias de (i) planeamento, (ii) execução, (iii) monitorização e (iv) controlo da execução orçamental, por meio, designadamente de:

- a) Controlo mensal da execução orçamental;
- b) Monitorização mensal da execução homóloga da receita e da despesa;
- c) Monitorização trimestral dos principais centros de custos;



**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

- d) Controlo mensal dos fundos disponíveis, e subordinação de toda a despesa à suficiência destes;
- e) Planeamento semestral, anual e mensal dos processos de formação da despesa, em abordagem integrada e em subordinação às disponibilidades de muito curto prazo;
- f) Elaboração mensal de planos de tesouraria, e planeamento dos pagamentos;
- g) Monitorização trimestral do PSF e PARF;
- h) Controlo e monitorização mensal das dívidas de terceiros;
- i) Monitorização mensal do endividamento municipal.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

C – FECHO

No fecho deste exercício contraditório juntamos os Relatórios dos Instrumentos de Reequilíbrio Financeiro (relativos ao Exercício de 2013 e ao 1.º Semestre de 2014); instrumentos que julgamos documentarem a importância que o MA coloca na monitorização do PARF e na subordinação da execução orçamental aos princípios e objectivos que ali foram descritos, quantificados e aprovados (**Doc. 6**).

Por fim, e por todo o exposto, permitimo-nos resumir:

1. Quanto à execução orçamental:

- a) O MA, assegurou o cumprimento do princípio do equilíbrio tal qual ele dimana do POCAL (sentido formal);
- b) Mesmo em sentido substancial registamos:
 - i) O cumprimento do equilíbrio, se considerada a execução autónoma do ano, desde 2011;
 - ii) O cumprimento do equilíbrio, se considerada a execução global do ano, desde 2013 e, por impulso do ajustamento orçamental que o MA empreendeu paulatinamente desde finais de 2009; ajustamento consolidado no PARF e na sua execução;
- c) A execução orçamental foi pautada por prudência, pese embora a necessidade de dar cumprimento aos contratos de cofinanciamento, pois que:
 - i) A despesa corrente gerada, no período 2009-2013, foi reduzida, não obstante diversos agravamentos de que é exemplo o preço do cabaz energético, em m€ 730 que representam cerca de 11%;
 - ii) A despesa de capital gerada, no período 2009-2013, foi reduzida em 49%, não obstante o crescimento do serviço da dívida por decorrência do PARF;
 - iii) A despesa de investimento gerada, foi paulatinamente reduzida, conduzindo-se já em 2013 ao limite da participação de capital do MA no Orçamento do Estado.

Razões que nos fazem considerar que os exercícios orçamentais 2010-2014(31AGO) evidenciam ajustamento e convergência para o realismo orçamental, e, portanto, prudência; ajustamento e prudência já inequivocamente demonstrados em 31DEZ2013.



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

2. Quanto à dívida municipal e situação financeira

No período em apreciação (2009-2014):

- a) A dívida global do MA diminuiu expressivamente, em 28,18%, diminuição que corresponde a um valor absoluto de M€ 4,74 fixando-se em 31AGO2014 em M€ 12,07;
- b) Se considerado que, no mesmo período, se procedeu ao pagamento de um conjunto de obrigações relativas a subsídios e transferências para freguesias e colectividades, bem assim relativas à aquisição de terrenos, a redução da dívida aproximou-se dos M€ 6, numa redução relativa de 33%;
- c) O nível de cobertura da dívida pelas receitas anuais disponíveis, melhorou significativamente: de um registo de 65,43% em 2009, para 121,07% em 2013. Mesmo se neutralizado do impacto das operações PARF, o registo de 2013 fixava-se acima dos 80%. Ao fecho do ano de 2014 o mesmo rácio aproximar-se-á dos 100%;
- d) O registo da dívida *per capita* registou uma evolução favorável (de € 1.281 em 2009 para € 920 em 31AGO2014) que consubstancia uma redução de 28,18%;
- e) Regista-se uma notável melhoria dos saldos reais que passaram a apresentar valores positivos já em 2013;
- f) Constata-se uma evolução substancial do prazo médio de pagamentos de 131 dias em 2009, para 33 dias ao final de 2013;
- g) Assiste-se a uma inversão em todos os indicadores de liquidez, que vinham registando valores sempre inferiores a 30% até 2012 e que passaram a registar, de 2013 em diante, valores superiores a 200% para a liquidez geral e liquidez reduzida e superiores a 160% para a liquidez imediata;
- h) Verifica-se que a cobertura das dívidas de CP pelo Activo Circulante variou de 12,78% em 2009 para 219,15% em 31AGO2014;
- i) Nota-se uma evolução favorável, ao fecho de 2013, de todos os indicadores de endividamento, como demonstrado no quadro 18 e gráfico 12 supra;

CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

- j) Foi assegurado o cumprimento do equilíbrio financeiro mínimo, por superação do valor do Activo Circulante relativamente ao valor das dívidas CP; superação alcançada em 2013, com registo de 252,95%, e que se mantem em 30JUN2014 com registo de 219,15%;

Evolução que evidencia que a gestão orçamental se contém dentro de critérios de prudência e de rigor e que asseguram o cumprimento do PARF.

3. Quanto ao plano e empréstimo de saneamento financeiro

Quanto ao PSF de 2008, na sua execução a 2012, vincamos:

- a) O MA cumpriu com o limite de endividamento líquido previsto no PSF;
- b) O MA cumpriu a previsão em matéria de encargos bancários, como demonstrado;
- c) O desvio em matéria de custos de FSE teve origem num desacerto previsional na concepção do PSF, porquanto, como esclarecido junto do Tribunal de Contas, mandaria a coerência que aquele valor de fixasse acima dos M€ 2,8 e não nos M€ 2,2 como efectivamente veio a acontecer;
- d) 60% do desvio registado no triénio 2009-2011 decorre do comportamento da receita, e, de entre esta, por degradação acentuada da participação do Município nos impostos do Estado (menos 980 mil euros) e pelo comportamento da receita de alienação de património (menos 2 milhões de euros); esta última atingida pela recessão da actividade económica que se abateu sobre o País, recessão que não era expectável ao momento da elaboração do PSF;
- e) Os remanescentes 40% de desvio são registados do lado da despesa, são substancialmente decorrentes da evolução dos custos de componentes com elevada rigidez, que não podiam ser previstos aquando da concepção do plano, e de que são exemplo:
- i) A aquisição de energia eléctrica, que regista um desvio de m€ 698,5;
- ii) A aquisição de transportes escolares às concessionárias, com um desvio registado de m€ 157,8;
- iii) A aquisição, aos sistemas multimunicipais, do serviço de tratamento de resíduos sólidos, com um registo de desvio de m€ 88,2;



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

- iv) A aquisição, aos sistemas multimunicipais, do serviço de tratamento de efluente urbano, com um registo de desvio de m€ 303,7;
- v) A aquisição de serviços no âmbito de novas competências, de que são exemplo as "Actividades de Enriquecimento Curricular" e que concorreram, no período, com um custo de m€ 244,0;
- f) O PSF foi objecto de monitorização semestral, por meio da elaboração e apresentação aos Órgãos Municipais do relatório a que se refere a alínea c) do n.º 4 do Artigo 40.º da LFL;
- g) O MA proporcionou, e cumpriu, as condições para o acompanhamento a que se referem a alínea d) do n.º 4 do Artigo 40.º da LFL e o Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, remetendo o citado relatório semestral aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais;
- h) Convirá notar que nunca o MA foi questionado sobre estes elementos remetidos aos responsáveis ministeriais, como nunca foi suscitado a prestar qualquer esclarecimento ou a promover qualquer alteração ou revisão ao Plano; o que, a ser necessário, se esperaria também induzido por aquelas instâncias de acompanhamento;
- i) A ausência de qualquer feedback daquele acompanhamento, não fez o Município cristalizar sobre os resultados semestrais, pois que - como em tempo se documentou - tratou de implementar acções correctivas destinadas a mitigar os desvios ao PSF;
- j) Ao PSF sucedeu o PARF visado pelo Tribunal de Contas em 18FEV2013.

Razões por que entendemos não estarem verificados pressupostos que justifiquem a aplicação de medidas sancionatórias (cfm. art. 40.º, n.º 5, da LFL, e art. 7.º do DL 38/2008); tendo-se por injustificada a anunciada comunicação ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local;

Acresce que tal sancionamento nunca se poderia perceber, até do ponto de vista formal, pela mera razão de que não concebemos que, quer a aprovação

d

**CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75**

tutelar do PARF quer o visto colhido sobre as operações PARF, que sucederam ao PSF, não correspondam à aceitação das justificações do seu desempenho e, concomitantemente, à aprovação de revisão ao PSF.

4. Quanto aos limites especiais do endividamento líquido

Não se concebe que o registo de excesso de endividamento, que só ocorreu por sucessiva mudança do critério, decorridos que iam 11/12 do Exercício - independente pois de qualquer acção ou inacção municipal - possa constituir moldura sancionatória em termos tutelares, administrativos e financeiros. Com efeito:

- a) O limite de endividamento líquido para o Exercício de 2011, foi transmitido ao MA por meio da comunicação 02 (02.02.01)-001/2011, de MAI2011, da DGAL, e aí fixado em M€ 11,798;
- b) Surpreendentemente, o limite especial de endividamento líquido para o exercício é modificado em 30NOV2011, por força da publicação da Lei n.º 60-A/2011 (segunda alteração à LOE2011), descendo para M€ 9,611, o que se traduziu numa redução inopinada de M€ 2,187;
- c) O MA confronta-se com esta inopinada redução de M€ 2,187 a 20 dias úteis do termo do Exercício de 2011; uma redução correspondente a 18,54% do limite inicialmente fixado;
- d) Com a publicação da Lei n.º 60-A/2011, o MA deixou de ter uma confortável margem de endividamento (superior a M€ 1,5) e passou, automaticamente, no dia seguinte ao da publicação da Lei e sem acção nem omissão por que possa ser responsabilizado, a apresentar excesso de endividamento líquido em m€ 822; excesso que lhe foi imposto e que, ainda assim, conseguiu reduzir, em meros 20 dias úteis, em m€ 123.
- e) **Importará ter presente que as invocadas disposições da Lei da Tutela Administrativa (alínea d) do n.º 1 do Artigo 8.º e alínea g) do Artigo 9.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto), confinam o quadro sancionatório:**
 - i) **À inexistência de facto julgado justificativo ou à não regularização superveniente; sendo que, no caso em apreço, temos não apenas o plasmado facto justificativo como temos a regularização superveniente na medida em que foram respeitados os limites EL no Exercício de 2012;**



CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

- ii) À prática de actos ou à existência de responsabilidade individual responsáveis pela prática dos actos concretos; o que se tem que afastar no caso concreto, ante a verificação automática de incumprimento por mera e abrupta modificação do limite legal;
- f) Mesmo em matéria de eventual responsabilidade financeira sancionatória (alínea f) do n.º 1 do Artigo 65.º da LOPTC) sempre a julgaríamos em crise, por lhe faltar um elemento essencial: a culpa.
- g) E quanto à sanção de dedução das transferências dos Estado, não se concebe que se possa o MA vir a confrontar com tal cenário sem por em causa edificantes princípios do Estado de Direito como sejam (i) a segurança jurídica e (ii) a confiança. Em todo o caso, se por absurdo se concebesse, sempre a penalização havia cessado por força da regularização superveniente (operada no Exercício de 2012) e das disposições do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março.

Donde, em face do supra exposto, não se nos afigura podermos acomodar a referência a eventual imputação de responsabilidade



5. Quanto ao controlo da informação prestada À DGAL

As divergências identificadas foram consequência da omissão ou de deficiente reporte daquelas entidades.

6. Quanto ao controlo interno, procedimentos contabilísticos e plano de gestão de riscos e às recomendações formuladas

Elaborámos e juntamos um plano de acções destinado a melhorar os procedimentos de controlo interno e o acolhimento das recomendações formuladas.




CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL AO PROJECTO DE RELATÓRIO DA
INSPECÇÃO-GERAL DE FINANÇAS - PROCESSO N.º 2013/180/A3/75

Termos em que se requer seja ponderado o contraditório institucional ora exercido e, função dessa ponderação, reflectido no relatório final a elaborar por essa Inspeção-Geral; com nota de plena disponibilidade para prestação de informações ou esclarecimentos adicionais tidos por necessários.

Município de Ansião, 16 de Setembro de 2014,

O Presidente da Câmara,



(Rui Alexandre Novo e Rocha, Dr.)

Juntamos 6 anexos (Doc. 1 a Doc. 6)

