



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA
CÂMARA MUNICIPAL

Gabinete da Presidência

Exm^o Senhor
Subinspetor-Geral
Dr. Mário Rui Tavares da Silva
Inspeção-geral de Finanças
Rua Angelina Vidal 41

1199-005 Lisboa

SUA REFERÊNCIA
Proc.2014/182/A3/227

SUA COMUNICAÇÃO DE

NOSSA REFERÊNCIA
Proc.º N.º 1. 0. 1 8. 1.
Ofício N.º

DATA
010695 DEC 22 '14

ASSUNTO: Contraditório ao Projeto de Relatório da Auditoria ao Município de Grândola

Em resposta ao vosso email, datado de 10/12/2014, junto se remete a V.Ex^a o Contraditório ao Projeto de Relatório da Auditoria ao Município de Grândola.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente da Câmara,

-António Jesus Figueira Mendes-

/AC



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA
CÂMARA MUNICIPAL

**Contraditório ao Projeto de Relatório da Auditoria da Inspeção
Geral de Finanças ao Município de Grândola, para controlo do
Endividamento e da Situação Financeira da Administração
Local Autárquica – Proc. n.º 2014/182/A3/227**



Grândola, 19 de Dezembro de 2014



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA CÂMARA MUNICIPAL

Introdução

Na realização desta acção de controlo, realçamos a boa relação estabelecida, onde nos foi possível apresentar diversos esclarecimentos que contribuíram para um melhor conhecimento da situação existente. Realça-se ainda a longa duração da acção, que teve o seu início no mês de Fevereiro de 2014 e terá agora o seu término, o que, de acordo com o que nos foi comunicado, para este tipo de auditoria, é normal, apresentando uma planificação temporal onde as presenças físicas no nosso Município não foram regulares, nem sistemáticas.

Resultados da Acção

2.1 a 2.1.2.2 - Documentos de Prestação de Contas de 2010 a 2013

As diferenças apuradas através da circularização/reconciliação de saldos de terceiros apresentam-se materialmente pouco relevantes o que revela rigor no tratamento contabilístico da dívida a terceiros, tendo inclusive o Município também sido auditado, nesta matéria, por Sociedade Revisora Oficial de Contas, nos anos em análise.

Quanto à inventariação dos bens do Ativo Imobilizado, nomeadamente os bens de domínio público, existe o compromisso e um esforço no sentido da sua identificação, registo e avaliação, e apesar de não estar, o domínio público, todo inventariado, o Município tem pelos seus meios procurado efectuar esse trabalho.

Informa-se que, neste momento, se encontra a decorrer no "terreno" o levantamento de bens de domínio público tendo em vista a sua identificação e inventariação, nomeadamente as infraestruturas de água e saneamento existentes na Península de Tróia, recebendo, para esse efeito, apoio da Infratróia, EM na identificação dos equipamentos existentes e da Macedo, Caldas & Bento, SROC quanto ao processo de valorização e inventariação.



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA CÂMARA MUNICIPAL

2.2 a 2.2.2.9 - Execução Orçamental, Dívida Municipal e Situação Financeira

Como é referido no ponto 2.2.1.2. do relatório,

“... no quadriénio 2010/2013, o grau de execução orçamental da receita total disponível cresceu de 80% para 86% ... evolução que decorreu tanto da variação da taxa de execução das receitas correntes como de capital”

O Município viu crescer a sua execução orçamental da receita para valores acima dos 85%, execução indicada como aceitável e exigível pelo novo Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (Número 3 do Artigo 56º da Lei 73/2013 de 03 de Setembro).

Perante esta situação, não se entende, no relatório, a referência sobre a,

“... prática reiterada de empolamento na previsão das receitas orçamentais...”

Uma vez, ter-se verificado a evolução positiva indicada em 2.2.1.2, colocando a execução numa posição de cumprimento e ao facto de a verificar-se uma situação de empolamento, a mesma, não dependeu da acção direta da autarquia, mas de factores que esta não controla, visto que se sabe que a execução em pleno das rubricas de receita indicadas (*09- Venda de Bens de Investimento, 10.03.07 – Participação comunitária e projectos co-financiados e 12 – Passivos Financeiros*), não dependem em exclusivo do Município (à excepção da última, em que o Município tem inclusive interesse económico em não recorrer na totalidade aos montantes aprovados, e o que a verificar-se mostra, de alguma forma, que eventualmente fez face aos compromissos assumidos com outras receitas municipais), apresentando-se a mesma inscrita pelos montantes aprovados. Quanto à venda de bens de investimento, foi utilizado o princípio da prudência, tendo sido estimados valores baixos (tendo em conta a relação entre potencial de venda/conjuntura económica) chegando a valores a receber na ordem dos 30% a 35% do total do Património vendável existente no Município.

Por fim, no caso da Participação Comunitária em Projectos Co-financiados, foram colocados os valores exactos a arrecadar pelo Município e que foi devidamente comunicado/confirmado pelas entidades competentes que deveriam, em tempo útil, ter transferido as verbas previstas, não devendo, desta forma, ser atribuída culpa a quem já é penalizado pela não recepção atempada e legítima destes valores, por factores que lhe são alheios, com todos os constrangimentos daí decorrentes.



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA
CÂMARA MUNICIPAL

2.2.1.3. Despesa orçamental prevista sem efectiva cobertura pela receita disponível;

É identificado que o empolamento de receitas proveniente da situação descrita no ponto anterior, criou a,

"...possibilidade da realização e/ou existência de um elevado montante de despesas para o pagamento das quais não existiam, de facto, disponibilidades financeiras."

No entanto, realça-se que,

"...tal risco decresceu significativamente (MC 3,9) no quadriénio em análise..."

Pelo que, se depreende que apesar dos constrangimentos que impediram que a execução da receita fosse totalmente cumprida, o risco criado pelo desvio que esta situação originou decresceu significativamente no período em análise, sendo minimizada, dentro do possível, a possibilidade de realização de "nova despesa" sem a devida cobertura da receita.

Esta situação é ainda reforçada na análise do ano de 2013, onde, de acordo com o relatório, se

"...evidencia a melhoria da situação e a redução do risco existente ao nível da execução orçamental face à prática de empolamento orçamental."

2.2.1.4 – quanto ao equilíbrio orçamental, é referida uma prática reiterada de incumprimento do equilíbrio orçamental, quando tal facto, de acordo com as regras previstas no POCAL, apenas se verificou, no ano de 2011, por circunstâncias que o Município não controla, nomeadamente por força do abrandamento económico verificado num ano de forte crise económica, que levou a que não fossem arrecadadas as receitas correntes previstas, maioritariamente provenientes do Imposto Municipal sobre Transmissões, onde o negócio entre privados surge como o principal impulsionador deste imposto e que foi claramente condicionado pela retracção económica verificada em 2011. Não obstante este factor que não deve ser imputado ao Município, esta situação foi devidamente relatada no Relatório e Contas de 2011, tendo de acordo com a certificação legal de contas e o relatório dos auditores externos (SROC) sido nesta matéria cumprido parcialmente o princípio do equilíbrio orçamental dado que os recursos totais foram



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA CÂMARA MUNICIPAL

suficientes para fazer face às despesas totais, tendo apenas as receitas correntes sido insuficientes para fazer face às despesas da mesma natureza.

Sobre o **equilíbrio orçamental** dos restantes anos da análise, foi o mesmo **sistematicamente cumprido** e apenas se afirma o contrario, dada a perspectiva da análise da IGF apontar para um equilíbrio orçamental "substancial" levando em linha de conta outros factores não previstos para o cumprimento do principio do equilíbrio orçamental consagrado no POCAL, pelo que apenas assim se pode afirmar o seu incumprimento (que mesmo assim é cumprido em 2013). Assim, apesar de ser, a par de outras, uma leitura possível, em sede de análise, optou a IGF por verificar a substancialidade do equilíbrio apesar de não ser esta a análise consagrada no POCAL.

2.2.1.8 - o desvio verificado entre a previsão e a execução das receitas municipais (e que apesar de ficar aquém da expectativa atingiu, como referido, no quadriénio uma execução acima dos 85%), teve como principal constrangimento, possibilitar orçamentalmente a execução de mais algumas despesas, visto o grau de execução das despesas se ter apresentado superior à efectiva arrecadação de receitas no Município (cuja previsão foi efectuada de acordo com o POCAL).

Foi, desta forma, penalizado o Município por este desequilíbrio, que mesmo assim conseguiu sistematicamente cumprir o principio do equilíbrio orçamental (à excepção do ano de 2011).

2.2.2 Dívida global e situação financeira (2010/2013)

Verifica-se um aumento da dívida global, visto se ter considerado como dívida do Município, os valores previstos no acordo com a CGD, para a antecipação de receitas contratadas e a receber proveniente de rendas da EDP, onde a EDP assume, substituindo o Município, o pagamento prestacional dos valores antecipados e em dívida à CGD, pagando directamente a esta os valores que teria de pagar ao Município, portanto, se é uma dívida do Município (por este ser responsável caso a EDP não cumpra os pagamentos à CGD), o Município tem uma dívida no mesmo valor a receber da EDP (que em caso de incumprimento com a CGD passará a ser reclamado directamente pelo Município), anulando sempre o seu efeito, o que esta análise não reflecte e que deve ser tida em conta quer na dívida (a pagar/a receber), quer no endividamento.



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA
CÂMARA MUNICIPAL

Do relatório resulta ainda que,

“... ao longo dos anos analisados, o período de recuperação da dívida total da Autarquia, evoluiu negativamente...”

No entanto,

“...não obstante a diminuição da taxa de cobertura da dívida municipal pela receita total disponível...

...o montante global da receita do MG, em todos os anos analisados, era suficiente para solver a totalidade da dívida municipal.”

O que revela que apesar das dificuldades evidenciadas nos anos em análise, período coincidente com uma das mais graves crises económicas a nível Mundial, o Município nunca deixou de solver os seus compromissos perante terceiros.

Em relação aos Compromissos assumidos diz o Relatório que o Município,

“...entre o final de 2010 e de 2012, diminuiu, significativamente o valor dos compromissos já assumidos... que iriam repercutir-se, num futuro próximo, na dívida do MG, o que não obstante evidenciar uma evolução positiva da situação financeira, é mais negativa da que decorre da simples análise da evolução da dívida municipal naquele período.”

No entanto, diz o Relatório que em 2013,

“...o saldo negativo indicia a realização de despesas relativamente às quais não foi efetuado o correspondente compromisso, mostrando-se, por isso, violados os princípios e regras de execução orçamental...”

Esta situação decorre, na sua maioria, do registo no final do ano de dívida na contabilidade patrimonial, no sentido de registar, em rigor, toda a dívida existente.

Pelo que são depois registados todos os documentos no orçamento do ano em que efectivamente são pagos, de acordo com o previsto na alínea g) do ponto 2.3.4.2 do POCAL.



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA CÂMARA MUNICIPAL

2.2.2.5 – Ver esclarecimentos do ponto 2.2.2.

2.2.2.6.1 – Saldo de Operações Orçamentais e Outras Dívidas a Terceiros

Nas Outras Dívidas a Terceiros estão também a acrescer os compromissos assumidos para exercícios futuros, o que dada a plurianualidade do Plano de Investimentos, faz registar no exercício alguns investimentos que o Município se compromete executar no ano seguinte (ou em anos seguintes), o que não significa que esses investimentos tenham de ser obrigatoriamente suportados pelo saldo de operações orçamentais (gerência), podem apenas obedecer a um planeamento para os investimentos programados em determinadas fases do ano a suportar por receitas do próprio ano, pelo que esta análise pode não ser direta, no entanto, a ser efectuada apenas a relação direta entre os saldos transitados (gerência/compromissos e dívida), de facto, o chamado saldo "real" é negativo.

2.2.2.6.2 – Prazos médios de Pagamento a Terceiros

Da análise efectuada pela IGF o PMP evolui negativamente ao longo do período em análise, análise mais negativa do que a efectuada pela DGAL sobre a mesma matéria, visto os critérios terem sido diferentes, da mesma forma que é considerado para o PMP os acordos de pagamento com fornecedores, acordos estes, que tinham como objectivo reestruturar a dívida, passando compromissos de C/P para o M/L Prazo, no sentido de aliviar a pressão de C/P e dar condições de governabilidade aos Municípios.

Se era intenção transformar dívida de C/P em M/L Prazo, a mesma deveria ser considerada sob este ponto de vista, o que não se verifica, pois se por um lado se permite (e até obriga através do PAEL) a reestruturar dívida, por acordo (ou contrato no caso do PAEL), para o médio e em alguns casos longo prazo (que inclui os empréstimos PAEL), por outro, não se deixa de atribuir esse ónus ao curto prazo, como se de uma dívida de curto prazo se continuasse a tratar, continuando a contar para os limites de dívida e endividamento de curto prazo.



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA

CÂMARA MUNICIPAL

Por outro lado, desde a entrada da Lei 8/2012 de 21 de Fevereiro (Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso), que veio romper, nesta matéria, com o passado, deixando, no entanto, em dado momento, um histórico que passa a ter outras regras, o que não obstante a isto, se encontra o Município a **cumprir, nunca violando, o limite imposto no mapa dos PA's (Pagamentos em Atraso), ou seja, em tempo algum viu aumentar o valor de dívida com mais de 90 dias, reflectido no mapa dos PA's**, no entanto, dentro deste stock de dívida (que tem vindo a diminuir progressivamente) existem faturas com muita antiguidade, ou seja, cumprimos, na gestão de pagamentos, os 90 dias, no entanto, temos menos dívida mas há mais tempo em dívida o que para efeito da contagem da média para o PMP desvirtua a situação, colocando-a num contexto mais gravoso do que o que na realidade existe.

2.3 a 2.3.9.1 – Limites Endividamento

2.3.6 – Do relatório resulta,

“O MG, nos anos de 2011 e 2012, respeitou os limites de EL, EMLP e de ECP.”

2.3.7 – Controlo da informação prestada à DGAL

2.3.7.1 – resulta do relatório que,

“O MG cumpriu, relativamente a 2011 e 2012, a obrigação de prestação periódica de informação à DGAL para efeitos do apuramento e controlo da evolução do seu endividamento, em especial, dos respetivos limites legais.”

2.3.8 – Contributo do MG para o Défice do Subsector das Autarquias Locais

Resulta do relatório que,

“o MG contribuiu, em 2011 e 2012, de forma positiva, para o défice do subsector das autarquias locais, uma vez que, entre 1/jan e 31/dez, daqueles anos, diminuiu o seu EL (sem exceções) em cerca de, respetivamente, M€ 1,1 e m€ 741.”



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA CÂMARA MUNICIPAL

2.3.9 – Apreciação Final

2.3.9.1 – resulta do relatório a seguinte apreciação final sobre a matéria de endividamento,

“O MG:

- ✓ **Cumpriu os limites legais de EL, EMLP e de ECP;**
- ✓ **Reportou à DGAL informação relevante para apurar e controlar os limites legais de endividamento..., foram apuradas diferenças, para mais..., e, para menos..., factos que não tiveram qualquer implicação sobre as conclusões globais retiradas em matéria de (in)cumprimento dos referidos limites;**
- ✓ **Contribuiu de forma positiva, para o défice do subsector das autarquias locais...”**

2.4 a 2.4.3 – Saneamento e Equilíbrio Financeiro

Resulta do relatório que o Município,

“Não apresentava no final de 2012, de acordo com o quadro legal, uma situação de desequilíbrio financeiro conjuntural nem estrutural, não justificando o recurso a um plano de saneamento financeiro”

2.5 a 2.5.3 – Controlo Interno, Procedimentos Contabilísticos e Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações conexas

O Município pretende efectuar brevemente uma actualização à Norma de Controlo Interno, criando para o efeito um serviço responsável pelo trabalho a desenvolver quer neste regulamento, quer em outros regulamentos a criar.

3 a 3.5.2 – Conclusões (cujas considerações foram efectuadas nos respectivos pontos) e Recomendações (que agora se passam a analisar)

3.1.1 – aceita-se a recomendação efectuada, sendo que esta situação não se encontrava regularizada por desconhecimento, pelo que será regularizada de acordo com a recomendação efectuada.



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA CÂMARA MUNICIPAL

3.1.1.1 - aceita-se a recomendação efectuada, informando-se que esta é uma situação que apesar de urgente, obedece a um conjunto de regras e critérios, nomeadamente, quanto à sua valorização (principalmente dos bens de domínio público sem registos patrimoniais), sendo um trabalho que **o Município se encontra a desenvolver**, dentro das suas possibilidades e pelos seus meios, com o apoio da SROC.

3.2.1.1 - Aceita-se as recomendações efectuadas, informando-se que apesar de se considerar que o empolamento verificado ocorreu por força de circunstâncias alheias ao Município, o Orçamento de Receita para o ano de 2015, apresenta nas rubricas referidas no relatório, valores reduzidos, por força da alteração legislativa que veio alterar o cálculo do apuramento previsional da venda de bens de Investimento, bem como, apresenta apenas os saldos finais das últimas candidaturas ao QREN, não havendo receitas de passivos financeiros, que vão para além do financiamento de curto prazo, no valor de 500 mil euros, que foi aprovado pela AM na sua última reunião e que vai entrar no Orçamento em 2015.

3.2.1.2 - Aceita-se as recomendações efectuadas, informando-se que ao longo do ano de 2014, a execução do orçamento de despesa obedeceu a critérios que visaram obter um maior equilíbrio orçamental e a recuperação de dívida, procurou-se aumentar o rigor e o nível de eficiência e critério nas escolhas que importaram em realização de novas despesas para o Município.

Informa-se ainda, que como medidas de controlo foram já criadas duas Comissões de Acompanhamento para efectuar o controlo necessário destas matérias, nomeadamente, a Comissão de Acompanhamento da Gestão de Compromissos, constituída pelo Vereador do Pelouro, Chefe da Divisão de Recursos Humanos, Administração e Finanças e o Coordenador Técnico da Secção de Aprovisionamento e Compras, que verificam e validam todas as propostas dos serviços, quanto ao interesse, oportunidade e custo das aquisições a realizar.

A segunda, denominada de Comissão de Gestão de Pagamentos a Fornecedores (existente há mais de dois anos), é constituída pelo Chefe da Divisão de Recursos Humanos, Administração e Finanças, por uma funcionária da Secção Administrativa de Contabilidade e pelo responsável pela Tesouraria do Município e reúne todas as Terças-Feiras de manhã, definindo um plano semanal de pagamentos a fornecedores e outros credores, tendo por base critérios pré-definidos, bem como o saldo de



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA CÂMARA MUNICIPAL

Tesouraria existente. É efectuado também, à Terça-Feira, à tarde, pela Seção de Contabilidade, um atendimento telefónico, onde é dado conhecimento do plano de pagamentos semanal e outras informações solicitadas, na maioria das vezes sobre a previsão de pagamentos a efectuar pelo Município.

3.2.1.3 – Aceita-se a recomendação, informando-se que o ano de 2011, foi o único em que, de forma isolada, se violou este princípio, facto que não voltou a acontecer até agora.

3.2.1.4 – Aceita-se a recomendação, informando-se que a racionalização da despesa municipal, tem sido uma das principais preocupações deste Executivo Municipal, podendo verificar-se quer na execução orçamental do ano de 2014, quer no Orçamento “realista” proposto para 2015, cuja redução de despesa foi de cerca de 2 milhões de euros em relação ao Orçamento proposto para 2014 e de menos 4 milhões de euros em relação ao Orçamento proposto para 2013.

3.2.1.5 – Aceita-se as recomendações de acordo com o anteriormente exposto sobre a matéria.

3.2.2 – Aceitam-se as recomendações efectuadas, reiterando estas como umas das principais preocupações deste Executivo Municipal, tendo sido já criado mecanismos de controlo (tal como descrito no ponto 3.2.1.2), e proposto dois documentos previsionais, dentro deste ciclo autárquico, que procuraram reduzir progressivamente a despesa global do Município (tal como descrito no ponto 3.2.1.4), redimensionando e racionalizando o sentido das prioridades à efectiva capacidade económica e financeira do Município.

3.2.2.6 – Aceitam-se as recomendações efectuadas, informando-se que já foi revista e actualizada a tabela de taxas do Município, ao mesmo tempo que, do lado da despesa, foram tomadas as medidas indicadas no ponto 3.2.1.2. Quanto à redução de dívida, temos vindo a reduzir quer o stock de dívida, quer as novas despesas do Município. Quanto ao PMP “real”, o mesmo, está dentro do prazo legal, o PMP está influenciado negativamente por uma pequena parte da dívida com muita antiguidade que se encontra dentro do mapa dos PA’s e que em 2015 será regularizada.



MUNICÍPIO DE GRÂNDOLA
CÂMARA MUNICIPAL

3.3.1.2 - Aceita-se a recomendação, o Município respeitou todos os limites de endividamento, apesar disso vai ter em conta a relação entre estes limites e a existência de capacidade financeira para fazer face aos compromissos assumidos.

3.3.1.3 - Aceita-se a recomendação, encontrando-se o Município a cumprir a obrigação de prestação de informação periódica à DGAL, através do sistema de informação SIIAL, a qualidade da informação prestada decorre do acompanhamento efectuado pelos técnicos do Município, e devidamente auditada pela SROC que acompanha regularmente o Município e periodicamente indica qual a circularização a Terceiros que devemos efectuar.

3.4.1 - Aceita-se a recomendação, o Município tem prestado informação regular à AM sobre o ponto de situação do PAEL.

3.5.1 - Aceita-se as recomendações, informando-se que o Município pretende em 2015 criar um serviço responsável pela função de controlo interno, que para além da revisão da NCI, irá rever ou elaborar outros regulamentos municipais e acompanhar a sua implementação/aplicação.

3.5.2 - Aceita-se as recomendações, informando-se que serão tidas em conta, no sentido da sua aplicação imediata, dado se tratarem de pequenos ajustamentos técnicos que registamos como factor acrescentador da qualidade da informação que o Município pretende apresentar.

Grândola, 19 de Dezembro de 2014

O Chefe da Divisão de Recursos Humanos,
Administração e Finanças

Ricardo Ribeiro