

Auditoria ao Município de Mira

O Município de Mira cumpriu, em 2024, o regime legal de endividamento e evidenciou uma gestão orçamental e financeira equilibrada?

Relatório n.º 100/2025

Dezembro de 2025

Proc. n.º 2025/309/A10/289



igf.gov.pt

FICHA TÉCNICA

Coordenação da ação

Diretor Operacional

Paula Idalina Garcia Duarte

Equipa de auditoria

Chefe de equipa

Sónia Catarina Ferreira Duarte de Carvalho

Inspetora

Ângela Inês Almeida Seixas

Inspetor

Fernando José de Miranda Lopes

Homologação / Despacho

Despacho

Concordo.

Submeta-se à consideração de Sua Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, para homologação e sugestão de encaminhamento subsequente a Sua Exa. o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, para o mesmo efeito.

O Inspetor-Geral

ANTÓNIO MANUEL PINTO
FERREIRA DOS SANTOS
2026.01.05 12:35:52 Z

Parecer

Submeto o presente relatório e anexos à consideração do Senhor Inspetor-Geral, com o meu acordo.

Subinspetora-Geral

ANA PAULA PEREIRA COSME
FRANCO BARATA SALGUEIRO
2025.12.30 19:36:11 Z

Parecer

Concordo, salientando o seguinte:

O Município de Mira cumpriu, no final de 2024, o regime legal da dívida total de operações orçamentais, no entanto, os dados reportados à Direção-Geral das Autarquias Locais omitiram um valor de dívida de 34,5 mil euros.

Os documentos de prestação de contas de 2024 não refletiam, com total fiabilidade, a situação orçamental e financeira do MM, não estando o SNC-AP integralmente cumprido.

Entre 2022/2024, o MM evidenciou uma prática de sobreavaliação na previsão das receitas orçamentais, o que criou, artificialmente, a possibilidade formal de realização e/ou existência de despesas de elevado valor (2,4 M€).

A dívida municipal registou uma evolução global negativa, no triénio 2022/2024, tendo aumentado cerca de 2,7 M€ (70%).

À consideração superior,

Inspetora
de Finanças
Diretora

PAULA IDALINA
GARCIA DUARTE
2025.12.30 18:54:08 Z

Relatório n.º 100/2025

Processo n.º 2025/309/A10/289

Auditoria ao Município de Mira

SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente auditoria foi realizada com a finalidade de concluir sobre se o Município de Mira (MM) assegurou o efetivo cumprimento do regime legal de endividamento municipal, em 2024, e se garantiu o equilíbrio e sustentabilidade da sua gestão orçamental e financeira no triénio de 2022/2024. Do exame efetuado e do exercício do procedimento de contraditório (vd. anexos 1 a 7), as principais conclusões e recomendações são, em síntese, as seguintes:

1. Principais conclusões

Falta de fiabilidade dos documentos de prestação de contas

1.1. Os documentos de prestação de contas de 2024 não refletiam, com total fiabilidade, a sua situação financeira pois, apesar das correções efetuadas ao nível do passivo exigível e da identificação de despesas realizadas sem prévio cabimento e compromisso (de apenas 35 mil euros e 5 mil euros, respetivamente), a análise revela a persistência de outras fragilidades com repercussão na qualidade e fiabilidade dos documentos de relato, designadamente ao nível das Normas de Contabilidade Pública 4 e 27.

Cumprimento do regime legal de endividamento

1.2. No final de 2024, o MM, considerando o conjunto de entidades relevantes, cumpriu o limite legal da dívida total de operações orçamentais e o valor máximo admissível, com uma margem de endividamento disponível de 10,4 M€, mas os dados reportados à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) não refletiam, com inteira fiabilidade, a sua situação financeira, tendo sido identificadas diferenças de 34,5 mil euros.

Empolamento orçamental

1.3. Entre 2022/2024, o MM evidenciou uma prática de sobreavaliação na previsão das receitas orçamentais, o que criou, artificialmente, a possibilidade formal de realização e/ou existência de despesas de elevado valor (2024: 2,4 M€) para o pagamento das quais não existiam, de facto, disponibilidades financeiras, evidenciando uma gestão orçamental desequilibrada.

Aumento significativo da dívida no triénio (2,7 M€)

1.4. A dívida municipal registou uma evolução global negativa, tendo aumentado cerca de 2,7 M€ (70%), no triénio 2022/2024, continuando a apresentar uma estrutura que se repercute e condiciona a gestão orçamental dos exercícios futuros, dada a materialidade e o peso da dívida de médio e longo prazo, exclusivamente de natureza financeira (3,5 M€ e 54% da dívida total).

Fragilidades no cumprimento do Regime Geral de Prevenção da Corrupção

1.5. O Município não cumpria integralmente o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC) verificando-se, à data da realização da auditoria, várias fragilidades na implementação dos instrumentos previstos no Programa de Cumprimento Normativo.

Norma de controlo interno desajustada à estrutura orgânica e aos normativos legais vigentes

1.6. A Norma de Controlo Interno, em vigor desde 2016, está desajustada da estrutura orgânica do MM e não contempla procedimentos adequados que visem o cumprimento do RGPC nem do SNC-AP. Apesar da previsão no organigrama municipal de um Gabinete de Planeamento Estratégico, Qualidade e Auditoria, o mesmo ainda não foi criado, e apenas em dezembro de 2025 foi nomeado um responsável pelo controlo interno da Autarquia.

2. Recomendações

Principais recomendações dirigidas ao Presidente da Câmara Municipal de Mira

- a) Promover a adoção de medidas que assegurem o cumprimento integral do SNC-AP, em especial, a observância das disposições estabelecidas pelas NCP 4 e 27;
- b) Reforçar os procedimentos de validação e conciliação interna da informação financeira a reportar à DGAL, assegurando que os dados relativos à dívida correspondem, com rigor, aos valores apurados contabilisticamente e apurados junto das entidades relevantes;
- c) Elaborar orçamentos de receita rigorosos, que incluam a fundamentação detalhada de todas as rubricas previstas e considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade de cobrança efetiva;
- d) Assegurar que a execução do orçamento da despesa se baseia apenas na cobrança real das receitas e não na sua mera previsão orçamental, de modo a garantir uma gestão orçamental sustentável e equilibrada;
- e) Adequar a Norma de Controlo Interno ao RGPC e ao SNC-AP, adotar um modelo de controlo interno proporcional, integrado e eficaz, com especial enfoque na gestão de riscos, segregação de funções, informatização dos processos e verificação periódica dos ativos.

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	5
1.1. Fundamento	5
1.2. Questão e subquestões de auditoria e âmbito	5
1.3. Metodologia	6
1.4. Contraditório	6
2. RESULTADOS	6
2.1. Caracterização do objeto da auditoria	6
2.2. Documentos de prestação de contas	7
2.3. Controlo do regime relativo ao limite legal da dívida total de operações orçamentais	10
2.4. Alerta precoce e mecanismos de recuperação financeira	13
2.5. Orçamento, dívida e situação financeira	14
2.6. Outras obrigações financeiras, contabilísticas e de prestação de contas	22
2.7. Sistema de controlo interno e programa de cumprimento normativo	23
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	26
4. PROPOSTAS	28

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CC	Código de Conduta
CP	Curto Prazo
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DL	Decreto-Lei
DTOO	Dívida Total de Operações Orçamentais
EMLP	Empréstimos de Médio e Longo Prazo
FD	Fundos Disponíveis
IGF	Inspeção-Geral de Finanças – Autoridade de Auditoria
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso
LOE	Lei do Orçamento de Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MENAC	Mecanismo Nacional Anticorrupção
MM	Município de Mira
NCI	Norma de Controlo Interno
NCP	Norma de Contabilidade Pública
PA	Pagamentos em Atraso
PCN	Programa de Cumprimento Normativo
PMP	Prazo Médio de Pagamentos
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PPR	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
RFALEI	Regime Financeiro das Autarquias Locais e Empresas e das Entidades Intermunicipais
RJAELPL	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais
RGPC	Regime Geral de Prevenção da Corrupção
ROC	Revisor Oficial de Contas
SA	Sociedade Anónima
SCI	Sistema de Controlo Interno
SGA	Saldo de gerência anterior
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas
TdC	Tribunal de Contas
VMA	Valor Máximo Admissível

1. INTRODUÇÃO

1.1. Fundamento

Em cumprimento do seu Plano de Atividades, a Inspeção-Geral de Finanças - Autoridade de Auditoria (IGF) realizou uma auditoria ao Município de Mira (MM), enquadrada no Projeto designado “Contribuir para uma gestão orçamental e financeira rigorosa e um nível de endividamento sustentável na Administração Local em termos individuais e consolidados”, que teve por objetivo o controlo do cumprimento do limite legal de endividamento pelo Município e a aferição do equilíbrio e da sustentabilidade da gestão orçamental e financeira.

Face à finalidade da auditoria e à análise realizada, foram identificados, como principais fatores de risco, os seguintes:

- Incumprimento do regime da dívida total de operações orçamentais (DToo);
- Cessação/suspensão da vinculação a planos de ajustamento financeiro e/ou não aplicação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA)¹ decididas com base em informação incorreta;
- Sistema de controlo interno (SCI) e Programa de Cumprimento Normativo (PCN) inadequados para contribuir para o cumprimento do regime legal.

1.2. Questão e subquestões de auditoria e âmbito

Considerando a finalidade e os principais fatores de risco identificados, a questão de auditoria a que se pretende responder é a que a seguir se apresenta:

O Município de Mira cumpriu, em 2024, o regime legal de endividamento e evidenciou uma gestão orçamental e financeira equilibrada?

De modo a sustentar a recolha da evidência necessária à auditoria, foram definidas as seguintes subquestões:

- 1 A informação constante dos documentos de prestação de contas, em especial, ao nível do passivo exigível, é fiável?
- 2 O Município cumpriu o regime legal relativo ao limite da dívida total de operações orçamentais e a informação reportada à DGAL² é fiável?
- 3 A gestão orçamental, o nível da dívida municipal e a situação financeira são equilibradas e/ou sustentáveis?
- 4 O sistema de controlo interno e o PCN mostram-se adequados para contribuir para o cumprimento do regime legal de endividamento municipal?

O âmbito temporal da presente ação abrangeu, em especial, o ano de 2024, sem prejuízo do alargamento a períodos anteriores ou subsequentes sempre que tal se justificou, atendendo, nomeadamente, ao ciclo e aos objetivos de realização desta ação.

¹ Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21/02, tendo sido estabelecidos no Decreto-Lei (DL) n.º 127/2012, de 21/06, os procedimentos necessários à sua aplicação e à operacionalização da prestação de informação.

² Direção-Geral das Autarquias Locais.

Em termos geográficos e funcionais, a ação foi de âmbito local e abrangeu, principalmente, a atuação da Divisão Administrativa e Finanças da Autarquia Local.

1.3. Metodologia

A auditoria baseou-se no programa de trabalho consubstanciado no guião de “Controlo do endividamento e da situação financeira dos municípios” e a metodologia aplicada incluiu os seguintes procedimentos:

- a) Recolha de informação em mapas específicos e análise dos dados obtidos;
- b) Realização de entrevistas com dirigentes e outros trabalhadores da entidade, com recurso a questionários;
- c) Confirmação externa de saldos de entidades terceiras credoras da Autarquia;
- d) Circularização e análise da informação financeira relevante das entidades suscetíveis de contribuir para o limite da DTOO;
- e) Execução de outros testes de conformidade e substantivos.

Anexo 1

1.4. Contraditório

Nos termos do disposto no artigo 12.º (princípio do contraditório) do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31/07 e dos artigos 19.º (nº 2) e 20.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF³, foi dado conhecimento formal ao Presidente da Câmara Municipal de Mira das principais asserções, conclusões e recomendações constantes deste documento, através do envio de um projeto de relatório em 02/12/2025.

O resultado do exercício do contraditório, recebido em 17/12/2025, não põe em causa, no essencial, as asserções e conclusões que haviam sido explicitadas no projeto de relatório, incidindo essencialmente sobre a aceitação de todas as recomendações efetuadas pela IGF, figurando essa pronúncia da entidade auditada no Anexo 7.

Não obstante, introduzimos nos pontos específicos do relatório, os aspetos que, por revelarem informações, dados novos ou complementares ou alguma, ainda que pontual, divergência de entendimento, justificam a sua inclusão neste documento.

2. RESULTADOS

2.1. Caracterização do objeto da auditoria

O Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI)⁴ estabelece limites e restrições aplicáveis à despesa, ao endividamento, bem como a outros agregados e operações de natureza financeira dos municípios. Estes mecanismos legais visam evitar a acumulação excessiva de dívida e garantir a sustentabilidade das finanças municipais.

³ Aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5/04, do Ministro de Estado e das Finanças e publicado no DR, 2ª Série, de 12/04.

⁴ Aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3/09, que entrou em vigor a 01/01/2014.

Nos termos do n.º 2 do artigo 52.º do RFALEI, a DTOO engloba os empréstimos, contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento contraídas junto de instituições financeiras, abrangendo, de igual modo, todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais, quer do município, quer das entidades relevantes previstas no artigo 54.º do referido diploma.

Assim, em conformidade com o disposto no RFALEI, a DTOO do Município, incluindo a das entidades relevantes⁵, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

Em situação de incumprimento do referido limite, a DTOO deve ser reduzida, no exercício financeiro subsequente, em, pelo menos, 10% do montante correspondente ao excesso apurado no início do ano, prosseguindo essa redução de forma sucessiva até que o limite seja integralmente cumprido. Em caso de observância do referido limite, a DTOO apenas pode aumentar no exercício seguinte em valor correspondente a 20% da margem disponível no início de cada um dos exercícios⁶.

2.2. Documentos de prestação de contas

2.2.1. Para efeitos da confirmação externa de saldos, com referência a 31/12/2024, foi considerado o resultado do procedimento promovido pelo Revisor Oficial de Contas (ROC) do MM e foram selecionadas outras entidades, sendo abrangidas neste âmbito:

- ✓ As quatro instituições financeiras que concederam empréstimos de curto (CP) e médio e longo prazo (EMLP) ao Município, tendo sido obtida a totalidade das respostas;
- ✓ Vinte e seis credores de outro tipo (fornecedores c/c, fornecedores de investimentos e outros), cujos créditos totalizavam cerca de 2,4 M€ e representavam 82% da dívida originariamente de CP⁷ constante da prestação de contas desse ano (3 M€), tendo-se obtido a totalidade das respostas.

Foi ainda efetuada a análise dos montantes relevados em acréscimos de gastos no final do exercício, bem como das situações reconhecidas em provisões ou divulgadas como passivos contingentes suscetíveis de consubstanciar passivos exigíveis⁸.

Do trabalho realizado, com vista a examinar a qualidade da informação orçamental e financeira produzida pelo MM, resultaram as seguintes correções aos dados do balanço de 2024:

⁵ Variável que é considerada, também, para aferir se o Município se encontra em situação de saneamento financeiro ou em situação de rutura financeira (cfr. artigos, respetivamente, 58.º e 61.º do RFALEI).

⁶ Cfr. al. a) e b), do n.º 3, do artigo 52.º, do RFALEI, salientando-se que, nos termos do n.º 4, do mencionado artigo, “*Para efeito de responsabilidade financeira, o incumprimento da obrigação prevista no número anterior é equiparado à ultrapassagem do limite*”. De realçar que, nas sucessivas Leis do Orçamento do Estado (LOE) têm vindo a ser previstas situações de exclusão do valor das dívidas excecionadas e situações que são suscetíveis de justificar eventual ultrapassagem do limite legal ou o incumprimento da obrigação de redução ou de crescimento anual da DTOO, bem como admitir trajetórias de crescimento superiores aos 20% fixados no RFALEI (cfr. Anexo 1 – Metodologia, item 1.2.3.).

⁷ Excluindo operações de tesouraria.

⁸ Na nota do 15 do Anexo às demonstrações financeiras de 2024 (Nota 15) encontrava-se divulgado como passivo contingente o processo n.º [REDACTED] – TAF Coimbra – [REDACTED], no valor de 1 976 euros. Contudo, em janeiro de 2024, a respetiva ação administrativa foi julgada parcialmente procedente por decisão judicial, não passível de recurso, na qual o Município foi condenado a pagar a quantia de 1 607 euros (acrescida de juros de mora).

Figura 1 - Correções efetuadas no balanço

Un: euro

COMPONENTES DO BALANÇO	CONTAS	2024	
		Valor	D/C
FUNDOS PRÓPRIOS	81 - Resultados	307,21	D
PASSIVO	2042 - Credores por empréstimos bonificados e subsídios reembolsáveis de MLP	284,97	D
	22 - Fornecedores	31 705,44	C
	271 - Fornecedores de investimentos	1 192,56	C
	27229 - Acréscimos de gastos	34 104,24	D
	27892 - Outros credores	1 798,42	C

Fonte: Auditoria da IGF

Anexo 2

As correções efetuadas no passivo exigível, resultaram, essencialmente, da consideração de dívidas a fornecedores e outros credores omitidas ou incorretamente relevadas no balanço, no montante de 34 696 euros⁹, que no decurso dos trabalhos de auditoria, foi reconhecido contabilisticamente, de forma parcial¹⁰, pelos serviços municipais.

2.2.2. Da análise aos montantes relevados em “Acréscimos de gastos” foram identificadas 10 faturas, respeitantes a fornecimento de bens/serviços prestados e faturados em 2024, relativamente aos quais não foi efetuado o respetivo cabimento e compromisso prévio.

Dos procedimentos de circularização e reconciliação de saldos foi identificada a Fatura n.º 18/2667, de 31/07/2024¹¹, no valor de 4 706,96 euros, cujo cabimento e compromisso ascendia a apenas 691,16 euros¹². Segundo informação dos serviços municipais, tal situação resultou de um acréscimo imprevisto do número de alunos abrangidos pelo serviço de refeições no final do ano letivo, o que conduziu a um aumento de fornecimentos relativamente ao planeado no contrato inicial¹³.

A realização de despesas sem prévio cabimento e compromisso consubstancia uma violação dos princípios e regras orçamentais relativos à execução do orçamento¹⁴, e pode configurar¹⁵, em abstrato, responsabilidade financeira sancionatória, em harmonia com o previsto na al. b), n.º 1, do artigo 65.º, da Lei n.º 98/97, de LOPTC¹⁶.

⁹ As correções, para menos, respeitam a amortizações de capital de EMLP BEI, designadamente, nas linhas relativas a “Estrutura Abandonada” e “Ampliação ZI Polo I”, que apenas foram registadas em 2025— cfr. Anexo 2.

¹⁰ A dívida relativa ao processo n.º [REDACTED] – TAF Coimbra – [REDACTED], no valor 1 607 euros, até à data, não foi reconhecida.

¹¹ A fatura não foi registada nos documentos contabilísticos do MM, tendo sido anulada pela empresa através da emissão da nota de crédito n.º 22/00131, datada de 28/03/2025. Posteriormente, foi emitida nova fatura (n.º 22/000212), do mesmo valor e registada contabilisticamente em 31/03/2025, no seguimento de procedimento de ajuste direto simplificado autorizado a 24/03/2025 (requisição interna n.º 28/2025).

¹² O compromisso n.º 55682 dispunha, à data, de apenas 691,16 euros por processar.

¹³ Contrato n.º 42/2023 celebrado em 09/08/2023 entre o MM e a empresa [REDACTED] no montante de 305 858,62 euros, destinado à aquisição do serviço de fornecimento de refeições e lanches escolares para o ano letivo de 2023/2024.

¹⁴ Pontos 3 - Definições, 4 - Ciclo orçamental e notas de enquadramento às contas 025 - Cabimento e 026 – Compromisso da NCP 26, do SNC-AP (cfr. conceito e momento do registo do cabimento, referido nos § 3 e 5).

¹⁵ Cfr. artigo 31.º da LEO.

¹⁶ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26/08.

Contudo, face à relevância muito diminuta dos montantes identificados¹⁷, na primeira situação, e dada a natureza da despesa executada do contrato em questão (fornecimento diário de refeições escolares cuja variabilidade não depende da Autarquia), na segunda, não se identificam fundadas razões para a promoção de qualquer diligência tendo em vista a efetivação de eventuais responsabilidades financeiras¹⁸.

2.2.3. Para além do exposto, constatarem-se outras fragilidades, com repercussão ao nível da qualidade e fiabilidade dos documentos de relato de 2024 elaborados pelo MM, em especial:

- ✓ A inexistente mensuração dos ativos afetos à concessão do serviço de distribuição de energia elétrica em baixa tensão atribuída à E-Redes – Distribuição de Eletricidade, SA¹⁹, nos termos previstos na Norma de Contabilidade Pública (NCP) 4 – Acordos de Concessão de Serviços: Concedente do SNC-AP²⁰;
- ✓ A falta de implementação do subsistema de contabilidade de gestão²¹, previsto na NCP 27.

Anexo 3

Assim, não obstante o facto de as correções efetuadas ao nível do passivo exigível serem materialmente pouco relevantes em termos relativos (inferior a 1% do passivo exigível), a análise realizada indicia que, em 2022/2024, os documentos de prestação de contas do MM não refletiam com total fiabilidade a sua situação financeira e orçamental, dado ainda persistirem algumas insuficiências ao nível da aplicação do SNC-AP.

Em sede de contraditório, no que concerne à NCP 4, o MM informou que *“solicitou à E-Redes o acesso do serviço de contabilidade à plataforma “autarquia.e-redes.pt” de forma a obter os ficheiros com os dados dos ativos, nomeadamente, valor, vida útil e abates”, que “a disponibilização pela E-Redes do ficheiro final dos ativos de um determinado ano, é normalmente disponibilizado depois das contas dos Municípios já se terem encerrado, o que vai obrigar ao uso de dados da -E-Redes do ano anterior ao fecho”, sendo “também necessário a intervenção da AIRC (software house da aplicação de património do MM) para uma*

¹⁷ A maioria das faturas são de valor inferior a 114 euros (apenas uma das faturas ascende a 750 euros), totalizando 1 496,27 euros.

¹⁸ Cfr. posição assumida pelo Tribunal de Contas em 29/11/2017, in Efetivação da responsabilidade financeira, O papel do Ministério Público, disponível em https://seminarios.tcontas.pt/seminario2/textos/seminario2__20171129__ng.pdf.

¹⁹ Cfr. Nota 4 do Anexo às Demonstrações Financeiras (pp. 140 e 141 do Relatório de Gestão e Prestação de Contas – 2024), onde se refere que *“Após solicitação, o Município obteve informação por parte da Concessionária, no entanto não procedeu aos respetivos registos contabilísticos, conforme previsto na NCP 4 – Acordos de Concessão de Serviços, dada a complexidade técnica, informática e ao grande volume em número dos ativos, porquanto a informação proporcionada pela Concessionária não se apresenta detalhada e atualizada quanto a cada um dos ativos afetos à concessão e respetivas vidas úteis, localização, a data de aquisição, a descrição dos bens e o valor de compra”*.

A Orientação Técnica n.º 1 da Comissão de Normalização Contabilística, de 18/02/2025, admite que, em algumas situações poderá não estar reunido o conjunto de critérios exigidos pela NCP 4 para o reconhecimento integral dos ativos e passivos associados aos contratos de concessão, em virtude de incertezas materiais e/ou eventos futuros condicionantes. Porém, deverá ser assegurada a divulgação, no Anexo às Demonstrações Financeiras, da natureza e termos dos referidos acordos, dos riscos envolvidos e dos ativos e passivos contingentes, nos termos da NCP 15 (disponível em https://www.cnc.gov.pt/pdf/SNC_AP/Orienta%E7%E3o%20T%E9cnica%20n%BA%201.pdf), o que no caso em apreço também foi não efetuado na Nota 15, ainda que a Nota 4 contenha alguma informação relativa a esta matéria.

²⁰ Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, aprovado pelo DL n.º 192/2015, de 11/09.

²¹ Cfr. Nota 30 do Anexo às Demonstrações Financeiras (p. 158 do Relatório de Gestão e Prestação de Contas – 2024).

primeira integração destes imobilizados no nosso software.”.

Quanto ao “cumprimento da contabilidade de gestão prevista na NCP 27, o MM irá implementar procedimentos com vista ao integral cumprimento desta norma. Contudo o integral cumprimento desta norma está dependente duma nova solução da software house AIRC que tem estado em testes durante o ano 2025.”.

Anexo 7

De acordo com o afirmado pelo MM, os procedimentos entretanto adotados e a manifestação das diligências que pretende encetar revelam a concordância com as asserções e a aceitação das recomendações formuladas pela IGF, que se mantêm.

2.3. Controlo do regime relativo ao limite legal da dívida total de operações orçamentais

2.3.1. Limite legal da dívida total de operações orçamentais

Para o ano de 2024, a DGAL divulgou o limite da DTOO previsto no RFALEI²², que coincidiu com o apurado pela IGF, no montante de 16 896 173,67 euros.

Anexo 4

2.3.2. Entidades relevantes

Em 2024, eram suscetíveis de relevar para o limite legal da DTOO, para além do Município, mais seis entidades: uma entidade intermunicipal, uma entidade associativa municipal, uma associação e duas empresas locais²³ e uma participação local.

De acordo com o RJAEPL²⁴, o endividamento das entidades de natureza empresarial participadas pelos municípios apenas releva para efeitos dos respetivos limites legais caso não apresentem resultados equilibrados. O cumprimento da regra de equilíbrio pode ser aferido numa ótica anual ou plurianual²⁵, sendo necessário, neste último caso, a apresentação de um plano previsional à IGF, o que não se verificou relativamente às empresas participadas.

Assim, aplicando a regra de equilíbrio anual de contas no exercício de 2024, constatou-se que as empresas ABMG - Águas do Baixo Mondego e Gândara, EIM, SA, ERSUC - Resíduos Sólidos do Centro, SA²⁶ e a AGIT, EIM, SA apresentavam contas equilibradas, pelo que a sua dívida não releva para o endividamento municipal.

²² Cfr. artigos 52.º a 54.º, do RFALEI.

²³ A AGIT - Agência para a Gestão do Sistema Intermodal da Região de Coimbra, EIM, SA foi constituída em dezembro de 2024, mas apenas teve início de atividade em janeiro de 2025. Esta empresa é participada em 50,1% pela Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra, pelo que constitui uma participação indireta do MM.

²⁴ Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais, aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31/08.

²⁵ Esta regra, prevista, em especial, nos n.ºs 2 e 6, do artigo 40.º, do RJAEPL, considera-se cumprida desde que o resultado líquido antes de impostos seja, respetivamente, nulo ou positivo ou superior ao previsto no plano plurianual e, caso não se verifique essa condição, o Município tenha transferido para a empresa até ao final do mês seguinte à data de encerramento das suas contas, o montante necessário à reposição do equilíbrio.

²⁶ A participação do MM nesta empresa de capitais maioritariamente privados, concessionária da exploração e gestão, em regime de serviço público, do Sistema Multimunicipal de Tratamento e de Recolha de Seletiva de Resíduos Urbanos, é inferior a 10% (0,59%), pelo que, ainda que apresentasse resultados antes de impostos negativos (situação que se verificou no final de 2023), nos termos do n.º 5 do artigo 55.º do RJAEPL, a sua dívida não relevaria para o endividamento do município.

Consequentemente, do apuramento realizado pela IGF, o perímetro de entidades relevantes para o limite legal da DTOO do MM e a respetiva percentagem de imputação constam do quadro seguinte:

Figura 2 – Entidades relevantes para efeitos do limite da DTOO

IDENTIFICAÇÃO	IMPUTÁVEL AO MUNICÍPIO	
	SIM/NÃO	%
MUNICÍPIO DE MIRA	SIM	100,00%
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL DE COIMBRA	SIM	4,22%
ASSOCIAÇÃO INFORMÁTICA DA REGIÃO CENTRO	SIM	1,57%
ASSOCIAÇÃO INCUBADORA DO BEIRA ATLÂNTICO PARQUE	SIM	90,07%
ÁGUAS DO BAIXO MONDEGO E GÂNDARA, EIM, SA	NÃO	33,33%
AGIT - AGÊNCIA PARA A GESTÃO DO SISTEMA INTERMODAL DA REGIÃO DE COIMBRA, EIM, SA	NÃO	2,11%
ERSUC - RESÍDUOS SÓLIDOS DO CENTRO, SA	NÃO	0,59%

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 4

2.3.3. Controlo do regime legal de endividamento

Em 2024, o MM, no âmbito da aferição do cumprimento do limite legal da DTOO, apresentou a seguinte situação:

Figura 3 – Controlo do limite legal

Un: eur

DESCRIÇÃO	RFALEI - DÍVIDA TOTAL DE OPERAÇÕES ORÇAMENTAIS (DTOO) DE 2024								
	LIMITE LEGAL (art. 52.º, nº 1)	SITUAÇÃO EM 01/01		VALOR MÁXIMO ADMISSÍVEL (VMA) NO FINAL DO ANO (art. 52.º, nº 3, b))	SITUAÇÃO EM 31/12		CONTROLO		
		DTOO em 1/01	Margem de DTOO		DTOO	Margem de DTOO	Utilização		Variação da margem
							Limite legal	VMA	
(1)	(2)	(3)=(1)-(2)	(4)=(2)+20%*(3)	(5)	(6)=(1)-(5)	(7)=(5)/(1)	(8)=(5)/(4)	(9)=[(6)-(3)]/(13)	
DGAL	16 896 174	5 099 905	11 796 269	7 459 159	6 453 148	10 443 026	38,2%	86,5%	-11,5%
IGF	16 896 174	5 099 905	11 796 269	7 459 159	6 487 678	10 408 495	38,4%	87,0%	-11,8%
Diferença IGF/DGAL	0	0	0	0	34 530	- 34 530	0,2 pp	0,5 pp	-0,3 pp

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 4

Deste modo, o MM cumpriu o referido regime legal em 2024, uma vez que apresentou taxas de utilização inferiores ao:

- ✓ Correspondente limite legal²⁷: 38,4% (38,2% de acordo com a DGAL);
- ✓ VMA (valor máximo admissível) desse exercício²⁸: 87% (86,5% de acordo com a DGAL).

O valor da DTOO apurado respeita maioritariamente (87,3%) ao próprio Município, sendo a contribuição das restantes entidades de 12,7%, conforme se demonstra:

²⁷ Consagrado no artigo 52.º, em especial, n.ºs 1 e 2, do RFALEI.

²⁸ Que decorre do disposto na al. b), do n.º 3, do artigo 52.º do RFALEI, prevendo-se, na última norma indicada, que um município que cumpra o limite legal da DTOO, como no caso em análise, "(...) só pode aumentar, em cada exercício, o valor correspondente a 20% da margem disponível no início de cada um dos exercícios."

Figura 4 – Contributo das entidades para a DTOO

Un: euro

ENTIDADES	DÍVIDA TOTAL	
	Valor	Peso relativo
MUNICÍPIO DE MIRA	5 677 444,11	87,3%
Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra	3 682,34	0,2%
Associação de Municípios Informática da Região Centro	11 072,21	0,2%
Associação da Incubadora do Beira Atlântico Parque	795 479,59	12,3%
TOTAL	6 487 678,25	100,0%

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 4

Acresce que, considerando, no final do exercício, a DTOO sem exceções ou exclusões, neste caso, incluindo a de todas as entidades relevantes²⁹, a Autarquia continuaria a cumprir o referido limite legal, com uma taxa de utilização de 69% (mais 30 pp).

Anexo 4

2.3.4. Prestação de informação à DGAL

O MM cumpriu, em regra³⁰, atempadamente, quanto ao ano 2024, a obrigação de prestação periódica de informação à DGAL para efeitos do apuramento e acompanhamento do endividamento, em especial, do respetivo limite legal, no entanto, os dados reportados não refletiam com inteira fiabilidade o nível da DTOO³¹, dado o apuramento da seguinte diferença, para mais, no final desse exercício:

²⁹ Incluindo o contributo das empresas ABMG - Águas do Baixo Mondego e Gândara, EIM, SA e ERSUC - Resíduos Sólidos do Centro, SA, no valor de cerca de 3,99 M€ e 298 mil euros respetivamente, que apresentaram contas equilibradas em 2024.

³⁰ Alguns reportes foram efetuados de forma extemporânea tendo a DGAL procedido a retenções nas transferências do Orçamento do Estado nos meses de janeiro, julho, agosto e outubro de 2024 que foram, entretanto, devolvidas.

³¹ Importa ainda referir que, no decurso dos trabalhos de auditoria, se verificou que o MM reportou à DGAL a contribuição para o endividamento municipal, no final de 2023, de duas entidades relevantes que apresentavam resultados líquidos antes de imposto negativos – a ABMG - Águas do Baixo Mondego e Gândara, EIM, SA e a ERSUC - Resíduos Sólidos do Centro, SA, no montante total de 4,5 M€, não obstante ter sido efetuada, para a primeira, a transferência em abril de 2024 para a cobertura de prejuízos verificados em 2023 nos termos do artigo 40.º do RJAEPL, e de, relativamente à segunda, dada a participação do MM no seu capital social ser inferior a 10%, a respetiva dívida não relevar, conforme previsto no n.º 5 do artigo 55.º daquele regime.

Esta incorreção projetava uma utilização da margem de endividamento disponível em mais de 41%, colocando a autarquia numa situação de incumprimento do normativo legal. Alertado para esta incorreção, o MM procedeu à retificação formal junto da DGAL em julho de 2025, passando a uma situação de redução da dívida em termos absolutos, o que permitiu restabelecer o cumprimento das normas legais aplicáveis.

Acresce referir que, não obstante a participação do MM no capital social da ERSUC - Resíduos Sólidos do Centro, SA se manter abaixo de 10%, esta entidade não foi reportada na lista das entidades suscetíveis de contribuir para o endividamento municipal no final de 2024, ao contrário do procedimento adotado relativamente ao final de 2023.

Figura 5 – Diferenças apuradas no reporte da DTOO (DGAL / IGF)

Un: euro

DESCRIÇÃO	DÍVIDA TOTAL		VARIACÃO
	01/01/2024	31/12/2024	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)
1 - DGAL	5 099 904,75	6 453 147,99	1 353 243,24
2 - IGF	5 099 904,75	6 487 678,25	1 387 773,50
Diferença IGF / DGAL (2-1)	0,00	34 530,26	34 530,26

Fonte: Auditoria da IGF

Anexo 4

As divergências apuradas resultam essencialmente³²:

- ✓ Das correções efetuadas no âmbito da análise aos montantes relevados em acréscimos de gastos, e nas provisões, às situações divulgadas como passivos contingentes e da reconciliação de terceiros (mais 34 696,42 euros) – cfr. anexo 2;
- ✓ Dos montantes incorretamente reportados relativos à Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra (menos 184,17 euros).

Em contraditório, o MM manifestou a sua concordância com as asserções da IGF, ao referir que “Os documentos reconhecidos em acréscimos de gastos em 2024 foram sendo, entretanto, lançados em passivos exigíveis durante o ano 2025” (o que foi confirmado na auditoria), e afirmou que “irá passar a requerer com maior periodicidade (trimestral) a informação contabilística das entidades relevantes para o cálculo do limite legal de endividamento, por forma a que a informação a prestar à DGAL possa estar o mais atualizada possível.”.

Anexo 7

2.4. Alerta precoce e mecanismos de recuperação financeira

No final de 2024, o MM não reunia as condições legalmente previstas nos parâmetros estabelecidos no artigo 56.º do RFALEI para a emissão de um alerta precoce pela DGAL, conforme exposto no quadro seguinte:

Figura 6 – Mecanismos de alerta precoce

INDICADORES				SITUAÇÃO FINAL DE 2024	ALERTA PRECOCE (Padrões legais de referência)
1	Divida total (DT) de operações orçamentais no final de 2024 (Município + entidades relevantes)			0,58	[1 ; 1,5] (art. 56º, n.º 1)
	Média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores a 2024				=> 1,5 (art. 56º, n.º 2)
2	Taxa de execução da receita orçamental	2023	Receitas brutas cobradas	88%	< 85% (art. 56º, n.º 3)
		2024	Receitas previstas no orçamento final	89%	

Fonte: Auditoria da IGF

Anexo 5

³² No âmbito do apuramento da dívida total efetuado pela IGF verificou-se ainda uma diferença residual (-18,01 euros) relativamente ao saldo de operações de tesouraria face ao montante considerado pela DGAL.

Importa, contudo, salientar que, em 2023 e em 2024, as taxas de execução da receita orçamental foram influenciadas por modificações orçamentais efetuadas nos últimos dias de cada exercício³³ que resultaram na redução da receita prevista no montante de, respetivamente, 4,8 M€ e 6,9 M€, o que permitiu fixar uma taxa de execução de 88% e 89% em vez de 70% e 67%, evitando, com este expediente, que fosse emitido um alerta precoce.

No contraditório, o MM assumiu o compromisso de que, “na elaboração dos próximos orçamentos irão ser ponderados os procedimentos de previsão de receitas tendo em vista obter ganhos na taxa de execução da receita registada no final do ano”, mantendo-se, quanto a este ponto, a pertinência das afirmações tecidas pela IGF.

Anexo 7

Em 31/12/2024, ao nível dos mecanismos de recuperação financeira previstos no RFALEI³⁴, o MM não se encontrava em rutura financeira, nem tinha necessidade de recorrer a um processo de saneamento financeiro, como se verifica:

Figura 7 – Saneamento e recuperação financeira

INDICADORES		SITUAÇÃO FINAL DE 2024	MECANISMOS DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA (Padrões legais de referência)	
			Saneamento financeiro	Recuperação financeira municipal
1	DT - Stock de EMLP (ambos no final de 2024) (Município + entidades relevantes) Média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores a 2024	0,20	> 0,75 (art. 58º, n.º 1, b))	
2	Dívida total (DT) de operações orçamentais no final de 2024 (Município + entidades relevantes) Média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores a 2024	0,58	[1; 1,5] (art. 58º, n.º 2) [1,5; 2,25] (art. 58º, n.º 1, a)) [2,25; 3] (art. 58º, n.º 3)	> 3 (art. 61º, n.º 2)

Fonte: Auditoria da IGF

Anexo 5

2.5. Orçamento, dívida e situação financeira

2.5.1. Previsão e execução orçamental

2.5.1.1. Durante o triénio de 2022/2024, as receitas e despesas previstas e executadas apresentaram a seguinte evolução:

³³ Cfr. alterações orçamentais n.º 30/2023 e n.º 28/2024 aprovadas pelo Presidente de Câmara (por delegação de competências) em 30/12/2023 e 31/12/2024, respetivamente.

³⁴ Cfr. artigos 57.º a 64.º do RFALEI e Lei n.º 53/2014, de 25/08.

Figura 8 – Evolução e taxas de execução da receita e despesa municipal

Un: euro

RUBRICAS	PREVISÃO / EXECUÇÃO (valores absolutos)						PREVISÃO / EXECUÇÃO (%)			VARIACÃO NO TRIÉNIO	
	2022		2023		2024						
	Previsão	Execução	Previsão	Execução	Previsão	Execução	2022	2023	2024	Execução	Grau de execução
1 - Saldo inicial	505 059	505 059	207 978	207 978	885 668	885 668	100%	100%	100%	75%	0 pp
2 - Receita Corrente	11 969 659	11 269 229	13 656 814	12 301 589	16 429 823	14 268 404	94%	90%	87%	27%	- 7 pp
3 - Despesa Corrente	11 694 359	10 370 105	13 808 731	11 364 120	15 920 171	13 777 534	89%	82%	87%	33%	- 2 pp
4 - Receita de Capital	4 213 225	2 633 168	5 410 272	4 359 304	3 545 252	3 319 122	62%	81%	94%	26%	31 pp
5 - Despesa de Capital	4 993 583	3 829 373	5 466 333	4 619 084	4 940 572	3 701 911	77%	85%	75%	-3%	- 2 pp
6 - Receita Total (1+2+4)	16 687 942	14 407 456	19 275 064	16 868 872	20 860 743	18 473 194	86%	88%	89%	28%	2 pp
7 - Despesa Total (3+5)	16 687 942	14 199 478	19 275 064	15 983 204	20 860 743	17 479 445	85%	83%	84%	23%	- 1 pp

Fonte: Mapas de demonstração de execução orçamental da receita e da despesa e auditoria da IGF

Anexo 6

Em 2024, a receita total disponível (incluindo o saldo orçamental transitado da gerência anterior) foi de 18,5 M€, valor superior aos dos dois anos transatos (mais 1,6 M€ face a 2023), devido, essencialmente, ao aumento da receita proveniente das transferências correntes (1,2 M€³⁵), bem como da receita com passivos financeiros (cerca de 1 M€).

A despesa total paga registou um aumento de 3,3 M€ no triénio, em resultado, sobretudo, da evolução das rubricas “01.01 - Remunerações certas e permanentes”, “02 - Aquisição de bens e serviços” e “04 - Transferência Correntes”, em 560 mil euros, 850 mil euros e 730 mil euros, respetivamente, não obstante a diminuição verificada em “07 – Aquisição de bens de capital” (menos 1,7 M€).

Em 2023/2024, não obstante as modificações orçamentais efetuadas no final dos exercícios³⁶, o MM evidenciou uma prática de sobreavaliação na previsão das receitas orçamentais, contrariando o objetivo visado pelas regras previsionais consagradas no ponto 3.3. do POCAL³⁷.

Da prática descrita decorre que os documentos previsionais não refletem a real expectativa da execução orçamental do MM, não podendo, por isso, constituir um eficaz instrumento de gestão, nem servir de base a uma análise rigorosa da eficácia da sua execução pelos órgãos autárquicos³⁸.

³⁵ Por força, em especial, das relativas às rubricas “06.03.01 - Estado”, “06.03.07 – Serviços e fundos autónomos” que, em 2024, aumentaram, face a 2023, 1 M€ e 326 mil euros, respetivamente.

³⁶ Cfr. ponto 2.4..

³⁷ Ponto que não foi revogado pelo artigo 17.º do DL n.º 192/2015, de 11/09, que aprovou o SNC-AP.

³⁸ A elaboração, pelos municípios, de orçamentos transparentes e com previsões rigorosas e fundamentadas, independentemente de se tratar ou não de rubricas de receita para as quais existe regra previsional no POCAL, constitui um dos pressupostos para uma gestão financeira equilibrada e sustentável, designadamente em termos da manutenção de níveis de dívida administrativa/comercial materialmente pouco relevantes e adequados ao quadro financeiro do ente público local (ou, noutros termos, que preveja dotações orçamentais que permitam a realização de despesas, cujo pagamento atempado seja comportável com as disponibilidades financeiras existentes na Autarquia).

2.5.1.2. No orçamento inicial de 2024 verificou-se a violação da regra previsional relativa às receitas orçamentais resultantes da venda de bens imóveis, prevista na LOE 2023³⁹, conforme se demonstra:

Figura 9 – Previsão/execução das receitas orçamentais resultantes da venda de bens imóveis

Un: euro

LIMITE A CONSIDERAR NO ORÇAMENTO PARA 2024		MONTANTE CONSIDERADO NO ORÇAMENTO PARA 2024		DESVIO		CONCLUSÃO	
Inicial	Final	Inicial	Final	Inicial	Final	Inicial	Final
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(4)-(2)	(7)	(8)
167 762	167 762	167 782	111 853	20	- 55 909	Violação da regra	Cumprimento da regra

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 6

Aquando da elaboração do orçamento municipal para 2024, a Autarquia previu um montante de receita proveniente da venda de bens imóveis em montante ligeiramente superior ao limite legalmente admissível, situação que, face ao valor diminuto (20 euros), não foi percecionada pelos serviços municipais⁴⁰.

2.5.1.3. Os desvios registados, no indicado período, na execução da receita orçamental face ao previsto, permitiram, em sede de realização de despesas, a seguinte situação:

Figura 10 – Despesa orçamental prevista sem efetiva cobertura pela receita disponível

Un: euro

RUBRICAS	EXERCÍCIOS			% DE COBERTURA DA DESPESA PREVISTA (1/2)*100		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024
1 - Receita total efetivamente disponível	14 407 456	16 868 872	18 473 194	86%	88%	89%
2 - Despesa orçamental prevista	16 687 942	19 275 064	20 860 743			
Diferença (1-2)	- 2 280 486	- 2 406 192	- 2 387 549			

Fonte: Mapas de demonstração de execução orçamental da receita e da despesa e auditoria da IGF

Anexo 6

O empolamento verificado na previsão das receitas orçamentais permitiu ao Município criar, de forma artificial, a possibilidade formal de realização e/ou existência de despesas de elevado valor para o pagamento das quais não existiam, de facto, disponibilidades financeiras, potenciando, assim, uma gestão orçamental desequilibrada. No exercício de 2024, o risco associado a esta conduta manteve-se materialmente relevante, em 2,4 M€, o que representa cerca de 13% do valor da receita total efetivamente disponível.

³⁹ De acordo com o n.º 1, do artigo 74.º da LOE 2023, aprovada pela Lei n.º 24-D/2022, de 30/12, os municípios não podiam, aquando da elaboração dos documentos previsionais para 2024, orçamentar receitas respeitantes à venda de bens imóveis em montante superior à média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de bens imóveis nos 36 meses que precedem o mês da sua elaboração.

⁴⁰ Dada a imaterialidade do valor em causa, não se justifica o desenvolvimento de outras diligências, designadamente em matéria de imputação de responsabilidade financeira. Esta posição encontra respaldo na posição assumida pelo Tribunal de Contas, no âmbito do Processo Administrativo n.º 25/2023 – “ACOMP MP OCI”.

2.5.1.4. No que respeita à verificação do cumprimento do princípio do equilíbrio orçamental numa perspetiva substancial⁴¹, os resultados foram os seguintes:

Figura 11 – Equilíbrio orçamental em sentido substancial

ANO	EXECUÇÃO DO ANO			
	Considerando alguns direitos não arrecadados		Sem considerar quaisquer direitos não arrecadados	
	Autónoma	Global	Autónoma	Global
2022	110,5%	109,9%	107,8%	105,4%
2023	100,2%	96,4%	100,2%	95,9%
2024	101,3%	101,2%	98,1%	94,5%

Fonte: Mapas de demonstração de execução orçamental da receita e da despesa, balanços e auditoria da IGF

Anexo 6

Nos dois últimos exercícios, o MM incumpriu o princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial (atendendo à execução global sem considerar quaisquer direitos não arrecadados), pelo que o risco potencial, anteriormente identificado, acabou por se concretizar, o que evidencia uma gestão orçamental desequilibrada, caracterizada por um desfasamento significativo entre o nível de realização e/ou existência da despesa e a real cobrança da receita.

Contudo, considerando alguns direitos refletidos no balanço, com reduzido ou sem risco de cobrança que visam financiar dívida reconhecida no passivo ou já paga, aquele desequilíbrio acabou por ser compensado em 2024, mantendo-se, no entanto, em 2023 (atendendo à execução global).

2.5.1.5. No período em análise, a relação entre as disponibilidades orçamentais e o valor de algumas despesas de carácter regular e de compromissos já assumidos⁴² foi a seguinte:

Figura 12 – Vinculação orçamental

Un: euro

DESCRIÇÃO		EXECUÇÃO		
		2022	2023	2024
1 - Despesas de carácter regular, rígido e vinculado		5 440 282	6 102 070	7 232 383
2 - Outras dívidas a terceiros de CP transitada do ano anterior		812 316	971 913	1 610 467
3 - Compromissos já assumidos	No final do exercício anterior e ainda não faturados	1 297 668	1 048 538	995 887
	Para o exercício no final do anterior (contas 042)	4 692 995	6 935 645	5 965 354
4 - TOTAL (1+2+3)		12 243 261	15 058 165	15 804 091
5 - Receita total efetivamente disponível		14 407 456	16 868 872	18 473 194
6 - Diferença (5-4)		2 164 195	1 810 706	2 669 103
7 - Percentagem da receita não vinculada (6/5*100)		15,0	10,7	14,4

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 6

⁴¹ Considerando, entre outros aspetos, com a receita disponível, os direitos de elevada certeza de cobrança e liquidez que visam financiar dívida reconhecida na contabilidade ou já paga e com a despesa realizada e faturada, mas ainda não paga (cfr. Anexo 1 – Metodologia, item 1.3.2.).

⁴² Cfr. Anexo 1 – Metodologia, item 1.3.2..

No início de cada exercício, o valor global das receitas orçamentais encontrava-se substancialmente comprometido face a um conjunto de despesas certas⁴³ que, em regra, se verificam todos os anos e apresentam um acentuado grau de inflexibilidade.

Esta situação espelha a elevada rigidez existente ao nível da despesa orçamental atendendo às correspondentes receitas, com a consequente redução da margem de atuação do MM ao nível da sua gestão financeira, designadamente para fazer face às demais despesas municipais que, à partida, não se encontravam já “vinculadas”.

2.5.1.6. A análise da execução orçamental do MM, referente ao período de 2022 a 2024, com base num conjunto de indicadores, permite concluir que, em cada exercício, a receita liquidada (abatida das liquidações anuladas) revela-se insuficiente para fazer face:

- ✓ Aos compromissos totais assumidos (independentemente de se terem concretizado em despesa liquidada e realizada), pois o grau de cobertura foi sempre inferior a 91%;
- ✓ Às obrigações assumidas (despesas liquidadas com fatura ou equivalente), dado o grau de cobertura igual ou inferior a 94%.

Anexo 6 (em especial, indicadores 18 e 19)

Os referidos indicadores evidenciam a existência de uma insuficiente disponibilidade financeira para assegurar, de forma tempestiva, o cumprimento dos compromissos de curto prazo assumidos perante entidades terceiras, corroborando com os resultados apurados pelos indicadores de equilíbrio em sentido substancial e de vinculação orçamental.

2.5.2. Dívida municipal e apreciação da situação financeira

2.5.2.1. A dívida orçamental do MM, incluindo as correções efetuadas pela IGF (ponto 2.2.), ascendia, no final dos exercícios de 2022 a 2024, aos seguintes montantes:

Figura 13 – Evolução e composição da dívida municipal

Un: euro

DESCRIÇÃO	2022	2023	2024	VARIÇÃO NO TRIÊNIO	
Dívida financeira / EMLP	2 089 240	2 511 772	3 517 426	1 428 186	68,4%
Outras dívidas a terceiros	1 750 121	2 485 052	3 004 495	1 254 374	71,7%
Dívida orçamental	3 839 361	4 996 825	6 521 921	2 682 560	69,9%

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 6

No triénio em análise, a dívida global de operações orçamentais apresentou uma evolução muito negativa, tendo aumentado cerca de 2,7 M€ (70%), passando de 3,8 M€ para 6,5 M€. Nesta variação destaca-se o aumento da dívida financeira em 1,4 M€, associado essencialmente à utilização de dois EMLP contratados

⁴³ Salaria-se que, nesta análise, não foi considerada toda a despesa municipal com as características descritas, pelo que, se fosse tida em conta, a situação certamente seria (nesta ótica) mais negativa, ou seja, os resultados apurados no quadro não espelham totalmente a real situação do MM nesta matéria.

em 2023⁴⁴.

No final de 2024, da comparação entre os compromissos assumidos e a soma das despesas pagas com o montante das “outras dívidas a terceiros” de curto prazo (cujo cumprimento era exigível no próprio exercício⁴⁵), resultava a seguinte situação:

Figura 14 – Compromissos assumidos / despesas faturadas (ou equivalente)

Un: euro

DESCRIÇÃO	2022	2023	2024
1 - Compromissos totais assumidos para o exercício	16 219 929	18 589 558	20 307 260
2 - Despesas totais pagas	14 199 478	15 983 204	17 479 445
3 - Outras dívidas a terceiros de CP (exceto OT)	971 913	1 610 467	2 066 468
Diferença [1-(2+3)]	1 048 538	995 887	761 347

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 6

Atendendo a que o registo do compromisso é efetuado na sequência da assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa, o valor assumido no final de cada ano e ainda não faturado (ou equivalente), repercute-se no agravamento, num futuro próximo, do endividamento municipal⁴⁶.

2.5.2.2. No final de 2024, a dívida municipal apresentava uma estrutura que se repercute e condiciona a gestão orçamental dos exercícios futuros, dada a materialidade e o peso da dívida de médio e longo prazo, exclusivamente de natureza financeira, que ascendia a 3,5 M€ e representava 54% da dívida total.

O *stock* da dívida de EMLP no final de 2024 (relativo à execução de oito contratos) aumentou face ao ano anterior cerca de 1 M€, em resultado da utilização parcial do capital de dois EMLP celebrados no exercício anterior, que superou o total das amortizações de capital efetuadas.

O serviço da dívida foi cumprido ao longo do exercício de 2024, totalizando cerca de 253 mil euros (que corresponde a 1,5% da despesa paga), prevendo-se, para 2025, um agravamento dos encargos com o serviço da dívida, em virtude da utilização de capital dos referidos EMLP⁴⁷.

Durante o ano 2024, o MM contratou um empréstimo de CP de 500 mil euros cujo valor utilizado (425 mil euros) foi integralmente liquidado no próprio exercício.

No final de 2022/2024, o MM não tinha qualquer *stock* de dívida de locação, nem celebrou no triénio em análise qualquer contrato desta natureza.

Por sua vez, as “outras dívidas a terceiros” de natureza orçamental (dívida administrativa/comercial) aumentaram 1,3 M€ durante o triénio, em resultado, sobretudo, do aumento das dívidas a fornecedores,

⁴⁴ Cujo valor utilizado no final de 2024 totalizava cerca de 1,3 M€. Para além destes EMLP, verificou-se ainda, no triénio, a utilização de capital de empréstimos contratados em 2020 e 2022.

⁴⁵ Ou seja, expurgando o montante das dívidas que não requerem cabimentos e compromissos no ano em causa, mas apenas no ano seguinte.

⁴⁶ De acordo com o §3 da NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental do SNC-AP.

⁴⁷ Dada, ainda, na ausência de EMLP com vencimento previsto para os exercícios subsequentes.

que contribuiu para uma situação financeira de CP negativa e desequilibrada, conforme se evidencia no ponto seguinte.

Anexo 6

No âmbito do contraditório, o MM afirmou que *“de acordo com o método preconizado pelo legislador para aferição do teto máximo de endividamento suportável pelo orçamento municipal, o MM ainda “goza” de uma muito relevante “folga” relativamente a esse mesmo indicador (...). Acresce referir que existem despesas de elevada rigidez fortemente associadas à prestação de serviços públicos essenciais às populações (recursos humanos, fornecimentos de eletricidade, águas, saneamento, RSU’s, refeições escolares, entre outras) que condicionam fortemente a libertação de receitas próprias que possam financiar investimentos. Para além disso, a boa prática no que à gestão financeira diz respeito aconselha a que as fontes de financiamento (receita) estejam em linha com a própria vida útil dos investimentos em infraestruturas e aquisição de bens/serviços que se pretende levar por diante (despesa). Assim, será natural que, por exemplo, investimentos em infraestruturas como escolas, habitação, espaços culturais, etc, cuja via útil será necessariamente superior a 30 anos, possam e devam ser financiados por fontes de receita de médio e longo prazos (ex: empréstimos bancários). Ao proceder desta forma estamos a conseguir antecipar o usufruto por parte dos cidadãos de novas infraestruturas que, de outra forma, isto é, se tivessem de ser financiadas por recursos de curto prazo não seria possível disponibilizar/obter.”*

Não obstante, o MM refere ainda que *“está a desenvolver um plano tendente a otimizar a receita, nomeadamente as receitas próprias, tendo já em execução a revisão da tabela de taxas, que evidencia valores desajustados à realidade atual”, e que vai “propor a aplicação da taxa de derrama já para 2026.”*

Adicionalmente, o Município informou ter procedido, no final de 2025, *“ao reembolso extraordinário de empréstimos BEI em cerca de 175.000€, estando também previsto um reembolso extraordinário de cerca de 115.000€ em março de 2026, o que corresponde a cerca de 8% da dívida de empréstimos de médio e longo prazo no final de 2024”*.

Anexo 7

Assim, verifica-se que o MM já se encontra a implementar as recomendações da IGF, nesta sede, adotando medidas que visam uma política de endividamento prudente e orientada para a sustentabilidade.

2.5.2.3. A evolução, entre 2022/2024, da relação entre o saldo final de operações orçamentais e as outras dívidas a terceiros (originariamente de CP) foi a seguinte:

Figura 15 – Saldos reais de operações orçamentais

Un: euro

DESCRIÇÃO	2022	2023	2024
1 - Saldo final de operações orçamentais	207 978	885 668	993 749
2 - Outras dívidas a terceiros originariamente de CP (exceto OT)	971 913	1 610 467	2 066 483
Diferença A (1-2)	- 763 935	- 724 799	- 1 072 734
3 - Direitos, refletidos no balanço, com reduzido ou sem risco de cobrança que visam financiar dívida reconhecida na contabilidade ou já paga	690 530	92 160	1 304 171
Diferença B (1-2+3)	2 426 378	2 427 425	4 443 389

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 6

O Município apresentou, durante todo o triénio, saldos reais negativos de operações orçamentais, em especial no ano 2024, o que confirma a falta de capacidade para efetuar tempestivamente o pagamento de “outras dívidas a terceiros” originariamente de CP e a oneração indevida dos orçamentos futuros, com a transferência de dívida assumida que devia ser paga com a receita de um dado orçamento para os anos subsequentes.

Apesar do referido, considerando os direitos refletidos no balanço com elevado grau de liquidez, os saldos apurados, em cada exercício passam a potencialmente positivos, reduzindo, mas não eliminando, o risco de cumprimento tempestivo do pagamento das obrigações assumidas.

Os prazos médios de pagamentos (PMP) a terceiros⁴⁸ e a fornecedores (DGAL) foram os seguintes no período analisado:

Figura 16 – Prazos médios de pagamento

Un: dias

INDICADORES		2022	2023	2024	VARIAÇÃO NO TRIÉNIO
IGF	Prazo médio de pagamento a terceiros	71	83	101	31
	Prazo médio de pagamento de investimentos	90	38	113	24
DGAL	Prazo médio de pagamento a fornecedores (RCM n.º 34/2008)	39	64	57	18

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 6

Os PMP praticados pela Autarquia excedem significativamente os limites legalmente estabelecidos, designadamente, no Código dos Contratos Públicos⁴⁹, com PMP a terceiros a manter-se consistentemente acima dos 70 dias ao longo do triénio em análise, com uma trajetória crescente até aos 101 dias em 2024.

Esta situação reflete-se, designadamente, nos resultados do indicador de liquidez (imediata), conforme quadro seguinte:

⁴⁸ A IGF efetua o apuramento do PMP a terceiros (e não apenas a fornecedores/empreiteiros) com base na metodologia descrita no Anexo 1.

⁴⁹ Aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29/01, cujos artigos 299.º e 299.º-A, preveem um prazo geral de pagamento de 30 dias, que pode ser dilatado para 60 dias por acordo entre as partes, com base em motivos atendíveis e justificados face às circunstâncias concretas (cfr., também, sobre esta matéria, o disposto no DL n.º 62/2013, de 10/05).

Figura 17 – Indicadores de liquidez

INDICADORES	2022	2023	2024	VARIAÇÃO NO TRIÉNIO
Liquidez geral	402%	292%	366%	-36,62 pp
Liquidez reduzida	401%	291%	365%	-36,30 pp
Liquidez imediata	54%	68%	61%	7,51 pp

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 6

Apesar de os indicadores de liquidez geral e reduzida apresentarem, para o triénio, resultados acima dos parâmetros geralmente tidos como referência de uma situação de equilíbrio financeiro de CP, no mesmo período, verificou-se um desajustamento entre as dívidas de CP e os meios financeiros líquidos.

2.6. Outras obrigações financeiras, contabilísticas e de prestação de contas

2.6.1. No exercício de 2023, o MM aumentou os pagamentos em atraso (PA) registados no sistema de informação da DGAL em 31/12/2023, face a setembro de 2022⁵⁰, ficando, consequentemente, sujeito à aplicação da LCPA em 2024, nos termos do n.º 7, do artigo 58.º, da LOE 2024.

Figura 18 – Controlo do (in)cumprimento da obrigação de redução dos pagamentos em atraso

Un: euro

Ano (n)	PAGAMENTOS EM ATRASO REGISTADOS NO SIAL		REDUÇÃO A EFETUAR EM DEZEMBRO/n (10 % face a setembro/n-1)	EVOLUÇÃO EM DEZEMBRO/n		MONTANTE DO INCUMPRIMENTO SUJEITO A REDUÇÃO	CONCLUSÃO
	Setembro/n-1	Dezembro/n		VALOR	%		
	(1)	(2)		(4) - (2) - (1)	(5) - (4) / (1)		
2023	0	427 897	0	427 897	-	427 897	Incumprimento
2024	532 910	0	53 291	- 532 910	-100,0%	0	Cumprimento

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 6

Em 2024, o MM reportou, em regra, mensalmente, o mapa dos PA à DGAL⁵¹, não apresentando, no final desse ano pagamentos em atraso. Não obstante, em 2025, segundo informação dos serviços, não foi efetuado qualquer pedido de exclusão da aplicação da LCPA⁵².

O controlo realizado pela IGF permitiu constatar que, de uma forma geral, durante o ano 2024, os fundos disponíveis (FD) foram calculados de forma tempestiva⁵³, tendo-se verificado, contudo, que o respetivo reporte mensal à DGAL nem sempre ocorreu dentro do prazo legal⁵⁴.

⁵⁰ Evidência que resulta dos dados obtidos através de consulta ao Sistema de Informação para o Subsetor da Administração Local efetuada em 22/07/2025.

⁵¹ Conforme informação disponível na página eletrónica da Entidade Orçamental (consultada em 19/11/2025), o reporte dos pagamentos em atraso relativos aos meses de maio e novembro de 2024 não foi atempadamente efetuado nos meses seguintes (cfr. [Listas_DGO_jun24.xlsx](#) e [Lista dos Municípios \(reporte dezembro 2024\).xlsx](#)).

⁵² Nos termos dos n.ºs 6, 7 e 10, do artigo 128.º, da Lei n.º 45-A/2024, de 31/12 (LOE 2025).

⁵³ Até ao 5.º dia útil do mês cfr. n.º 1, do artigo 7.º, do DL n.º 127/2012, de 21/06). Apenas não foi cumprido este prazo nos meses de janeiro (dia 9 - 6º dia útil) e agosto (dia 9 - 7.º dia útil).

⁵⁴ O prazo legal previsto no n.º 1, do artigo 96.º, do DL n.º 17/2024, de 29/01, não foi cumprido nos primeiros sete meses de 2024, e o mesmo se verificou nos primeiros quatro meses de 2025.

Em janeiro de 2024, a Autarquia assumiu seis compromissos sem FD, em regra de valor unitário inferior a 170 euros⁵⁵, desrespeitando o n.º 1 do artigo 5.º da LCPA. Contudo, dada a relevância pouco significativa dos montantes apurados, não se identificam razões que justifiquem diligências adicionais tendo em vista a efetivação de eventuais responsabilidades financeiras previsto no n.º 1, do artigo 11.º, da LCPA, e na al. b), n.º 1, do artigo 65.º, da LOPTC.

No contraditório, o MM informou ter declarado “à DGAL a desobrigação do cumprimento das disposições da LCPA, designadamente ao nível dos fundos disponíveis a partir de agosto/2025, inclusive, mas mantém a metodologia de cálculo mensal desses mesmos fundos.”, sem ter, contudo, remetido a respetiva evidência.

Anexo 7

2.6.2. O MM cumpriu a regra de equilíbrio orçamental prevista no artigo 40.º do RFALEI no orçamento inicial, na revisão orçamental para integração do saldo de gerência anterior (SGA) e em sede de prestação de contas, conforme se apresenta:

Figura 19 – Controlo da regra do equilíbrio orçamental prevista no RFALEI

Unid: euro

DESCRIÇÃO		CONTROLO DO CUMPRIMENTO DA REGRA DE EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL			
		Orçamento inicial	Orçamento revisto pela integração do SGA	Orçamento final	Prestação de contas
Resultado	Montante	299 820,10	6 305,25	422 144,80	441 894,18
	Percentagem	102%	100,0%	103%	103%
	Diferença entre o resultado apurado ao nível da Prestação de Contas do ano anterior				Não aplicável
Conclusão	Ótica anual	Cumprimento	Cumprimento	Cumprimento	Cumprimento

Fonte: Mapas de demonstração do desempenho orçamental, de empréstimos e auditoria da IGF

Anexo 6

2.7. Sistema de controlo interno e programa de cumprimento normativo

2.7.1. O MM tem, desde 2003, em vigor uma NCI⁵⁶ que contempla um conjunto de regras definidoras de políticas, métodos e procedimentos de controlo, nomeadamente no que concerne à área económico-financeira, mas desadequada à atual estrutura orgânica⁵⁷, bem como ao Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC)⁵⁸, e ao SNC-AP⁵⁹.

2.7.2. Do trabalho de campo efetuado, resultaram algumas fragilidades ao nível do sistema de controlo interno e dos procedimentos contabilísticos, quanto:

- ✓ Ao controlo dos *stocks* nos armazéns municipais, sem uma efetiva utilização de aplicações informáticas, ao que acresce a inexistente segregação de funções entre o registo e o

⁵⁵ Apenas um dos compromissos é de valor superior – 663,60 euros, totalizando o conjunto dos referidos compromissos o valor global de 1 033,99 euros.

⁵⁶ A última revisão foi aprovada na reunião de Câmara de 23/06/2016.

⁵⁷ Designadamente, quanto às alterações ocorridas desde o ano 2019.

⁵⁸ Aprovado em anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 09/12.

⁵⁹ Cujos diplomas foram aprovados em momento posterior.

manuseamento físico dos inventários e a falta de controlo de acessos aos espaços de armazenamento, o que potencia riscos de extravio ou uso indevido de bens;

- ✓ Ao registo e mensuração dos inventários, em incumprimento da NCP 10 – Inventários, designadamente na conta 33 - Matérias-primas, subsidiárias e de consumo, cujo montante permaneceu inalterado no triénio em análise;
- ✓ À gestão do ativo não corrente, designadamente ao nível da inventariação de todos os bens, alegadamente por falta de informação prestada por outras entidades⁶⁰.

Anexo 3

Acresce que, embora o MM preveja, no seu organigrama institucional, em vigor desde 01/01/2013, um Gabinete de Planeamento Estratégico, Qualidade e Auditoria, ao qual se atribui a competência para avaliar o cumprimento da norma de controlo interno⁶¹, tal estrutura não se encontra criada, nem existia, à data das verificações, qualquer responsável designado para a função de controlo interno.

Tal situação só foi regularizada por despacho do PCM, em 17/12/2025, que nomeou um responsável pelo controlo interno, conforme consta do contraditório, tendo ainda o MM informado que *“vão ser iniciados os procedimentos para atualização da Norma de Controlo Interno”*.

Anexo 7

2.7.3. Com a entrada em vigor do RGPC, a Autarquia ficou obrigada a elaborar um *“programa de cumprimento normativo que inclua, pelo menos, um plano de prevenção de riscos de corrupção e infrações conexas (PPR), um código de conduta, um programa de formação e um canal de denúncias, a fim de prevenir, detetarem e sancionarem atos de corrupção e infrações conexas”*⁶².

O MM dispõe de um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR)⁶³, no âmbito do qual foram detetadas várias fragilidades, de que se destaca:

- ✓ Não foram identificados nem mensurados todos os riscos relacionados, designadamente, com a área financeira⁶⁴, sendo, nalguns casos⁶⁵, ponderados apenas pela sua frequência e omitindo o seu potencial impacto;

⁶⁰ A título de exemplo: o Agrupamento de Escolas e a Administração Regional de Saúde.

⁶¹ Cfr. al. z) do n.º 1 do artigo 14.º do Regulamento de Organização dos Serviços Municipais do Município de Mira.

⁶² Cfr. n.º 1 do artigo 5.º do RGPC. Por despacho do Presidente de Câmara de 15/09/2023, foi nomeada a Vereadora à data, [REDACTED], responsável pelo Programa de Cumprimento Normativo no MM, coadjuvada por [REDACTED], ex-Secretária do Gabinete de Apoio à Vereação. Na sequência das últimas eleições, aquela responsabilidade passou a ser assumida pelo Presidente da Câmara Municipal, que se manteve em funções.

⁶³ Aprovado no decurso da presente auditoria, em reunião de Câmara de 20/08/2025, cfr. ata n.º 17/2025, disponível em https://www.cm-mira.pt/sites/default/files/20.08.2025_0.pdf. Este documento substituiu o anterior Plano de Prevenção da Corrupção e Infrações Conexas, aprovado em reunião de Câmara de 28/01/2010.

⁶⁴ Não são identificados, por exemplo, riscos relacionados com o registo incorreto de operações contabilísticas, alterações orçamentais sem a devida fundamentação, encobrimento de desvios orçamentais, pagamentos sem autorização, utilização indevida de bens, movimentos financeiros não registados, acesso indevido às contas bancárias, atrasos ou retenção injustificada de pagamentos, desvio de fundos, omissão ou manipulação de documentos e resistência à auditoria interna ou externa, entre outros.

⁶⁵ Com exceção dos referentes ao executivo municipal e ao gabinete de apoio à presidência.

- ✓ As medidas preventivas e corretivas previstas não indiciam ser suficientes para mitigar todos os riscos elencados⁶⁶;
- ✓ O Plano não foi remetido ao Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC), no prazo legal de 10 dias após a sua aprovação⁶⁷;
- ✓ Apenas foi elaborado um relatório de avaliação anual do PPR (referente ao ano 2024), aprovado de forma extemporânea⁶⁸, em 14/05/2025, remetido ao MENAC em 26/05/2025⁶⁹, que, à data, não se encontrava publicado na página da internet do MM⁷⁰;
- ✓ Não foi elaborado qualquer relatório de avaliação intercalar do PPR nas situações identificadas de risco elevado ou máximo.

O MM disponibiliza um canal de denúncias de natureza interna e externa, em conformidade com o disposto na Lei n.º 93/2021, de 20/12, tendo sido, no entanto, constatadas algumas fragilidades ao nível do seu funcionamento e organização:

- ✓ A equipa para o tratamento de denúncias que existia até ao final dos trabalhos de campo, composta por quatro técnicos⁷¹, foi constituída sem um ato formal de nomeação por parte do órgão executivo;
- ✓ Não foram apresentadas evidências de que tenha sido ministrada formação específica aos referidos técnicos;
- ✓ O canal de denúncias não inclui as informações obrigatórias a prestar ao denunciante⁷², nem contempla a possibilidade de apresentação de denúncias presencialmente.

No final de 2023, o MM promoveu uma formação interna dirigidos a todos os dirigentes e trabalhadores da entidade, com o objetivo de garantir o conhecimento e a compreensão das políticas e procedimentos de prevenção da corrupção e infrações conexas em vigor.

Até à data de elaboração do presente projeto de relatório, o MM:

⁶⁶ A título de exemplo, no caso da verificação da situação contributiva dos fornecedores, a medida prevista limita-se a um controlo manual e pontual, quando deveria contemplar procedimentos mais robustos, como a definição de momentos obrigatórios de verificação e controlo da despesa (contratação, faturação e pagamento), a segregação de funções entre quem verifica e quem autoriza, a articulação com a conta-corrente de fornecedores e a formação profissional especializada.

⁶⁷ A versão atual do PPR, de 20/08/2025, foi remetida em 01/10/2025, de forma extemporânea, incumprindo o prazo previsto no n.º 7 do artigo 6.º do anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 09/12.

⁶⁸ Incumprindo o prazo previsto na al. b) do n.º 4 do artigo 6.º do anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 09/12 (abril do ano seguinte a que respeita a execução).

⁶⁹ A documentação remetida ao MENAC foi enviada à IGF em 01/07/2025, durante os trabalhos da presente auditoria, registada com a Entrada n.º 2025/5818.

⁷⁰ Em incumprimento do n.º 6, do artigo 6.º, do RGPC.

⁷¹ Segundo informação dos serviços, a equipa é constituída por [REDACTED], um elemento do departamento informático e dois elementos do departamento jurídico.

⁷² Descritos no artigo 16.º da Lei n.º 93/2021, de 20/12.

- ✓ Não atualizou o Código de Conduta (CC), em vigor desde o ano 2020⁷³, ao contrário do previsto⁷⁴ no normativo legal⁷⁵;
- ✓ Não tinha publicitado na página da internet⁷⁶ os compromissos plurianuais nem os pagamentos e recebimentos em atraso⁷⁷.

Em sede de contraditório, o MM remeteu evidência da nomeação da equipa responsável pelo canal de denúncias, por despacho do Presidente da Câmara de 17/12/2025, com efeitos à mesma data⁷⁸, e informou estar prevista a aprovação do Relatório de Avaliação Intercalar do PPR, e de uma nova versão do Código de Conduta, “a aprovar em reunião de Câmara de 18/12/2025”, o que se veio a concretizar⁷⁹.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto, as principais conclusões da auditoria, bem como as recomendações que formulamos ao Presidente de Câmara de Mira, são as seguintes:

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
C1. Os documentos de prestação de contas do MM, de 2022/2024, não refletiam, com total fiabilidade, a sua situação financeira pois, apesar das correções efetuadas ao nível do passivo exigível e da identificação de despesas realizadas sem prévio cabimento e compromisso de valor pouco significativo em termos relativos (35 mil euros e 5 mil euros, respetivamente), persistiram outras fragilidades com repercussão na qualidade e fiabilidade dos documentos de relato, designadamente: ✓ Inexistência de mensuração dos ativos afetos à concessão atribuída à E-Redes – Distribuição de Eletricidade, SA, como exigível na Norma de Contabilidade Pública (NCP) 4 do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP);	R1. Assegurar que os ativos e passivos exigíveis são registados atempadamente no exercício a que respeitam para cumprimento integral das disposições estabelecidas pela norma NCP 4 do SNC-AP, bem como garantir a implementação da contabilidade de gestão prevista na NCP 27. R2. Promover a adoção de procedimentos e de controlos que garantam o registo atempado do cabimento e compromisso de modo a anteceder sempre a realização das despesas.

⁷³ Aprovado em reunião da Câmara Municipal de 28/01/2020 e em sessão ordinária da Assembleia Municipal de 27/02/2020.

⁷⁴ De acordo com o n.º 4, do artigo 7.º, do RGPC “O código de conduta é revisto a cada três anos ou sempre que se opere alteração nas atribuições ou na estrutura orgânica ou societária da entidade que justifique a revisão dos elementos referidos no n.º 1.º”.

⁷⁵ Segundo informações do MM, até ao momento foi apenas identificada, em 2023, uma infração ao CC, que culminou com o despedimento do trabalhador visado, mas não foi facultada qualquer evidência de ter sido elaborado o respetivo relatório de reporte de infrações ao CC - Cfr. n.º 3 do artigo 7.º do anexo ao DL n.º 109-E/2021, de 09/12.

⁷⁶ Elementos obrigatórios de acordo com o artigo 12.º do RGPC.

⁷⁷ A publicação foi efetuada no dia da reunião final da auditoria, em 02/12/2025.

⁷⁸ Pelo qual foi designado o Presidente da Câmara, [REDACTED], um Técnico Superior licenciado em Direito, [REDACTED], e um especialista de Sistemas e Tecnologias Informático, [REDACTED].

⁷⁹ Cfr. Edital n.º 106/2025 (disponível em https://www.cm-mira.pt/system/files/edital_106.2025_deliberacoes_rc_18.12.2025.pdf).

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
✓ Falta de implementação da contabilidade de gestão, o que inviabiliza o cumprimento das exigências estabelecidas na NCP 27. (vd. ponto 2.2.)	
C2. No final de 2024, o MM, considerando o conjunto de entidades relevantes, cumpriu o limite legal da dívida total de operações orçamentais (DToo) e o valor máximo admissível, com uma margem de endividamento disponível de 10,4 M€. A Autarquia cumpriu atempadamente a obrigação de prestação periódica de informação à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) para efeitos do apuramento e acompanhamento do endividamento, no entanto, os dados reportados não refletiam, com inteira fiabilidade, o nível da DToo, tendo sido apuradas diferenças de 34,5 mil euros. (vd. pontos 2.3.3 e 2.3.4.)	R3. Reforçar os procedimentos de validação e conciliação interna da informação financeira a reportar à DGAL, assegurando que os dados relativos à DToo correspondem, com rigor, aos valores apurados contabilisticamente e apurados junto das entidades relevantes.
C3. Entre 2022/2024, o MM evidenciou uma prática de sobreavaliação na previsão das receitas orçamentais, o que criou, artificialmente, a possibilidade formal de realização e/ou existência de despesas de elevado valor para o pagamento das quais não existiam, de facto, disponibilidades financeiras. Este risco, apesar de ter diminuído no triénio, manteve-se, no último ano, num valor materialmente relevante (2,4 M€), evidenciando uma gestão orçamental desequilibrada. O MM apresentou, nos dois últimos anos, uma taxa de execução da receita orçamentada superior a 85%, não reunindo as condições para a emissão de um alerta precoce pela DGAL, apenas pelo facto de ter promovido modificações orçamentais no final de cada exercício, prática que compromete a transparência e a fiabilidade do processo orçamental. (vd. pontos 2.4. e 2.5.1.3.)	R4. Promover a elaboração de orçamentos de receita rigorosos, que incluam a fundamentação detalhada de todas as rubricas previstas e considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade em termos de cobrança efetiva. R5. Assegurar que a execução do orçamento da despesa se baseia apenas na cobrança real das receitas e não na sua mera previsão orçamental, de modo a garantir uma gestão orçamental verdadeiramente equilibrada e, assim, o pagamento atempado dos compromissos assumidos.
C4. No triénio 2022/2024, a dívida municipal registou uma evolução global negativa, tendo aumentado cerca de 2,7 M€ (70%), passando de 3,8 M€ para 6,5 M€. O MM apresentava, ainda, uma estrutura que se repercute e condiciona a gestão orçamental dos exercícios futuros, dada a materialidade e o peso da dívida de médio e longo prazo, exclusivamente de natureza financeira, que, no final de 2024, ascendia a 3,5 M€ (cerca de 54% da dívida total). (vd. pontos 2.5.2.1. e 2.5.2.2.)	R6. Adotar uma política de endividamento prudente e orientada para a sustentabilidade, assegurando que a estrutura da dívida municipal não compromete a margem orçamental futura nem a capacidade de resposta às necessidades locais.

3.1. Conclusões	3.2. Recomendações
C5. A Norma de Controlo Interno (NCI), em vigor desde 2016, está desajustada da estrutura orgânica do MM e não contempla procedimentos adequados que visem o cumprimento do Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC) nem do SNC-AP. C6. Para além de algumas fragilidades identificadas ao nível do sistema de controlo interno, apesar do organigrama municipal prever um Gabinete de Planeamento Estratégico, Qualidade e Auditoria, o mesmo ainda não foi criado. (vd. ponto 2.7.1 e 2.7.2.)	R7. Proceder à revisão e atualização da NCI, assegurando a sua conformidade com os normativos legais e contabilísticos em vigor, e a adoção de um modelo de controlo interno proporcional, integrado e eficaz, com especial enfoque na gestão de riscos, segregação de funções, informatização dos processos e verificação periódica dos ativos.
C7. A implementação do RGPC no MM revela fragilidades significativas, designadamente: ✓ Ao nível da abrangência, identificação, prevenção e monitorização de riscos do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PPR), designadamente quanto a riscos ligados à área financeira e das respetivas medidas preventivas e corretivas previstas; ✓ A falta de atualização do Código de Conduta (CC) conforme legalmente previsto; ✓ Insuficiente publicitação de informação relativa ao tratamento de denúncias; e ✓ Incumprimento de algumas obrigações legais de reporte, formação e publicidade institucional. (vd. ponto 2.7.3.)	R8. Garantir a plena implementação dos vários instrumentos do Programa de Cumprimento Normativo, designadamente através da: ✓ Revisão do PPR, com base numa avaliação rigorosa e abrangente dos riscos, de forma a alargar a sua graduação a todas as áreas de atuação da Autarquia, bem como a implementação de medidas adequadas à sua prevenção e correção; ✓ Atualização do CC em conformidade com o RGPC, assegurando, sempre que aplicável, a emissão do respetivo relatório de incidentes.

4. PROPOSTAS

Em resultado do exposto, em particular no Ponto 3.1, propomos:

4.1. O envio do presente relatório e anexos a Sua Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, para homologação, conforme previsto na alínea b) do n.º 4 do Despacho n.º 8869-A/2025, de Sua Exa. o Ministro de Estado e das Finanças, publicado na 2.ª série do DR, de 29/07/2025.

4.2. O encaminhamento subsequente do presente relatório e anexos a Sua Exa. o Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, para homologação, conforme previsto na alínea e) do n.º 1 do Despacho n.º 10270/2025, de Sua Exa. o Ministro da Economia e da Coesão Territorial, publicado na 2.ª série do DR, de 28/09/2025.

4.3. Em caso de concordância, o envio do Relatório e anexos ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Mira, o qual, nos termos do n.º 6 do artigo 15.º do DL n.º 276/2007, de 31/07, e do n.º 2 do artigo 22.º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, deverá dar conhecimento à IGF, no prazo de 60 dias a contar da receção deste documento, das medidas e decisões entretanto adotadas na sequência das

recomendações formuladas no Ponto 3.2., documentalmente comprovadas, bem como enviar as atas dos órgãos municipais que evidenciem que lhes foi dado conhecimento do presente relatório.

O presente trabalho foi realizado pelos Inspetores Ângela Seixas e Fernando Lopes, sob a coordenação da Chefe de Equipa Sónia Carvalho que subscreve, em seu nome e dos referidos Inspetores, o presente relatório.

À consideração superior.

	SÓNIA CATARINA
	FERREIRA DUARTE
Chefe de Equipa	DE CARVALHO
	2025.12.30
	18:42:25 Z

LISTA DE ANEXOS

-
- | | |
|----------------|--|
| Anexo 1 | Objetivos e metodologia |
| Anexo 2 | Reconciliação de fornecedores, empreiteiros e outros credores |
| Anexo 3 | Fragilidades identificadas ao nível dos procedimentos contabilísticos e do sistema de controlo interno |
| Anexo 4 | Controlo do limite da dívida total de operações orçamentais |
| Anexo 5 | Alerta precoce e mecanismos de recuperação financeira |
| Anexo 6 | Execução orçamental e situação financeira |
| Anexo 7 | Contraditório institucional remetido pela Autarquia |
-