

# CONTROLO DO ENDIVIDAMENTO E DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA




---

## Auditoria ao Município de Mourão

---

Proc. n.º 2013/182/A3/327

**Relatório n.º 2048/2014**

**Dezembro de 2014**

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

## FICHA TÉCNICA

<b>NATUREZA</b>	Auditoria Financeira
<b>ENTIDADE AUDITADA</b>	Município de Mourão
<b>FUNDAMENTO</b>	Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (IGF). A presente auditoria está inserida no âmbito do Projeto "Controlo do Endividamento e da Situação Financeira da Administração Local Autárquica – Lisboa e Sul".
<b>ÂMBITO</b>	As verificações efetuadas reportaram-se ao período compreendido entre 1/jan/2009 e 31/dez/2012.
<b>OBJETIVOS</b>	<p>A presente auditoria teve como objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliação da qualidade da informação constante da prestação de contas;</li> <li>• Análise do comportamento do Município em termos de execução orçamental no quadriénio de 2009/2012, avaliação da evolução do endividamento municipal no mesmo período, designadamente em termos de empréstimos, <i>leasing</i> e outras dívidas a terceiros, e apreciação da sua situação financeira, em especial, de curto prazo;</li> <li>• Controlo do cumprimento pelo Município, no final do ano de 2012, do regime do endividamento previsto na Lei das Finanças Locais e na Lei do Orçamento de Estado desse ano, quer na vertente dos empréstimos, quer de endividamento líquido;</li> <li>• Verificação, no final de 2012, da posição do Município em termos de equilíbrios conjuntural e estrutural (saneamento e reequilíbrios financeiros);</li> <li>• Conhecimento do sistema de controlo interno instituído em relação a vários aspetos do endividamento e sua avaliação em termos de adequação e eficácia.</li> </ul>
<b>METODOLOGIA</b>	A presente auditoria baseou-se na metodologia e instrumentos de trabalho consubstanciados no guião "Avaliação do Endividamento Municipal", adotado pela IGF, com as atualizações que decorrem das alterações legislativas mais recentes.
<b>CONTRADITÓRIO</b>	Foi realizado contraditório formal institucional, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31/jul.
<b>CICLO DE REALIZAÇÃO</b>	mar/2013 a jul/2013
<b>DIREÇÃO</b>	CdE – Alexandre Amado
<b>EQUIPA</b>	<p><b>Coordenação:</b> CdE – Sónia Barbosa</p> <p><b>Execução:</b> Inspetor - Jorge Antunes</p>

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

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

**PARECER:**

Concordo.

Os orçamentos do MM, entre 2010/2012, foram sistematicamente empolados ao nível das receitas orçamentais ( taxa de execução máxima de 58% e, em 2012, 47%), em especial, das de natureza corrente ( 2012: 42% ), o que possibilitava e potenciava, de forma artificial, a realização e/ou existência de elevados montantes de despesa para o pagamento dos quais não havia disponibilidades financeiras ( 2012: M€ 5,4 ).

Foram violados, de forma reiterada, o princípio do equilíbrio orçamental corrente e em sentido substancial ( execução global do ano ), o que espelha uma gestão orçamental desequilibrada.

Utilização ilegal, nos anos de 2010/2012, de verbas de operações de tesouraria para fazer face a despesas orçamentais.

A dívida municipal, que cresceu cerca de m€ 358 entre 2009/2012, importava, no final daquele último ano, num montante materialmente relevante ( M€ 10,3 ) e desproporcionado face ao quadro financeiro do MM.

Não obstante o EMLP, de 2005, relativo ao PSF, o MM, no final de 2012, continuava a apresentar uma situação financeira de CP desequilibrada, com um saldo real negativo de operações orçamentais ( M€ 3 ) e relevantes PMP a terceiros e fornecedores ( 599 e 386 dias ).

Foi violado, em 2010, o quadro legal vigente em matéria de contratação de ECP, situação que é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória.

Verificou-se, em 2012, o incumprimento dos objetivos e metas previstas no PSF.

À consideração superior,

**DESPACHO:**

Submeto o presente Relatório à consideração do Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, salientando a concordância com as propostas de encaminhamento constantes dos pontos 4.1.1. a 4.1.3. (a fls 57 e 58).

(Por delegação de competências, nos termos da al. b) do n.º 6 do Despacho n.º 6148/2015, de 25 de maio)

## SUMÁRIO EXECUTIVO

Atendendo às evidências obtidas e à sua análise, os principais resultados da auditoria ao Município de Mourão ( MM ), que abrangeu o período compreendido entre 2009 a 2012 ( com especial incidência sobre a prestação de contas do penúltimo ano indicado ) são, em síntese, os seguintes:

### 1. Evolução das grandezas que integram os balanços do MM

**1.1. Aumentou, entre 2009/2012, o grau de dependência do MM de capitais alheios exigíveis para financiamento do ativo** ( passou de 30% para 39% ) **e diminuiu o correspondente peso dos fundos próprios** ( de 57% para 47% ).

Aumento, entre 2009/2012, do grau de dependência de capitais alheios para financiamento do ativo

### 2. Insuficiências ao nível da informação orçamental e financeira

**2.1. Os balanços do MM, do triénio 2009/2012, refletiam, com algum grau de fiabilidade, nas rubricas do passivo exigível, a sua situação financeira, dadas as correções materialmente pouco relevantes efetuadas, em 2011, em 2011, ao nível das rubricas do passivo exigível ( m€ 72 ).**

Correções em 2011, para mais, de m€ 72 no passivo exigível

**2.2. Efetuámos, no entanto, relevantes correções com impacto, para mais, na dívida orçamental dos anos de 2010 a 2012, que respeitam a verbas de OT utilizadas ilegalmente para pagar despesas orçamentais** ( respetivamente, € 140 236,56, € 369 599,55 e € 215 843,20 ).

Outras correções decorrentes da utilização ilegal de verbas de OT em despesas orçamentais

**2.3. Destacamos, ainda, a incompleta inventariação e reconhecimento contabilístico de bens do ativo** imobilizado já da titularidade da Autarquia antes da adoção do POCAL e **não utilização, de forma sistemática e abrangente, das contas relativas a compromissos de exercícios futuros**, não estando, por isso, garantido o conhecimento integral do grau de vinculação, para o futuro, ao nível da despesa orçamental.

Omissões ao nível da inventariação de bens do ativo imobilizado e não utilização sistemática das contas de compromissos de exercícios futuros

### 3. Fragilidades do processo de elaboração e gestão orçamental e suas consequências

**3.1. A receita global disponível do MM importou, em 2009/2012, respetivamente, em € 11 098 558, € 5 951 487, € 4 510 931 e € 4 470 556, tendo, assim, decrescido de forma muito acentuada naquele período** ( cerca de 60% ).

Decréscimo acentuado da receita global disponível ( totalizando em 2012: M€ 4,5)

Foi, no entanto, arrecadada, **em 2009**, receita proveniente da utilização de um **EMLP** para saneamento financeiro, no montante de **M€ 5,5**, sem a qual **a referida variação da receita total foi**, no período referido, **de menos 9%**.

Empolamento reiterado das receitas orçamentais, em especial correntes ( 2012: taxa de execução de 42% )

**3.2. A Autarquia manteve, entre 2009/2012, uma prática reiterada de empolamento da previsão das receitas orçamentais** que evidenciaram **reduzidos índices de execução** em termos globais ( máximo de 58% e, em 2012, 47% ), e, em especial, ao nível das correntes ( máximo de 47% e, em 2012, 42% ), sendo de realçar que **face aos valores previstos, não foram arrecadadas receitas** nos relevantes montantes de, respetivamente, **M€ 10, M€ 4, M€ 5 e M€ 5**.

Orçamentos com elevado risco ao nível da sua execução

Deste procedimento decorre um elevado risco para o equilíbrio e a sustentabilidade financeira do MM, já que permitia e potenciava, através da criação artificial de uma situação de aparente equilíbrio orçamental, a realização e/ou existência de elevados montantes de despesa ( 2012: M€ 5,4 ) para além da efetiva capacidade para promover o seu pagamento atempado.

**3.3.** O MM apresentou, em termos de prestação de contas, durante três anos consecutivos ( 2010 a 2012 ), saldos negativos de execução orçamental, que resultaram da utilização ilegal de verbas OT para efetuar o pagamento de despesas orçamentais, situação que consubstancia uma prática ilegal suscetível de ser sancionada em sede financeira, mas que já é do conhecimento do Tribunal de Contas, ou seja, da entidade competente para efetivar responsabilidades daquela natureza, pelo que não se justifica qualquer outra diligência.

**3.4.** O MM violou, no quadriénio de 2009 a 2012, o princípio orçamental do equilíbrio em sentido corrente, situação que é suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira, sendo, no entanto, de referir que o Tribunal de Contas, embora não tenha suscitado diretamente qualquer questão sobre este facto ( ao contrário do que aconteceu com o referido no item anterior, com o qual, no entanto, está relacionado ), atendendo às suas competências ao nível da verificação de contas, está na posse dos elementos que espelham tal situação, pelo que também não se justifica a realização de qualquer outra diligência.

**3.5.** Violação sistemática, nos anos de 2009 a 2012, do princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial no que se refere à execução global do ano e, nos anos de 2010 e 2011, também relativamente à execução autónoma do ano.

Esta situação espelha uma execução orçamental desequilibrada, materializada na realização e/ou existência de despesas muito acima da real capacidade financeira do MM para fazer face, atempadamente, aos compromissos assumidos.

A situação que ainda seria mais negativa caso o MM não tivesse transformado, em 2009, de M€ 5,5 de " outras dívidas a terceiros " em dívida financeira de MLP na sequência da utilização do capital dos EMLP do PSF.

**3.6.** O MM, em termos financeiros, não dispunha ou evidenciava uma reduzida margem de manobra para fazer face às demais despesas municipais que não se encontravam, à partida, já " vinculadas ", situação, que se agravou no período em análise e que introduz uma total rigidez na despesa orçamental.

Aliás, caso a Autarquia não tivesse empolado, de forma muito relevante, a previsão das receitas orçamentais, não poderia ter elaborado orçamentos que cumprissem formalmente o princípio do equilíbrio.

**3.7.** Entre 2009 e 2011 existem indícios da realização de despesas relativamente às quais não foi efetuado o correspondente compromisso, mostrando-se, por isso, violados os princípios e regras de execução orçamental, situação que é suscetível de configurar um ilícito de natureza financeira.

Utilização ilegal de verbas de OT para efetuar o pagamento de despesas orçamentais

Violação do princípio do equilíbrio orçamental corrente

Violação do princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial

Reduzida ou inexistente margem de para fazer face às despesas não vinculadas

Violação de princípios e regras de execução orçamental

Todavia atendendo ao caráter difuso da responsabilidade envolvida, à relação custo/benefício do seu apuramento, ao objetivo e natureza da análise efetuada e à regularização da situação em 2012, não se justifica a realização de qualquer outra diligência.

Em síntese, a **Autarquia**, entre **2009/2012**, **elaborou e aprovou documentos previsionais que não refletiam a real expectativa da execução orçamental e não efetuou uma gestão orçamental prudente e equilibrada, de que resultasse a exigível articulação e compatibilização entre o nível de realização e/ou existência de despesas e a efetiva cobrança da receita.**

**Gestão orçamental  
desequilibrada**

#### **4. Endividamento municipal global desadequado face ao quadro financeiro do MM e manutenção de uma situação financeira de CP desequilibrada**

**4.1. A dívida municipal global**, corrigida pela IGF, evoluiu negativamente entre 2009/2012 (cresceu cerca de m€ 358 e 3,6%), **importando**, no final do último ano, **em M€ 10,3**, em resultado da evolução das "**outras dívidas a terceiros**" de CP (**aumento de M€ 1,3 e 80,7%**), não obstante a diminuição da **dívida financeira** (**m€ 974 e 11,8%**).

**Dívida municipal com  
um nível  
materialmente  
relevante e  
desadequado ao  
quadro financeiro  
( 2012: M€ 10,3 )**

**4.2. A dívida global do MM evidenciava**, assim, no final de 2012, **um valor materialmente relevante e desproporcionado face ao seu quadro financeiro**, ( em especial, às receitas orçamentais ) sendo, de salientar o:

**Relevante período de  
recuperação da dívida  
total  
( 2012: 88 meses )**

- ✓ **Reduzido nível de cobertura da dívida pelas receitas anuais disponíveis** excluindo a de passivos financeiros (**43%**);
- ✓ **Significativo**, ainda que decrescente, **período de recuperação da dívida municipal**, tendo em conta as receitas regulares expurgadas das despesas rígidas e vinculadas (**88 meses**);
- ✓ **Elevado e crescente valor da dívida municipal " per capita "** (**€ 3 863**);
- ✓ **Peso significativo da dívida de MLP na dívida total** (**71%**).

**Elevada dívida  
municipal " per  
capita "  
( 2012: € 3 863 )**

Acresce que **o serviço da dívida** relativa aos EMLP  **aumentou entre 2009/2012** ( m€ 211 e 58% ), evolução que se agravará no futuro, por força da materialidade e peso dos **empréstimos relativos ao PSF** ( que se encontra em período de carência ) e ao **PAEL**.

**Aumento do serviço da  
dívida de EMLP nos  
próximos anos**

**4.3. A situação financeira de CP do MM foi, ao longo do quadriénio**, não obstante transformação e consolidação, em 2009, de M€ 5,5 ( ao abrigo do EMLP relativo ao PSF ) de dívida desta natureza em financeira de MLP, **negativa e desequilibrada**, com:

**Situação financeira de  
CP desequilibrada**

- ✓ **Relevantes e sistemáticos saldos reais negativos de operações orçamentais** ( 2012: **M€ 3** );
- ✓ **Perda significativa**, entre 2009/2012, **de capacidade para fazer face aos compromissos desta natureza** ( pelo menos, **M€ 1,6** );
- ✓ **PMP a terceiros e a fornecedores** ( RCM n.º 34/2008 ) **elevados e muito superiores aos parâmetros legais** ( **2012: respetivamente, 599 e 386 dias** );

**Saldos reais negativos  
de OO ( 2012: M€ 3 )**

**PMP a terceiros e a  
fornecedores muito  
acima dos parâmetros  
legais de referência  
( 2012: 388 e 298  
dias )**



- ✓ **Violação da regra do equilíbrio financeiro mínimo** ( indicadores de liquidez ) **com um permanente desajustamento** entre as **dívidas de CP e correspondente liquidez do ativo, em especial das disponibilidades.**

Desta situação **resultaram elevados custos financeiros para a Autarquia relativos a atrasos no pagamento a fornecedores ( juros de mora liquidados, no período de 2010/2012, no montante de m€ 381, tendo sido pagos m€ 346 estando ainda em dívida, no final do último ano, m€ 57 ).**

**4.4. O MM apresentava, no final de 2012, de acordo com os parâmetros legais, uma situação de simultâneo desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural, o que justificaria o recurso a um plano de saneamento ou reequilíbrio financeiro, apesar de ter recorrido, em 2009, ao PSF ( M€ 2,9 ).**

**4.5. O quadro descrito quanto à dívida e à situação financeira do MM confirma as dificuldades existentes para solver os seus compromissos de forma atempada e condiciona a gestão orçamental de exercícios futuros.**

Saliente-se, por fim, que **não foi possível constatar, no quadriénio em análise, ao contrário do que seria expetável, a adoção, pelos órgãos e eleitos locais do MM, de medidas necessárias para promover a contenção e o controlo da despesa e do endividamento municipais, adequando-os ao seu quadro financeiro, pois não se verificaram quaisquer melhorias ao nível da sua situação financeira.**

## 5. Stock em dívida de ECP no final de 2010

**5.1. A AM de Mourão autorizou, em 2009, a contratação de um ECP ( m€ 383 ), cujo contrato acabou por ser celebrado em 27/abr/2010, para vigorar até 31/dez/2010, tendo, no entanto, o BPI aceite o diferimento do prazo limite para amortização do empréstimo para 15/out/2011.**

Assim, a **receita relativa ao ECP foi arrecadada pela Autarquia em 27/mai/2010 e as respetivas amortizações ocorreram em 2010 ( € 160 000 ) e 2011 ( € 223 000 ).**

**Desta forma, tal contrato, face à transição em dívida, no final de 2010, de parte do capital utilizado, passou a integrar a dívida pública fundada, pelo que deveria ter sido submetido a fiscalização prévia do TC e, por outro lado, vigorou, por força das sucessivas prorrogações, por mais de um ano, o que consubstancia a violação do regime legal então consagrado na LFL.**

Tais **factos são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória, nos termos do art. 65º, n.º 1, als. b), d) e h), da LOPTC, já que são suscetíveis de integrar, em simultâneo, a violação de normas legais sobre a assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas, a gestão e controlo orçamental e a exigência de visto do Tribunal de Contas, pelo que serão objeto de participação autónoma para aquele órgão jurisdicional.**

A eventual responsabilidade associada à prática de tal ato é imputável ao Presidente da Câmara Municipal, na época a que se reportam os factos

**Violação da regra do equilíbrio financeiro mínimo**

**Juros de mora pagos, no triénio de 2010/2012, de m€ 137**

**Simultâneo desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural em 2012**

**Omissão de adoção de medidas, pelos eleitos e órgãos municipais, tendentes ao restabelecimento do equilíbrio financeiro da Autarquia**

**Incumprimento do quadro legal vigente em termos da utilização de ECP**



apurados, **Senhor José Manuel Santinha Lopes**, subscreveu o contrato inicial e respetivas alterações e detinha a competência sobre a área financeira do MM no período em que os atos foram praticados, e a quem cabe legalmente remeter ao TC os documentos que careçam da respetiva apreciação.

## 5.2. Incumprimento dos objetivos previstos no Plano de Saneamento Financeiro

**5.3.** O MM aprovou um PSF para vigorar entre 2009 e 2021, tendo, nessa sequência, **contratado e utilizado**, em 2009, **um empréstimo para saneamento financeiro, no montante de M€ 5,5.**

Verificou-se que, no final de 2012, **o MM não cumpriu um conjunto relevante de objetivos e metas previstas no PSF**, pelo que se encontram reunidos os pressupostos que justificam a aplicação das medidas sancionatórias legalmente previstas neste contexto ( art. 40.º, n.º 5, da LFL ).

Contratação, em 2009,  
de um PSF de M€ 5,5

Incumprimento, em  
2012, do Plano de  
Saneamento Financeiro

## 6. Cumprimento, em 2012, dos limites de endividamento de EL, EMLP e ECP

**6.1.** O MM ( considerando, também, as restantes entidades relevantes ) **cumpriu**, no final de 2012, os **limites especiais de EL e de EMLP previstos na respetiva LOE de 2012**, bem como o de ECP consagrado na LFL.

Saliente-se, no entanto, que os **EMLP excecionados do respetivo limite legal e do de EL** perfazem, em termos absolutos, **m€ 411** ( e têm um peso de 5,6% na dívida total desta natureza ), pelo que os valores que estavam a ser considerados para os limites em apreço são inferiores aos reais.

**6.2.** A **informação reportada à DGAL**, relativa ao final de 2012, **não refletia, com inteira fiabilidade, a situação do MM**, pois foram apuradas **diferenças, para menos, ao nível do EL e de EMLP**, de, respetivamente, **m€ 17,8 e m€ 2,6**, que resultaram da omissão e/ou incorreção da prestação informação das entidades relevantes para o endividamento municipal.

Não estão, aliás, consagradas, de forma integrada e sistematizada, em nenhum documento elaborado pelo MM, quaisquer procedimentos específicos relativos à identificação das entidades relevantes, à recolha da informação a reportar à DGAL e ao acompanhamento do endividamento total municipal.

Tais correções não tiveram quaisquer implicações sobre as conclusões retiradas em matéria de ( in ) cumprimento dos referidos limites.

Cumprimento de todos  
os limites de  
endividamento em  
2012

Prestação de  
informação incompleta  
à DGAL

## 7. Contributo para o défice do subsector das autarquias locais

**7.1.** O MM, autonomamente considerado, **contribuiu positivamente**, em 2012, para o **deficite do subsector das autarquias locais**, uma vez que, entre 1/jan e 31/dez, daquele ano, **diminuiu o seu EL** ( sem exceções ) em cerca de **m€ 920**.

Em 2012, contributo  
positivo para o defice  
público

## 8. Fragilidades nos procedimentos contabilísticos e de controlo interno e ao nível do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e

## Infrações Conexas

**8.1.** O MO tem uma **Norma de Controlo Interno** e um **Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas** aprovados nos termos legais, mas esses **documentos não estão articulados entre si, nem refletem a atual estrutura e organização dos seus serviços.**

**8.2.** Ao **nível dos procedimentos contabilísticos e de controlo interno** salientamos a falta de:

- ✓ **Implementação dos procedimentos previstos na NCI**, designadamente, no que respeita à aquisição, receção, conferência documental e contagem física das existências;
- ✓ **Reconciliações periódicas das contas de terceiros.**

**8.3.** Por sua vez, quanto ao **Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**, as principais insuficiências detetadas têm a ver com a ausência de adoção de medidas concretas tendentes a assegurar a aplicação, monitorização e revisão do Plano.

Fragilidades ao nível dos procedimentos contabilísticos e de controlo interno e Plano de Gestão de Riscos de corrupção e Infrações Conexas

## 9. Principais recomendações

**9.1.** Destacamos as **recomendações ao MM**, que visam, em especial, **garantir a/o:**

- ✓ Fiabilidade da informação financeira quanto, designadamente, ao adequado reconhecimento contabilístico dos bens municipais e do passivo exigível, bem como no que respeita às contas relativas a compromissos de exercícios futuros;
- ✓ Elaboração de orçamentos rigorosos, especialmente ao nível da receita prevista, visando a manutenção de uma gestão orçamental prudente, equilibrada e sustentável;
- ✓ Restabelecimento do equilíbrio financeiro da Autarquia, designadamente, numa perspetiva de CP, através da adoção de medidas concretas que diminuam a despesa e a dívida municipal dessa natureza;
- ✓ Análise rigorosa, detalhada e ponderada da assunção de compromissos com repercussões em exercícios futuros, tendo em conta a dimensão intergeracional das decisões político-financeiras;
- ✓ Não utilização de verbas de operações de tesouraria em finalidade diferente da legalmente prevista;
- ✓ Cumprimento do quadro legal em matéria de ECP;
- ✓ Cumprimento integral e sistemático das metas aprovadas no PSF, até 2021;
- ✓ Adequado reporte de informação financeira à DGAL, atento o papel que esta entidade tem em sede, designadamente, de acompanhamento e controlo dos limites de endividamento municipal;
- ✓ Superação das fragilidades existentes ao nível dos procedimentos de controlo interno e contabilísticos e da implementação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas.

Principais recomendações

## ÍNDICE

<b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS .....</b>	<b>9</b>
<b>LISTA DE QUADROS.....</b>	<b>10</b>
<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1.1. ORIGEM E OBJETIVOS .....</b>	<b>11</b>
<b>1.2. METODOLOGIA E CONDICIONALISMOS .....</b>	<b>11</b>
<b>1.3. CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL.....</b>	<b>12</b>
<b>2. RESULTADOS DA AÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2009 A 2012.....</b>	<b>13</b>
<b>2.1.1. EVOLUÇÃO DOS BALANÇOS CORRIGIDOS DE 2009 A 2012 .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1.2. FIABILIDADE DA INFORMAÇÃO FINANCEIRA .....</b>	<b>14</b>
<b>2.2. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO PATRIMONIAL E FINANCEIRA ( 2009/2012 ) .....</b>	<b>15</b>
<b>2.2.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL.....</b>	<b>15</b>
<b>2.2.2. DÍVIDA MUNICIPAL E APRECIÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA ( 2009/2012 ) .....</b>	<b>25</b>
<b>2.3. PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO .....</b>	<b>36</b>
<b>2.4. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL DE 2012.....</b>	<b>38</b>
<b>2.4.1. APURAMENTO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO DE 2012 ( DGAL E IGF ).....</b>	<b>38</b>
<b>2.4.2. ENTIDADES RELEVANTES PARA OS LIMITES LEGAIS DE 2012.....</b>	<b>39</b>
<b>2.4.3. CONTROLO DO LIMITE ESPECIAL DE EMLP DE 2012 .....</b>	<b>40</b>
<b>2.4.4. LIMITE DE EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO PREVISTO NA LFL .....</b>	<b>41</b>
<b>2.4.5. CONTROLO DO LIMITE ESPECIAL DE ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO DE 2012.....</b>	<b>41</b>
<b>2.4.6. CONTROLO DA INFORMAÇÃO PRESTADA À DGAL EM 2012 .....</b>	<b>42</b>
<b>2.4.8. APRECIÇÃO FINAL .....</b>	<b>44</b>
<b>2.5. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIROS NO FINAL DE 2012.....</b>	<b>44</b>
<b>2.6. CONTROLO INTERNO, PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS .....</b>	<b>46</b>
<b>3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....</b>	<b>47</b>
<b>4. PROPOSTA.....</b>	<b>57</b>
<b>ANEXOS ( fls. 1 a 86 )</b>	

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

<b>AMDE</b>	Associação de Municípios do Distrito de Évora
<b>ATMTGLA</b>	Associação Transfronteiriça de Municípios das Terras do Grande Lago Alqueva
<b>BES</b>	Banco Espírito Santo, SA
<b>BPI</b>	Banco Português de Investimentos, SA
<b>Cfr</b>	Confrontar
<b>CMM</b>	Câmara Municipal de Mourão
<b>CGD</b>	Caixa Geral de Depósitos, SA
<b>CIMAC</b>	Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central
<b>CP</b>	Curto Prazo
<b>DGAL</b>	Direção - Geral das Autarquias Locais
<b>ECP</b>	Empréstimos de Curto Prazo
<b>EL</b>	Endividamento Líquido
<b>EMLP</b>	Empréstimos de Médio e Longo Prazo
<b>FEF</b>	Fundo de Equilíbrio Financeiro
<b>IGF</b>	Inspeção-Geral de Finanças
<b>IRS</b>	Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Singulares
<b>LFL</b>	Lei das Finanças Locais
<b>LOE</b>	Lei do Orçamento de Estado
<b>LOPTC</b>	Lei Orgânica e Processo do Tribunal de Contas
<b>M€</b>	Milhões de euros
<b>m€</b>	Milhares de euros
<b>MLP</b>	Médio e Longo Prazos
<b>MM</b>	Município de Mourão
<b>NCI</b>	Norma de Controlo Interno
<b>OO</b>	Operações Orçamentais
<b>OP</b>	Operações de Tesouraria
<b>PAEL</b>	Programa de Apoio à Economia Local
<b>PGRCIC</b>	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
<b>PMP</b>	Prazo Médio de Pagamento
<b>POCAL</b>	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
<b>PSF</b>	Plano de Saneamento Financeiro
<b>Pp</b>	Pontos percentuais
<b>RCM</b>	Resolução do Conselho de Ministros
<b>SIIAL</b>	Sistema Integrado de Informação da Administração Local
<b>UOAF</b>	Unidade Orgânica Administrativa e Financeira

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b>	Evolução das componentes dos balanços ( 2009/2012 )
<b>Quadro 2</b>	Síntese das correções efetuadas aos balanços do MM de 2011
<b>Quadro 3</b>	Evolução e taxas de execução da receita e despesa municipal
<b>Quadro 4</b>	Despesa orçamental prevista sem efetiva cobertura pela receita disponível
<b>Quadro 5</b>	Equilíbrio orçamental corrente
<b>Quadro 6</b>	Equilíbrio orçamental em sentido substancial
<b>Quadro 7</b>	Vinculação orçamental
<b>Quadro 8</b>	Compromissos assumidos / despesas faturadas (ou equivalente)
<b>Quadro 9</b>	Composição e evolução da dívida corrigida pela IGF
<b>Quadro 10</b>	Saldos reais de operações orçamentais
<b>Quadro 11</b>	Prazo médio de pagamento
<b>Quadro 12</b>	Indicadores de liquidez
<b>Quadro 13</b>	Indicadores de endividamento
<b>Quadro 14</b>	Indicadores de imobilizações
<b>Quadro 15</b>	Controlo dos objetivos previstos no plano de saneamento financeiro
<b>Quadro 16</b>	Limites especiais de EL e de EMLP de 2012
<b>Quadro 17</b>	Limite de ECP de 2012
<b>Quadro 18</b>	Entidades abrangidas pelo conceito de endividamento líquido total
<b>Quadro 19</b>	Limite especial de EMLP
<b>Quadro 20</b>	Limite de ECP
<b>Quadro 21</b>	Limite especial de EL de 2012
<b>Quadro 22</b>	Diferença total de endividamento líquido
<b>Quadro 23</b>	Diferença total de empréstimos de médio e longo prazo
<b>Quadro 24</b>	Evolução do endividamento líquido do MM
<b>Quadro 25</b>	Saneamento e Reequilíbrio financeiros – indicadores

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. ORIGEM E OBJETIVOS

**1.1.1.** Em conformidade com o Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (IGF), teve lugar uma **auditoria no Município de Mourão (MM)**, enquadrada no Projeto designado "Controlo do endividamento e da situação financeira da Administração Local Autárquica".

**1.1.2.** A esta auditoria estão associados os seguintes objetivos:

1	Avaliação da qualidade da informação constante da prestação de contas do Município, relativa ao exercício de 2011.
2	Análise do comportamento do Município no que respeita à execução orçamental no último quadriénio (2009/2012), avaliação da evolução do seu endividamento no mesmo período, designadamente em termos de empréstimos, <i>leasing</i> e outras dívidas a terceiros, e apreciação da sua situação financeira, em especial, de curto prazo.
3	Controlo do cumprimento pelo Município, no final do ano de 2012, do regime de endividamento previsto na Lei das Finanças Locais <sup>(1)</sup> e na Lei do Orçamento de Estado desse ano <sup>(2)</sup> , quer na vertente dos empréstimos, quer de endividamento líquido.
4	Verificação, no final de 2012, da posição do Município em termos de equilíbrios conjuntural e estrutural (saneamento e reequilíbrio financeiros).
5	Conhecimento do sistema de controlo interno instituído no Município no que respeita a vários aspetos do endividamento e sua avaliação em termos de adequação e eficácia.

**Embora a auditoria incidisse sobre os anos 2009/2011**, atendendo ao período temporal em que decorreu, foi ainda considerada na análise, nos casos em que os objetivos definidos o permitiram, a **informação financeira relativa ao final do exercício de 2012** <sup>3</sup>.

### 1.2. METODOLOGIA E CONDICIONALISMOS

**1.2.1.** A presente ação de controlo baseou-se na metodologia e instrumentos de trabalho

<sup>1</sup> Lei n.º 2/2007, de 15/jan ( com declaração de retificação n.º 14/2007, publicada no DR, I série de 15/fev/07 ), alterada pelos art.º 6.º da Lei n.º 22-A/2007, de 29/jun, art.º 29.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31/dez, art.º 32º da Lei n.º 3-B/2010, de 28/abr, art.º 47º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez e art.º 57º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez.

<sup>2</sup> Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez.

<sup>3</sup> Ainda que não especialmente validada pela IGF, pois o ano sobre o qual incidiu o trabalho da auditoria ao nível do controlo da qualidade da informação prestada pelo ME foi, como decorre dos objetivos referidos, o de 2011.

consubstanciados no guião " Avaliação do Endividamento Municipal ", tendo o trabalho de auditoria englobado a:

- ✓ Recolha e análise de informação ( suportada num conjunto de mapas );
- ✓ Utilização de uma *check list* de verificação da coerência entre os vários documentos que integram a prestação de contas;
- ✓ Realização de entrevistas com dirigentes e outros trabalhadores da entidade, com base em questionários destinados a validar os aspetos mais relevantes do sistema de controlo interno e dos procedimentos contabilísticos;
- ✓ Execução de procedimentos de circularização e reconciliação de informação com entidades terceiras;
- ✓ Efetivação de testes de conformidade e substantivos.

Anexos, a fls. 1 a 9

Na realização desta ação de controlo, há que realçar a boa e célere colaboração recebida dos eleitos locais e trabalhadores do Município de Mourão, em especial dos afetos à Unidade Orgânica Administrativa e Financeira ( UOAF ).

### **1.3. CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL**

**1.3.1.** O contraditório institucional da Autarquia ao projeto de relatório foi remetido à IGF, em 17/set/2014, através do ofício n.º 1.1.2..

**No referido contraditório, o MM não questionou as asserções produzidas no projeto de relatório ( razão pela qual não foram objeto qualquer alteração ), mas apresentou diversas justificações para algumas das situações detetadas pela IGF, que iremos transcrever e apreciar ao longo deste documento.**

Acresce que o MM alude, no contraditório, que em relação " (...) às demais considerações e reparos expandidos ao longo do Projeto de Relatório, que traduzem a atuação dos Serviços, estes irão tê-los na devida conta, em vista a melhorar a sua atuação, a qualidade do serviço e a evitar incorreções".

Por fim, a Autarquia termina dizendo que:

*" De todo o modo, importa finalmente realçar que, salvo melhor opinião, a atuação dos responsáveis municipais e dos Serviços, quer quanto às operações orçamentais, quer quanto aos demais aspetos incorretos versados no Projeto de Relatório, em nada lesam - nem em momento algum pretenderam lesar - os interesses do Município ou do Estado, antes foi pautada pela necessidade de, um Concelho que é considerado dos economicamente mais desfavorecidos, responder a carências sociais graves, porquanto a generalidade das famílias depende da Autarquia que, desde há muito, é o maior empregador do Concelho ".*

Anexos, a fls. 86



## 2. RESULTADOS DA AÇÃO

### 2.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2009 A 2012

#### 2.1.1. EVOLUÇÃO DOS BALANÇOS CORRIGIDOS DE 2009 A 2012

2.1.1.1. As componentes dos balanços, incluindo as correções da IGF <sup>4</sup>, apresentaram, no quadriénio 2009/2012, os seguintes valores e evolução:

**Quadro 1 – Evolução das componentes dos Balanços ( 2009/2012 )**

Un: euro

DESCRIÇÃO	2009	2010	2011	2012	VARIACÃO NO QUADRIÉNIO	
					Montante	%
ACRÉSCIMOS E DIFERIMENTOS	42 732,83	44 948,41	30 525,99	108 907,86	66 175,03	155%
RESTANTE ATIVO	33 601 399,51	30 524 880,28	30 031 044,21	26 177 814,72	- 7 423 584,79	-22%
<b>ATIVO TOTAL</b>	<b>33 644 132,34</b>	<b>30 569 828,69</b>	<b>30 061 570,20</b>	<b>26 286 722,58</b>	<b>- 7 357 409,76</b>	<b>-22%</b>
DÍVIDAS A TERCEIROS	10 003 111,85	10 646 568,14	11 162 296,58	10 320 097,39	316 985,54	3%
PROVISÕES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	#DIV/0!
ACRÉSCIMOS E DIFERIMENTOS	4 402 613,80	4 107 915,89	3 722 219,56	3 595 036,05	- 807 577,75	-18%
<b>PASSIVO TOTAL</b>	<b>14 405 725,65</b>	<b>14 754 484,03</b>	<b>14 884 516,14</b>	<b>13 915 133,44</b>	<b>- 490 592,21</b>	<b>-3%</b>
PATRIMÓNIO	28 325 117,54	28 325 117,54	28 325 117,54	28 325 117,54	0,00	0%
RESTANTES FUND. PRÓPRIOS	- 9 086 710,85	- 12 509 772,88	- 13 148 063,48	- 15 953 528,40	- 6 866 817,55	76%
<b>FUND. PRÓPRIOS TOTAIS</b>	<b>19 238 406,69</b>	<b>15 815 344,66</b>	<b>15 177 054,06</b>	<b>12 371 589,14</b>	<b>- 6 866 817,55</b>	<b>-36%</b>

Fonte: Balanços de 2009 a 2012

Assim, no referido quadriénio, constata-se o seguinte:

- ✓ **O ativo** apresentou uma **evolução desfavorável**, com um **decréscimo de 22%** ( M€ 7,4 ) <sup>5</sup>, que resultou, essencialmente, da diminuição da conta " *bens do domínio público* " e imobilizações corpóreas ( que contribuíram em, respetivamente, -68% e -29% para a variação total );
- ✓ **O passivo evoluiu** positivamente, pois **decreceu** cerca de **3%** ( m€ 491 ), para o que concorreu a **redução** das " *dívidas a terceiros de médio e longo prazo* " ( M€ 1,5 ) e dos acréscimos e diferimentos ( m€ 808 ), ainda que tenha ocorrido um **aumento** de **M€ 1,8** das " *dívidas a terceiros de curto prazo* ", rubricas que contribuíram em, respetivamente, - **299%**, - **165%** e **363%** para a variação total.
- ✓ **Os Fundos Próprios diminuíram** cerca de **36%** ( M€ 6,9 ), para o que contribuiu, essencialmente, a rubrica de " *resultados transitados* " ( com um peso de -88% na variação total ).

Anexos, a fls. 20 e 21

<sup>4</sup> As correções descritas no item 2.1.2.1. e 2.1.2.2. foram introduzidas nos balanços do MM e, quando relevantes, noutras grandezas consideradas na análise efetuada pela IGF, nomeadamente em termos de apuramento da dívida reconciliada, do prazo médio de pagamento e do endividamento líquido.

<sup>5</sup> Tal evolução ficou a dever-se à forte retração do investimento resultante da adoção das medidas preventivas previstas no Plano de Saneamento Financeiro, aprovado em 2009 ( cfr. Ponto 2.3 ).

### 2.1.1.2. Em síntese:

**Aumentou o grau de dependência do MM de capitais alheios exigíveis<sup>6</sup> para financiamento do ativo ( passou de 30% para 39% ) e diminuiu o correspondente peso dos fundos próprios ( de 57% para 47% ).**

### 2.1.2. FIABILIDADE DA INFORMAÇÃO FINANCEIRA

**2.1.2.1.** Do trabalho realizado<sup>7</sup>, com o objetivo de controlar a qualidade da informação financeira produzida pelo Município, resultaram as seguintes correções aos dados constantes do balanço de 2011:

**Quadro 2 – Síntese das correções efetuadas ao Balanço do MM de 2011**

Un: Euro

COMPONENTES DO BALANÇO	CONTAS	2011		Saldo	
		Débito	Crédito	Valor	D/C
<b>FUNDOS PRÓPRIOS</b>	Resultado Líquido do Exercício (88) / Resultados Transitados (59)	57 026,12		- 57 026,12	D
	Resultado Líquido do Exercício (88) / Resultados Transitados (59) Juros de Mora	15 202,94		- 15 202,94	D
<b>PASSIVO</b>	Outras dívidas a terceiros - fornecedores c/c (221)		72 229,06	72 229,06	C

Anexos, a fls. 10 a 15

No ano em análise, as correções efetuadas resultam de faturas não contabilizadas ao nível do passivo exigível de curto prazo ( dívida comercial/administrativa ), no montante de **€ 72 229,06**, representando 2,39% da dívida de curto prazo constante do balanço de 2011.

**2.1.2.2. Efetuámos**, ainda, para efeitos da análise realizada, **correções ao nível da(o):**

- ✓ **Transferência, nos balanços municipais de 2009 a 2012**, do valor da amortização dos empréstimos de médio e longo prazo ( EMLP ), exigíveis em cada um dos anos seguintes, do **passivo de médio e longo prazos ( MLP ) para o de curto prazo ( CP )**, nos montantes, respetivamente, de **m€ 329, m€ 247, m€ 365 e m€ 832**.

De facto, ao contrário do que é exigível, o MM não apresentava, no passivo de

<sup>6</sup> Passivo total menos acréscimos e diferimentos.

<sup>7</sup> Os procedimentos de circularização/reconciliação abrangeram a Caixa Geral de Depósitos, SA ( CGD ), o Banco Espírito Santo, SA ( BES ) e o Banco Português de Investimento, SA ( BPI ), que representavam 100% ( € 7 688 794,63 ) do capital em dívida de empréstimos de médio e longo prazo ( EMLP ) no final de 2011 ( resultante de 9 contratos ).

Em termos dos outros credores ( fornecedores c/c e fornecedores de imobilizado ), foram circularizadas e reconciliadas 10 entidades, cujos créditos totalizavam, no final de 2011, cerca de M€ 1,40, que representavam cerca de 46% da dívida originária de curto prazo ( CP ) constante da prestação de contas do MM ( M€ 3 ).

curto prazo ( CP ) do balanço, o valor da dívida daquela natureza cujo pagamento se vence em cada um dos anos imediatos.

Anexos, a fls. 20

- ✓ **Aumento da dívida orçamental dos exercícios de 2010, 2011 e 2012**, nos montantes de, respetivamente, **€ 140 236,56, € 369 599,55 e € 215 843,20**.

Tais eventos, no entanto, **não são suscetíveis de ser refletidos**, em termos de correção, **na informação constante dos respetivos balanços municipais**, pois correspondem às **verbas de operações de tesouraria ( OT ) utilizados, ilegalmente, pelo MM para efetuar o pagamento de despesas orçamentais**, resultando desta prática uma redução do valor de disponibilidades e da dívida orçamental a terceiros ( cfr. infra item 2.2.1.4. ).

**2.1.2.3.** Para além disso, considerando o disposto no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais ( **POCAL** <sup>8</sup> ), constatámos outras insuficiências, com repercussões ao nível da qualidade e fiabilidade da informação económico-financeira elaborada pelo MM, em especial, **as que respeitam à falta de:**

- ✓ Utilização sistemática e para a generalidade das exigíveis situações <sup>9</sup> das contas relativas a compromissos de exercícios futuros ( 04 e 05 );
- ✓ Inventariação e reconhecimento contabilístico da totalidade dos bens do ativo imobilizado do município adquiridos antes da adoção do POCAL.

**2.1.2.4.** Assim:

**A reduzida materialidade das correções efetuadas pela IGF quanto à informação financeira do ano analisado ( 2011: m€ 72 )** indicia que os **balanços** do MM de 2009/2012 **já refletiam, com uma significativa fiabilidade**, nas rubricas do **passivo exigível, a sua situação financeira**, mas **persistiam algumas fragilidades ao nível da adoção do POCAL**, de que destacamos a **não utilização, adequada e sistemática das contas de compromissos de exercícios futuros**.

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

### **2.2.1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL**

**2.2.1.1.** No quadriénio 2009/2012, as receitas cobradas e as despesas pagas tiveram a evolução que se encontra expressa no quadro seguinte.

<sup>8</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22/fev, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 162/99, de 14/set, Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2/dez, Decreto-Lei n.º 84-A/2002, de 5/abr, e pelo art. 104º da Lei n.º 60-A/2005, de 30/dez.

<sup>9</sup> Por exemplo, no que se refere ao valor dos encargos dos empréstimos ( amortização, juros e pagamentos de serviços ).

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

Un. Euro

RUBRICAS	PREVISÃO / EXECUÇÃO (valores absolutos)								PREVISÃO / EXECUÇÃO (%)				VARIACÃO DA EXECUÇÃO NO QUADRIÉNIO			
	2009		2010		2011		2012		2009		2010		2011		2012	
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	2009	2010	2011	2012	(%)	(pp)	(%)	(pp)
1 - Saldo inicial	- 142 199	- 142 199	272 181	272 181	- 140 237	- 140 237	- 369 600	- 369 600	100%	100%	100%	100%	160%	0 pp		
2 - Repos. não abat. nos pagam.	0	0	0	0	0	0	0	0	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!
3 - Receita Corrente	8 345 742	3 581 532	7 568 958	3 553 804	7 732 529	3 420 634	8 368 674	3 527 759	43%	47%	44%	42%	-2%	- 1 pp		
4 - Despesa Corrente	8 345 742	7 194 294	7 568 958	5 201 627	7 732 529	4 255 082	8 368 874	4 185 726	86%	69%	55%	50%	-42%	- 36 pp		
5 - Receita de Capital	12 897 878	7 659 225	2 425 118	2 125 503	1 592 056	1 230 534	1 548 996	1 312 396	59%	88%	77%	85%	-83%	25 pp		
6 - Despesa de Capital	7 397 878	3 632 083	2 697 299	890 097	1 592 056	625 449	1 548 996	500 673	49%	33%	39%	32%	-86%	- 17 pp		
<b>7 - Receita Total (1+2+3+5)</b>	<b>21 101 421</b>	<b>11 098 558</b>	<b>10 266 257</b>	<b>5 951 487</b>	<b>9 184 348</b>	<b>4 510 931</b>	<b>9 548 070</b>	<b>4 470 556</b>	<b>53%</b>	<b>58%</b>	<b>49%</b>	<b>47%</b>	<b>-60%</b>	<b>- 6 pp</b>		
<b>8 - Despesa Total (4+6)</b>	<b>15 743 620</b>	<b>10 826 377</b>	<b>10 266 257</b>	<b>6 091 724</b>	<b>9 324 585</b>	<b>4 880 531</b>	<b>9 917 870</b>	<b>4 686 399</b>	<b>69%</b>	<b>59%</b>	<b>52%</b>	<b>47%</b>	<b>-57%</b>	<b>- 22 pp</b>		

Fonte: Orçamentos finais e mapas de fluxos de caixa dos anos de 2009 a 2012.

Anexos, a fls.22 a 24

A **receita total disponível** ( que inclui o saldo orçamental transitado da gerência anterior ) **teve**, no **quadriénio de 2009/2012**, um **decréscimo muito acentuado de cerca de 60%**, devido essencialmente à diminuição das receitas de capital ( 84% ), tendo ocorrido também uma diminuição ( de 57% ) na despesa municipal paga.

Realce-se, no entanto, que, no período em análise, particularmente no **ano de 2009**, as referidas receitas incluíam a utilização de um EMLP ( receita não efetiva ) **para saneamento financeiro, no montante de M€ 5,5**.

Assim, **não considerando, nesse ano, o montante do EMLP referido**, a receita total disponível foi de **€ 5,6**, pelo que, ocorreu, de facto, **uma diminuição de 9%**.

**2.2.1.2. O grau de execução orçamental da receita total disponível apresentou valores reduzidos e decrescentes ao longo do período ( 53%, 58%, 49% e 47% )**, para o que concorreu, especialmente, a **componente das receitas correntes**, com **taxas de execução de 43%, 47%, 44% e 42%**, respetivamente, e, em menor proporção, **as receitas de capital ( 59%, 88%, 77% e 85% )**.

Realce-se que, **face aos valores previstos**, não foram **arrecadadas, naquele período, receitas globais no montante de M€ 10, M€ 4, M€ 5 e M€ 5**, respetivamente.

A referida situação decorre, no que respeita às **receitas correntes**, das seguintes rubricas:

- ✓ **“ 05 – Rendimentos de propriedade ”**, com valores orçamentais previstos em 2012 de M€ 4,6 e executados de m€ 252, que contribuíram com 86% para o desvio total verificado no citado exercício;
- ✓ **“ 08 – Outras receitas correntes ”**, com valores orçamentais previstos nos anos de 2009 a 2011 de, respetivamente, M€ 4,7, M€ 3,7 e M€ 4, e executados de m€ 11,7, m€ 32 e m€ 15,6, que contribuíram em 46,9%, 84,9% e 85,1% para a variação total nos referidos anos.

Por sua vez, no que concerne às **receitas de capital**, das rubricas:

- ✓ “ **09 – Venda de Bens de Investimento** ”, com valores orçamentais previstos em 2009 de M€ 2,9 que não tiveram qualquer execução, tendo contribuído com 28,7% para o desvio total verificado no respetivo ano;
- ✓ “ **10 - Transferências de capital** ”, com valores orçamentais previstos, em 2009 e 2010, de, respetivamente, M€ 3,1 e M€ 1,9, e executados de M€ 1,8 e M€ 1,5, que contribuíram em 13,5% e 10,5% para o desvio total verificado;
- ✓ “ **13 – Outras receitas de capital** ”, com valores orçamentais previstos em 2009 de M€ 1 que não tiveram qualquer execução, representado 10,2% face ao desvio total do ano.

Anexos, a fls. 22

Existe, assim, uma **prática reiterada de empolamento na previsão das receitas orçamentais** ( situação que se agravou no período em análise ), **especialmente na componente das receitas correntes** ( com um índice de execução em 2012: **42%** ), o que **contraria o objetivo visado pelas regras previsionais consagradas no POCAL**.

**2.2.1.3.** Os **desvios registados na execução da receita orçamental prevista** permitiam, ao nível da realização das despesas, a situação que consta do quadro seguinte:

**Quadro 4 – Despesa orçamental prevista sem efetiva cobertura pela receita disponível**

Un: Euro

RUBRICAS	EXERCÍCIOS				% DE COBERTURA DA DESPESA PREVISTA $(N2) \cdot 100$			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
1 - Receita total efectivamente disponível	11 098 558	5 951 487	4 510 931	4 470 556				
2 - Despesa orçamental prevista	15 743 620	10 266 257	9 324 585	9 917 870	<b>70%</b>	<b>58%</b>	<b>48%</b>	<b>45%</b>
<b>Diferença (1-2)</b>	<b>- 4 645 062</b>	<b>- 4 314 769</b>	<b>- 4 813 654</b>	<b>- 5 447 314</b>				

**Fonte:** Orçamentos finais e mapas de fluxos de caixa

Anexos, a fls. 22

Assim, no referido quadriénio, **através do empolamento das receitas orçamentais**, o MM criou a **possibilidade artificial da realização/existência de despesas de elevado montante para o pagamento das quais não havia, de facto, disponibilidades financeiras suficientes**.

Realce-se que tal risco, **para além de se ter mantido em valores materialmente relevantes em todos os exercícios**, cresceu ao longo do período em análise, sendo que, no final de 2012, **esta prática verificava-se relativamente a um montante materialmente muito relevante** ( M€ 5,4 ).

Acresce que a **situação descrita não pode ser apenas justificada pelas dívidas de**

**natureza administrativa/comercial de curto prazo ( CP ) transitadas de exercícios anteriores**, pois, por exemplo em **2012**, de acordo com a informação financeira da Autarquia, essas dívidas cifravam-se, no início desse ano, em **M€ 3**.

Deste modo, **através da referida sobreavaliação das receitas, criou-se a possibilidade de realizar**, em 2012, "**nova despesa**" no montante de, pelo menos, cerca de **M€ 2,4**<sup>10</sup>, relativamente à qual não existia uma efetiva capacidade de pagamento por parte da Autarquia.

**A execução dos orçamentos de 2009/2012 comportava um elevado risco**, pois possibilitava a **realização/existência de despesa muito para além da efetiva capacidade financeira da Autarquia para promover o seu pagamento atempado ( 2012: M€ 2,4 )**, **potenciando, assim, uma gestão orçamental desequilibrada.**

**2.2.1.4.** Acresce, aliás, que o **mapa de fluxos de caixa do MM evidencia**, em 2010, 2011 e 2012, **saldos negativos de operações orçamentais** de, respetivamente, **€ 140 236,56, € 369 599,55 e € 215 843,20**.

Anexos, a fls. 25 (coluna 3)

Tal situação decorre, como já referimos, do facto de, naqueles exercícios, a **Autarquia ter utilizado, ilegalmente, verbas operações de tesouraria** para efetuar pagamento de despesa orçamental.

Ora, no ponto 7.6 do POCAL prevê-se que "*São consideradas operações de tesouraria as cobranças que os serviços autárquicos realizam para terceiros.*", tratando-se, por isso, de verbas, de natureza extraorçamental, que não pertencem à Autarquia, mas que ficam à sua guarda transitoriamente até serem entregues à entidade a que se destinam.

De acordo com os esclarecimentos prestados pelos serviços da Autarquia, a situação descrita resultou da utilização de verbas retidas aos trabalhadores relativas ao Imposto sobre o Rendimento, à Caixa Geral de Aposentações, à Segurança Social e à ADSE ( Direção-Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas ) para pagamento de despesas orçamentais.

Anexos, a fls. 25-A

Saliente-se que, atendendo aos dados que nos foram entretanto disponibilizados, a Autarquia já foi autorizada, pelas entidades competentes, a pagar em prestações as dívidas relativas à Caixa Geral de Aposentações, Segurança Social e ADSE, estando já regularizadas as dívidas relativas ao Imposto sobre o Rendimento.

Anexos, a fls. 25-B

A utilização de verbas de operações de tesouraria em finalidade diferente da legalmente

<sup>10</sup> Diferença entre a " despesa orçamental prevista sem efetiva cobertura pela receita disponível ", no valor de M€ 5,4, e o montante de " outras dívidas a terceiros " transitadas de 2011, de acordo com a respetiva prestação de contas ( M€ 3 ).



prevista, ou seja, para efetuar o pagamento de despesas orçamentais, consubstancia a violação, designadamente, do disposto no ponto 2.3.4., al. a), do POCAL, no qual se refere que " *As receitas só podem ser liquidadas e arrecadadas se tiverem sido objeto de inscrição orçamental adequada* ".

Adicionalmente, da prática referida resultou a violação das obrigações legalmente consagradas quanto à entrega atempada destas verbas às entidades a que pertencem, bem como do princípio orçamental do equilíbrio ( alínea e) do ponto 3.1.1. do POCAL ), uma vez que nos anos de 2010, 2011 e 2012, não foram executadas receitas orçamentais pelo menos iguais às despesas pagas.

Trata-se, de facto, de uma prática ilegal, suscetível de integrar os ilícitos de natureza financeira previstos no art. 65º, n.º 1, als. a), b), d), g) e i), da Lei n.º 98/97, de 26/ago, cuja apreciação e valorização compete ao Tribunal de Contas ( cfr. art. 5º, n.º 1, al. e), da referida Lei ).

Ora, a justificação da mencionada situação já foi suscitada pelo Tribunal de Contas ( TC ) relativamente à gerência de 2010, tendo o MM esclarecido <sup>11</sup> que o saldo de encerramento de execução orçamental negativo, no valor de € 140 236,53, " (...) *resulta da utilização do mesmo montante, da conta de "Operações de Tesouraria", em virtude das enormes dificuldades financeiras com que se debate este município* ".

Assim, atendendo a que o TC ( entidade competente para a efetivação de responsabilidades financeiras ) conhece a situação e já solicitou esclarecimentos à Autarquia, não se justifica a realização de qualquer outra diligência por parte da IGF.

O MM, em contraditório, sobre esta situação, refere, em reforço das informações que nos haviam sido disponibilizadas, que:

*" (...) a partir da tomada de posse do atual Executivo camarário, em 18/10/2013, os pagamentos das operações de tesouraria, têm vindo a ser feitos mensalmente.*

No que se refere à ADSE, após reunião com o Sr. Diretor-Geral, ficou acordado o pagamento, a partir de junho de 2014, do mês em causa acrescido de um mês em dívida.

Relativamente aos descontos para a CGA, a dívida está a ser regularizada no âmbito de planos de pagamento acordados nos processos executivos (...), e que, a partir da tomada de posse do atual Executivo camarário, os pagamentos têm vindo a ser feitos mensalmente. "

Anexos, a fls. 85

**2.2.1.5.** O MM também **violou o princípio orçamental do equilíbrio corrente, isto é, as receitas correntes cobradas, durante todos os anos do quadriénio, não foram suficientes para fazer face às despesas correntes pagas**, conforme se constata pelo quadro a seguir:

---

<sup>11</sup> Através do ofício n.º 1428, de 1/ago/2011.



### Quadro 5 – Equilíbrio orçamental corrente

Un. euro

Ano	Receita corrente cobrada	Despesa corrente paga	Equilíbrio corrente	
			Valor absoluto	Valor relativo
1	2	3	4=2-3	5=(2/3)*100
2009	3 581 532	7 194 294	- 3 612 762	49,78%
2010	3 553 804	5 201 627	- 1 647 823	68,32%
2011	3 420 634	4 255 082	- 834 448	80,39%
2012	3 527 759	4 185 726	- 657 967	84,28%

Anexos, a fls. 25 (coluna 5)

Embora os mencionados desequilíbrios resultem, em cada ano, dos mapas de prestação de contas do MM (designadamente dos mapas de fluxos de caixa), a respetiva justificação consta, pela primeira vez, do relatório de gestão de 2011, no qual se afirma: "*(...) verifica-se que ao longo dos últimos quatro anos, não foi respeitado o princípio do equilíbrio orçamental, em virtude de as receitas correntes serem insuficientes para financiar as despesas correntes, estando estas a ser financiadas pelas receitas de capital*".

Ora, como decorre do que referimos no item anterior, a explicação não é totalmente correta, pois parte do desequilíbrio corrente também é suscetível de resultar da utilização de verbas de operações de tesouraria para efetuar o pagamento de despesas orçamentais.

De qualquer modo, a violação do princípio do equilíbrio corrente, previsto na alínea e) do ponto 3.1.1. do POCAL, é suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira (cfr. art. 65º, n.º 1, al. b), da LOPTC. (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - LOPTC),

Saliente-se que, segundo as informações obtidas, o TC, no exercício das suas competências ao nível da verificação dos documentos de prestação de contas, não suscitou diretamente qualquer questão quanto a este facto em qualquer dos anos em análise, mas, como vimos anteriormente, relativamente a 2010, pediu esclarecimentos sobre a existência de saldos orçamentais negativos, sendo que estes dois aspetos estão estritamente relacionados.

Assim, o TC, atendendo às suas competências em matéria de verificação de contas e de efetivação de responsabilidades financeiras (art. 5º, n.º 1, als. d), e e), da Lei n.º 98/97, de 26/ago), está na posse de todos os elementos que espelham a situação descrita e que permitem a sua apreciação e eventual valorização em sede de responsabilidade financeira, pelo que não se justifica a realização de qualquer outra diligência.

**2.2.1.6.** No que respeita ao princípio do **equilíbrio orçamental numa perspetiva substancial**<sup>12</sup>, os resultados apurados foram os seguintes:

<sup>12</sup> Isto é, entrando também em consideração, entre outros aspetos, com a receita disponível e com a despesa realizada e faturada, mas ainda não paga (cfr. alínea b) do ponto 1.2. do anexo da "metodologia", a fls. 1 a 9-A).

### Quadro 6 – Equilíbrio orçamental em sentido substancial

Ano	Execução Autónoma do Ano	Execução Global no Ano
2009	159,28%	88,95%
2010	83,21%	70,21%
2011	78,08%	54,08%
2012	115,00%	58,29%

**Fonte:** Orçamentos finais, mapas de fluxos de caixa e dívida administrativa/comercial corrigida

Anexos, a fls. 25 (colunas 9 e 10)

Verifica-se, deste modo, que a **Autarquia não respeitou, em todos os anos analisados, o princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial** ( ao nível da execução global ), o **mesmo acontecendo**, em 2010 e 2011, **quanto à execução autónoma do ano**.

Salienta-se, ainda, que o resultado desta análise **seria bastante mais negativo caso o MM não tivesse utilizado, em 2009, o capital do empréstimo contraído no âmbito de um Plano de Saneamento Financeiro ( PSF )**, através do qual foi transformado o montante de **MC 5,5** de " outras dívidas a terceiros " em dívida financeira de MLP, grandeza que, por isso, deixou de influenciar os resultados deste indicador, ao mesmo tempo que justifica o cumprimento deste princípio verificado em 2009 ao nível da execução autónoma do ano.

Refira-se, ainda assim, que, **em 2012**, não obstante a manutenção de uma situação orçamental desequilibrada, o resultado ao nível da execução autónoma do ano espelha uma evolução positiva da situação ( designadamente quanto se atende, de forma independente, à execução do orçamento de cada exercício ), que terá na sua base alguma contenção na realização de despesas nesse ano face aos anteriores.

De qualquer modo, o **risco potencial**, a que aludimos anteriormente, em termos da execução orçamental, **acabou por concretizar-se**, pois as **receitas globais desses exercícios foram manifestamente insuficientes para cobrir as despesas faturadas ou equivalente** ( pagas e não pagas ).

O **incumprimento**, sistemático, do **princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial** ( ao nível da execução global no ano ) **reflete uma gestão orçamental desequilibrada**, materializada na **realização/existência de despesas muito acima da sua capacidade financeira e na conseqüente impossibilidade de fazer face**, atempadamente, **aos compromissos assumidos perante terceiros**, situação que **ainda seria mais negativa caso não tivesse contraído um EMLP ( MC 5,5 ) no âmbito de um PSF..**

**2.2.1.7.** No quadriénio 2009/2012, considerando, por um lado, as **disponibilidades orçamentais** e, por outro lado, o valor de algumas **despesas obrigatórias e de compromissos já assumidos**, a situação <sup>13</sup> é a seguinte:

**Quadro 7 - Vinculação orçamental** <sup>14</sup>

Un: euro

DESCRIÇÃO	EXECUÇÃO			
	2009	2010	2011	2012
1 - Despesas com pessoal	4 588 226	3 148 123	2 813 151	2 575 742
2 - Encargos relativos à dívida financeira (amort. e juros)	1 139 434	671 192	476 253	571 095
3 - Outras dívidas a terceiros de CP transitada do ano anterior	5 419 923	1 650 752	2 384 447	3 460 644
4 - Compromissos já assumidos no final do exercício anterior e ainda não faturados *	0	0	0	0
5 - Compromissos já assumidos para o exercício no final do anterior (contas 04 e 05 )			110 446	45 820
<b>6 - TOTAL (1+2+3+4+5)</b>	<b>11 147 583</b>	<b>5 470 067</b>	<b>5 784 297</b>	<b>6 653 301</b>
<b>7 - DISPONIBILIDADES ORÇAMENTAIS **</b>	<b>11 098 558</b>	<b>5 951 487</b>	<b>4 510 931</b>	<b>4 470 556</b>
<b>8 - DIFERENÇA (7-6)</b>	<b>- 49 026</b>	<b>481 420</b>	<b>- 1 273 366</b>	<b>- 2 182 745</b>
<b>9 - PERCENTAGEM DA RECEITA NÃO VINCULADA (8/7*100)</b>	<b>-0,4</b>	<b>8,1</b>	<b>-28,2</b>	<b>-48,8</b>

\* Resulta da diferença entre o valor total dos compromissos assumidos no exercício anterior e a respetiva soma das despesas pagas com as faturadas e ainda não pagas

\*\* Resulta da soma dos saldos orçamentais iniciais com as receitas cobradas

Fonte: Orçamentos finais, mapas de fluxos de caixa e dívida administrativa

Deste modo, em qualquer dos exercícios, o **valor global das receitas orçamentais encontrava-se total ou quase integralmente comprometido atendendo apenas a um conjunto de despesas certas e com um elevado grau de inflexibilidade**, sendo que, em **2009, 2011 e 2012, não era sequer suficiente para fazer face a essas despesas**, tendo, ainda, ocorrido uma **evolução negativa desta situação**, pois a percentagem da receita não vinculada cresceu de forma muito significativa.

Verifica-se, assim, uma **forte rigidez na despesa orçamental atendendo ao nível das receitas orçamentais**, com a inerente **redução completa da margem de atuação da Autarquia ao nível da sua gestão financeira**.

Salienta-se, ainda, que o resultado desta análise seria **muito mais negativa caso a Autarquia não tivesse utilizado, em 2009, o capital dos empréstimos contraídos no âmbito do PSF**, através da qual foi transformado o montante de **MC 5,5** de " outras dívidas a terceiros " em dívida financeira de MLP, valor que, por isso, aumentou o valor das receitas do referido exercício e diminuiu o montante das " outras dívidas a terceiros " existentes no início de cada um dos anos seguintes, parâmetros que influenciam os resultados deste indicador;

Aliás, **caso o MM não tivesse empolado**, de forma muito relevante, nos anos analisados, a **previsão das suas receitas orçamentais, não estaria em condições de elaborar orçamentos que cumprissem formalmente o princípio do equilíbrio, pois não existiam**, de facto, **receitas suficientes que possibilitassem sequer a previsão das referidas despesas e dos compromissos já assumidos anteriormente**.

<sup>13</sup> Em 2008 a Autarquia ainda não procedia ao registo dos compromissos de exercícios futuros.

<sup>14</sup> Cfr. alínea b) do ponto 1.2. do anexo da "metodologia", a fls. 1 a 9.

O **MM**, especialmente em 2011/2012, ou seja, após a utilização do empréstimo do PSF, **não dispunha, em termos financeiros, de qualquer margem de manobra para fazer face às demais despesas municipais que não se encontravam, à partida, já " vinculadas "**, situação que **introduz uma forte rigidez na despesa orçamental**, sendo que desta **situação** resultava, inclusivamente, **a impossibilidade de elaborar orçamentos que cumprissem formalmente o princípio do equilíbrio.**

**2.2.1.8.** Acresce que a comparação, nos anos de 2009 a 2012, entre **os compromissos assumidos no exercício e a soma das despesas pagas com o montante das outras dívidas a terceiros** ( de curto prazo ) permitiu verificar o seguinte:

**Quadro 8 – Compromissos assumidos / despesas faturadas ( ou equivalente )**

Un: euro

DESCRIÇÃO	2009	2010	2011	2012
1 - Compromissos totais assumidos para o exercício	11 801 258	7 701 424	7 213 513	7 480 856
2 - Despesas totais pagas	10 826 377	6 091 724	4 880 531	4 686 399
3 - Outras dívidas a terceiros de CP transitadas (exceto OT)	1 650 752	2 244 211	3 091 044	2 767 230
<b>Diferença [1-(2+3)]</b>	<b>- 675 871</b>	<b>- 634 510</b>	<b>- 758 061</b>	<b>27 227</b>

Anexos, a fls. 27 ( indicadores orçamentais 17 e 18 )

Tal situação indicia a **prática reiterada**, entre 2009 e 2011, **de realização de despesas relativamente às quais não foi efetuado o correspondente compromisso, mostrando-se**, por isso, **violados os princípios e regras de execução orçamental** ( cfr. alínea d) do ponto 2.3.4.2. das Considerações Técnicas do POCAL ), situação que é suscetível de configurar um ilícito de natureza financeira, de harmonia com o disposto no art. 65º, n.º 1, al. b), da LOPTC <sup>15</sup>.

A Autarquia, questionada pela IGF, não conseguiu justificar a situação e a sua origem, parecendo-nos, no entanto, de salientar que já não se verificou em 2012.

Sobre este aspeto, o Município alega, no âmbito do contraditório, que " *Apesar das diligências efetuadas, não foi possível confirmar o teor daquela conclusão (...)* "

A Autarquia, prossegue, dizendo que " *Ao invés, daquelas diligências foi possível confirmar que aqueles princípios e regras foram respeitados e acautelados* ", contudo não junta quaisquer elementos adicionais que atestem aquela afirmação, pelo que mantemos todas as asserções produzidas.

Anexos, a fls. 85

De qualquer modo, a eventual existência de dívida faturada ( ou equivalente ) sem, pelo menos, o prévio registo do compromisso respetivo, decorre de um conjunto de decisões tomadas ao longo do quadriénio em análise ou em período anterior, pelos sucessivos

<sup>15</sup> Lei n.º 98/97, de 26/ago ( Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas ).

órgãos e entidades legalmente competentes para autorizarem a realização da despesa, ou seja, ao nível dos municípios, a Assembleia e a Câmara Municipais, o presidente do órgão executivo e, por delegação, os vereadores e mesmo os dirigentes municipais.

Nessa conformidade, o âmbito e a profundidade da presente auditoria não permitem, conforme consta dos objetivos da ação, a identificação e a imputação objetiva, a um indivíduo ou a um órgão em concreto, da responsabilidade, quer direta quer subsidiária, pela ocorrência da situação descrita <sup>16</sup>.

Assim sendo, atendendo ao disposto nos arts. 67º, n.º 3, e 62º, em especial, o seu n.º 2, da LOPTC, e dado que o carácter difuso da responsabilidade envolvida não viabiliza a sua efetivação, não se justifica a realização de qualquer outra diligência sobre esta matéria.

**2.2.1.9.** A análise, através de um conjunto de indicadores, à **execução orçamental do MM**, reportada ao período de 2009/2012, permite-nos afirmar o seguinte:

- ✓ **Diminuiu** a taxa de cobertura da despesa total paga pela receita total disponível ( de 103% para 95% );
- ✓ As despesas orçamentais têm vindo a ser pagas de **forma crescente** com fundos municipais ( de 34% para 72% ), e, ainda que em menor proporção, com receitas próprias ( entre 7% e 17% );
- ✓ **Aumentou**, de forma relevante, a proporção dos compromissos assumidos para o exercício no total das despesas realizadas e faturadas ( de 95% para 100% );
- ✓ **Diminuiu** a proporção das despesas totais pagas nos compromissos assumidos para o exercício ( de 92% para 63% ).

Anexos, a fls. 26 e 27 (indicadores 1 a 24 em especial, 1, 7, 8, 17 e 18)

**2.2.1.10.** Em síntese, no quadriénio em análise:

Na sequência da concretização do **risco associado à manutenção de uma prática sistemática de empolamento das receitas orçamentais**, o **MM** apresentou uma **gestão orçamental desequilibrada**, violando, de forma reiterada, **os princípios do equilíbrio orçamental corrente e em sentido e substancial**.

Assim, tendo em conta o princípio da universalidade, o Município **não tem mantido uma gestão orçamental prudente**, uma vez que **não tem adequado o nível de realização/existência da despesa** ( e não somente o seu pagamento ) à **real cobrança da receita** ( e não à sua mera previsão orçamental ).

Logo, **não tem existido disponibilidade financeira suficiente para fazer face, tempestivamente, aos compromissos de curto prazo ( CP ) assumidos perante**

<sup>16</sup> O que exigiria uma apreciação exaustiva e casuística aos procedimentos adotados na realização de toda a despesa que se encontrasse em dívida ( de curto prazo ) no final de cada exercício.

**entidades terceiras**, situação que, aliás, é confirmada pelos resultados do indicador de vinculação orçamental.

Para além disso, decorre da prática descrita que **os documentos previsionais não refletem a real expectativa da execução orçamental** do Município, não podendo, por isso, constituir um eficaz instrumento de gestão, nem servir de base a uma análise rigorosa em termos da eficácia da sua execução pelos órgãos autárquicos <sup>17</sup>.

## 2.2.2. DÍVIDA MUNICIPAL E APRECIÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA ( 2009/2012 )

**2.2.2.1. A dívida global do MM, relativa a operações orçamentais ( OO ),** incluindo as correções efetuadas pela IGF ( cf. item 2.1.1. ), importava, no final de cada um dos anos abrangidos pelo **quadriénio de 2009/2012, nos seguintes montantes:**

**Quadro 9 – Composição e evolução da dívida corrigida pela IGF**

Um euro

Descrição	2009			2010			2011			2012			Taxa de Variação 2009 / 2012	
	Prest. Contas	Correc. IGF	Total	Prest. Contas	Correc. IGF	Total	Prest. Contas	Correc. IGF	Total	Prest. Contas	Correc. IGF	Total		
Dívida Financeira	- EMLP	8 265 401	0	8 265 401	7 936 217	0	7 936 217	7 688 795	0	7 688 795	7 303 177	0	7 303 177	-11,6%
	- ECP	0	0	0	223 000	0	223 000	0	0	0	0	0	0	0
	- Leasing	11 726	0	11 726	4 861	0	4 861	0	0	0	0	0	0	0
<b>Subtotal</b>	<b>8 277 126</b>	<b>0</b>	<b>8 277 126</b>	<b>8 164 078</b>	<b>0</b>	<b>8 164 078</b>	<b>7 688 795</b>	<b>0</b>	<b>7 688 795</b>	<b>7 303 177</b>	<b>0</b>	<b>7 303 177</b>	<b>-11,8%</b>	
Outras dívidas a terceiros	- MLP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	- CP a)	1 650 752	0	1 650 752	2 244 211	140 237	2 384 447	3 018 815	441 829	3 460 644	2 767 230	215 843	2 983 073	80,7%
<b>Subtotal</b>	<b>1 650 752</b>	<b>0</b>	<b>1 650 752</b>	<b>2 244 211</b>	<b>140 237</b>	<b>2 384 447</b>	<b>3 018 815</b>	<b>441 829</b>	<b>3 460 644</b>	<b>2 767 230</b>	<b>215 843</b>	<b>2 983 073</b>	<b>80,7%</b>	
<b>Total</b>	<b>9 927 879</b>	<b>0</b>	<b>9 927 879</b>	<b>10 408 289</b>	<b>140 237</b>	<b>10 548 526</b>	<b>10 707 610</b>	<b>441 829</b>	<b>11 149 438</b>	<b>10 070 407</b>	<b>215 843</b>	<b>10 286 250</b>	<b>3,6%</b>	

a) As correções da IGF, nos anos de 2010, 2011 e 2012, incluem, para efeitos da análise da dívida municipal global relativa a operações orçamentais, o montante de operações de tesouraria e cações e garantias utilizado para efetuar o pagamento de despesas orçamentais, respetivamente, de €140 236,56, € 369 599,55, e € 215 843,20.

Fonte: Documentos de Prestação de Contas ( 2009 a 2012 )

Anexos, a fls. 28

No quadriénio em apreço, a **dívida municipal** teve um **acréscimo de m€ 358 ( 3,6% )**, passando de **m€ 9,9** para **m€ 10,3**, para o qual contribuiu, por um lado, a **diminuição da dívida financeira** ( m€ 974, 11,8% ), e, por outro lado, o **aumento da dívida administrativa/comercial de curto prazo** ( m€ 1,3 e 80,7% ).

Refira-se, ainda, que o **período de recuperação da dívida total da Autarquia** <sup>18</sup> teve a seguinte evolução:

- ✓ **Aumentou**, entre 2009/2012, **de 2,3 anos ( 28 meses )** para **2,5 anos ( 30 meses )**, **considerando as receitas próprias regulares;**

<sup>17</sup> Ora, 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 ).

<sup>18</sup> Resulta da estimativa do número de anos em que a Autarquia é capaz de pagar as suas dívidas com base num conjunto de receitas próprias regulares, abatidas ou não de algumas despesas rígidas e vinculadas ( pessoal, serviço da dívida de EMLP e leasing ), admitindo alguma estabilidade nas grandezas consideradas.



- ✓ **Diminuiu**, entre 2010/2012, **de 10,3 anos** ( 124 meses ) para **7,3 anos** ( 88 meses ), **caso se expurgue do valor daquelas receitas as despesas rígidas e vinculadas**.

Realce-se, relativamente a este indicador, que não foi possível apurar qualquer resultado quanto a 2009, pois, neste exercício, a diferença entre as receitas próprias regulares e as despesas rígidas e vinculadas é negativa, pelo que não faz qualquer sentido utilizar este rácio.

Anexos, a fls. 27 ( indicadores 26 a 31, em especial, 26 e 29 )

Acresce que, nos anos de 2010 a 2012, **não bastaria a totalidade da receita do MM do exercício para solver a totalidade da dívida** <sup>19</sup>, **ao contrário do que se verificava em 2009**, mas apenas em virtude de se ter sido utilizado nesse exercício, o montante total do empréstimo de saneamento financeiro ( M€ 5,5 ).

De facto, **entre 2009/2012**, as disponibilidades orçamentais representavam cerca de 112%, 56%, 40% e 43% da dívida global do município **no final de cada ano, percentagens que**, caso não se considere as receitas as provenientes de passivos financeiros, **passariam para 53%** nos dois primeiros anos **e manter-se-iam iguais às já referidas nos dois últimos**.

Anexos, a fls. 27 ( indicadores 22 e 23 )

A dívida municipal " *per capita* " **também cresceu de forma muito significativa no período analisada** ( passou de **€ 2 946 para € 3 863** ), **evidenciando**, em qualquer dos casos, **um valor muito relevante**.

Anexos, a fls. 27 ( indicador 25 )

Finalmente refira-se que, no quadriénio 2009/2012, **o peso da dívida financeira de médio e longo prazo na dívida total é muito significativo**, ainda que tenha diminuído ( passando de 83% para 71% ).

**O endividamento global do MM aumentou** entre 2009/2012 ( **3,6%** e **m€ 358** ), passando **para M€ 10,3**, importando **num nível materialmente relevante e desproporcionado face ao seu quadro financeiro**, nomeadamente às receitas orçamentais, sendo de destacar, em 2012, que:

- ✓ **Não bastaria a receita de um exercício para solver a totalidade da dívida;**
- ✓ **O respetivo período de recuperação, tendo em conta as receitas regulares abatidas do valor das despesas rígidas e vinculadas era de cerca de 88 meses.**

Estas situações repercutem-se e condicionam a gestão orçamental de exercícios futuros.

<sup>19</sup> Não se desconhece, no entanto, que parte da dívida referida tem a natureza de médio e longo prazo.



**2.2.2.2.** O **stock da dívida de empréstimos de médio e longo prazo ( EMLP )**, reportada ao final dos anos de 2009/2012, ascendia, respetivamente, a **€ 8 265 401, € 7 936 217, € 7 688 795 e € 7 303 177** ( montante que decorria, no final de 2012, da execução de nove contratos, sendo o mais recente de 8/out/2009 ), evolução que traduz um **decréscimo** de cerca de **m€ 974 ( 12% )**.

Anexos, a fls. 16, 17 e 28

Por seu lado, o **inerente serviço da dívida** ( amortizações e juros )  **aumentou**, no quadriénio, **cerca de 58%** ( passando de € 360 482 para € 571 095 ), representando 12,2% da despesa total paga em 2012.

Anexos, a fls. 26 ( indicador 13 ) e 29

Refira-se, no entanto, que, **no final de 2012, dos EMLP contratados pelo MM, um empréstimo** ( com um capital em dívida de **M€ 5,5**, relativo a um contrato de saneamento financeiro - SF, e um peso na dívida desta natureza de **58%** )  **estava ainda em período de carência**, não tendo, por isso, originado pagamentos a título de amortizações.

Este empréstimo foi contratado em nov/2009 com um período de carência de 39 meses, pelo que a primeira prestação será cobrada a partir de 2013, juntamente com as amortizações do empréstimo ( M€ 1,2 ) relativo ao Programa de Apoio à Economia Local ( PAEL ), que foi entretanto visado pelo Tribunal de Contas.

Assim, ainda que se mantenha o atual quadro da dívida desta natureza, o respetivo **serviço da dívida tenderá a crescer nos próximos anos**.

**O stock da dívida de EMLP diminuiu ao longo do quadriénio de 2009/2012 ( - m€ 962 e - 11,6% ), passando para M€ 7,3, tendo o serviço da dívida aumentado ( m€ 211 e 58% ), evolução que se agravará no futuro, por força da materialidade e peso do empréstimo relativo ao SF que se encontra em período de carência e do empréstimo entretanto contratado ao abrigo do PAEL.**

**2.2.2.3.** No que respeita à **dívida de empréstimos de CP ( ECP )**, o **MM não tinha qualquer stock em dívida no final de 2012**.

**2.2.2.3.1.** Todavia, a Assembleia Municipal ( AM ) de Mourão **autorizou, em 29/dez/2009, a contratação de um empréstimo de curto prazo**, ao Banco Português de Investimentos ( BPI ), **no valor de € 383 000**, destinado a fazer face, em 2010, a " *deficits sazonais ou temporários de tesouraria* " <sup>20</sup>.

Anexos, a fls. 29-A a 29-P

O contrato de empréstimo foi celebrado em 27/abr/2010 e estava previsto que vigorasse até 31/dez/2010 ( de acordo com o ponto 4 ), tendo, no entanto, o **BPI aceitado, na sequência de diversos pedidos apresentados pela Autarquia, subscritos pelo**

<sup>20</sup> Cfr. ponto 3. - Finalidade, do contrato de empréstimo.

**Presidente da Câmara**, na época a que se reportam os factos apurados, **Senhor José Manuel Santinha Lopes**, o **diferimento do prazo limite para amortização do empréstimo até 15/out/2011 e de forma faseada** ( uma vez que o montante do crédito concedido pelo banco foi sendo alterado na sequência dos pedidos apresentados e das amortizações entretanto efetuadas ).

Anexos, a fls. 29-Q a 29-AG

De facto, **a receita relativa à utilização do ECP ( € 383 000 ) foi arrecadada pela Autarquia em 27/mai/2010** ( guia de receita n.º 2/120/1299/2010 ), **tendo o empréstimo sido amortizado em 2010** ( no montante de € 160 000, através da OP n.º 2119 de 31/dez/2010 ) e **2011 ( do valor restante € 223 000**, conforme já referido, **de forma faseada**, através das ordens de pagamento n.ºs 418 de 22/mar, 506 de 04/abr, 607 de 21/abr, 773 de 23/mai, 1113 de 9/ago e 1528 de 3/nov ).

Anexos, a fls. 29-AH a 29-AQ

Face ao exposto importa começar por referir **que estava previsto no contrato que a respetiva amortização ocorreria até ao final do exercício para que foi contratado e utilizado ( 2010 ), o que não se verificou ( pois foi parcialmente amortizado em 2011, tendo o último pagamento ocorrido em 3/nov )**, na sequência de diversos pedidos de prorrogação dos prazos de pagamento apresentados pelo MM e aceites pela entidade financeira, a que já aludimos.

No entanto, **tal contrato não foi submetido**, em qualquer momento, **a fiscalização prévia do Tribunal de Contas ( TC )**.

Ora, de harmonia com o disposto no art. 46º, n.º 1, al. a), da LOPTC, estão sujeitos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas "*Todos os actos de que resulte o aumento da dívida pública fundada (...)*", que, nos termos do art. 3º, al. b, da Lei n.º 7/98, de 3/Fev ( aplicável às autarquias locais por força do disposto no seu art. 17º ), corresponde à "*(...) dívida contraída para ser totalmente amortizada no exercício orçamental subsequente ao exercício no qual foi gerada.*" <sup>21</sup>.

Assim, muito embora o contrato em apreço não estivesse sujeito, antes da utilização do capital contratado, a fiscalização prévia do TC, uma vez que, atendendo à cláusula contratual relativa ao prazo de amortização, consubstanciava, no momento da contratação, dívida pública flutuante, com a sua transição, ainda que parcial, em dívida no final dos exercício de 2010 passou a integrar a dívida pública fundada, pelo que tal alteração da natureza da dívida deveria ter sido submetida a visto do TC.

Acresce que, por força das prorrogações sucessivas da data de amortização, o referido contrato acabou por vigorar por mais de um ano ( 365 dias ), pois foi contratado em 27/abr/2010 ( e o respetivo capital utilizado em 27/mai/2010 ) e a última amortização ocorreu em 3/nov/2011, mostrando-se, assim, também violado o disposto no art. 38º,

---

<sup>21</sup> Por oposição à dívida pública flutuante, que, de acordo com a al. a), do mesmo artigo e diploma legal, é a "*(...) dívida pública contraída para ser totalmente amortizada até ao termo do exercício orçamental em que foi gerada.*".

n.º 3, da Lei n.º 2/2007, de 15/jan.

Tais factos **são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos do art. 65º, n.º 1, als. b), d) e h), da LOPTC, já que são suscetíveis de integrar, em simultâneo, a violação de normas legais sobre a assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas, a gestão e controlo orçamental e a exigência de visto do TC.

A **eventual responsabilidade associada à prática de tal ato é imputável ao Presidente da Câmara Municipal**, na época a que se reportam os factos apurados, **Senhor José Manuel Santinha Lopes**, que subscreveu o contrato inicial e respetivas alterações e detinha a competência sobre a área financeira do MM no período em que os atos foram praticados e para "*Remeter, atempadamente, ao Tribunal de Contas os documentos que careçam da respectiva apreciação (...)*" ( na época, art. 68º, n.º 1, al. I), da Lei n.º 169/99, de 18/Set ).

Em sede de contraditório, o MM **justificou a amortização do ECP, para além do final do exercício em que foi contratado**, devido à **não arrecadação das receitas previstas para aquele ano**, a saber: **as que decorriam de negociações com a EDP** "*(...) com vista à cobrança de rendas que o Município entende serem-lhe devidas (...)*, **de compensações devidas pela EDIA** "*(...) por força das obras de construção da Barragem do Alqueva.* ", e, por fim, as "*(...) decorrentes da venda de património, venda deliberada e devidamente publicitada (...)*".

Anexos, a fls. 84

**Relativamente à não submissão do contrato a visto por parte do TC**, o MM limita-se a justificar a situação, pois reconhece que tal deveria ter ocorrido, o que não terá acontecido "*Por razões que agora já não é possível identificar, mas que podem até ter ficado a dever-se a um mero lapso (...)*", acrescentando, por fim, que, "*(...) apesar dos muitos contratos celebrados, esta terá sido a primeira vez em que o lapso em causa terá ocorrido*", afirmação que, como é evidente, não é suscetível de ser aferida pela IGF.

De qualquer modo, o MM não põe em causa os factos e as asserções produzidas pela IGF, procurando apenas apresentar um conjunto de justificações para os mesmos.

Anexos, a fls. 84 e 85

Ora, a IGF encontra-se sujeita nesta matéria a um especial dever de colaboração com aquele Tribunal ( art. 12º da citada Lei ), constando, expressamente, de um Protocolo celebrado entre estas entidades ( em março de 2006 ) que "*(...) não constitui matéria dos trabalhos de auditoria ou de inspeção a averiguação de aspetos relativos ao nexo de imputação dos factos apurados, isto é, de culpa ou dolo dos agentes.*".

Cabe, no entanto, à IGF carrear para o processo todos os elementos e apreciações que permitam contextualizar a situação ocorrida e, assim, permitir um melhor conhecimento da mesma.

De qualquer modo, **a apreciação e valorização dos referidos factos em sede financeira é da competência do Ministério Público junto do Tribunal de Contas** ( cfr. art. 89º, n.ºs 1, al. c) e 2, da Lei n.º 98/97, de 26/ago ), a quem irão ser

comunicados através de uma informação autónoma.

**2.2.2.4. A dívida resultante de contratos de locação financeira** importava, nos anos de 2009/2010, num montante **materialmente pouco relevante, não existindo qualquer valor em dívida desta natureza no final de 2011 e 2012.**

Anexos, a fls. 19 e 29

**2.2.2.5. As outras dívidas a terceiros** ( dívida administrativa/comercial ) decorrentes de operações orçamentais  **aumentaram significativamente ( M€ 1,3 e 81% ) no período em análise, tendo passado de € 1 650 752 ( em 2009 ) para € 2 983 073 ( 2012 ).**

Anexos, a fls. 28

Realce-se que tal **evolução negativa ocorreu não obstante a utilização, em 2009, do capital de um empréstimo para saneamento financeiro**, através do qual foram transformados **M€ 5,5 de dívida desta natureza em dívida financeira de MLP**, o que, de qualquer modo, também distorce a comparação entre esse exercício e 2012.

O **peso daquelas dívidas**, com natureza originária de curto prazo ( CP ), **na despesa total realizada pela Autarquia também cresceu de forma relevante** ( passou de 13% para 39% ).

Anexos, a fls. 27 ( indicador 20 )

**Entre 2009/2012, as " outras dívidas a terceiros " aumentaram significativamente ( M€ 1,3 e 81% ), continuando a evidenciar, no final último ano, não obstante a concretização, em 2009, de um empréstimo para saneamento financeiro ( M€ 5,5 ), um valor materialmente relevante ( M€ 3 ).**

**2.2.2.5.1.** A relação, nos exercícios de 2009/2012, entre o **saldo final de operações orçamentais e as outras dívidas a terceiros** ( originariamente de curto prazo ) foi a que se evidencia no quadro seguinte:

**Quadro 10 – Saldos reais de operações orçamentais**

Un: euro

DESCRIÇÃO	2009	2010	2011	2012
1 - Saldo final de operações orçamentais <b>a)</b>	272 181	0	0	0
2 - Outras dívidas a terceiros originariamente de CP (exceto OT)	1 650 752	2 384 447	3 460 644	2 983 073
<b>Diferença (1-2)</b>	<b>- 1 378 572</b>	<b>- 2 384 447</b>	<b>- 3 460 644</b>	<b>- 2 983 073</b>

**a)** O valor dos saldos negativos de operações orçamentais dos anos de 2010 a 2012 foi adicionado, para efeitos da análise efetuada à dívida municipal, ao montante das "outras dívidas a terceiros", pelo que, sob pena de tais valores terem um efeito duplicado, considerámos a existência de um saldo orçamental de 0.

**Fonte:** Documentos de Prestação de Contas e Mapas da IGF de reconciliação.

Anexos, a fls. 27 ( indicador 19)

O **MM** apresentou, ao longo dos anos de 2009 a 2012, **relevantes e sistemáticos saldos reais negativos de operações orçamentais, sendo manifesta a incapacidade para fazer face, atempadamente, ao pagamento das “ outras dívidas a terceiros ” originariamente de CP.**

Refira-se que, **em 2012, o referido saldo negativo corresponde a 62% da receita municipal desse exercício** ( expurgada do saldo inicial negativo e da proveniente de passivos financeiros).

A **evolução ocorrida no quadriénio** espelha, ainda, **uma perda de capacidade de, pelo menos, M€ 1,6, para fazer face aos compromissos desta natureza e a oneração indevida dos orçamentos futuros,** com a transferência de dívida assumida que devia ser paga por um dado orçamento anual para os subsequentes.

Acresce que, caso não tivesse sido transformado, **no âmbito de um PSF, M€ 5,5 de outras dívidas a terceiros em dívida financeira de MLP** ( montante que, por isso, deixou de ser considerado neste indicador ), **os resultados negativos deste indicador seriam muito mais relevantes** no final de cada exercício e, conseqüentemente, **a situação financeira do MM ainda mais desequilibrada numa perspetiva de CP.**

**A situação financeira de CP do MM foi, ao longo do quadriénio, negativa e desequilibrada, com relevantes e sistemáticos saldos reais negativos de OO ( 2012: M€ 3 ) e uma perda de capacidade para fazer face aos compromissos dessa natureza ( M€ 1,6 ), não obstante a transformação, em 2009, de M€ 5,5 de dívida comercial/administrativa em financeira, do que resulta a oneração indevida de orçamentos futuros.**

**2.2.2.5.2.** Os prazos médios de pagamento ( **PMP** ) a terceiros do MM, **segundo os indicadores adotados pela IGF,** evoluíram da seguinte forma:

**Quadro 11 – Prazo médio de pagamento**

INDICADORES	2009	2010	2011	2012	VARIAÇÃO NO QUADRIÉNIO
Prazo médio de pagamento	206	314	633	599	<b>393</b>
Prazo médio de pagamento (incluindo aquisições em leasing)	207	313	631	599	<b>392</b>
Prazo médio de pagamento de imobilizado	161	351	1184	446	<b>286</b>

**Fonte:** Documentos de Prestação de Contas

Anexos, a fls. 30

Assim, **no quadriénio** em análise, o **PMP a terceiros aumentou 393 dias, situando-se**, no final de 2012, **em 599 dias, valor substancialmente superior aos dos parâmetros legalmente previstos**<sup>22</sup>, sendo, ainda, de realçar que essa evolução seria muito mais negativa caso o MM não tivesse recorrido a um empréstimo no âmbito de um PSF.

Por sua vez, de acordo com a fórmula adotada na Resolução de Conselho de Ministros ( RCM ) n.º 34/2008<sup>23</sup>, o **PMP, no final de 2012**, era, de acordo com a informação, **publicada pela DGAL**, de **343 dias**<sup>24</sup>, resultado diferente do apurado pela IGF ( **386 dias** ), face às correções<sup>25</sup>/ajustamentos<sup>26</sup> efetuados à informação financeira do MM ( cfr. item 2.5.1 ).

Anexos, a fls. 31 e 32

**O MM**, apesar da transformação de um elevado montante de dívida administrativa/comercial em financeira ( M€ 5,5 ), continuava a **apresentar**, no final de 2012, **PMP a terceiros e a fornecedores ( RCM n.º 34/2008 ) elevados e bem superiores aos dos parâmetros legalmente previstos** ( respetivamente, **599 e 386 dias** ).

**2.2.2.5.3.** Por fim, da análise à **situação financeira de CP da Autarquia** atendendo à **informação patrimonial**, os resultados dos **indicadores de liquidez**<sup>27</sup>, são os seguintes:

**Quadro 12 – Indicadores de liquidez**

INDICADORES	2009	2010	2011	2012	VARIAÇÃO NO QUADRIÉNIO
Liquidez geral	22%	7%	44%	3%	<b>-19,04</b>
Liquidez reduzida	18%	4%	43%	2%	<b>-16,65</b>
Liquidez imediata	17%	3%	0%	1%	<b>-15,93</b>

**Fonte:** Balanços, demonstrações de resultados e balancetes finais

<sup>22</sup> De acordo com o art. 212º do DL n.º 59/99, de 2/mar, o prazo de pagamento era de 44 dias (cfr., também, sobre esta matéria o disposto no DL n.º 32/2003, de 27/dez).

No Código dos Contratos Públicos ( aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29/jan, e alterado, designadamente, pela Lei n.º 3/2010, de 27 de abril ) prevê-se, nos seus art.s 299º e 299º-A, 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 ).

<sup>23</sup> Publicada no Diário da República ( DR ), I Série, de 22/fev, com a alteração introduzida pelo Despacho n.º 9870/2009, de 6/abr, do Ministro de Estado e das Finanças, publicado no DR, II Série, de 13/abr.

<sup>24</sup> De acordo com a lista publicada pela DGAL com base em dados extraídos do SIIAL em 28/abr/2014.

<sup>25</sup> Decorrentes dos resultados dos processos de circularização, reconciliação e dos testes realizados.

<sup>26</sup> Cfr. no item 2.2.3.3. a sua discriminação e fundamentação.

<sup>27</sup> Que se destinam a medir a capacidade da entidade para solver atempadamente os seus compromissos de CP. A interpretação e, nalguns casos, o parâmetro de apreciação do conjunto de indicadores a que iremos aludir consta a fls. 28 dos Anexos.



Anexos, a fls. 30

Os rácios de liquidez evidenciam, no quadriénio 2009/2012, **resultados bem distantes dos parâmetros geralmente apontados como referência** para uma situação de equilíbrio financeiro de curto prazo, **mostrando-se desrespeitada a regra do equilíbrio financeiro mínimo** <sup>28</sup>, não obstante a já referida transformação, em 2009, de M€ 5,5 de dívida desta natureza em financeira de MLP.

De facto, **não existe**, em nenhum dos exercícios, **qualquer ajustamento entre as dívidas desta natureza e a correspondente liquidez do ativo**, em especial com as disponibilidades, situação que se repercute sobre a (in)capacidade da Autarquia para cumprir atempadamente os seus compromissos dessa natureza.

Os resultados apurados são a **consequência direta da violação sistemática do princípio do equilíbrio orçamental corrente e em sentido substancial**, a que aludimos no *item 2.2.1.10*, pois, se fosse efetuada uma gestão orçamental realmente equilibrada, qualquer **dos indicadores de liquidez** apresentaria, necessariamente, um resultado dentro dos parâmetros mínimos aceitáveis.

O MM apresenta uma **estrutura financeira de CP totalmente desequilibrada**, que **não cumpre a regra do equilíbrio financeiro mínimo** ( não obstante a transformação de M€ 5,5 de dívida administrativa/comercial de CP em financeira de MLP ), situação que espelha e confirma **as significativas dificuldades existentes para solver atempadamente os seus compromissos desta natureza**.

**2.2.2.5.4.** O **desequilíbrio financeiro de CP**, que resulta das análises anteriores, tem levado a que os fornecedores e empreiteiros da Autarquia:

- ✓ Tenham celebrado **acordos de regularização de dívida** com o MM, que ascendiam, no final de 2012, a **€ 1 585 252**;

Anexos, a fls. 33

- ✓ Tenham **liquidado**, no quadriénio, **juros de mora à Autarquia** de, **pelo menos, m€ 381**, tendo sido **pagos m€ 346** e **anulados m€ 74**, estando ainda **em dívida**, no final de 2012, cerca de **m€ 57**.

Anexos, a fls. 34

**2.2.2.6.** Por fim, a situação do MM em termos de **endividamento**, quando abordada, de forma articulada, com as restantes componentes do balanço ( ativo líquido e passivo

<sup>28</sup> Segundo a qual o ativo circulante de CP deverá ser - pelo menos - de montante idêntico ao das dívidas de CP e que se justifica, de um modo especial, no que respeita às autarquias locais, atendendo ao princípio do equilíbrio orçamental que se encontra legalmente consagrado.



total ), apresenta a seguinte evolução:

**Quadro 13 – Indicadores de endividamento**

INDICADORES	2009	2010	2011	2012	VARIAÇÃO NO QUADRIÉNIO
Endividamento (passivo / ativo líquido)	43%	48%	50%	53%	10,12
Estrutura de Endividamento I (dívidas MLP / passivo)	55%	52%	49%	47%	-8,59
Estrutura de Endividamento II (dívida financeira MLP / passivo)	55%	52%	49%	47%	-8,59
Estrutura de Endividamento III (dívidas de CP / passivo)	14%	20%	26%	28%	13,32

Fonte: Balanços de 2009 a 2012

Anexos, a fls. 30

O conjunto de indicadores utilizados evidencia que:

- ✓ **Aumentou** ( 10 pp <sup>29</sup> ) **o peso do passivo no ativo líquido** ( indicador " Endividamento " ), situando-se, em 2012, em 53%;
- ✓ **Diminuiu** ( 9 pp ) **o peso das dívidas de MLP no passivo** ( indicadores " Estruturas de Endividamento I e II ), situando-se, em 2012, em 47%;
- ✓ **Aumentou, de forma relevante** ( 13 pp ), **o peso das dívidas de CP no passivo** ( indicador " Estrutura de Endividamento III ), situando-se, em 2012, em 28%.

**2.2.2.7.** Por sua vez, no que respeita aos **três indicadores das imobilizações adotados pela IGF**, verifica-se a evolução expressa no quadro seguinte.

**Quadro 14 – Indicadores de imobilizações**

INDICADORES	2009	2010	2011	2012	VARIAÇÃO NO QUADRIÉNIO
Indicador das imobilizações I (capitais permanentes / imobilizado líquido)	82%	78%	79%	72%	-9,71
Indicador das imobilizações II (capitais alheios MLP / imobilizado líquido)	24%	25%	26%	25%	0,88
Indicador das imobilizações III (capitais alheios CP / imobilizado líquido)	6%	10%	14%	15%	8,53

Fonte: Balanços de 2009 a 2012

<sup>29</sup> Pontos percentuais ( pp ).

Anexos, a fls. 30

Os resultados destes rácios mostram que, como é desejável, o **imobilizado tem sido principalmente financiado por capitais permanentes** ( Indicador das Imobilizações I e II ), ou seja, por fundos próprios e financiamentos de MLP, sendo, no entanto, de destacar uma **evolução negativa**, uma vez que este financiamento **diminuiu** ( 9 pp ), por contrapartida do **aumento** ( na mesma percentagem ) **do financiamento via do capital alheio de CP.**

#### 2.2.2.8. Em síntese, **entre 2009/2012:**

A **dívida global** do MM, que  **aumentou** nesse período ( m€ 143 e 3,6% e, passando para **M€ 10,3** ), **importava, em qualquer dos anos, num valor materialmente relevante e desproporcionado face ao seu quadro financeiro**, em especial, **às suas receitas orçamentais**, sendo, ainda, de salientar:

- ✓ O **elevado período de recuperação da dívida municipal** tendo em conta as receitas regulares expurgadas das despesas rígidas e vinculadas ( 2012: **88 meses** );
- ✓ O **nível de cobertura da dívida pelas receitas anuais disponíveis** ( 2012: **43%** );
- ✓ O **crescente e relevante valor da dívida municipal " per capita "** ( 2012: **€ 3 683** ).
- ✓ O **significativo peso da dívida de MLP na dívida total** ( 71% ).
- ✓ O **expetável crescimento, nos anos futuros, do serviço da dívida dos EMLP**, atendendo empréstimo relativo a saneamento financeiro que se encontra em período de carência e ao empréstimo entretanto contratado ao abrigo do PAEL;
- ✓ **Uma situação financeira de CP muito desequilibrada**, não obstante a transformação, em 2009, de M€ 5,5 de dívida desta natureza em financeira de MLP, com:
  - **Sistemáticos e relevantes saldos reais negativos de operações orçamentais** ( 2012: **M€ 3** ), de que resulta a oneração indevida de orçamentos futuros;
  - **Perda significativa, entre 2009/2012, de capacidade para fazer face aos compromissos desta natureza** ( pelo menos, **M€ 1,6** );
  - **PMP a terceiros e a fornecedores** ( RCM n.º 34/2008 )

**elevados e que ultrapassam largamente os parâmetros legais ( 2012: respetivamente, 599 e 386 dias );**

- **Violação da regra do equilíbrio financeiro mínimo, com um desajustamento contínuo entre as dívidas de CP e correspondente liquidez do ativo, em especial, das disponibilidades ( indicadores de liquidez );**
- **Elevados custos financeiros ( liquidação, nos anos de 2009/2012, de juros de mora de, pelo menos, m€ 381, tendo sido pagos m€ 346, estando ainda em dívida, no final do último ano, m€ 57 ).**

**O quadro descrito quanto à dívida e à situação financeira do MM confirma as dificuldades existentes para solver os seus compromissos de forma atempada e condicionam a gestão orçamental de exercícios futuros.**

Saliente-se, por fim, **que não foi possível constatar, no quadriénio em análise, ao contrário do que seria expeável, a adoção, pelos órgãos e eleitos locais do MM, das medidas necessárias para promover a contenção e o controlo da despesa e do endividamento municipais, adequando-os ao seu quadro financeiro, pois não se verificaram quaisquer melhorias ao nível da situação financeira da Autarquia.**

### **2.3. PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO**

**2.3.1.** O MM aprovou, por deliberação da Assembleia Municipal ( AM ) de 24/set/2009, ao abrigo do art. 40.º da Lei n.º 2/2007, de 15/jan ( LFL )<sup>30</sup>, e do art. 4.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7/mar, um **Plano de Saneamento Financeiro ( PSF )** para vigorar entre 2009 e 2021,

Na sequência da referida aprovação, o **MM contratou e utilizou, ainda em 2009, um empréstimo para saneamento financeiro no montante de M€ 5,5.**

**2.3.2.** No PSF, o **MM comprometeu-se a atingir um conjunto diversificado de objetivos.**

Ora, o controlo efetuado, no final de 2012, relativamente a alguns **objetivos fixados no PSF** ( nomeadamente aqueles relacionados diretamente com a natureza desta ação ) permitiu-nos apurar o seguinte:

<sup>30</sup> Lei das Finanças Locais, que foi, entretanto, revogada pela Lei n.º 73/2013, de 3/set ( o mesmo acontecendo, aliás, do o DL n.º 38/2008, de 7/mar ), a qual, no entanto, prevê, no art. 86º, que " *Para os contratos de saneamento e reequilíbrio existentes à data da entrada em vigor da presente lei, (...) aplicam-se as disposições constantes da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro, e do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de março (....).* " .

### Quadro 15 – Controlo, em 2012, dos objetivos previstos no PSF

Un: Euro

OBJETIVOS PREVISTOS NO PSF		ANO DE 2012		COMPARAÇÃO PSF / REAL		CONCLUSÃO (CUMPRIU/NÃO CUMPRIU)	
		PLANO (Objetivos)	REAL	VALOR	%		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(4)	(6)=(5)/(3)	(7)	
REDUÇÃO DE CUSTOS	Fornecimentos e Serviços Externos	<=	751 272	952 472	201 200	26,78%	NÃO CUMPRIU
	Custos com pessoal	<=	2 563 779	2 671 246	107 467	4,19%	NÃO CUMPRIU
	Transferências e subsídios transferidos concedidos	<=	274 946	297 124	22 178	8,07%	NÃO CUMPRIU
	Juros suportados a)	<=	174 615	249 283	74 668	42,76%	NÃO CUMPRIU
AUMENTO DE PROVEITOS	Vendas (Produtos e Mercadorias)	=>	129 745	94 981	- 34 764	-26,79%	NÃO CUMPRIU
	Prestações de Serviços	=>	193 383	188 541	- 4 842	-2,50%	NÃO CUMPRIU
	Impostos e taxas	=>	399 949	264 975	- 134 974	-33,75%	NÃO CUMPRIU
AUMENTO DAS DISPONIBILIDADES	Fluxos de caixa (saldo para a gerência seguinte)	=>	997 953	33 847	- 964 106	-96,61%	NÃO CUMPRIU
DIMINUIÇÃO DO PASSIVO EXIGÍVEL de MLP e de CP	Dívidas a Terceiros de Médio e Longo Prazos	<=	7 294 180	7 303 177	8 997	0,12%	NÃO CUMPRIU
	Dívidas a Terceiros de Curto Prazo b)	<=	167 690	2 767 230	2 599 540	1550,21%	NÃO CUMPRIU
CUMPRIMENTO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO	Endividamento Líquido (EL)	CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL DE EL		CUMPRIU		CUMPRIU	
	Empréstimos de Médio e Longo Prazos (EMLP)	CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL DE EMLP		CUMPRIU		CUMPRIU	

**Notas:**  
a) Foi previsto no PSF que, para o ano em análise, os juros de mora seriam eliminados, situação que não se verificou, pois do valor real em 2012 constam 1 187 432,48 relativos a juros de EMLP, pelo que o diferencial são juros de mora.  
b) O valor real para 2012 foi apurado da seguinte forma: Valor constante da prestação de contas - Valor de Operações de Tesouraria

**Fonte:** PSF e Documentos de Prestação de Contas de 2012

Da análise efetuada resulta que não foram cumpridos um conjunto relevante de objetivos enunciados no PSF ao nível da evolução dos custos, proveitos, passivo exigível de CP e MLP e disponibilidades.

Acresce que, dada a ausência da adoção de medidas, a que já aludimos anteriormente, destinadas a promover o reequilíbrio da Autarquia em termos orçamentais e financeiros, o incumprimento referido tenderá a acentuar-se no futuro.

Saliente-se, no entanto, o cumprimento dos limites legais de endividamento líquido ( EL ) e de EMLP no final de 2012.

De qualquer modo, encontram-se reunidas, em nosso entender, os pressupostos que justificam a aplicação das medidas sancionatórias legalmente previstas <sup>31</sup> em caso de incumprimento do PSF ( cfr. art. 40º, n.º 5, da LFL, e art. 7º do DL n.º 38/2008, de 7/mar ), pelo que a situação descrita, para além de passar a ser do conhecimento do Ministério das Finanças, deve, também, ser comunicada, em cumprimento do quadro legal, ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local.

**O MM não cumpriu, no final de 2012, a generalidade das metas de cariz financeiro previstas no PSF, ficando, por isso, sujeito às sanções legalmente previstas, sendo, ainda, de salientar, que, na ausência da tomada das medidas necessárias para reequilibrar a sua situação orçamental e financeira, tudo indica que o incumprimento tenderá a acentuar-se no futuro.**

<sup>31</sup> Nomeadamente, no que se refere à impossibilidade de contração de novos empréstimos durante um período de cinco anos e à impossibilidade de acesso à cooperação técnica e financeira com a administração central.

## 2.4. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL DE 2012

### 2.4.1. APURAMENTO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO DE 2012 ( DGAL E IGF )

**2.4.1.1. A DGAL apenas divulgou os valores dos limites especiais de endividamento líquido ( EL ) e de empréstimos de médio e longo prazos ( EMLP )** relativos ao exercício de 2012, previstos, no art. 66.º da Lei n.º 64-A/2011, de 30/dez ( Lei do Orçamento do Estado – LEO – desse ano ).

Na **sequência da auditoria** e ainda que seguindo a mesma metodologia adotada por aquela entidade, **efetuámos correções com impacto no limite de EL para 2011 e no EL relevante desse ano**, que se **repercutiram no referido limite para 2012**, pelo que os parâmetros que **serão adotados pela IGF para a verificação do cumprimento do respetivo quadro legal**, são os seguintes:

**Quadro 16 – Limites especiais de EL <sup>32</sup> e de EMLP <sup>33</sup> de 2012**

Un: Euro

DESCRIÇÃO	DGAL	IGF	
		CORREÇÕES	VALORES ADOTADOS
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)
END. LÍQUIDO	8 734 773	- 123 768	8 611 005
EMLP	7 330 774	0	7 330 775

Anexos, a fls. 38 e 41 a 58

Por sua vez, no que se refere ao **limite de ECP previsto no art. 39º, n.º 1, da LFL**, o

<sup>32</sup> O limite especial de EL de 2012 ( art. 66º da Lei n.º 64-A/2011, de 30/dez, e art. 58º do DL n.º 32/2012, de 13/fev ) resulta, de acordo com a informação da DGAL, do seguinte:

- ✓ Municípios que não cumprissem, no final de 2011, o limite de EL previsto na LOE desse ano (art. 53º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez, posteriormente alterado pelo art. 2º da Lei n.º 60-A/2011, de 30/nov, e art. 39º, n.º 3, da LFL): Valor do limite do EL no final de 2011 (calculado com a LOE desse ano) - 10% do excesso de EL naquela data face ao referido limite;
- ✓ Municípios que cumprissem, no final de 2011, o limite de EL previsto no art. 37º da LFL: Valor do EL no final de 2011.

Ora, ainda que a interpretação efetuada pela DGAL nos suscite algumas dúvidas ( cfr. Anexos, a fls.5 e 6 ), atendendo, às competências atribuídas à DGAL em matéria de cálculo e comunicação dos limites legais aos municípios ( cfr., designadamente, art. 65º do DL n.º 29-A/2011, de 1/mar, e art. 58º do DL n.º 32/2012, de 13/fev ), bem como ao nível do acompanhamento da posição de cada um deles nesta matéria e, ainda, com o objetivo de harmonização de posições entre entidades da Administração Central, a IGF adotou a interpretação efetuada por aquela entidade.

<sup>33</sup> O limite especial de EMLP de 2012 ( art. 66º da Lei n.º 64-A/2011, de 30/dez, e art. 58º do DL n.º 32/2012, de 13/fev ) resulta, de acordo com a informação da DGAL, do seguinte :

- ✓ Municípios que não cumprissem, em 31/dez/2011, o limite de EMLP previsto na LOE desse ano ( art. 53º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez, posteriormente alterado pelo art. 2º da Lei n.º 60-A/2011, de 30/nov, e art.º 39º, nº 3, da LFL ): limite de EMLP no final de 2011 ( calculado com a LOE desse ano ) – 10% do excesso de EMLP naquela data face ao referido limite;
- ✓ Municípios que cumprissem, em 31/dez/2011, o limite de EMLP resultante desse ano: *Stock* de EMLP relevante no final de 2011 + eventual valor atribuído no rateio.

Cfr. o que foi dito na nota 32 sobre a interpretação efetuada pela DGAL quanto aos limites legais de endividamento de 2012.

apuramento efetuado pela IGF<sup>34</sup> permitiu apurar os seguintes montantes:

**Quadro 17 – Limite de ECP de 2012**

Un: Euro	
BASE DE CÁLCULO - RECEITAS	LIMITE DE ECP - LFL
(1)	(2)={1}*10%
3 541 529	354 153

Fonte: Documentos de prestação de Contas do MM de 2012

Anexos, a fls. 39

**2.4.2. ENTIDADES RELEVANTES PARA OS LIMITES LEGAIS DE 2012**

**2.4.2.1.** De acordo com o conceito de endividamento líquido total previsto na LFL<sup>35</sup> eram suscetíveis de relevar, **para efeitos de limites de endividamento do ano de 2012**, para além do **Município**:

- ✓ **Quatro associações de municípios:** Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central ( CIMAC ), Associação de Municípios do Distrito de Évora ( AMDE ), Associação Transfronteiriça de Municípios das Terras do Grande Lago Alqueva ( ATMTGLA ) e Associação de Municípios Portugueses do Vinho ( AMPV );
- ✓ **Duas entidades de natureza empresarial:** Gestão Ambiental e Resíduos, EIM ( GESAMB ) e Município, Empresa de Cartografia e Sistemas de Informação, E.M, S.A. ( MUNICÍPIA ).

Anexos, a fls. 40

Todavia, o endividamento das **entidades de natureza empresarial** participadas pelos Municípios **apenas relevam para efeitos dos respetivos limites legais caso não apresentem resultados equilibrados**, de acordo com o RJAEPL<sup>36</sup>.

O cumprimento da indicada **regra de equilíbrio pode ser aferido numa ótica anual ou plurianual** ( cfr. art. 40.º, n.ºs. 2 e 5, do RJAEPL ), sendo necessário, neste último caso, a **apresentação de um plano previsional à IGF, o que não se verificou relativamente a qualquer das empresas referidas.**

Assim, aplicando, relativamente ao exercício de 2012, **a regra de equilíbrio anual de**

<sup>34</sup> A DGAL, nos exercícios anteriores, considerou, para o apuramento dos limites legais previstos na Lei das Finanças Locais, o valor de receitas relativas ao FEF e IRS previsto no Orçamento de Estado de cada um dos anos, quando, de acordo com o quadro legal, aquelas receitas são do ano imediatamente anterior ao que respeitam os limites ( cfr. arts. 37º e 39º da LFL ).

Todavia, atendendo, às competências atribuídas à DGAL em matéria de cálculo e comunicação dos limites legais aos municípios ( cfr., designadamente, art. 69º do DL n.º 32/2012, de 13/fev ), bem como ao nível do acompanhamento da posição de cada um deles nesta matéria e, ainda, com o objetivo de harmonização de posições entre entidades da Administração Central, a IGF adotou, nesta auditoria, os montantes das receitas de acordo com os anos que têm vindo a ser considerados pela DGAL.

<sup>35</sup> Consagrado no art. 36.º, n.º 2, alíneas a) e b).

<sup>36</sup> De harmonia com o art. 36º, n.º 2, al. b), parte final, da LFL, e o art. 40º, n.º 2 a 4, do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais ( RJAEPL ), aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31/ago.

contas <sup>37</sup> às empresas participadas pelo MM, verificámos que as duas empresas ( GESAMB e MUNICIPIA ) se encontravam **equilibradas**, pois apresentam resultados antes de impostos positivos, ficando, assim, **excluídas do perímetro a considerar para análise do cumprimento**, naquele ano, **dos limites de endividamento municipal**.

Anexos, a fls. 38 e 39

**2.4.2.2.** Assim, face ao exposto, **o perímetro das entidades relevantes para os limites legais de endividamento municipal de 2012 e a respetiva percentagem de imputação ao MM consta do quadro seguinte:**

**Quadro 18 - Entidades abrangidas pelo conceito de endividamento líquido total**

IDENTIFICAÇÃO	LIMITES		% IMPUTÁVEL AO MUNICÍPIO
	EMPRÉSTIMOS	ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO	
MUNICÍPIO DE MOURÃO	SIM	SIM	100,00%
Comunidade Intermunicipal do Alentejo Central (CIMAC)	SIM	SIM	3,33%
Associação de Municípios do Distrito de Évora (AMDE)	SIM	SIM	5,45%
Associação Transfronteiriça de Municípios das Terras do Grande Lago Alqueva (ATMTGLA)	SIM	SIM	6,73%
Associação de Municípios Portugueses do Vinho (AMPV)	SIM	SIM	1,17%
Gestão Ambiental e Resíduos, EIM (GESAMB)	NÃO	NÃO	2,00%
Município, Empresa de Cartografia e Sistemas de Informação, E.M. S.A. (MUNICIPIA)	NÃO	NÃO	0,15%

Anexos, a fls. 40

### 2.4.3. CONTROLO DO LIMITE ESPECIAL DE EMLP DE 2012

**2.4.3.1.** Em **2012**, o comportamento do **MM em termos do limite especial de EMLP previsto na respetiva LOE** <sup>38</sup> foi o seguinte:

**Quadro 19 – Limite especial de EMLP**

Un: Euro

ENTIDADES	LIMITE DE EMLP DE 2012	STOCK DE EMLP RELEVANTES EM 31/DEZ	COMPARAÇÃO ENTRE O LIMITE E O STOCK DE EMLP RELEVANTE EM 31/12 /2012	% DE UTILIZAÇÃO DO LIMITE EM 31/12/2012
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) - (3)	(5) = (3) / (2)
DGAL	7 330 774	6 892 162	438 612	94%
IGF	7 330 774	6 894 724	436 051	94%

Fonte: balanços, balancetes finais do MM e auditoria da IGF

**Assim, o MM cumpriu, em 2012, o limite de EMLP previsto na LOE\_2012, tendo apresentado uma taxa de utilização de 94%.**

<sup>37</sup> Consagrada no 40.º, n.º 2, do RJAEP, sendo que esta se considera cumprida desde que o resultado líquido antes de impostos não se apresente negativo ou, caso isso não aconteça, o Município transfira para a empresa, até ao final do mês seguinte à data de encerramento das suas contas, o montante necessário à reposição do equilíbrio ( cfr. art. 40.º, n.ºs 2 a 4, do RJAEP ).

<sup>38</sup> Cfr. art. 64º da LOE\_2012 ( Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez ).



Saliente-se, no entanto, que os **empréstimos contratados pelo MM** que estão **excecionados deste limite legal** ( e também do de EL ) perfazem, em termos absolutos, o montante de **€ 411 014,57**, tendo um **peso de 5,6% na dívida total desta natureza**, pelo que os valores que estão a ser considerados para o limite em apreço são inferiores ao da dívida total dessa natureza.

Anexos, a fls. 61 a 68

#### 2.4.4. LIMITE DE EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO PREVISTO NA LFL

**2.4.4.1.** O MM, em **2012**, apresentou a seguinte situação em termos **do limite legal de ECP** <sup>39</sup> definido na LFL

**Quadro 20 – Limite de ECP**

Un: Euro

EXERCÍCIO	LIMITE LEGAL	STOCK DE ECP RELEVANTE		% DE UTILIZAÇÃO DO LIMITE	
		STOCK MÁXIMO RELEVANTE DE ECP NO ANO DE 2012	STOCK DE ECP RELEVANTE EM 31/12/2012	% DE UTILIZAÇÃO MÁXIMA DO LIMITE AO LONGO DO ANO	% DE UTILIZAÇÃO DO LIMITE EM 31/12/2012
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)/(2)*100	(6)=(4)/(2)*100
<b>2012</b>	<b>354 153</b>	<b>16 895</b>	<b>2 562</b>	<b>4,77%</b>	<b>0,72%</b>

**Fonte:** balanços, balancetes finais do MM e informação circularizada junto das restantes entidades relevantes para os limites de endividamento municipal

Anexos, a fls. 61, 63 a 69

Assim, o **MM cumpriu o limite legal de ECP**, com uma taxa de utilização máxima, ao longo do exercício, de 4,77% e, no final do ano, de apenas 0,72% <sup>40</sup>.

#### 2.4.5. CONTROLO DO LIMITE ESPECIAL DE ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO DE 2012

**2.4.5.1.** O **comportamento do MM no que concerne ao limite especial de EL** previsto na LOE de 2012, foi o seguinte:

**Quadro 21 – Limite de EL de 2012**

Un: Euro

ENTIDADES	LIMITE DE EL DE 2012	EL RELEVANTE EM 31/DEZ	COMPARAÇÃO ENTRE O LIMITE E O EL RELEVANTE EM 31/12/2012	% DE UTILIZAÇÃO DO LIMITE EM 31/12/2012
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) - (3)	(5) = (3) / (2)
<b>DGAL</b>	<b>8 734 773</b>	<b>7 734 282</b>	<b>1 000 491</b>	<b>89%</b>
<b>IGF</b>	<b>8 611 005</b>	<b>7 734 264</b>	<b>876 741</b>	<b>90%</b>

**Fonte:** Balanços e Balancetes Finais do MM e informação circularizada junto das restantes entidades relevantes para os limites de endividamento municipal

Deste modo, o MM, no final de 2012, **cumpriu o limite legal de EL**, apresentando uma percentagem de utilização de **90%**.

<sup>39</sup> Previsto no art. 39º, n.º 1, da LFL.

<sup>40</sup> O stock de € 2 562 diz respeito a um empréstimo de CP da Associação de Municípios do Distrito de Évora (AMDE).

Refira-se, no entanto, que o valor de EL subjacente à análise anterior é inferior ao que é evidenciado pelo MM, pois, como já referimos, existe um montante de EMLP excecionados também do presente limite de cerca de **€ 411 014,57**.

Anexos, a fls. 70 a 77

## 2.4.6. CONTROLO DA INFORMAÇÃO PRESTADA À DGAL EM 2012

**2.4.6.1.** O MM **cumpriu 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.

**2.4.6.1.1.** Todavia, os dados reportados pelo Município à DGAL **não refletiam, com inteira fiabilidade, a sua situação ao nível do limite do endividamento líquido** <sup>41</sup>, tendo-se apurado **as seguintes diferenças**:

**Quadro 22 – Diferença total de endividamento líquido**

Un: Euro

Descrição	Valores comunicados pelo Município à DGAL	Valores considerados pela IGF	Diferenças IGF/DGAL (Reflexos para o endividamento líquido) <b>a)</b>
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)
<b>1 - ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO <i>b)</i></b>	<b>8 145 296,22</b>	<b>8 145 278,45</b>	<b>- 17,77</b>
<b>2 - OUTRA INFORMAÇÃO RELEVANTE <i>c)</i></b>	<b>411 014,57</b>	<b>411 014,57</b>	<b>0,00</b>
<b>3 - END. LIQ. RELEVANTE (1-2)</b>	<b>7 734 281,65</b>	<b>7 734 263,88</b>	<b>- 17,77</b>

**a)** Caso a diferença total apurada nesta coluna seja positiva, isso significa que foi comunicado à DGAL um valor de endividamento líquido inferior ao apurado pela IGF. Caso o valor seja negativo, verifica-se o contrário.

**b)** Atendendo ao modo como a informação é reportada à DGAL, os montantes indicados nesta linha incluem o valor do endividamento líquido total do Município, isto é, incluindo, designadamente, os EMLP excecionados, quando relativamente às restantes entidades já consta apenas o EL relevante, ou seja, nomeadamente sem os EMLP excecionados.

**c)** Designadamente, no que respeita aos empréstimos excecionados do Município, das dívidas, até 31/12/88, às concessionárias da energia eléctrica, dos créditos não reconhecidos por ambas as partes, dos créditos do município sobre os SM e as entidades do SEL e das correspondentes dívidas (na percentagem correspondente ao endividamento imputável ao município).

**Fonte:** Balanços, balancetes finais do MM e informação circularizada junto das restantes entidades relevantes para os limites de endividamento municipal, bem como as comunicações do MM à DGAL

Anexos, a fls. 78

Assim, apurámos uma divergência materialmente irrelevante, **para menos, de € 17,8**, entre os valores reportados pelo MM à DGAL e os apurados pela IGF, que resultou do incorreto reporte do EL da CIMAC e da falta de comunicação do EL das AMDE, ATMTGLA e AMPV.

**2.4.6.1.2.** Relativamente ao **stock de EMLP** relevante para o limite legal constatámos a seguinte divergência entre os valores considerados pela DGAL e os apurados pela IGF:

<sup>41</sup> Refira-se, ainda, que as correções efetuadas no valor de endividamento líquido do final de 2010 e 2011 tiveram impacto, de acordo com o quadro legal, no limite especial de EL de 2012 ( cfr. item 2.4.1.1. ).

### Quadro 23 – Diferença total de empréstimos de médio e longo prazo

Un: Euro

Descrição	Valores comunicados pelo Município à DGAL	Valores considerados pela IGF	Diferenças (IGF/DGAL)
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)
1 - <b>STOCK DE EMLP E DE ECP</b> (neste último caso das entidades SPA e em dívida em 31/Dez) <b>a)</b>	7 303 176,92	7 305 738,42	2 561,50
2 - <b>STOCK DE EMLP DO MUNICÍPIO EXCEPCIONADO DO LIMITE LEGAL</b>	411 014,57	411 014,57	0,00
3 - <b>STOCK DE EMLP RELEVANTE (1-2)</b>	6 892 162,35	6 894 723,85	2 561,50

a) Atendendo ao modo como a informação é reportada à DGAL, os montantes indicados nesta linha incluem o *stock total* de empréstimos do Município, isto é, incluindo, os EMLP excepcionados, quando relativamente às restantes entidades já consta o *stock* de empréstimos relevantes.

A divergência apurada, **para mais**, de **m€ 2,56**, entre os valores reportados pelo MM à DGAL e os apurados pela IGF, tem origem na inclusão do *stock* de ECP referente à AMDE.

Anexos, a fls. 79 e 80

**2.4.6.1.3.** Refira-se, aliás, neste contexto, que que não estão consagrados, de forma integrada e sistematizada, em nenhum documento elaborado pelo MM ( designadamente, na norma de controlo interno ), quaisquer procedimentos específicos e sistemáticos relativos à identificação das entidades relevantes para os limites legais de endividamento municipal e à recolha da informação necessária para o reporte à DGAL.

**2.4.6.1.4.** Em síntese:

**A informação reportada e/ou considerada pela DGAL** para apurar e controlar os limites legais de EL e de EMLP, **não reflete, com total fiabilidade, a situação do MM no final de 2012**, ainda que tenham sido apuradas **diferenças materialmente pouco relevantes, para menos e mais**, respetivamente **ao nível do EL e de EMLP**, de **€ 17,8 e m€ 2,6**, factos que, no entanto, não tem quaisquer implicações sobre as conclusões globais retiradas em matéria de (in)cumprimento do referido limite.

### 2.4.7. CONTRIBUTO DO MM PARA O DÉFICE DO SUBSETOR DAS AUTARQUIAS LOCAIS

**2.4.7.1.** Ao longo do exercício de 2012, a **evolução autónoma da situação do MM** ( não incluindo qualquer outra entidade relevante ) **em termos de endividamento líquido** ( sem considerar qualquer exceção ) foi a seguinte:

### Quadro 24 – Evolução do endividamento líquido do MM em 2012

Un: Euro

DESCRIÇÃO	EVOLUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO (sem exceções)		VARIÇÃO (montante)
	1-Jan-12	31-Dez-12	
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)
BALANCETES DO MM	9 325 194,92	8 476 929,66	- 848 265,26
CORREÇÕES DA IGF	72 229,06	0,00	- 72 229,06
<b>TOTAIS</b>	<b>9 397 423,98</b>	<b>8 476 929,66</b>	<b>- 920 494,32</b>

Fonte: Balancetes Finais do MM, comunicação à DGAL e correções da IGF

Anexos, a fls. 71 e 81

O MM **contribuiu, em 2012, de forma positiva, para o défice do subsector das autarquias locais**, uma vez que, entre 1/jan e 31/dez, diminuiu o seu EL ( sem exceções ) em cerca de **m€ 920,5**.

#### 2.4.8. APRECIACÃO FINAL

##### 2.4.8.1. Em síntese:

O **MM**, relativamente a **2012**:

- ✓ **Cumpriu os limites legais de EL, EMLP e de ECP;**
- ✓ **Reportou à DGAL a informação relativa aos limites legais de endividamento**, a qual, no entanto, **não refletia, com inteira fiabilidade, a sua situação em termos de EL e de EMLP**, ainda que as diferenças apuradas sejam pouco relevantes ( **para menos e mais**, respetivamente, de **€ 17,8 e m€ 2,6** ), factos estes que não tiveram qualquer reflexo sobre a conclusão global retirada em matéria de (in)cumprimento daqueles limites de endividamento municipal;
- ✓ **Contribuiu, de forma positiva, para o défice do subsector das autarquias locais**, pois **diminuiu o seu EL ( sem exceções )** em cerca de **m€ 920**.

#### 2.5. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIROS NO FINAL DE 2012

**2.5.1.** Face aos parâmetros legalmente estabelecidos, a situação da Autarquia, no final de 2012, em termos de saneamento <sup>42</sup> e reequilíbrio <sup>43</sup> financeiros, era a seguinte:

<sup>42</sup> Cfr. art.º 3, n.º 4, do DL n.º 38/2008, de 7/mar.

<sup>43</sup> Cfr. art.º 8.º, do DL n.º 38/2008, de 7/mar.

### Quadro 25 – Saneamento e reequilíbrio financeiros em 2012

INDICADORES	SITUAÇÃO FINAL DE 2012	PADRÕES LEGAIS DE REFERÊNCIA DE DESEQUILÍBRIO				
		ESTRUTURAL		CONJUNTURAL		
1 EL (relevante para o limite) em 31/12/2012 / Receitas relevantes para o cálculo do limite legal	* 100	218%	> 175% (art. 8º, n.º 1, al. b))	X	> 125% (art. 3º, n.º 4, al. a))	X
2 Dívidas a fornecedores em 31/12/2012 / Receitas totais do ano de 2011	* 100	59%	> 50% (art. 8º, n.º 1, al. c))	X	> 40% (art. 3º, n.º 4, al. b))	X
3 Passivos financeiros do Município em 31/12/2012 (de EL) / Receitas totais do ano de 2011	* 100	214%	> a 300% (art. 8º, n.º 1, al. d))		> a 200% (art. 3º, n.º 4, al. c))	X
4 Prazo médio de pagamento (Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008)		386	> 6 meses (180 dias) (art. 8º, n.º 1, al. e))	X	> 6 meses (180 dias) (art. 3º, n.º 4, al. d))	X
5 Capital em dívida de EMLP em 31/12/2011 / Receitas relevantes para o cálculo do limite legal	* 100	195%	> 100% (art. 8º, n.º 1, al. a))	X		
6 Cumprimento da obrigação de redução do excesso de EL (relevante para o limite legal)		NÃO APLICÁVEL	(art. 8º, n.º 1, al. f))			
7 Cumprimento da obrigação de redução do excesso do stock de EMLP (relevante para o limite legal)		NÃO APLICÁVEL	(art. 8º, n.º 1, al. f))			

Anexos, a fls. 82

Assim, o **MM preenche**, no final de 2012:

- ✓ A **totalidade** ( quatro ) **das condições** estabelecidas nos artigos 3.º, n.º 4, do DL n.º 38/2008, de 7/mar ( indicadas no quadro sob o título de " padrões legais de referência " )<sup>44</sup>; quando bastaria apenas uma, pelo que se pode afirmar que **apresenta**, no contexto do diploma legal em apreço, **uma situação de desequilíbrio conjuntural**.
- ✓ **Quatro dos requisitos consagrados** no art. 8º, n.º 1, do mesmo diploma, superando, deste modo, o o número ( três ) a partir do qual se pode afirmar, no contexto do diploma em apreço, que se encontra **numa situação de desequilíbrio estrutural ou de rutura financeira**.

Estavam, assim, reunidas as condições legais para que:

- ✓ A Assembleia Municipal de Mourão, sob proposta da respetiva Câmara Municipal, declarasse a situação de desequilíbrio financeiro estrutural, o que, no entanto, não ocorreu ( art. 41º n.º 2, da LFL ).
- ✓ Governo declarasse, ainda que a título subsidiário, a situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de rutura financeira ( verifica-se a condição prevista no art. 41º n.º 3, al. a), da LFL – cfr. indicador 2 do quadro anterior ), o que, ao que sabemos, também não se verificou até ao momento.

Saliente-se, por fim, que a Autarquia apresenta, no final de 2012, esta situação de simultâneo desequilíbrio conjuntural e estrutural, **quando, em 2009, já beneficiou de financiamento de montante significativo no âmbito de um PSF ( M€ 5,5 )**.

**2.5.2.** Contudo, o MM, no âmbito do **Programa de Apoio à Economia Local**<sup>45</sup> ( PAEL ), celebrou em 6/jun/2013, um contrato de empréstimo com o Estado Português, com um financiamento final contratado de **€ 1 174 764,62**, tendo como objetivo o pagamento de dívidas do Município, vencidas há mais de 90 dias, reportadas, no Sistema Integrado de

<sup>44</sup> Refira-se que, para este efeito, o prazo médio de pagamento ( constante deste quadro e do seguinte ) foi apurado de acordo com a fórmula adotada na Resolução de Conselho de Ministros n.º 34/2008 ( a qual é utilizada na ausência de publicação da Portaria prevista no art. 20º do DL n.º 38/2008, de 7/mar ), tendo sido seguidas as instruções da DGAL.

<sup>45</sup> Aprovado pela Lei n.º 43/2012, de 28/ago, e regulamentado pela Portaria n.º 281-A/2012, de 14/set.

Informação da Administração Local ( SIIAL ), relativamente a 31/mar/2012, o qual já foi visado pelo TC <sup>46</sup>.

**2.5.3.** Em síntese, face aos parâmetros legalmente estabelecidos:

**O MM apresenta, de acordo com o quadro legal, no final de 2012, uma situação de simultâneo desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural, não obstante ter aprovado, em 2009, PSF ( com um EMLP de M€ 5,5 ), o que justifica o recurso a um plano de reequilíbrio financeiro, mas aderiu, entretanto, ao PAEL, que tem uma finalidade idêntica.**

## **2.6. CONTROLO INTERNO, PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS**

**2.6.1.** A **Norma de Controlo Interno ( NCI )**, atualmente em vigor no MM <sup>47</sup>, estabelece um conjunto de regras definidoras de políticas, métodos e procedimentos de controlo, contendo regras e procedimentos relativos à área do endividamento municipal.

A **Autarquia também aprovou, em 28/dez/2009, o Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas ( PGRIC )**, tendo-o remetido oportunamente às entidades previstas na Recomendação n.º 1/2009 <sup>48</sup> do Conselho de Prevenção da Corrupção.

Todavia, **os dois referidos documentos não estão ajustados à atual estrutura e organização dos serviços**, resultantes de alterações legalmente impostas sobre esta matéria <sup>49</sup>, **nem estão articulados entre si.**

**O MM não dispõe de nenhum departamento específico ou elemento responsável pela função controlo.**

**2.6.2.** Do trabalho de campo realizado, **resultaram algumas fragilidades ao nível do sistema de controlo interno e dos procedimentos contabilísticos**, de que destacamos as seguintes:

- ✓ Ao nível da aquisição e gestão de existências encontram-se parcialmente implementados os procedimentos previstos, particularmente no que respeita à aquisição, receção, conferência documental e contagem física dos bens, assim como no que respeita aos procedimentos de auditoria mencionados na NCI;
- ✓ Não são efetuadas reconciliações periódicas das contas de terceiros.

Anexos, a fls. 83

**2.6.3.** Por sua vez, no que respeita ao **Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**, parece-nos de salientar o seguinte:

<sup>46</sup> Segundo informação obtida junto da Direção Geral do Tesouro e Finanças.

<sup>47</sup> Esse documento foi aprovado pela Câmara Municipal de Mourão ( CMM ) na reunião de 20/dez/2012.

<sup>48</sup> Publicada no DR, 2ª Série, em 22/jul.

<sup>49</sup> DL n.º 305/2009, de 23/out ( estabelece o regime jurídico da organização dos serviços das autarquias locais ) e Lei n.º 49/2012, de 29/ago ( adaptação à administração local do estatuto do pessoal dirigente ).

- ✓ Segundo os serviços do MM, o Plano apenas foi divulgado no portal da Autarquia, não tendo sido difundido por outro meio, quer no plano interno, quer a nível externo, nomeadamente, através do Boletim Municipal;

Sobre este aspeto o MM, em contraditório, reafirma a constatação da IGF, no sentido de que " *O Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas foi devidamente publicitado no site do Município na internet* ", mas refere que o mesmo " *Não foi publicitado através do Boletim Municipal porquanto este, de há muito, por razões diversas e sobretudo financeiras, deixou de ser publicado.* "

Anexos, a fls. 85

- ✓ Falta de definição e de adoção concreta de medidas e instrumentos específicos tendentes a assegurar a aplicação, monitorização e revisão do Plano.

### 3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Na sequência do exposto, destacam-se as seguintes conclusões:

3.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2009 A 2012		
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.1.1.</b> A evolução das grandezas que integram os balanços, após as correções da IGF, revela, no quadriénio 2009/2012:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aumento do grau de dependência de capitais alheios para financiamento do ativo ( de 30% para 39% );</li> <li>✓ Diminuição do peso dos fundos próprios no ativo ( de 57% para 47% ).</li> </ul>	<p>2.1.1. a 2.1.1.2.</p>	
<p><b>3.1.2.</b> A <b>reduzida materialidade das correções efetuadas pela IGF quanto à informação financeira do ano analisado ( 2011: m€ 72 )</b> indicia que os <b>balanços</b> do MM de 2009/2012 <b>já refletiam, com uma significativa fiabilidade,</b> nas rubricas do <b>passivo exigível, a sua situação financeira.</b></p> <p><b>3.1.3.</b> Efetuámos, ainda, para efeitos da análise realizada, <b>correções ao nível da(o):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Transferência, nos balanços de 2009 a 2012,</b> do valor da amortização dos EMLP, exigíveis em cada um dos anos seguintes, do passivo de MLP para o de CP, nos montantes, respetivamente, de <b>m€ 329, m€ 247, m€ 365 e m€ 832;</b></li> <li>✓ <b>Aumento da dívida orçamental dos anos de 2010 a 2012,</b> nos montantes de, respetivamente, <b>€ 140 236,56, € 369 599,55 e € 215 843,20,</b> que respeita a verbas de <b>OT utilizadas ilegalmente</b> para pagar despesas orçamentais ( cfr. infra ).</li> </ul>	<p>2.1.2. a 2.1.2.4.</p>	<p><b>A)</b> A regularização imediata, ao nível da informação contabilística da Autarquia, das variações patrimoniais que estavam omitidas, caso não tenham sido entretanto corrigidas.</p> <p><b>B)</b> Adequada apresentação, no CP do balanço, dos valores relativos a EMLP exigíveis no exercício seguinte, ainda que mantendo a denominação da conta que espelha a natureza originária deste passivo.</p>



CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.1.3.1.</b> Existiam, para além disso, <b>outras insuficiências com repercussões ao nível da qualidade e fiabilidade de informação financeira da Autarquia</b>, de que destacamos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Omissões ao nível da inventariação e de reconhecimento contabilístico de bens do ativo imobilizado adquirido antes da adoção do POCAL;</li> <li>✓ Não utilização, de forma sistemática e abrangente, das contas relativas a compromissos de exercícios futuros ( 04 e 05 ), nomeadamente no que respeita às amortizações dos EMLP.</li> </ul>	2.1.1.3.	<p><b>C)</b> Conclusão do processo de inventariação e, consequente, reconhecimento contabilístico da totalidade dos bens municipais.</p> <p><b>D)</b> Utilização, de forma sistemática e adequada, das contas relativas a compromissos de exercícios futuros.</p>

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

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.2.1.</b> A receita global disponível do MM importou, em <b>2009/2012</b>, respetivamente, em <b>€ 11 098 558, € 5 951 487, € 4 510 931 e € 4 470 556</b>, tendo, assim, <b>decrecido de forma muito acentuada</b> ( cerca de 60% ).</p> <p>Realce-se, no entanto, arrecadada que no <b>ano de 2009</b>, as referidas receitas incluíam a utilização de um EMLP ( receita não efetiva ), <b>para saneamento financeiro, no montante de M€ 5,5</b>.</p> <p>Assim, não considerando, nesse ano, o montante do EMLP referido, a receita total disponível foi de <b>€ 5,6</b>, pelo que ocorreu, de facto, <b>uma diminuição de 9%</b>.</p>	2.2.1.1.	
<p><b>3.2.1.1.</b> Prática reiterada, ao longo do quadriénio, de empolamento na previsão das receitas orçamentais ( taxa de execução máxima de <b>58%</b> e, em 2012, de <b>47%</b> ) e, em especial, ao nível das correntes ( índice de execução máximo de <b>47%</b> e, em 2012, de <b>42%</b> ), o que contraria o objetivo visado pelas regras previsionais consagradas no POCAL.</p> <p><b>Face aos valores previstos</b>, não foram arrecadadas, naquele período, receitas globais no montante de <b>M€ 10, M€ 4, M€ 5 e M€ 5</b>, respetivamente.</p> <p>Através do referido expediente, o <b>MM criou, de forma artificial</b>, a possibilidade de realização/existência de um <b>elevado montante de despesa ( 2012: M€ 5,4 ) sem que existisse capacidade financeira para promover o seu pagamento atempado</b>.</p>	2.2.1.2. e 2.2.1.3.	<p><b>E)</b> Elaboração rigorosa dos orçamentos de receita:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Fundamentando, de forma adequada, todas as rubricas previstas, independentemente de estarem ou não sujeitas no POCAL a regra previsional ( e, em especial, nos casos em que o valor a orçamentar traduza uma evolução atípica – crescimento – da receita face ao seu histórico de cobrança efetiva ).</li> <li>✓ Considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade em termos de cobrança efetiva.</li> </ul> <p><b>F)</b> Consequente utilização, se for caso disso, dos instrumentos relativos às modificações orçamentais previstos no POCAL.</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>Assim, a <b>execução dos orçamentos do quadriénio 2009/2012 comportava um elevado risco</b>, pois permitia e potenciava uma gestão orçamental desequilibrada.</p>		
<p><b>3.2.1.2.</b> O MM apresentou durante três anos consecutivos ( 2010 a 2012 ) saldos negativos de execução orçamental, que resultaram da utilização ilegal de verbas OT para efetuar o pagamento de despesas orçamentais. <b>Tal facto</b>, que consubstancia uma prática ilegal suscetível de ser sancionada em sede financeira, <b>já é do conhecimento do Tribunal de Contas</b>, a entidade competente para efetivar responsabilidades daquela natureza, pelo que não se justifica qualquer outra diligência.</p>	2.2.1.4	<p><b>G)</b> Não utilização de verbas em finalidade diferente da legalmente prevista, nomeadamente quanto a valores respeitantes a operações de tesouraria ou contas de ordem.</p>
<p><b>3.2.1.3.</b> Não foi, cumprido durante todos os anos do quadriénio em análise, o princípio orçamental do equilíbrio em sentido corrente. <b>A violação do princípio do equilíbrio corrente é suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira.</b> No entanto, o TC, que não suscitou diretamente qualquer questão sobre este facto ( ao contrário do que aconteceu com o referido no item anterior, com o qual, no entanto, está relacionado ), mas, atendendo às suas competências ao nível da verificação de contas, está na posse dos elementos que espelham tal situação, pelo que não se justifica a realização de qualquer outra diligência.</p>	2.2.1.5	<p><b>H)</b> Cumprimento do princípio do equilíbrio corrente previsto no POCAL e, no futuro, do princípio de equilíbrio consagrado no art. 40º, n.ºs 1 a 3, da Lei n.º73/2013, de 3/set.</p>
<p><b>3.2.1.4.</b> Violação sistemática, <b>nos anos de 2009 a 2012, do princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial</b> no que se refere à execução global do ano e, nos anos de 2010 e 2011, também relativamente à execução autónoma do ano. <b>Tal asserção espelha, na sequência da concretização do risco</b> a que aludimos, <b>uma gestão orçamental desequilibrada</b>, com a realização/existência de despesas muito acima da real capacidade financeira da Autarquia para fazer face, atempadamente, aos compromissos assumidos. O resultado desta análise seria ainda mais negativo caso o MM não tivesse utilizado, em 2009, o capital dos empréstimos do PSF, com a conseqüente transformação de M€ 5,5 de " outras dívidas a terceiros " em dívida financeira de MLP, que, por isso, deixou de influenciar o resultado deste indicador.</p>	2.2.1.6	<p><b>I)</b> Execução prudente do orçamento de despesa, com base na cobrança efetiva das receitas e não apenas na sua previsão orçamental, de modo a garantir um efetivo equilíbrio orçamental e, assim, o pagamento atempado dos seus compromissos.</p> <p><b>J)</b> Acompanhamento e controlo rigoroso e contínuo dos níveis de execução orçamental, devendo ser dada especial atenção às despesas variáveis e não obrigatórias.</p> <p><b>K)</b> Cumprimento das regras previstas na Lei n.º 8/2012, de 21/fev, em especial, no que concerne à proibição de assunção de compromissos sem fundos disponíveis.</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.2.1.5.</b> Entre 2009/2012, o <b>MM dispunha, em termos financeiros, de uma nula ou muito reduzida margem de manobra</b> ( situação que se agravou significativamente ) <b>para fazer face às demais despesas municipais que não se encontravam, à partida, já “ vinculadas ”</b>, situação que introduz uma total rigidez na despesa orçamental.</p> <p>Aliás, <b>caso o MM não tivesse empolado</b>, de forma muito relevante, a <b>previsão das receitas orçamentais, não poderia ter elaborado orçamentos que cumprissem formalmente o princípio do equilíbrio.</b></p> <p><b>Não existiam</b>, de facto, <b>receitas suficientes que possibilitassem sequer a previsão das referidas despesas e dos compromissos anteriores</b>, situação que ainda se agravaria caso não tivesse contraído o EMLP no âmbito do PSF</p>	2.2.1.7.	<b>L)</b> Cfr. recomendações <b>E), I)</b> e <b>J)</b> .
<p><b>3.2.1.6.</b> Entre 2009 e 2011 foram realizadas <b>despesas, relativamente às quais não foi efetuado o correspondente compromisso</b>, mostrando-se, por isso, <b>violados os princípios e regras de execução orçamental, situação que é suscetível de configurar um ilícito de natureza financeira.</b></p> <p>Todavia, atendendo ao carácter difuso da responsabilidade envolvida, à relação custo/benefício do seu apuramento, ao objetivo e natureza da análise efetuada e à regularização da situação em 2012, não se justifica a realização de qualquer outra diligência.</p>	2.2.1.8.	<b>M)</b> Cumprimento sistemático das regras previstas no POCAL e na Lei n.º 8/2012, de 21/fev, em matéria de assunção de compromissos.
<p><b>3.2.1.7.</b> Em síntese, o MM, no quadriénio de 2009/2012:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Elaborou e aprovou documentos previsionais que não refletiam a real expectativa da execução orçamental;</b></li> <li>✓ <b>Não efetuou uma gestão orçamental prudente e equilibrada</b>, uma vez que não adequou o nível de realização/existência da despesa ( e não somente o seu pagamento ) à real cobrança da receita ( e não à sua mera previsão orçamental ).</li> </ul>	2.2.1.10	Cfr. recomendações <b>E), F), H), I), J)</b> e <b>K)</b> .

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.2.2. A dívida global do MM de OO</b> importava, no final de 2012, em cerca de <b>M€ 10,3</b>, tendo <b>crescido no quadriénio em análise</b> cerca de <b>m€ 358</b> ( 3,6% ), por força da evolução das outras dívidas a terceiros de curto prazo ( aumento M€ 1,3 e 80,7% ), não obstante a dívida financeira ter diminuído ( m€ 974 e 11,8% ).</p> <p>A <b>dívida global do MM evidenciava</b>, assim, <b>um valor materialmente relevante</b> e desproporcionado <b>face ao seu quadro financeiro</b>, em especial, às receitas orçamentais, sendo, de salientar que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A <b>totalidade da receita do exercício</b> ( excluindo a de passivos financeiros ) <b>não era suficiente</b>, entre 2009/2012, <b>para solver toda a dívida municipal</b> ( 53%, 53%, 40% e 43%);</li> <li>✓ <b>O período de recuperação da dívida total</b>, tendo em conta as receitas próprias regulares expurgadas das despesas rígidas e vinculadas, <b>era muito significativo entre 2010/2012, ainda que decrescente</b> ( passou de <b>10,3 para 7,3 anos</b> );</li> <li>✓ A <b>dívida municipal " per capita "</b> <b>apresentou uma evolução crescente, passando de € 2 946 para € 3 863</b>, evidenciando, assim, em qualquer dos casos, um valor muito relevante;</li> <li>✓ <b>O peso da dívida financeira de médio e longo prazo na dívida total é muito significativo</b>, ainda que tenha diminuído ( passando de 83% para 71% ).</li> </ul> <p>Estes factos <b>repercutem-se e condicionam a gestão orçamental dos exercícios futuros</b>.</p>	<p>2.2.2.1.</p>	<p><b>N)</b> Acompanhamento e controlo rigorosos da evolução e da assunção de nova dívida municipal, de modo a conter e adequar o seu montante às receitas municipais efetivamente disponíveis ( isto é, após a dedução das despesas fixas e rígidas ), salvaguardando, assim, o pagamento atempado das suas obrigações.</p> <p><b>O)</b> Assunção de compromissos, com repercussões em exercícios futuros, precedida de análise rigorosa, detalhada e ponderada, levando em conta a dimensão intergeracional ( em especial, de natureza financeira ) das decisões político-financeiras.</p> <p><b>P)</b> Realização de novos investimentos deverá ter sempre subjacente uma análise custo/benefício, que integre, de forma sistemática, a previsão dos custos, a suportar pelo MM, com a sua exploração, manutenção e conservação.</p>
<p><b>3.2.3. O stock da dívida de EMLP diminuiu</b> ao longo do quadriénio de 2009/2012 ( - m€ 974 e -12% ), <b>passando para M€ 7,3</b>.</p> <p><b>Por sua vez</b>, o respetivo <b>serviço da dívida aumentou</b> ( m€ 211 e 58% ), evolução que se agravará no futuro, por força da materialidade e peso do <b>empréstimo relativo ao PSF que se encontra em período de carência</b> e do empréstimo relativo ao PAEL</p>	<p>2.2.2.2</p>	
<p><b>3.2.4. No final de 2012</b>, o MM não apresentava qualquer <b>stock em dívida de ECP</b>.</p>	<p>2.2.2.3.</p>	

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.2.4.1.</b> Todavia, a AM de Mourão autorizou, em 2009, a contratação de um ECP, com um capital de € 383 000.</p> <p>Tal contrato foi celebrado em 27/abr/2010 para vigorar até 31/dez/2010, tendo, no entanto, o BPI aceite, na sequência de diversos pedidos do MM, o diferimento do prazo limite para amortização do empréstimo para 15/out/2011 e de forma faseada.</p> <p>A <b>receita relativa ao ECP foi arrecadada pela Autarquia em 27/mai/2010</b> e as respetivas <b>amortizações ocorreram em 2010</b> ( no montante de € 160 000 em 31/dez ) e <b>2011</b> ( no valor restante € 223 000, de forma faseada, sendo a última prestação paga em 3/nov ).</p> <p>Assim, por um lado, tal contrato, face à transição em dívida, no final de 2010, de parte do capital utilizado, passou a integrar a dívida pública fundada, pelo que deveria ter sido submetido a fiscalização prévia do TC e, por outro lado, vigorou, por força das sucessivas prorrogações, por mais de um ano, o que consubstancia a violação do regime legal então consagrado na LFL.</p> <p><b>Tais factos são passíveis de eventual responsabilidade financeira sancionatória</b>, nos termos do art. 65º, n.º 1, als. b), d) e h), da LOPTC, já que são suscetíveis de integrar, em simultâneo, a violação de normas legais sobre a assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas, a gestão e controlo orçamental e a exigência de visto do TC, pelo que serão objeto de participação autónoma para aquele órgão jurisdicional.</p> <p>A eventual responsabilidade associada à prática de tal ato é imputável ao Presidente da Câmara Municipal, na época a que se reportam os factos apurados, <b>Senhor José Manuel Santinha Lopes</b>, que subscreveu o contrato inicial e respetivas alterações e detinha a competência sobre a área financeira do MM no período em que os atos foram praticados, e a quem cabe legalmente remeter ao TC os documentos que careçam da respetiva apreciação.</p>	<p>2.2.2.3.1</p>	<p><b>Q)</b> Cumprimento do quadro legal vigente em matéria de contratação, utilização e amortização dos ECP ( no futuro, têm de ser amortizados até ao final do ano para que foram contratados e utilizados ).</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.2.5. A dívida de contratos de locação financeira apresentava</b>, nos anos de 2009/2010, um valor <b>materialmente pouco relevante</b>, não existindo qualquer montante em dívida no final de 2011 e 2012.</p>	2.2.2.4	
<p><b>3.2.6. As outras dívidas a terceiros</b> decorrentes de operações orçamentais <b>aumentaram significativamente entre 2009/2012</b> ( M€ 1,3 e 81% ), <b>passando de € 1 650 752 para € 2 983 073.</b></p> <p><b>A situação financeira de CP do MM foi</b>, ao longo do quadriénio, não obstante a transformação e consolidação, em 2009, de M€ 5,5 ( PSF ) de dívida desta natureza em financeira de MLP, <b>negativa e desequilibrada</b>, com:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Relevantes e sistemáticos saldos reais negativos de OO</b> ( 2012: <b>M€ 3</b> ), de que resulta a oneração indevida de exercícios futuros;</li> <li>✓ <b>Perda significativa, entre 2009/2012, de capacidade para fazer face aos compromissos desta natureza ( pelo menos, M€ 1,6 );</b></li> <li>✓ <b>PMP a terceiros e a fornecedores</b> ( RCM n.º 34/2008 ) <b>elevados e bastante superiores aos dos parâmetros legais</b> ( 2012: respetivamente, <b>599 e 386 dias</b> );</li> <li>✓ <b>Violação da regra do equilíbrio financeiro mínimo</b> ( indicadores de liquidez ) com um <b>permanente desajustamento entre as dívidas de CP e a correspondente liquidez do ativo, em especial, com as disponibilidades;</b></li> <li>✓ <b>Elevados custos financeiros</b> ( juros de mora liquidados, entre 2009/2012, de cerca de <b>m€ 380,9</b>, tendo sido pagos m€ 346, estando ainda em dívida, no final do último ano, m€ 57 ).</li> </ul>	2.2.2.5 a 2.2.2.7	<p><b>R)</b> Implementação de medidas que contribuam para o restabelecimento do equilíbrio financeiro do MM, em especial de CP, o que pressupõe, designadamente, a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Otimização da cobrança das receitas municipais ( por via da atualização das taxas e preços praticados na Autarquia e da fixação das taxas dos impostos municipais );</li> <li>✓ Racionalização da despesa realizada através, nomeadamente, da: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise e ponderação sistemáticas da necessidade e utilidade das despesas a realizar;</li> <li>• Adoção, ainda que não prevista legalmente, do instrumento da cativação das despesas, consagrando regras de execução orçamental que incluam a identificação das rubricas da despesa e as percentagens a cativar, bem como a competência para a sua descativação.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>S)</b> A ponderação, nas áreas de atividade ou programas que tenham um maior peso e flexibilidade ao nível da despesa, da eventual adoção de medidas no sentido de descontinuar ( ou de diminuir os meios financeiros afetos ) as que tenham menor impacto negativo sobre os cidadãos, de modo a proporcionar uma redução estrutural na despesa municipal.</p> <p><b>T)</b> Acompanhamento e controlo rigorosos da evolução e da assunção de nova dívida comercial/administrativa, de modo a conter e adequar o seu montante às receitas municipais efetivamente disponíveis ( isto é, após a dedução das despesas fixas e rígidas ), salvaguardando, assim, o pagamento atempado das obrigações de CP.</p> <p><b>U)</b> Redução dos prazos médios de pagamento para os parâmetros legalmente previstos, de modo a cumprir atempadamente os seus compromissos e evitar a ocorrência de custos financeiros.</p>



CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.2.7. O quadro descrito quanto à dívida e à situação financeira do MM confirma as dificuldades existentes para solver os seus compromissos de forma atempada e condicionam a gestão orçamental de exercícios futuros.</b></p> <p>Saliente-se, por fim, que <b>não foi possível constatar</b>, no quadriénio em análise, ao contrário do que seria expetável, <b>a adoção, pelos órgãos e eleitos locais do MM, de medidas necessárias para promover a contenção e o controlo da despesa e do endividamento municipais</b>, adequando-os ao seu quadro financeiro, pois não se verificaram quaisquer melhorias <b>ao nível da sua situação financeira</b>.</p>	2.2.2.7	<b>V)</b> Cfr. o conjunto de recomendações anteriores.

### 3.3. PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.3.1. O MM aprovou, por deliberação da AM</b> de 24/set/2009, um PSF para vigorar entre 2009 e 2021.</p> <p>Nessa sequência, <b>contratou e utilizou</b>, em 2009, <b>um empréstimo para saneamento financeiro, no montante de M€ 5,5</b>.</p> <p>O MM não cumpriu, no final de 2012, um conjunto relevante de objetivos e metas previstas no PSF, pelo que se encontram reunidos os pressupostos que justificam a aplicação das medidas sancionatórias legalmente previstas em caso de incumprimento ( art. 40.º, n.º 5, da LFL ).</p> <p>Tal situação, para além de passar a ser do conhecimento do Ministério das Finanças, deve, também, ser comunicada, em cumprimento do quadro legal, ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local.</p> <p>Saliente-se, por fim, que, na ausência da tomada das medidas necessárias para reequilibrar a sua situação orçamental e financeira, tudo indica que o incumprimento tenderá a acentuar-se no futuro.</p>	2.3.1. e 2.3.2	<b>W)</b> Cumprimento integral e sistemático das metas aprovadas no PSF, até 2021.



### 3.4. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL EM 2012

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.4.1. Em 2012 foram criados,</b> pela LOE desse ano, <b>limites especiais de EL e de EMLP,</b> que, segundo a DGAL, importavam, quanto ao MM, respetivamente, em <b>€ 8 734 773 e € 7 330 774.</b></p> <p>Todavia, a <b>IGF,</b> na sequência do trabalho de auditoria, <b>efetuou correções com impacto ao nível do cálculo dos limites de EL,</b> sendo, conseqüentemente, o valor adotado de <b>€ 8 611 005.</b></p> <p>Por sua vez, <b>o limite de ECP para 2012 previsto na LFL,</b> apurado pela IGF, foi de <b>€ 354 153.</b></p>	2.4.1.1.	
<p><b>3.4.2. O perímetro relevante, para aferir do cumprimento dos limites legais de endividamento municipal de 2012,</b> atendendo ao <b>conceito de endividamento líquido total,</b> englobava, para além do <b>Município,</b> as seguintes <b>entidades:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Quatro associações de municípios</b> ( CIMT, AMDE, ATMTGLA e AMPV );</li> <li>✓ <b>Duas entidades de natureza empresarial</b> ( Gesamb, EIM e Muncípia, EM, SA ).</li> </ul> <p>Todavia, as referidas empresas não relevam para os limites em apreço, pois, naquele exercício, apresentavam equilíbrio de contas, segundo o RJAEP.</p>	2.4.2.1.e 2.4.2.2.	
<p><b>3.4.3. A Autarquia cumpriu, no final de 2012, os limites especiais de endividamento EMLP, EL,</b> bem como o de ECP consagrado na LFL, apresentando taxas de utilização, respetivamente, de <b>94%, 0,72% e 90%.</b></p> <p>Saliente-se, no entanto, que parte dos <b>EMLP MM</b> estão <b>excecionados do respetivo limite legal e do de EL ( € 411 014,57,</b> tendo um <b>peso de 5,6% na dívida total desta natureza</b> ) pelo que os valores que estão a ser considerados para os limites em apreço são inferiores aos reais.</p>	2.4.3.	<p><b>X)</b> A análise da situação financeira da Autarquia e a tomada de decisões neste âmbito não deve ser circunscrita aos limites legais de endividamento, já que, em última instância, com todas as exceções que o regime previsto na LFL comporta, poderá estar a ser cumprida, num plano estritamente formal, a norma reguladora, quando, na verdade, não existe capacidade financeira suficiente para satisfazer, atempadamente, o serviço da dívida.</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.4.4.</b> O MM <b>cumpriu a obrigação de prestação periódica de informação à DGAL</b> para efeitos do apuramento e controlo da evolução do seu endividamento, em especial, dos respetivos limites legais.</p> <p>No entanto, a <b>informação reportada</b>, relativamente ao final de 2012, <b>não refletia, com inteira fiabilidade, a situação do MM ao nível do EL e de EMLP</b>, tendo sido apurada uma diferença, respetivamente, para menos e mais, nos montantes de m€ 17,8 e m€ 2,6.</p> <p>Tal diferença resultou da omissão e/ou incorreção da prestação informação das entidades relevantes para o endividamento municipal.</p> <p>Não estão, aliás, consagrados, de forma integrada e sistematizada, em nenhum documento elaborado pelo MM (nomeadamente a NCI), quaisquer procedimentos específicos e sistemáticos relativos à identificação das entidades relevantes para os limites legais de endividamento municipal e à recolha da informação necessária para o reporte à DGAL.</p>	2.4.6.	<p><b>Y)</b> Prestação de informação rigorosa à DGAL para efeitos de acompanhamento e controlo do endividamento, o que resultará, designadamente, de uma maior fiabilidade da informação decorrente dos registos contabilísticos do MM e da comunicação da informação de todas as entidades relevantes.</p> <p><b>Z)</b> Criação de procedimentos periódicos de circularização, recolha e validação de informação, a prever na NCI, que inclua o conjunto de entidades abrangidas pelo conceito de endividamento líquido total, o que permitirá o acompanhamento e controlo sistemáticos da evolução da situação do MM face aos limites legais de endividamento.</p>
<p><b>3.4.5.</b> O MM <b>contribuiu positivamente, em 2012, para o défice do subsector das autarquias locais</b>, uma vez que, entre 1/jan e 31/dez, diminuiu o endividamento líquido (sem exceções) em cerca de m€ 920.</p>	2.4.7.	

### 3.5. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIROS NO FINAL DE 2012

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.5.1.</b> O MM <b>apresentava, no final de 2012, uma situação de simultâneo desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural</b> (não obstante elaboração e implementação de um PSF, desde 2009), o que justifica o recurso a um plano de reequilíbrio financeiro, mas aderiu, entretanto, ao PAEL, que tem uma finalidade idêntica.</p>	2.5.1.	<p><b>AA)</b> Criação dos instrumentos necessários à monitorização e cumprimento das obrigações resultantes do PAEL e do respetivo Plano de Ajustamento.</p>

### 3.6. CONTROLO INTERNO, PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p><b>3.6.1.</b> O MM elaborou e aprovou, nos termos legais, a NCI e o PGRIC, que <b>não estão articulados entre si, nem são coerentes</b> com a atual estrutura dos serviços municipais.</p> <p>A Autarquia não dispõe de nenhum departamento específico ou elemento responsável pela função controlo.</p>		<p><b>BB)</b> Articulação do PGRIC com as medidas propostas na NCI e adequação de ambos os documentos às modificações ocorridas ao nível da estrutura organizacional da Autarquia.</p>
<p><b>3.6.2.</b> Do trabalho realizado resultaram algumas fragilidades ao nível do controlo interno e dos procedimentos contabilísticos na área do endividamento, de que destacamos as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ao nível da aquisição e gestão de existências, encontram-se apenas parcialmente implementados os procedimentos previstos na NCI, designadamente, no que respeita à aquisição, receção, conferência documental e contagem física dos bens;</li> <li>✓ Não são efetuadas reconciliações periódicas das contas de terceiros.</li> </ul>	2.6.	<p><b>CC)</b> Cumprimento integral dos procedimentos previstos na NCI, visando a exatidão e a integralidade dos registos contabilísticos e a fiabilidade da informação financeira.</p> <p><b>DD)</b> Reconciliações periódicas às contas de terceiros do MM.</p>
<p><b>3.6.2.1.</b> Da análise ao Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, salientamos a falta de definição e de adoção concreta de medidas e instrumentos específicos tendentes a assegurar a sua aplicação, monitorização e revisão.</p>	2.6.3.	<p><b>EE)</b> Definição e consagração de medidas e dos instrumentos que permitam uma efetiva aplicação do Plano.</p>

## 4. PROPOSTA

**4.1.** Em face dos resultados obtidos propõe-se:

**4.1.1.** Que seja dado conhecimento do presente relatório e respetivos anexos ao Senhor Secretário de Estado da Administração Local, com sugestão de encaminhamento para a Direção-Geral das Autarquias Locais, atentas as matérias objeto de acompanhamento por esta entidade, e em particular a que se refere à constante do ponto 2.3., relativa à análise do PSF.

**4.1.2.** O envio do presente relatório e respetivos anexos à Senhora Presidente da Câmara Municipal de Mourão, a qual deverá dar conhecimento do mesmo aos restantes membros do Órgão Executivo, bem como de remeter cópia à Assembleia Municipal, em conformidade com o disposto no art. 35º, n.º 2, alínea o), do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12/set.

**4.1.3.** Que a Câmara Municipal de Mourão informe a IGF, no prazo de 60 dias a contar da data de receção do presente relatório, do estado de operacionalização das recomendações efetuadas e remeta as atas dos órgãos municipais que evidenciem que foi dado conhecimento aos mesmos do presente relatório.

Inspeção-Geral de Finanças,