

CONTROLO DO ENDIVIDAMENTO E DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA



O município cumpriu o regime legal de endividamento municipal e apresenta uma gestão orçamental e financeira equilibrada e sustentável?

Município de Celorico da Beira

Relatório n.º 2175/2015



Independência

InteGridade

ConFiança

FICHA TÉCNICA

NATUREZA	Auditoria Financeira
ENTIDADE AUDITADA	Município de Celorico da Beira
FUNDAMENTO	Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (IGF). A presente auditoria está inserida no âmbito do Projeto "Controlo do Endividamento e da Situação Financeira da Administração Local Autárquica".
ÂMBITO	As verificações efetuadas reportaram-se ao período compreendido entre 1/jan/2010 e 31/dez/2013.
OBJETIVOS	<p>A presente auditoria teve como objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avaliação da qualidade da informação constante da prestação de contas do exercício de 2012; • Análise, quanto ao último quadriénio (2010/2013), do comportamento do Município em termos de execução orçamental e do endividamento municipal (designadamente, no que respeita aos empréstimos, <i>leasing</i> e outras dívidas a terceiros) e apreciação da situação financeira, em especial, de curto prazo; • Controlo do cumprimento, relativamente aos anos de 2012 e 2013, do regime de endividamento previsto, respetivamente, na Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15/jan) e nas respetivas Leis do Orçamento de Estado desses anos (Leis n.ºs 64-A/2011, de 30/dez e 66-B/2012, de 31/dez); • Verificação, no que respeita ao final de 2012 e 2013, da posição do Município em termos de saneamento e reequilíbrio financeiro e de adesão ao Plano de Apoio à Economia Local (PAEL), enquanto mecanismo de recuperação financeira; • Conhecimento do sistema de controlo interno instituído em relação a vários aspetos do endividamento e sua avaliação em termos de adequação e eficácia.
METODOLOGIA	A presente auditoria baseou-se na metodologia e instrumentos de trabalho consubstanciados no guião " <i>Avaliação do Endividamento Municipal</i> ", adotado pela IGF.
CONTRADITÓRIO	Foi realizado contraditório formal institucional, nos termos do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31/jul.
CICLO DE REALIZAÇÃO	nov/2013 a out/2015
DIREÇÃO	CdE Alexandre Amado
EQUIPA	Coordenação: CdE Paula Duarte Execução: Insp. Helena Águas dos Santos

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.gov.pt>.

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

PARECER:

Concordo, designadamente com as propostas constantes do ponto 4. deste Relatório, sublinhando a submissão a despacho de S. E. o Secretário de Estado do Orçamento e sugestão de envio a S.E. o Secretário de Estado das Autarquias Locais. À consideração superior.

Subinspetora-Geral
Assinado de forma digital por
ANA PAULA PEREIRA COSME
FRANCO BARATA SALGUEIRO
Dados: 2015.12.28 18:59:12 Z

Concordo, salientando a/o:

Falta de fiabilidade da informação constante dos documentos de prestação de contas nas vertentes patrimonial e orçamental.

Violação dos limites de EL e de ECP nos anos 2012/2013, factos que são suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória.

Manutenção, entre 2010/2013, de uma prática sistemática de elevado empolamento das receitas orçamentais, com reduzidas taxas de execução globais (2013: 28%) e, em especial, na componente de capital (2013: 10%), o que possibilitava e potenciava, de forma artificial, a realização e/ou existência de elevados montantes de despesa para o pagamento dos quais não existiam disponibilidades financeiras (2013: M€ 24,7).

Violação sistemática, no mesmo período, do princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial, o que espelha uma gestão orçamental desequilibrada e, assim, a concretização do risco a que aludimos.

Materialidade da dívida global do MCB, que, apesar de ter decrescido entre 2010/2013 (M€ 1,7 e 8%), mantinha, no final do último ano (M€ 20,6), um nível desproporcionado face ao seu quadro financeiro, existindo ainda um relevante risco decorrente da materialidade dos compromissos assumidos e ainda não faturados no final de 2013 (M€ 14,3).

Situação financeira de CP negativa e desequilibrada, com elevados saldos reais negativos de operações orçamentais (2013: M€ 8,4) e PMP a fornecedores (2013: 370 dias).

À consideração superior.

Direção operacional

Assinado de forma digital por
ALEXANDRE VIRGÍLIO TOMÁS
AMADO
Dados: 2015.12.23 14:23:16 Z

DESPACHO:

Concordo.

Remeta-se a Sua Exa o Secretário de Estado do Orçamento para homologação e encaminhamento a Sua Exa o Secretário de Estado das Autarquias Locais.

O Inspetor-Geral,



Digitally signed by VÍTOR
MIGUEL RODRIGUES BRAZ
Date: 2016.01.08 11:56:09
Z

SUMÁRIO EXECUTIVO

Atendendo às evidências obtidas e à sua análise, **os principais resultados da auditoria ao Município de Celorico da Beira (MCB),** que abrangeu o período compreendido entre **2010 a 2013,** são, em síntese, os seguintes:

1. Falta de fiabilidade da informação constante dos documentos de prestação de contas

1.1. A análise realizada, no período analisado, **indicia que os balanços e os mapas de execução orçamental do MCB não refletem, com inteira fiabilidade, a sua situação financeira e orçamental,** pois:

- ✓ Foram efetuadas, em algumas **rubricas do passivo exigível, reclassificações (2010/2013: M€ 2,9) e correções (2010/2012: m€ 96,6) materialmente relevantes;**
- ✓ O **mapa de fluxos de caixa apresentou,** entre 2011/2013, **saldos finais de operações orçamentais sobreavaliados (em m€ 268),** na sequência da **utilização ilegal de verbas de operações de tesouraria no pagamento de operações orçamentais.**

Acresce a **incompleta inventariação dos bens imóveis do Município e o facto das contas de compromissos de exercícios futuros não serem utilizadas de forma sistemática e abrangente.**

2. Violação de todos os limites legais de endividamento

2.1. O MCB violou, em 2012 e 2013, **os limites legais de EL e de ECP, o mesmo acontecendo,** no último ano indicado, **com o de EMLP,** factos que são suscetíveis, em abstrato, de gerar **responsabilidade em sede tutelar administrativa e financeira.**

2.1.1. No que respeita **ao limite de EMLP,** tal facto decorreu de uma alteração substantiva do quadro legal vigente (o *stock* da dívida diminuiu nesse ano), tendo, ainda, sido cumprida, nesse ano, a obrigação de redução de, pelo menos, 10% do excesso que se verificava no início do mesmo, pelo que tal situação não é suscetível de ser sancionada.

2.1.2. Quanto **aos limites de EL e de ECP,** verificou-se a regularização superveniente da situação ou existiu uma causa justificativa, tendo, ainda, deixado de existir, após o final de 2013, a suscetibilidade de regularização superveniente da situação que integra o próprio tipo de ilícito em causa, o que **exclui a relevância dos factos descritos em termos tutelares administrativos.**

Ao contrário, **em sede financeira,** a eventual responsabilidade é imputável

cabendo a sua apreciação e valorização ao Ministério Público junto do Tribunal de Contas.

2.2. A informação reportada à DGAL, quanto a 2012 e 2013, para apurar e controlar os limites legais de endividamento, **não refletia, com**

Falta de fiabilidade dos documentos de prestação de contas

Saldo de operações orçamentais sobreavaliado, face à utilização ilegal de verbas dessa natureza no pagamento de despesas orçamentais

Violação dos limites de EL e ECP (2012 e 2013) e EMLP (no último ano)

Eventual responsabilidade financeira na sequência da violação dos limites de EL e ECP

inteira fiabilidade, a situação do MCB, pois foram apuradas diferenças ao nível do EL (respetivamente, -m€ 291 e -m€ 187) e dos EMLP (M€ 2,9, em cada ano).

Prestação de informação incorreta à DGAL em 2012 e 2013

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

3.1. A receita global disponível do MCB importou, entre 2010/2013, em, respetivamente, **M€ 14,1, M€ 9,3, M€ 10,3 e M€ 9,6**, montantes que, nos anos de 2010 e 2011, estão influenciados pela utilização do capital de empréstimos, no valor de M€ 4,8 e m€ 350.

Receita global disponível em 2013: M€ 9,6

3.2. Prática sistemática, ao longo do referido quadriénio, **de elevado empolamento da previsão das receitas orçamentais**, que evidenciaram **reduzidos índices de execução em termos globais** (2013: 28%) e, em especial, **na componente de capital** (2013: 10%), o que contraria o objetivo visado pelas regras previsionais do POCAL.

Prática sistemática de elevado empolamento na previsão das receitas

Deste **procedimento decorre um relevante risco** (embora decrescente) **para o equilíbrio e a sustentabilidade financeira da entidade**, pois **permite**, de forma artificial, **a realização e/ou existência de elevados montantes de despesa** (2013: **M€ 24,7**) **para além da efetiva capacidade para promover o seu pagamento atempado**, potenciando, assim, uma gestão orçamental desequilibrada.

Risco significativo para o equilíbrio e a sustentabilidade financeira da entidade

3.3. Violação, nos anos de 2010/2012, do **princípio do equilíbrio orçamental corrente previsto no POCAL**, sendo tal facto, que é suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira, já do conhecimento do Tribunal de Contas.

Violação, entre 2010/2012, do princípio do equilíbrio orçamental corrente

3.4. Violação reiterada, entre 2010/2013, do **princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial**, o que **espelha a concretização**, ao nível da execução orçamental, **do referido risco** e a consequente existência de uma **gestão orçamental desequilibrada**.

Violação reiterada do princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial

3.5. A despesa orçamental apresenta, no mesmo período, **uma total rigidez**, não dispondo o **MCB de qualquer margem de manobra ao nível da gestão financeira**, designadamente para fazer face às despesas municipais que não se encontravam, à partida, já "vinculadas".

Gestão orçamental desequilibrada
Total rigidez das despesas orçamentais

4. Endividamento municipal desadequado face ao quadro financeiro e situação financeira de curto prazo negativa e desequilibrada

4.1. A dívida municipal do MCB de operações orçamentais decresceu entre 2010/2013 (M€ 1,7 e 8%), **tendo passado para M€ 20,6**, em resultado do decréscimo da dívida de EMLP (de M€ 14 para M€ 11,1) e do aumento das " outras dívidas a terceiros " (de M€ 7,7 para M€ 8,7).

Dívida global do MCB com um nível materialmente relevante e desproporcionado face ao seu quadro financeiro

Apesar da evolução ocorrida, a Autarquia mantinha, no final do último ano, **uma dívida global materialmente relevante e desproporcionada face ao seu quadro financeiro**, nomeadamente às receitas orçamentais, sendo de salientar, em 2012, o/a:

- ✓ **Elevado período de recuperação da dívida total** (5 anos e 5 meses);

- ✓ **Reduzida taxa de cobertura da dívida municipal pela receita total disponível** (46%);
- ✓ **Relevante valor da dívida municipal " per capita "** (€ 2 967);
- ✓ **Significativo peso da dívida de MLP na dívida total** (57%).

Acresce a existência, no final de 2013, de um significativo montante (**MC 14,3**) de **compromissos já assumidos e ainda não faturados**, o que não acontecia no final dos três anos anteriores.

Estes factos, em especial, a estrutura da dívida municipal, **repercutem-se e condicionam a gestão orçamental de exercícios futuros**.

4.2. O **MCB incumpriu**, a partir do ano de 2010, o **serviço da dívida de um EMLP** e de um **contrato de cessão de créditos**, situação de que **decorrem elevados custos** (juros de mora, cujo valor estimado, no final de 2012, era cerca de **m€ 585**).

O **serviço da dívida de EMLP diminuiu no quadriénio** (-m€ 38 e 3,45%), mas é **expectável** que **creça nos próximos anos**, atendendo ao incumprimento referido, à materialidade do capital do EMLP em período de carência e do que poderá ser contratado na sequência da adesão ao FAM.

Refira-se ainda que a **dívida financeira incluía**, no final de 2013, **MC 2,9** relativos a um **contrato de cessão de créditos e um acordo de pagamento**, celebrados, em 2003, entre a MCB, [REDACTED] que não foram submetidos a fiscalização prévia, mas consubstanciam, atendendo ao clausulado, EMLP.

Este facto era suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira sancionatória, ainda que o respetivo procedimento já se encontre prescrito e seja do conhecimento do Tribunal de Contas.

4.3. No que respeita à dívida de **ECP**, o **MCB tinha**, no final dos anos 2010/2013, um **stock em dívida no montante total de**, no primeiro ano, **€ 606 000**, e, nos três seguintes, **€ 861 100**.

As referidas dívidas dizem respeito a contratos que **vigoraram durante mais de um exercício orçamental, sem que tenham sido submetidos**, em qualquer momento, a **fiscalização prévia do TC**, situação, que é suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira sancionatória, mas que também já é do conhecimento do referido órgão jurisdicional.

4.4. A **situação financeira de CP** manteve-se, entre 2010/2013, não obstante a anterior adesão ao PREDE, **negativa e desequilibrada**, com:

- ✓ **Relevantes e sistemáticos saldos reais negativos de operações orçamentais** (2012: M€ 9,9; 2013: M€ 8,4);
- ✓ **PMP a terceiros** (2012) e a **fornecedores** (2013) **elevados e bem superiores aos dos parâmetros legais** (respetivamente, 496 e 370 dias);
- ✓ **Violação reiterada da regra do equilíbrio financeiro mínimo**, com um permanente desajustamento entre as dívidas de CP e a correspondente liquidez do ativo, em especial, com as disponibilidades.

Em consequência da situação descrita e dos consequentes atrasos no

Elevado risco para a despesa e dívida municipal decorrente da materialidade, no final de 2013, dos compromissos assumidos e não faturados

Incumprimento do serviço da dívida

Celebração de contratos financeiros sem qualquer suporte legal e com omissão de submissão a fiscalização prévia

Stock de ECP no final dos exercícios de 2010/2013

Violação do quadro legal em matéria de fiscalização prévia dos contratos de ECP

Situação financeira de CP negativa e desequilibrada

pagamento a fornecedores, **a Autarquia suportou elevados custos financeiros** (juros de mora liquidados, entre 2010/2012, no montante de, pelo menos, **MC 1,3**).

4.5. No final de 2012, o **MCB evidenciava uma situação de simultâneo desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural**, tendo aderido ao PAEL (MC 5,3) e contratado, em simultâneo, após declaração da situação de rutura financeira, quatro EMLP para reequilíbrio financeiro (ME 19,7).

Todavia, face à não obtenção do visto do Tribunal de Contas nos referidos EMLP, o MCB aderiu, em 2015, ao FAM, encontrando-se o processo em curso.

Elevados custos financeiros (juros de mora de MC 1,3)

Em 2012, simultâneo desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural

Adesão ao FAM em 2015

5. Incumprimento dos objetivos previstos no Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE)

5.1. O MCB recorreu, em 2009, ao **PREDE**, tendo obtido um financiamento total no montante de **MC 4,2**, que apenas arrecadou e utilizou integralmente em 2010.

Tendo em conta a evolução do PMP entre **2009/2012**, a **taxa de juro base remuneratória do capital mutuado** deve ser **acrescida de 1,1 pp**.

Aliás, o **MCB**, naqueles anos, **não contribuiu para a prossecução dos objetivos**, tanto de **âmbito específico como geral**, subjacentes à **conceção do PREDE**, já que **não reduziu sistematicamente o PMP, nem diminuiu**, de forma duradoura, **as " outras dívidas a terceiros "**, em montante pelo menos equivalente ao do capital dos EMLP.

Acréscimo de 1,1 pp na taxa de juro base remuneratória do empréstimo do Estado

Incumprimento dos objetivos do PREDE

6. Fragilidades ao nível do Regulamento de Controlo Interno e do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas

6.1. O MCB tem em vigor uma **NCI** e um **PGRCIC**, mas tais documentos, dado o desfasamento temporal ocorrido ao nível da sua elaboração, não são coerentes nem estão articulados entre si e o último não está adaptado à atual organização e estrutura dos serviços municipais.

6.2. A Autarquia **não dispõe de nenhum departamento, serviço ou elemento responsável pela função de controlo interno**.

NCI e PGRCIC desarticulados e desajustados
Inexistência de responsável pela função de controlo interno

7. Principais recomendações

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

- ✓ Fiabilidade dos documentos de prestação de contas, designadamente no que respeita ao registo, sistemático e adequado, das dívidas a terceiros, do património municipal e dos compromissos de exercícios futuros;
- ✓ Elaboração de orçamentos rigorosos, designadamente ao nível da receita prevista, visando a manutenção de uma gestão orçamental prudente, equilibrada e sustentável, bem como o cumprimento da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso;
- ✓ Restabelecimento do equilíbrio orçamental e financeiro da Autarquia, através da adoção de medidas concretas que reduzam a despesa e a dívida e otimizem a cobrança da receita municipais;

Principais áreas das recomendações

- ✓ Cumprimento integral e sistemático, no futuro, do quadro legal previsto em matéria de endividamento municipal, em especial, em matéria de recurso ao crédito, limites legais de endividamento municipal e fiscalização prévia do Tribunal de Contas;
- ✓ Adequado reporte de informação financeira à DGAL, atento o papel esta entidade em sede, designadamente, de acompanhamento e controlo dos limites de endividamento municipal;
- ✓ Criação, caso venha a concretizar-se o recurso ao FAM, dos instrumentos necessários ao cumprimento e monitorização das obrigações resultantes do respetivo Plano de Ajustamento Municipal;
- ✓ Revisão da Norma de Controlo Interno e do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas no sentido de proceder à articulação e harmonização entre elas, bem como com a atual estrutura orgânica dos serviços municipais;
- ✓ Criação/designação de um serviço ou pessoa responsável pela função de controlo interno.

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	8
LISTA DE FIGURAS	9
1. INTRODUÇÃO	10
1.1. ORIGEM E OBJETIVOS.....	10
1.2. METODOLOGIA E CONDICIONALISMOS.....	10
1.3. CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL	11
2.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS (2010/2013)	12
2.1.1.FIABILIDADE DOS DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	12
2.1.2.EVOLUÇÃO DOS BALANÇOS CORRIGIDOS.....	16
2.2. ORÇAMENTO, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2010/2013)	17
2.2.1.PREVISÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTAL.....	17
2.2.2.DÍVIDA MUNICIPAL E APRECIACÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA (2010/2013).....	27
2.2.3.PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DE DÍVIDAS DO ESTADO	39
2.3. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL DE 2012 E 2013	44
2.3.1.APURAMENTO DOS LIMITES LEGAIS (DGAL E IGF)	44
2.3.2.ENTIDADES RELEVANTES PARA OS LIMITES LEGAIS	45
2.3.3.CONTROLO DOS LIMITES ESPECIAIS DE ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO.....	47
2.3.4.CONTROLO DOS LIMITES ESPECIAIS DE EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO/LONGO PRAZOS.....	51
2.3.5.CONTROLO DO LIMITE DOS EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO	53
2.3.6.CONTROLO DA INFORMAÇÃO PRESTADA À DGAL.....	55
2.3.7.CONTRIBUTO PARA O DÉFICE DO SUBSETOR LOCAL.....	57
2.4. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIROS E ADESÃO AO PAEL	57
2.5. CONTROLO INTERNO, PROCEDIMENTOS CONTABILÍSTICOS E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS	59
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	60
4. PROPOSTAS.....	69
ANEXOS (1 a 270)	

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Cfr	Confrontar
AIRC	Associação Informática da Região Centro
AMCB	Associação de Municípios Cova da Beira
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CP	Curto Prazo
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DR	Diário da República
ECP	Empréstimos de Curto Prazo
EL	Endividamento Líquido
EMCEL	Empresa Municipal Celoricense
EMLP	Empréstimos de Médio e Longo Prazos
ERF	Empréstimo de Reequilíbrio Financeiro
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
LFL	Lei das Finanças Locais
LOE	Lei do Orçamento de Estado
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
MC	Milhões de euros
m€	Milhares de euros
MCB	Município de Celorico da Beira
MLP	Médio e Longo Prazos
MRG	Manuel Rodrigues Gouveia
OT	Operações de Tesouraria
PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
PCM	Presidente da Câmara Municipal
PGRCIC	Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas
PMP	Prazo Médio de Pagamento
POCAL	Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
Pp	Pontos percentuais
PREDE	Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RJAEPL	Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais
SA	Sociedade Anónima
SIIAL	Sistema Integrado de Informação da Administração Local

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Síntese das correções efetuadas nos balanços
Figura 2	Evolução das componentes dos balanços
Figura 3	Evolução e taxas de execução da receita e despesa municipal (2010/2012)
Figura 4	Taxas de execução da receita e despesa municipal de 2013
Figura 5	Despesa orçamental prevista sem efetiva cobertura pela receita disponível
Figura 6	Equilíbrio orçamental corrente
Figura 7	Equilíbrio orçamental em sentido substancial
Figura 8	Vinculação orçamental
Figura 9	Compromissos assumidos / despesas faturadas (ou equivalente)
Figura 10	Composição e evolução da dívida corrigida pela IGF (2010/2012)
Figura 11	Composição e evolução da dívida municipal corrigida pela IGF (2013)
Figura 12	Saldos reais de operações orçamentais
Figura 13	Prazos médios de pagamento
Figura 14	Indicadores de liquidez
Figura 15	Indicadores de endividamento
Figura 16	Indicadores de imobilizações
Figura 17	Dívida a fornecedores a excluir do apuramento do PMP
Figura 18	Aquisições de bens e serviços a excluir no apuramento do PMP
Figura 19	Evolução dos prazos médios de pagamento a fornecedores (RCM n.º 34/2008)
Figura 20	PREDE – Controlo dos objetivos
Figura 21	PREDE – Evolução das outras dívidas a terceiros
Figura 22	Limites especiais de EL
Figura 23	Limites especiais de EMLP
Figura 24	Limites de ECP
Figura 25	Entidades abrangidas pelo conceito de endividamento líquido total
Figura 26	Controlo dos limites especiais de EL
Figura 27	Redução do excesso de EL
Figura 28	Controlo dos limites especiais de EMLP
Figura 29	Redução do excesso de EMLP
Figura 30	Controlo dos limites de ECP
Figura 31	Diferenças no reporte de EL (DGAL/IGF)
Figura 32	Diferenças no reporte de EMLP (DGAL/IGF)
Figura 33	Evolução do endividamento líquido do MCB
Figura 34	Reequilíbrio e saneamento financeiros

1. INTRODUÇÃO

1.1. ORIGEM E OBJETIVOS

1.1.1. De acordo com o Plano de Atividades da Inspeção-Geral de Finanças (**IGF**), realizou-se uma auditoria no Município de Celorico da Beira (**MCB**), enquadrada no Projeto designado " Controlo do endividamento e da situação financeira da Administração Local Autárquica ".

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

1	Avaliação da qualidade da informação constante da prestação de contas do Município, relativa ao exercício de 2012.
2	Análise do comportamento do Município no que respeita à execução orçamental no último triénio (2010/2012), 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 de 2012, do regime de endividamento previsto na Lei das Finanças Locais ⁽¹⁾ e na Lei do Orçamento de Estado desse ano ⁽²⁾ , quer na vertente dos empréstimos, quer de endividamento líquido.
4	Verificação, no final de 2012, da posição do Município em termos de equilíbrio 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 2010/2012, foi ainda considerada na análise, nos casos em que os objetivos definidos o permitiram, a **informação orçamental e financeira relativa ao final do exercício de 2013** ³.

Para além disso, procedeu-se à apreciação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRCIC), especialmente nas áreas relacionadas com o objeto da presente auditoria.

1.2. METODOLOGIA E CONDICIONALISMOS

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

¹ 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 pelo art. 6.º da Lei n.º 22-A/2007, de 29/jun, art. 29.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31/dez, art. 32.º da Lei n.º 3-B/2010, de 28/abr, art. 47.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez e art. 57.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/dez e, entretanto, revogada pela Lei n.º 73/2013, de 3/set, que aprova o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais (RFALEI).

² Art. 53.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/dez (alterado pelo art. 2.º da Lei n.º 60-A/2011, de 30/nov).

³ Ainda que não especialmente validada pela IGF (muito embora tenham sido introduzidas, também relativamente a este ano, algumas alterações na informação orçamental e financeira da Autarquia), pois o ano sobre o qual incidiu o trabalho desta entidade ao nível do controlo da qualidade da informação prestada pelo MCB foi, como decorre dos objetivos referidos, o anterior.

Todavia, a referida atualização tornou-se necessária atendendo ao período em que ainda estava ser desenvolvido o trabalho e à verificação do incumprimento, em 2012, dos limites especial de endividamento líquido (EL) e de empréstimos de curto prazo (ECP), situação que é suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade em sedes financeira e tutelar-administrativa, a não ser que tenha ocorrido, quanto à última, facto julgado justificativo ou regularização superveniente (cfr. art. 8.º, n.º 1, al. d), e art. 9.º, al. g), ambos da Lei n.º 27/96, de 1/ago).

consubstanciados no guião " Avaliação do Endividamento Municipal ", sintetizados nos Anexos (a fls. 1 a 10), 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 os procedimentos contabilísticos nos aspetos mais relevantes para as áreas em apreciação;
- ✓ Execução de procedimentos de circularização e reconciliação com entidades terceiras;
- ✓ Efetivação de testes de conformidade e substantivos.

1.2.2. Na realização desta ação de controlo destaca-se a boa colaboração recebida dos eleitos locais e dos trabalhadores da Autarquia, bem como das entidades externas abrangidas pela análise dos limites de endividamento do MCB e as selecionadas no âmbito do procedimento de circularização da dívida.

1.3. CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL

1.3.1. O projeto de relatório foi submetido a contraditório institucional da Autarquia, constando a resposta dos Anexos a este documento (a fls. 163 a 270).

No referido contraditório, o MCB, que foca a sua análise nas conclusões apresentadas no projeto de relatório, evidencia a sua concordância com a generalidade das asserções produzidas pela IGF, destaca um conjunto de medidas já levadas a cabo no sentido de dar cumprimento a parte das recomendações formuladas e manifesta a intenção de, no futuro, implementar as restantes.

Anexos, a fls. 163 a 270

O MCB realça, ainda, que " (...) *grande parte dos problemas detetados no relatório, nomeadamente ao nível do equilíbrio orçamental e do excesso de endividamento, eram do conhecimento do Executivo Municipal* " e que, desde 2011, o Executivo procurou utilizar os mecanismos legais (cuja concretização se arrastou por vários meses) à sua disposição para a resolução dos diversos problemas financeiros da Autarquia, " (...) *estando desde 2013 a cumprir com as previsões orçamentais previstas no PRF apesar dos financiamentos associados aos mesmos ainda não estarem visados pelo Tribunal de Contas* ".

Anexos, a fls. 178

Ainda assim, apresenta um conjunto de argumentos com o objetivo de esclarecer ou justificar a violação dos limites especiais de endividamento líquido (EL) e de empréstimos de curto prazo (ECP) e de médio e longo prazos (EMLP), cuja apreciação é efetuada nos respetivos itens do presente relatório.

Anexos, a fls. 173 a 176

Refira-se, ainda, que o MCB coloca algumas questões quanto ao procedimento mais adequado para corrigir a situação atual do contrato de cessão de créditos celebrado [REDACTED] [REDACTED] aspeto sobre o qual não nos iremos pronunciar neste relatório

atendendo ao seu objetivo, sendo, ainda, de referir que não é competência legal da IGF prestar apoio técnico aos municípios (cfr. DL n.º 96/2012, de 23/abr).

Anexos, a fls. 163 e 164

De facto, a prestação de apoio técnico às autarquias locais compete à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional da respetiva área geográfica de atuação (no caso, a CCDR do Centro), nos termos previstos no art.º 2º, n.º 1, do DL n.º 228/2012, de 25/out.

Por fim, saliente-se que a apreciação do conteúdo do contraditório foi tida em consideração na redação do presente documento.

2. RESULTADOS DA AÇÃO

2.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS (2010/2013)

2.1.1. FIABILIDADE DOS DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

2.1.1.1. Do trabalho realizado, com o propósito de aferir sobre a **qualidade dos documentos de prestação de contas do MCB** resultaram **significativos ajustamentos, reclassificações à respetiva informação financeira e orçamental**, que indicamos nos itens seguintes.

2.1.1.1.1. Ao nível da **contabilidade patrimonial**⁴ efetuámos as seguintes **correções aos dados constantes dos balanços do triénio de 2010/2012**:

Figura 1 – Síntese das correções efetuadas nos balanços

Un: euro

COMPONENTES DO BALANÇO	CONTAS	2010				2011				2012			
		Débito	Crédito	Saldo Valor	D/C	Débito	Crédito	Saldo Valor	D/C	Débito	Crédito	Saldo Valor	D/C
FUNDOS PRÓPRIOS	59/88 - Resultados - Outros Custos	7 149,79	13 731,75	6 581,96	C	13 094,60	13 731,75	637,15	C	19 979,28	13 731,75	- 6 247,53	C
	59/88 - Resultados - FSE	2 812,00		- 2 812,00	D	2 812,00		- 2 812,00	D	4 360,98		- 4 360,98	D
PASSIVO	268 - Outros credores	8 000,00	77 840,00	69 840,00	C	8 000,00	77 840,00	69 840,00	C	8 000,00	77 840,00	69 840,00	C
	24 - Estado e outros entes públicos		7 149,79	7 149,79	C		13 094,60	13 094,60	C		19 979,28	19 979,28	C
	231 - Empréstimos MLP		2 260 331,37	2 260 331,37	C		1 358 620,81	1 358 620,81	C		912 279,97	912 279,97	C
	231 - EMLP - exigíveis no CP		623 287,31	623 287,31	C		1 524 997,87	1 524 997,87	C		1 971 338,71	1 971 338,71	C
	261 - Fornec. de imobilizado MLP	2 260 331,37		- 2 260 331,37	D	1 358 620,81		- 1 358 620,81	D	912 279,97		- 912 279,97	D
	261 - Fornec. de imobilizado CP	623 287,31		- 623 287,31	D	1 524 997,87		- 1 524 997,87	D	1 971 338,71		- 1 971 338,71	D
	22 - Fornecedores		2 812,00	2 812,00	C		2 812,00	2 812,00	C		4 360,98	4 360,98	C
ATIVO	21 - EMBEL, EM	3 231,75		3 231,75	D	3 231,75		3 231,75	D	3 231,75		3 231,75	D
	41 - Investimentos Financeiros	80 340,00		80 340,00	D	80 340,00		80 340,00	D	80 340,00		80 340,00	D

Anexos, a fls. 13 a 15

⁴ Foram circularizados e reconciliados os saldos, reportados ao final de 2012:

- ✓ Das entidades financeiras (Caixa Geral de Depósitos, SA (CGD), Banco Espírito Santo, SA, Banco Português de Investimento, SA, Banco Santander Totta, SA e Banco Comercial Português, SA e Direção-Geral de Tesouro e Finanças - DGTF) relativos à totalidade dos ECP e EMLP contratados com a Autarquia e vigentes no final de 2012.
- ✓ Em termos dos outros credores (fornecedores c/c, fornecedores de imobilizado e outros), de 19 entidades, cujos créditos totalizavam, no final de 2012, cerca de M€ 8,2, que representavam 66% da dívida daquela natureza refletida contabilisticamente, tendo atingido 95% de respostas.

De referir ainda que apenas foi circularizada e reconciliada a informação financeira do ano de 2012, pelo que, no que respeita a 2010 e 2011, utilizámos, na análise efetuada, a que consta dos respetivos documentos de prestação corrigida de eventuais diferenças apuradas pela IGF no exercício de 2012, mas que já eram suscetíveis de afetar a informação económico-financeira dos exercícios anteriores.

Das **correções efetuadas** nos anos de **2010/2012**, salientamos as seguintes:

- ✓ Reclassificação da dívida relativa ao "contrato de cessão de créditos" e "acordo de pagamento" ⁵, celebrados entre o MCB, [REDACTED] no montante de € 2 883 619, que a IGF considera ⁶ um contrato de EMLP ⁷, passando a figurar na conta "231 – Empréstimos de MLP" em vez de na "261 – Fornecedores de Imobilizado Conta-Corrente" ⁸;
- ✓ Relevação contabilística das participações sociais nas empresas [REDACTED] no montante de, respetivamente, € 77 840 ⁹ e € 2 500 ¹⁰;
- ✓ Reconhecimento ao nível das contas do passivo exigível de curto prazo (dívida comercial/administrativa), de 2012, do montante de € 16 340,26 relativo a dívida omitida contabilisticamente, apurada no procedimento de circularização e reconciliação de saldos a entidades credoras do MCB, que representa apenas 0,6% da dívida de curto prazo (CP) constante do respetivo balanço.

Anexos, a fls. 13 a 24

Relativamente a **2013**, **efetuámos**, também, a **reclassificação**, já referida, da natureza de **dívida da Autarquia** [REDACTED] tendo em conta o contrato celebrado.

Assim, **os balanços do MCB não refletiam, com inteira fiabilidade**, nos anos a que aludimos, **a sua situação financeira**.

No contraditório, quanto a esta matéria, o MCB começa por referir que o registo da dívida relativa aos "**contrato de cessão de créditos" e "acordo de pagamento", celebrados**, em 2003, **entre o MCB**, [REDACTED] na contabilidade patrimonial (nas contas de fornecedores) deve-se ao facto de ter "*(...) sido emitido um acórdão do Tribunal de Contas desfavorável à realização de operações deste género, num processo do próprio município (...) aguardando que as entidades fiscalizadoras, nomeadamente DGAL, IGF e Tribunal de Contas (TC), se pronunciassem sobre esta matéria.*".

E acrescenta que "*Considerando pertinentes as recomendações da IGF e verificando-se que [REDACTED] procedeu à transformação do contrato num empréstimo, o MCB encontra se disponível para proceder à reclassificação da referida dívida.*".

Anexos, a fls. 163 e 164

⁵Datados de 30/dez/2003.

⁶Nos termos e de harmonia com a fundamentação expostos no item 2.2.2.2.1. deste relatório.

⁷Esta situação tem implicações em algumas das análises efetuadas pela IGF, especialmente nos resultados de alguns indicadores, mas, dado tratar-se de uma reclassificação da dívida (deixa de ser dívida comercial/administrativa para passar a ser dívida financeira), não tem qualquer implicação ao nível do controlo dos limites especiais de EL, ao contrário do de EMLP (cfr. itens 2.3.3. e 2.3.4.).

⁸Situação que se mantinha em 2013 e que, dada a sua relevância material, também foi corrigida pela IGF nesse exercício para efeito das análises efetuadas.

⁹A subscrição da participação ainda não tinha sido realizada.

¹⁰Subscrita e paga pelo MCB mas incorretamente contabilizada, à data do respetivo pagamento, numa subconta da 62 – Fornecimentos e serviços externos.

No que respeita aos registos relativos às participações sociais, a Autarquia informou o seguinte:

" *Relativamente ao capital social da empresa [REDACTED] os serviços da autarquia irão proceder ao respetivo reconhecimento contabilístico no presente ano de 2015.*

No que concerne ao reconhecimento da subscrição de capital social na empresa [REDACTED] não pretende proceder à respetiva realização.

(...) procedeu igualmente à subscrição do capital social da empresa [REDACTED], entretanto extinta por inclusão na empresa [REDACTED]

Relativamente a esta entidade, a autarquia irá aguardar os procedimentos de integração do capital [REDACTED] no capital [REDACTED] de forma a identificar a manutenção do reconhecimento da subscrição do Município de Celorico da Beira no capital [REDACTED].

Verificando-se o reconhecimento da subscrição do capital na [REDACTED] a Câmara Municipal de Celorico da Beira irá proceder em conformidade com o previsto para a [REDACTED] uma vez não pretender proceder à referida realização de capital.

Anexos, a fls. 164 e 165

Refira-se que, como decorre do POCAL, a obrigação de reconhecimento contabilístico dos investimentos financeiros ocorre quando da sua subscrição, pelo que, independentemente das justificações apresentadas pelo MCB e às decisões que venha a tomar, as participações referidas já deviam estar todas reconhecidas contabilisticamente.

Face do exposto, mantemos as asserções produzidas pela IGF.

2.1.1.1.2. Em sede de **contabilidade orçamental**, do trabalho realizado constatámos que, nos anos de 2011 a 2013, o **mapa de fluxos de caixa apresenta saldos finais de operações orçamentais sobreavaliados no montante de € 268 391,37**, que corresponde a um conjunto de **receitas de Operações de Tesouraria (OT)** que foram, **ilegalmente**, consideradas, ao nível dos registos contabilísticos, **como orçamentais**.

Consequentemente, o **mapa de Operações de Tesouraria** daqueles anos **evidencia um saldo global credor subavaliado no mesmo montante** ¹¹.

Assim, para efeito das análises efetuadas ao longo deste relatório, **corrigimos, para menos, no referido montante**, designadamente, **o valor das receitas orçamentais de 2011** e os **saldos finais de operações orçamentais dos anos indicados** ¹².

Anexos, a fls. 25

¹¹ Evidenciados pelo saldo devedor da conta 26887 – Operações de tesouraria por compensar.

¹² No que respeita à dívida municipal de operações orçamentais não efetuámos qualquer alteração atendendo a que, na sequência de um conjunto de registos contabilísticos efetuados pela Autarquia, o valor de OT utilizado em despesas orçamentais foi refletido como dívida desta natureza.

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 OT utilizados pelo MCB, para efetuar o pagamento de despesas orçamentais**, resultando desta prática uma redução do valor de disponibilidades.

Refira-se, ainda, que, esta situação é assumida no Relatório de Gestão de 2011 do MCB ¹³, onde é expressamente assumida a utilização de verbas provenientes de operações de tesouraria para pagar despesas orçamentais.

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 às entidades a que se destinam.

A utilização das referidas verbas para fazer face a despesas orçamentais consubstancia uma prática ilegal, que é suscetível de integrar os ilícitos de natureza financeira previstos no art. 65º, n.º 1, als. b), d), g) e i), da Lei n.º 98/97, de 26/ago ¹⁴, cuja apreciação e valorização compete ao Tribunal de Contas (cfr. art. 5º, n.º 1, al. e), da referida Lei).

Todavia, de acordo com os esclarecimentos prestados àquele órgão jurisdicional pela Autarquia ¹⁵:

- ✓ Tal situação prende-se com a promoção e concretização, pelos credores da Autarquia, de várias penhoras ¹⁶ sobre a conta bancária relativa a operações de tesouraria ¹⁷, montantes que não foi possível repor a curto prazo, tendo sido diferida a sua regularização para quando, eventualmente, viesse a ser arrecadado o capital do contrato de empréstimo de reequilíbrio financeiro (ERF), celebrado em 2013, mas que, em finais desse exercício, ainda se encontrava no TC para efeitos de fiscalização prévia.

Anexos, a fls. 29 a 77 (em especial, 30 a 32, 35, 46 a 50, 56 a 65, 67, 73 e 74)

- ✓ A utilização de tais verbas, ainda que por força das penhoras dos credores, para pagamento de despesas orçamentais não gerou atrasos no pagamento das dívidas de operações de tesouraria ¹⁸.

Deste modo, **os mapas de execução orçamental do MCB não refletiam, com inteira**

¹³ Ponto 2 – Análise Orçamental.

¹⁴ Designada de Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC).

¹⁵ Numa primeira fase, através do ofício n.º 9062, de 22/fev/2012, e posteriormente, em setembro e outubro de 2013, na sequência dos pedidos de esclarecimentos solicitados por esse órgão jurisdicional, em sede organização e documentação das contas relativas às gerências de 2011 e 2012 (Processos n.ºs 16632/2011 e 2920/2012 - DVIC.2) - cfr. ponto 5 dos Anexos, a fls. 35.

¹⁶ No total de cinco, relativamente a três fornecedores municipais [REDACTED] tendo o montante penhorado ascendido, em 2011, a € 268 391.

¹⁷ Conta [REDACTED] utilizada para depositar, designadamente, as receitas relativas a retenções de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS), Segurança Social, Caixa Geral de Aposentações, cauções de empreiteiros, etc.

¹⁸ Cfr. alínea (al.) ii, do ponto 5, do pedido de esclarecimentos do Tribunal de Contas (ofício n.º 12591, de 23/ago/2013) já indicado.

fiabilidade, nos anos analisados, **a sua situação orçamental**, mas o Tribunal de Contas conhece a situação e já solicitou esclarecimentos à Autarquia, pelo que não se justifica a realização de qualquer outra diligência por parte da IGF.

No exercício do contraditório, a Autarquia tece alguns considerandos sobre esta matéria, que, no entanto, já tinham sido apresentados no decurso da auditoria e que constam do relatório.

Acrescentaram, no entanto, que, em 2014, regularizaram parcialmente esta situação, encontrando-se ainda por repor nas contas de OT o montante de m€ 214, prevendo corrigir integralmente a situação através da utilização do financiamento proveniente do recurso ao Fundo de Apoio Municipal (FAM)¹⁹.

Anexos, a fls. 166 a 168

2.1.1.2. Por último, atendendo ao disposto no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (**POCAL** ²⁰), constatámos, ainda, a existência de **outras insuficiências, com repercussões ao nível da qualidade e fiabilidade da informação económico-financeira** elaborada pelo MCB ²¹, em especial, as que respeitam **à falta de:**

- ✓ **Inventariação** e, conseqüente, reconhecimento contabilístico **da totalidade dos bens imóveis do município**, designadamente dos que não estão inscritos nas matrizes prediais e/ou registados;
- ✓ **Utilização**, de forma sistemática e abrangente, **das contas relativas a compromissos de exercícios futuros** (contas 04 e 05) ²², nomeadamente no que respeita às amortizações dos EMLP.

Anexos, a fls. 158

2.1.2. EVOLUÇÃO DOS BALANÇOS CORRIGIDOS

2.1.2.1. As componentes dos balanços do quadriénio 2010/2013, após as correções da IGF ²³, apresentaram os seguintes valores e evolução:

¹⁹ Previsto nos art. 61º e sgs., da Lei nº 73/2013, de 3/set, e regulamentado pela Lei n.º 53/2014, de 25/ago.

²⁰ Aprovado pelo Decreto-Lei (DL) n.º 54-A/99, de 22/fev, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 162/99, de 14/set, DL n.º 315/2000, de 2/dez, DL n.º 84-A/2002, de 5/abr, e pelo art. 104º da Lei n.º 60-A/2005, de 30/dez.

²¹ Refira-se, ainda, que, na sequência do trabalho realizado de validação dos documentos de prestação de contas do exercício de 2012, verificamos também a existência de algumas divergências na informação financeira constante de alguns desses documentos (v. g. o valor inicial do saldo orçamental do balancete de abertura de 2012 não coincide com o respetivo saldo final aposto no balancete final do ano anterior e o valor dos juros pagos no exercício a título de empréstimos de médio/longo prazos, constante do mapa " 8.3.6.1. - Empréstimos " é diferente do relevado na rubrica 03.01.03.02. do mapa de Controlo Orçamental da Despesa). Porém, em função dos esclarecimentos prestados pela Contabilidade e das verificações realizadas, concluímos que tais situações encontram-se justificadas.

²² Tais contas foram utilizadas, pela primeira vez, em 2011, no entanto, apenas foram contabilizados juros no montante de € 187.

²³ As correções descritas nos itens 2.1.1.1.1. e 2.1.1.1.2. foram introduzidas apenas nos balanços de 2010/2012 do MCB, e, quando relevantes, noutras grandezas consideradas na análise efetuada pela IGF, nomeadamente em sede de apuramento da dívida reconciliada, do prazo médio de pagamento e do endividamento líquido.

Relativamente ao balanço de 2013, como já referimos, efetuámos apenas a correção descrita no item 2.1.1.1.1..

Figura 2 – Evolução das componentes dos balanços

Lit. euro

DESCRIÇÃO	2010	2011	2012	VARIÇÃO NO TRIÉNIO		2013	VARIÇÃO 2012/2013	
				Montante	%		Montante	%
Acréscimos e diferimentos	1 370 101,20	800 178,74	863 625,35	- 506 475,85	-37%	1 043 165,78	179 540,43	21%
Restante ativo	44 331 072,92	46 664 660,07	44 599 331,43	268 258,51	1%	48 203 357,13	3 604 025,70	8%
ATIVO TOTAL	45 701 174,12	47 464 838,81	45 462 956,78	- 238 217,34	-1%	49 246 522,91	3 783 566,13	8%
Dívidas a terceiros	22 747 657,98	24 884 786,56	23 009 301,45	261 643,47	1%	21 891 842,61	- 1 117 458,84	-5%
Provisões	353 017,15	218 122,86	265 776,66	- 87 240,49	-25%	305 710,68	39 934,02	15%
Acréscimos e diferimentos	12 780 020,89	12 789 266,46	13 613 529,86	833 508,97	7%	14 388 925,78	775 395,92	6%
PASSIVO TOTAL	35 880 696,02	37 892 175,88	36 888 607,97	1 007 911,95	3%	36 586 479,07	- 302 128,90	-1%
Património	12 706 625,37	12 706 625,37	12 706 625,37	0,00	0%	16 306 961,20	3 600 335,83	28%
Restantes fundos próprios	- 2 886 147,27	- 3 133 962,44	- 4 132 276,56	- 1 246 129,29	43%	- 3 646 917,36	485 359,20	-12%
FUND. PRÓPRIOS TOTAIS	9 820 478,10	9 572 662,93	8 574 348,81	- 1 246 129,29	-13%	12 660 043,84	4 085 695,03	48%

Fonte: Balanços de 2010 a 2013, corrigidos pela IGF

Anexos, a fls. 11 e 12

Assim, constatámos que, no **triénio 2010/2012, todos os grandes agregados do balanço apresentaram uma evolução desfavorável**, pois:

- ✓ O **ativo diminuiu 1%**, que resultou, designadamente, da redução dos investimentos financeiros (-42%), dos acréscimos e diferimentos (-37%) e dos depósitos e caixa (-16%), que superaram os aumentos do imobilizado (3%), rubricas que contribuíram, respetivamente, em -604%, -213%, -31% e 547% para a variação total;
- ✓ O **passivo sofreu um incremento de 3%**, que resultou do aumento verificado nas dívidas a terceiros de curto prazo (62%), compensado, parcialmente, pela redução das dívidas a terceiros de médio e longo prazos (-42%), com um peso na variação total de 579% e -553%, respetivamente; e
- ✓ Os **fundos próprios diminuíram 13%**, para o que contribuiu quase exclusivamente o decréscimo registado ao nível dos resultados (-60%) que representa 140% da variação total.

Em **2013** verificou-se, pelo contrário, **face a 2012**, uma **variação positiva das várias grandezas**, pois **o ativo e os fundos próprios aumentaram**, respetivamente, **MC 3,8 (8%)** e **MC 4,1 (48%)**, enquanto o **passivo reduziu m€ 302 (1%)**.

2.2. ORÇAMENTO, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2010/2013)

2.2.1. PREVISÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

2.2.1.1. No **triénio de 2010/2012**²⁴, as **receitas arrecadadas e as despesas pagas** tiveram a evolução expressa na figura seguinte:

²⁴ Cfr. infra a atualização efetuada relativamente ao exercício de 2013.

Figura 3 – Evolução e taxas de execução da receita e despesa municipal (2010/2012)

Linha euro

RUBRICAS	PREVISÃO / EXECUÇÃO (valores absolutos)						PREVISÃO / EXECUÇÃO (%)			VARIACÃO DA EXECUÇÃO NO TRIÉNIO	
	2010		2011		2012		2010	2011	2012	(%)	(pp)
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO	PREVISÃO	EXECUÇÃO					
1 - Saldo inicial	62 482	62 482	87 246	87 246	298 675	298 675	100%	100%	100%	378%	0 pp
2 - Reposições não abatidas nos pagamentos	1	646	71	1 685	1 500	4 279	64622%	2374%	285%	562%	- 64 337 pp
3 - Outras operações de tesouraria a)			324 811	268 391							
4 - Receita Corrente	15 262 500	6 693 303	13 588 988	6 435 777	13 654 813	6 006 408	44%	47%	44%	-10%	0 pp
5 - Despesa Corrente	15 262 500	9 501 616	14 001 045	7 379 987	13 953 488	7 113 950	62%	53%	51%	-25%	- 11 pp
6 - Receita de Capital	9 991 845	7 311 646	8 554 092	2 750 782	9 373 666	4 253 407	73%	32%	45%	-42%	- 28 pp
7 - Despesa de Capital	9 991 846	4 479 215	8 554 163	1 865 220	9 375 166	3 255 933	45%	22%	35%	-27%	- 10 pp
8 - Receita Total (1+2+3+4+6)	25 316 828	14 068 077	22 555 208	9 543 882	23 328 654	10 562 768	56%	42%	45%	-25%	- 10 pp
9 - Correções da IGF a)			- 324 811	- 268 391	- 268 391	- 268 391					
10 - Receita Total (8+9)	25 316 828	14 068 077	22 230 397	9 275 491	23 060 263	10 294 377	56%	42%	45%	-27%	- 11 pp
11 - Despesa Total (5+7)	25 254 346	13 980 831	22 555 208	9 245 208	23 328 654	10 369 883	55%	41%	44%	-26%	- 11 pp

a) Em 2011 foi considerado, indevidamente, como receita orçamental uma verba de Operações de Tesouraria (OT) relativo à execução de várias penhoras efetuadas sobre a conta bancária n.º 0243003057830 (de OT), que se manteve, nos anos seguintes, refletido ao nível do saldo de operações orçamentais

Fonte: Mapas de controlo orçamental e mapas de fluxos de caixa

Anexos, a fls. 25 a 28

A **receita total disponível corrigida pela IGF** (incluindo o saldo orçamental transitado da gerência anterior) importou, em **2012**, no montante de **MC 10,3**, o que espelha uma **diminuição de 27% face a 2010**, devido ao decréscimo simultâneo verificado nas rubricas de **receitas correntes** (- 10%) e **de capital** (- 42%)²⁵.

A **despesa municipal total** paga também evoluiu em sentido descendente (**-26%**), passando de **MC 14** para **MC 10,4**, em resultado da evolução negativa da generalidade das respetivas rubricas, em especial dos passivos financeiros (**-35,4%**), remunerações certas e permanentes (**-33,4%**) e aquisição de bens de capital (**-32,2%**).

Realce-se, no entanto, que **as referidas receitas incluem**, em 2010 e 2011, a **arrecadação de empréstimos** (receitas não efetivas), no montante de, respetivamente, M€ 4,8 e m€ 350, sem as quais as receitas daqueles exercícios seriam de M€ 9,3 e M€ 8,9 (evolução positiva, no triénio, de 11%).

A receita de empréstimos a que aludimos, abrangia a **utilização**, no ano de 2010, **de um empréstimo de médio e longo prazos (EMLP) contraído no âmbito do PREDE**²⁶, no montante total de **MC 4,2**.

Ora, do **recurso a EMLP no âmbito de processos de consolidação ou recuperação financeira decorre**, necessariamente, **a melhoria**, nesse exercício e nos seguintes, **dos resultados dos indicadores que têm como variável as "outras dívidas a terceiros"**²⁷, sem que de tal facto se possa **imediatamente concluir** que ocorreu uma **evolução positiva ao nível da gestão orçamental** do Município.

²⁵ Em especial, por força do comportamento verificado na rubrica " 12 - Passivos financeiros " (passou de € 4 792 555 para € 0).

²⁶ Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE), que foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 191-A/2008, resultando o respetivo regime legal da conjugação daquele documento com a RCM n.º 34/2008, publicadas no Diário da República (DR) 1ª série de, respetivamente, 27/nov e 22/fev, (cfr. item 2.2.3).

²⁷ Com sejam, no contexto deste item, os relacionados com o equilíbrio orçamental em sentido substancial e a vinculação orçamental, pois os montantes que passam para dívida de MLP deixam de influenciar o resultado destes indicadores.

Em 2013, a evolução da previsão/execução das receitas e despesas municipais foi a seguinte:

Figura 4 – Taxas de execução da receita e despesa municipal de 2013

Un. euro

RUBRICAS	2013			2013 - VARIACÃO DA EXECUÇÃO					
	PREVISÃO / EXECUÇÃO			FACE A 2012			FACE A 2010		
	PREVISÃO	EXECUÇÃO	TAXA DE EXECUÇÃO	MONTANTE	(%)	(pp)	MONTANTE	(%)	(pp)
1 - Saldo inicial	192 885	192 885	100%	- 105 790	-35%	0 pp	130 403	209%	0 pp
2 - Reposições não abatidas nos pagamentos	3 250	5 702	175%	1 423	33%	- 10 pp	5 056	782%	- 64 447 pp
3 - Receita Corrente	7 463 114	7 083 083	95%	1 076 676	18%	51 pp	389 780	6%	51 pp
4 - Despesa Corrente	15 991 184	6 832 605	43%	- 281 345	-4%	- 8 pp	- 2 669 012	-28%	- 20 pp
5 - Receita de Capital	26 639 910	2 553 148	10%	- 1 700 258	-40%	- 36 pp	- 4 758 498	-65%	- 64 pp
6 - Despesa de Capital	18 307 975	2 800 462	15%	- 455 471	-14%	- 18 pp	- 1 678 752	-37%	- 30 pp
7 - Receita Total (1+2+3+5)	34 299 159	9 834 819	29%	- 727 949	-7%	- 17 pp	- 4 233 258	-30%	- 27 pp
8 - Correções da IGF a)	- 268 391	- 268 391							
9 - Receita Total (7+8)	34 030 768	9 566 428	28%	- 727 949	-7%	- 17 pp	- 4 501 650	-32%	- 27 pp
10 - Despesa Total (4+6)	34 299 159	9 633 067	28%	- 736 816	-7%	- 16 pp	- 4 347 764	-31%	- 27 pp

a) Cfr. nota do quadro anterior.

Fonte: Orçamentos finais e mapas de fluxos de caixa, ambos de 2012/2013

Assim, neste exercício, a **receita total disponível teve um decréscimo**, face ao ano anterior, **de cerca de m€ 728 (7%)**, devido, em especial, **à diminuição das receitas de capital (M€ 1,7 e 40%)**, tendo-se também verificado uma **evolução do mesmo sentido e de idêntica amplitude na despesa municipal paga (-m€ 737 e 7%)**.

Face a 2010, as referidas **receitas e despesas orçamentais diminuíram, em 2013**, respetivamente, **M€ 4,5 (32%)** ou **m€ 291 (caso não se excluam, em 2010, as receitas de empréstimos) e M€ 4,3 (31%)**.

2.2.1.2. No quadriénio de 2010/2013, o **grau de execução orçamental da receita total disponível desceu de 56% para 28%**, evolução que decorreu, essencialmente, da variação negativa da taxa de execução das **receitas de capital (de 73% para 10%)**.

Realce-se que, **face aos valores previstos, não foram arrecadadas, nos anos de 2010/2013, receitas totais no montante de M€ 11,2 M€ 13, M€ 12,8 e M€ 24,7** respetivamente, resultando esta situação, entre 2009/2012, essencialmente, das seguintes rubricas:

- ✓ **" 06. – Transferências Correntes "**, com verbas não executadas de, respetivamente, M€ 8,6, M€ 6,9 e M€ 7,6, que contribuíram em 76%, 53% e 59% para o desvio total verificado; e
- ✓ **" 09. - Venda de Bens de Investimento "**, com verbas não executadas de, respetivamente, m€ 532, M€ 4,2 e M€ 4,1, que contribuíram em 5%, 33% e 32% para o desvio total verificado.

Em 2013, o respetivo montante **representa**, praticamente, **o dobro da receita não arrecadada em 2012 (M€ 12,7)**, mas corresponde, quase integralmente, **às receitas dos EMLP previstas e não arrecadadas relativas ao PAEL²⁸ e ao reequilíbrio financeiro (num total de M€ 23,7)**.

²⁸ Programa de Apoio à Economia Local criado pela Lei n.º 43/2012, de 28/ago.

Assim, o MCB teve, nos anos de 2010/2013, uma **prática sistemática de elevado empolamento na previsão das receitas orçamentais**, que evidenciaram baixos índices de execução em termos globais e, em especial, na componente de capital, o que contraria o objetivo visado pelas regras previsionais consagradas no POCAL.

No contraditório, o Município esclarece que os " (...) *orçamentos dos anos de 2013, 2014 e 2015 foram elaborados com base nas previsões do Plano de Reequilíbrio financeiro (PRF), tendo-se registado o aumento do valor da receita pela incorporação da receita proveniente dos empréstimos de reequilíbrio a contratar.* ".

Destaca, ainda, que " *A utilização do capital dos empréstimos do PRF a contratar apenas tem como finalidade permitir carregar todos os compromissos transitados de anos anteriores, a liquidar com o produto dos referidos empréstimos, conforme exigência do Tribunal de Contas.* ".

De qualquer modo, manifesta a sua concordância com a posição assumida pela IGF ao admitir que " *Com a conclusão do processo de recurso ao Fundo de Apoio Municipal (FAM), que se prevê ocorrer em 2015, os orçamentos dos anos futuros passarão apenas a prever as receitas com elevado grau de probabilidade de cobrança efetiva, em conformidade com os mapas previsionais do FAM e disposições legais do POCAL.* ".

Anexos, a fls. 166

Quanto ao exposto, importa apenas salientar que a justificação apresentada pelo MCB, para o empolamento orçamental verificado em 2013, já consta do relatório da IGF, mas que tal prática também permite acomodar a realização de " nova despesa " (cfr. item seguinte), pelo que mantemos as asserções efetuadas sobre esta matéria.

2.2.1.3. Os desvios registados, no quadriénio 2010/2013, na execução da receita orçamental prevista permitiam, em sede de realização das despesas, a seguinte situação:

Figura 5 – Despesa orçamental prevista sem efetiva cobertura pela receita disponível

Un. euro

RUBRICAS	EXERCÍCIOS				% DE COBERTURA DA DESPESA PREVISTA (1/2) *100			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
1 - Receita total efetivamente disponível corrigida pela IGF a)	14 068 077	9 275 491	10 294 377	9 566 428				
2 - Despesa orçamental prevista	25 254 346	22 555 208	23 328 654	34 299 159	56%	41%	44%	28%
Diferença (1-2)	- 11 186 269	- 13 279 717	- 13 034 277	- 24 732 732				

a) Nos anos de 2011 a 2013 foi expurgado o montante de OT que o MCB considerou, em 2011, como receita orçamental e que se manteve, nos anos seguintes, refletido ao nível do saldo de operações orçamentais

Fonte: Orçamentos finais, mapas de controlo orçamental e mapas de fluxos de caixa

Anexos, a fls. 25 a 28

Deste modo, ao longo do quadriénio de 2010/2013, o **MCB, através do empolamento na previsão das receitas orçamentais**, criou, de forma artificial, a **possibilidade formal de realização e/ou existência de um significativo montante de despesas para o pagamento das quais não existiam, de facto, disponibilidades financeiras, potenciando, assim, uma gestão orçamental totalmente desequilibrada.**

Tal **risco** acentuou-se significativamente **em 2013**, pois tal situação verificava-se relativamente a um montante materialmente muito relevante (**MC 24,7**), **valor que corresponde a cerca 259%** da respetiva **receita total disponível**.

Acresce que a referida situação não pode ser justificada apenas pelas dívidas de natureza administrativa e/ou comercial transitadas de exercícios anteriores, já que, segundo a informação financeira da Autarquia, essas dívidas importavam, no início daquele ano, em M€ 12,6.

Assim, através do mencionado empoamento, o **MCB criou a possibilidade de serem realizadas, em 2013, " novas despesas " no montante de, pelo menos, cerca de M€ 12,1**²⁹, relativamente à quais **não existia uma efetiva capacidade de pagamento**.

2.2.1.4. Nos anos de **2010/2012**, o **valor das receitas correntes cobradas foi inferior ao das despesas pagas de idêntica natureza**³⁰, como se evidencia no seguinte quadro:

Figura 6 – Equilíbrio orçamental corrente

Un: euro

RUBRICAS	EXERCÍCIOS			
	2010	2011	2012	2013
1 - Receitas correntes	6 693 303	6 435 777	6 006 408	7 083 083
2 - Despesas correntes	9 501 616	7 379 987	7 113 950	6 832 605
Diferença (1-2)	- 2 808 313	- 944 210	- 1 107 542	250 479

Anexos, a fls. 37 a 39, 53, 54, 55, 77 e 78

O **incumprimento do equilíbrio orçamental corrente**³¹ resulta, de acordo com os relatórios de gestão que integram os documentos de prestação de contas, da incapacidade do Município gerar receitas próprias desta natureza, estando quase exclusivamente dependente dos fundos estatais e com o facto de, ao longo dos anos, se ter criado uma estrutura de despesas correntes demasiado pesada para as receitas existentes.

Tal facto consubstancia a violação do princípio do equilíbrio orçamental corrente, previsto na al. e), do ponto 3.1.1. do POCAL, que, em abstrato, é suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, de harmonia com o art. 65º, n.º 1, al. b), da LOPTC.

Saliente-se, no entanto, que, o Tribunal de Contas (a entidade responsável pela efetivação de eventuais responsabilidades financeiras sancionatórias), no exercício das suas competências ao nível da verificação dos documentos de prestação de contas, já solicitou

²⁹ Diferença entre a " Despesa orçamental prevista sem efetiva cobertura pela receita disponível ", no valor de M€ 24,7, e o montante de " outras dívidas a terceiros " transitadas, de acordo com a respetiva prestação de contas, do exercício de 2012 (M€ 12,6).

³⁰ A taxa de cobertura das despesas correntes pelas receitas correntes foi, em 2012, de apenas 84,43%.

³¹ Que ocorre desde 2002 (ano em que o MCB implementou o POCAL). Em 2013 o princípio orçamental corrente foi cumprido uma vez que, conforme refere o MCB no relatório de gestão desse exercício, " (...) O Orçamento de Estado alterou a distribuição entre fundos correntes e de capital, aumentando o montante do FEF corrente a distribuir pelos Municípios em detrimento do FEF de capital (...) e o aumento de receitas de IMI e a introdução da derrama, levaram a um aumento das receitas próprias correntes em cerca de 275 000€, face ao ano anterior (...). "

diretamente ao MCB esclarecimentos sobre esta matéria ³².

Assim, aquele órgão jurisdicional 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.

Em sede de contraditório, o MCB afirma que "(...) submeteu à apreciação das entidades competentes o processo de recurso ao FAM, tendo sido definidas metas a atingir ao nível da execução orçamental e da redução da dívida total do município (...)", enquadrando-se "(...) num regime de exceção que permitirá a redução gradual do desequilíbrio orçamental previsto no art.º 40º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI).".

Acrescenta, ainda, que "(...) encontra-se num processo de implementação das medidas inscritas no FAM, com o objetivo de maximizar a arrecadação das receitas próprias e a redução das despesas correntes, de forma a cumprir integralmente com os objetivos definidos de cumprimento do equilíbrio orçamental previsto no art.º 40º do RFALEI e dos limites da dívida total, previstos no art.º 52º do RFALEI".

Anexos, a fls. 168

Assim, as observações efetuadas pelo MCB não põem em causa as asserções produzidas sobre a matéria.

2.2.1.5. No que respeita ao princípio do **equilíbrio orçamental** numa **perspetiva substancial** ³³, os resultados apurados foram os seguintes:

Figura 7 – Equilíbrio orçamental em sentido substancial

Ano	Execução Autónoma do Ano	Execução Global no Ano
2010	109,77%	64,85%
2011	74,34%	46,21%
2012	109,60%	50,98%
2013	110,56%	51,59%

Fonte: Orçamentos finais e mapas de fluxos de caixa

Anexos, a fls. 1 a 10 (em especial, a 2) e 28 (em especial, colunas 9 e 10)

Verifica-se, desde modo, que a **Autarquia violou, em todos os exercícios, o princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial** (ao nível da execução global), o mesmo acontecendo, em 2011, quanto à **execução autónoma do ano** ³⁴.

Em **2012 e 2013**, o resultado ao nível da execução autónoma do ano espelha uma

³² Designadamente, Processo n.º 2060/2005, referente à homologação da conta de Gerência de 2005; Proc. 2159/2009, em sede de verificação de contas 07/11 – Gerência de 2009 e Processos 18632/2011 e 2920/2012_DVIC:2 (estes dois últimos, no âmbito da verificação das contas de gerência de 2011 e 2012, em curso em finais de 2013 - cfr. pontos 7 e 8, als. c) e b), subalínea d) e c), respetivamente) e relatórios de gestão que integram as contas de gerência dos anos de 2010 a 2013.

³³ 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. al. b), do ponto 1.2. do Anexo " Objetivos e metodologia ", a fls. 2).

³⁴ Realce-se, ainda, que o resultado desta análise seria bastante mais negativo caso o MCB não tivesse utilizado, em 2010, o capital dos empréstimos PREDE, a que já aludimos.

evolução positiva da situação (designadamente quanto se atende, de forma independente, à execução do orçamento de cada exercício).

De qualquer modo, **o risco potencial**, a que aludimos, **acabou por concretizar-se** numa **gestão e execução orçamentais desequilibradas**, pois as **receitas globais de todos os exercícios analisados foram claramente insuficientes para cobrir as despesas faturadas ou equivalentes** (pagas e não pagas).

O MCB, em sede de contraditório, refere que "(...) já se encontra a implementar procedimentos que permitam reduzir o desequilíbrio orçamental em sentido substancial. A execução orçamental dos anos 2012 e 2013 já apresentava uma evolução positiva, situação que se manteve em 2014 e se verificará no final de 2015. "

Para além disso, acrescenta que " Com a aprovação do FAM, o Município de Celorico da Beira pretende passar a registar níveis de equilíbrio orçamental em sentido substancial, autónomo do ano e global do ano. "

Anexos, a fls. 169

2.2.1.6. No quadriénio 2010/2013, a relação entre as **disponibilidades orçamentais** e o valor de algumas **despesas obrigatórias e de compromissos já assumidos**, foi a seguinte:

Figura 8 - Vinculação orçamental³⁵

Un euro

DESCRIÇÃO	EXECUÇÃO			
	2010	2011	2012	2013
1 - Despesas com o pessoal	4 779 262	4 203 781	3 308 798	3 290 658
2 - Encargos relativos à dívida financeira (amortizações e juros)	1 737 109	1 243 518	1 201 397	1 072 633
3 - Outras dívidas a terceiros de CP transitada do ano anterior	8 933 495	7 711 588	10 826 089	8 909 399
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)	0	0	0	2 650 267
6 - TOTAL (1+2+3+4+5)	15 449 866	13 158 887	15 336 284	15 922 957
7 - DISPONIBILIDADES ORÇAMENTAIS CORRIGIDAS **	14 068 077	9 275 491	10 294 377	9 566 428
8 - DIFERENÇA (7-6)	- 1 381 789	- 3 883 396	- 5 041 907	- 6 356 530
9 - PERCENTAGEM DA RECEITA NÃO VINCULADA (8/7*100)	-9,8	-41,9	-49,0	-66,4

* Resulta da diferença entre o valor total dos compromissos assumidos no exercício anterior e a respectiva soma das despesas pagas com as facturadas e ainda não pagas
 ** Resulta da soma dos saldos orçamentais iniciais com as receitas cobradas

Fonte: Documentos de prestação de contas de 2010 a 2012 e correções efetuadas pela IGF

Anexos, a fls. 25 a 28 e 80 a 82

Deste modo, **no início de qualquer dos exercícios**, o **valor global das receitas orçamentais do MCB encontrava-se totalmente comprometido**, não sendo sequer suficiente para fazer face apenas a **um conjunto de despesas certas que**, em regra, **se repetem em todos os exercícios e com um elevado grau de inflexibilidade**.

Esta situação, que se **agravou de forma muito significativa no período em apreço** (ainda que parcialmente devido ao início da utilização das contas de compromissos de exercícios futuros), espelha a **total rigidez na despesa orçamental** atendendo ao nível das receitas orçamentais.

³⁵ Cfr. al. b), do ponto 1.2. do Anexo " Objetivos e metodologia ", a fls. 2.

De facto, a Autarquia **não dispunha de qualquer margem de manobra para fazer face às demais despesas** municipais que, à partida, não se encontravam já “vinculadas”, do que resultava a **completa anulação da sua margem de atuação ao nível da gestão financeira.**

Aliás, o MCB, nos referidos anos, **caso não tivesse empolado 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.

Salienta-se, ainda, que o resultado desta análise seria **significativamente mais negativo caso fossem consideradas todas as despesas com as características indicadas e o MCB não tivesse utilizado o referido empréstimo PREDE e refletisse adequadamente os compromissos de exercícios futuros.**

No contraditório, o MCB destaca, sobre esta matéria, que “ (...) a câmara municipal encontra-se a implementar medidas de contenção, nomeadamente as previstas no FAM.”.

Anexos, a fls. 169

2.2.1.7. Acresce que da **comparação**, nos exercícios de **2010 a 2013, entre os compromissos assumidos no exercício e a soma das despesas pagas com o montante das outras dívidas a terceiros (de curto prazo)**³⁶, resulta o seguinte:

Figura 9 – Compromissos assumidos / despesas faturadas (ou equivalente)

DESCRIÇÃO	Um euro			
	2010	2011	2012	2013
1 - Compromissos totais assumidos para o exercício	20 413 944	19 168 942	17 848 724	32 596 691
2 - Despesas totais pagas	13 980 831	9 245 208	10 369 883	9 633 067
3 - Outras dívidas a terceiros de CP transitadas (exceto OT)	7 711 588	10 826 089	9 821 120	8 641 007
4 - Diferença [1-(2+3)]	- 1 278 474	- 902 355	- 2 342 278	14 322 616
5 - Subsídio reembolsável atribuído pelo Instituto de Turismo de Portugal, IP	149 304	117 310	117 310	
6 - Diferença [4-(5)]	- 1 129 170	- 785 044	- 2 224 968	14 322 616

Fonte: Documentos de prestação de contas da Autarquia

Anexos, a fls. 80, 81 (indicadores orçamentais 17 e 18) e 82

Atendendo a que, de acordo com o ponto 2.6.1. do POCAL, o registo do compromisso é efetuado na sequência da assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa, a análise efetuada indicia a existência, entre 2010 a 2012, **de despesas realizadas**, no montante de, pelo menos, respetivamente, **M€ 1,3, m€ 902 e M€ 2,3, relativamente às quais não foi efetuado o exigível compromisso no exercício**, o que já **não se verificou em 2013.**

Em princípio, tal situação consubstancia a violação **de princípios e regras orçamentais relativos à execução do orçamento**³⁷, sendo suscetível, em abstrato, **de configurar um ilícito de natureza financeira sancionatória**, de harmonia com o disposto no art. 65º, n.º 1, al. b), da LOPTC.

³⁶ Após a consideração das correções efetuadas pela IGF à informação financeira (cfr. itens 2.1.1.1.1. e 2.1.1.1.2.).

³⁷ Designadamente o previsto na al. d) do ponto 2.3.4.2. das Considerações Técnicas do POCAL.

Segundo os serviços municipais tal situação resulta, essencialmente, do facto de o MCB:

- ✓ Não efetuar, em regra, no triénio de 2010/2012, o compromisso no exercício das despesas relativas a faturas e documentos equivalentes ainda não confirmados/validados pelos respetivos serviços técnicos, dívida que, de forma incorreta, apenas era relevada na contabilidade patrimonial (contas 228 e 2618 - faturas em receção e conferência)³⁸;
- ✓ Ter comprometido apenas a parte da dívida ao Instituto de Turismo de Portugal, I.P.³⁹ que era exigível a CP em cada um desses anos⁴⁰, não obstante a parte exigível a MLP estar refletida no passivo corrente do Município.

A análise, de âmbito geral, efetuada indicia que as alegações da Autarquia justificam, de facto, as diferenças negativas apuradas entre 2010 e 2011, tratando-se de situações que, em regra, não resultam de uma decisão autónoma de realização de despesa, mas que são uma consequência de despesas autorizadas anteriormente.

Acresce que, no final dos exercícios 2010/2012, o MCB poderia ter efetuado aqueles compromissos dada a existência de dotação orçamental não comprometida no valor de, respetivamente, M€ 4,8, M€ 3,4 e M€ 5,5.

Refira-se, para além disso, que a existência de dívida faturada (ou equivalente), sem o prévio registo do compromisso respetivo, não decorre de uma decisão autónoma de realização de despesa, antes tratando-se de despesas que têm vindo a ser autorizadas, ao longo de vários anos, na sequência de um conjunto de decisões tomadas pelos órgãos e entidades legalmente competentes para autorizarem a realização da despesa, ou seja, ao nível dos municípios, a Assembleia e Câmara Municipais, o presidente do órgão executivo e, por delegação, os vereadores e mesmo os dirigentes municipais.

Ora, o objetivo e a natureza da análise realizada nesta auditoria (abrangente e genérica) não permite a identificação e a imputação subjetiva, a um indivíduo ou a um órgão, da responsabilidade, quer direta quer subsidiária, pela ocorrência da situação descrita⁴¹.

Saliente-se que, o TC, no exercício das suas competências ao nível da verificação dos documentos de prestação de contas de 2011 e 2012, já solicitou diretamente ao MCB esclarecimentos sobre esta matéria⁴², pelo que, atendendo às suas competências em matéria de verificação de contas e de efetivação de responsabilidades financeiras (art. 5º, n.º 1, als.

³⁸ Ou seja, as apontadas situações foram, em regra, relevadas contabilisticamente pelo Município, em termos patrimoniais, nas contas de faturas em receção e conferência, mas, relativamente às quais, não efetuava o adequado e exigível reflexo na contabilidade orçamental, que, aliás, ao nível do cabimento e compromisso, devia anteceder o fornecimentos dos bens e serviços e, assim, a emissão da fatura.

³⁹ Resultante do contrato celebrado entre o MCB e o Instituto de Turismo de Portugal, IP, em 18/fev/2005, a título de apoio financeiro (subsídio reembolsável) à aquisição de equipamento para o Solar Corte-Real e da Casa Brandão de Melo, em Linhares da Beira, para posterior instalação nesses locais de uma unidade hoteleira, para ser, no futuro, explorada pelo referido Instituto. A dívida em causa é considerada de MLP, na medida em que o seu pagamento foi diferido por vários anos, pelo que o compromisso das verbas a pagar tem vindo a ser efetuado à medida da sua exigibilidade.

⁴⁰ Justificação que aceitamos, pelo que expurgamos aos montantes apurados na figura 9 (linha 4) o valor do subsídio reembolsável àquele Instituto (cfr. linha 6 da referida figura).

⁴¹ 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.

⁴² Designadamente, ao nível dos processos já indicados (cfr. item 2.2.1.4.), que também questionam sobre a violação do equilíbrio orçamental corrente.

d) e e), da LOPTC), 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.

O MCB, no contraditório, aceita as asserções formuladas pela IGF e esclarece que "*Apesar das limitações associadas à não conclusão do processo de recurso ao FAM (...) tem cumprido com as disposições legais previstas na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, nomeadamente no que respeita à assunção de compromissos.*", mas não enviou qualquer documento que evidencie e comprove tal facto.

Anexos, a fls. 169

2.2.1.8. A análise, através de um conjunto de indicadores, à **execução orçamental do MCB**, reportada ao período de 2010/2012, permite-nos afirmar que:

- ✓ **Diminuiu a taxa de cobertura da despesa total paga pela receita total disponível** (de 101% para 99%);
- ✓ **Aumentou a percentagem de despesas orçamentais pagas por receitas próprias cobradas**, bem como o **peso destas últimas na receita total cobrada** (em ambas as situações, passou de 13% para 21%);
- ✓ Aumentou o **peso dos fundos municipais** no montante **total da despesa paga** (cerca de 12 pontos percentuais, passando para 53%);
- ✓ **Diminuiu o peso das despesas totais pagas nos compromissos assumidos para o exercício** (passou de 68% para 58%), bem como a **proporção destes últimos no total das despesas realizadas e faturadas** (de 94% para 90%).

Anexos, a fls. 80 e 81 (indicadores 1 a 24, em especial, 1, 4, 7, 8, 17 e 18)

2.2.1.9. Em síntese, o **MCB**, no quadriénio em análise, atendendo ao princípio da universalidade, **não manteve uma gestão orçamental prudente de que resultasse a desejável articulação/compatibilização entre o nível de realização e/ou existência da despesa** (e não somente o seu pagamento) **e a efetiva cobrança da receita** (e não a sua mera previsão orçamental):

Consequentemente, **não tem existido disponibilidade financeira suficiente para fazer face, tempestivamente, aos compromissos de CP assumidos perante entidades terceiras**, situação que, aliás, é confirmada pelos resultados do indicador de vinculação orçamental (cfr. figura 8).

Da prática descrita decorre, ainda, que **os documentos previsionais não refletiam a real expectativa de execução orçamental do MCB, 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 ⁴³.

⁴³ 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 POAL, constitui um dos pressupostos para uma gestão financeira equilibrada e sustentável, designadamente em termos da manutenção de níveis de dívida administrativa/comercial materialmente pouco relevantes e adequados ao quadro financeiro do ente público local (ou, noutros termos, que preveja dotações orçamentais que permitam a realização de despesas, cujo pagamento atempado seja comportável com as disponibilidades financeiras existentes na Autarquia).

2.2.2. DÍVIDA MUNICIPAL E APRECIACÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA (2010/2013)

2.2.2.1. A **dívida global** do MCB de operações orçamentais, incluindo as correções efetuadas pela IGF (cfr. item 2.1.2.1.), **importava, entre 2010/2012**, nos seguintes montantes:

Figura 10 – Composição e evolução da dívida corrigida pela IGF (2010/2012)

Un: euro

Descrição	2010			2011			2012			Taxa de Variação 2010/2012
	Prest. Contas	Correc. IGF	Total	Prest. Contas	Correc. IGF	Total	Prest. Contas	Correc. IGF	Total	
- EMLP	11 104 153	2 883 619	13 987 771	10 184 620	2 883 619	13 068 239	9 229 191	2 883 619	12 112 810	-13,4%
Dívida financeira - ECP	606 000	0	606 000	861 100	0	861 100	861 100	0	861 100	42,1%
- Leasing	77 510	0	77 510	50 221	0	50 221	29 196	0	29 196	-62,3%
Subtotal	11 787 662	2 883 619	14 671 281	11 095 941	2 883 619	13 979 560	10 119 487	2 883 619	13 003 106	-11,4%
Outras dívidas a terceiros - MLP	2 260 331	- 2 260 331	0	1 358 621	- 1 358 621	0	912 280	- 912 280	0	
- CP	8 255 073	- 543 486	7 711 588	12 265 341	- 1 439 251	10 826 089	11 698 278	- 1 877 158	9 821 120	27,4%
Subtotal	10 515 405	- 2 803 817	7 711 588	13 623 961	- 2 797 872	10 826 089	12 610 558	- 2 789 438	9 821 120	27,4%
Total	22 303 067	79 802	22 382 869	24 719 903	85 747	24 805 649	22 730 045	94 180	22 824 226	2,0%

Fonte: Documentos de prestação de contas e mapa das correções da IGF

Anexos, a fls. 82

Ainda assim, no período em análise, a **dívida municipal de operações orçamentais cresceu ligeiramente (m€ 441 e 2%)**, passando para **M€ 22,8**, evolução que resulta de um **decréscimo de M€ 1,7 (11%)** da **dívida financeira** (empréstimos e *leasing*) e de um **aumento de M€ 2,1 (27%)** das " **outras dívidas a terceiros** ".

A **evolução, em 2013, das principais componentes da dívida municipal**, incluindo as correções efetuadas pela IGF (cfr. itens 2.1.1.1.1. e 2.1.1.1.2.), foi a seguinte:

Figura 11 – Composição e evolução da dívida municipal corrigida pela IGF (2013)

Un: euro

Descrição	2013			Variação			
	Prest. Contas	Correc. IGF	Total	2012/2013		2010/2013	
				Montante	Taxa	Montante	Taxa
- EMLP	8 234 630	2 883 619	11 118 249	- 994 561	-8%	- 2 869 523	-21%
Dívida financeira - ECP	861 100		861 100	0	-	255 100	42%
- Leasing	15 163		15 163	- 14 033	-148%	- 62 347	-80%
Subtotal	9 095 730	2 883 619	11 979 349	- 1 023 757	-8%	- 2 691 932	-18%
Outras dívidas a terceiros - MLP	446 341	- 446 341	0	0	-	0	-
- CP	11 078 285	- 2 437 278	8 641 007	- 1 180 112	-12%	929 420	12%
Subtotal	11 539 789	- 2 883 619	8 656 170	- 1 164 950	-12%	944 582	12%
Total	20 635 519	0	20 635 519	- 2 188 707	-10%	- 1 747 350	-8%

Fonte: Documentos de prestação de contas de 2013 e correções da IGF

Assim, em **2013, a dívida do MCB**, apesar da redução verificada face ao exercício anterior (M€ 2,1 e 10%) e a 2010 (de M€ 1,7 e 8%), **continua a apresentar um valor materialmente relevante**.

Realce-se, ainda, que, em 2009, ocorreu uma alteração significativa em termos da exigibilidade da dívida em **resultado da transformação**, a que já aludimos, de **M€ 4,2** de

“ outras dívidas a terceiros ” de CP em dívida financeira de MLP, na sequência da utilização do capital de EMLP contraído ao abrigo do PREDE.

Ora, desse facto **decorre**, obrigatoriamente, **no exercício e nos seguintes, a melhoria e o agravamento dos resultados dos indicadores que têm como variáveis, respetivamente, as dívidas de CP⁴⁴ e de MLP**, sem que de tal evolução se possa e **concluir se se verificou ou não uma evolução positiva da situação financeira.**

De qualquer modo, o **período de recuperação da dívida total da Autarquia⁴⁵ apresentou**, entre 2010/2012, **sempre um nível bastante elevado**, tendo passado de:

- ✓ **2 anos e 11 meses para 3 anos**, considerando **as receitas próprias regulares;**
- ✓ **8 anos e 4 meses para 5 anos e 5 meses**, caso se expurgue ao valor **daquelas receitas o das despesas rígidas e vinculadas.**

Anexos, a fls. 80 e 81 (indicador 26 a 31, em especial, 26 e 29)

Por sua vez, **a taxa de cobertura da dívida municipal pela receita total disponível**, que já era muito baixa em 2010, **diminuiu 18 pontos percentuais (pp)** em 2012 (de 63% para 46%), passando **tais taxas para 41%, 36% e 45% caso se exclua a receita relativa aos passivos financeiros.**

Em qualquer caso, os referidos resultados evidenciam que, **no triénio, a totalidade da receita do MCB de cada exercício seria manifestamente insuficiente para solver sequer metade da dívida municipal⁴⁶.**

Anexos, a fls. 80 e 81 (indicador 22 e 23)

Naquele período, **a dívida municipal per capita aumentou (€ 356), passando de € 2 611 para € 2 967**, o que **evidencia, para além de uma evolução negativa, um valor muito relevante.**

Anexos, a fls. 81

O mesmo aconteceu com **o peso da dívida municipal em sentido lato na despesa total paga, que apresentou, no período, um aumento de 60 pp (de 160% para 220%).**

Anexos, a fls. 81 (indicador 21)

No triénio em análise, **o peso da dívida financeira de MLP na dívida total**, apesar de ter diminuído, **continua a apresentar um resultado significativo (2012: 57%)⁴⁷.**

Anexos, a fls. 81 e 82

Saliente-se, no entanto, que, ao contrário do que decorre da simples consideração da dívida já existente, **a evolução da situação financeira do município entre 2010 e 2013 foi negativa**, pois, **no final do último ano, existia um elevado montante**

⁴⁴ Com sejam, no contexto deste item, os relacionados evolução da situação financeira de curto prazo, a relação entre o saldo real de operações orçamentais e o cálculo do prazo médio de pagamento, pois os montantes que passam para dívida de MLP deixam de influenciar o resultado destes indicadores.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ Não se desconhece, no entanto, que parte da dívida referida tem a natureza de médio e longo prazo.

⁴⁷ Este indicador está influenciado pela correção efetuada pela IGF à respetiva informação financeira, por força da reclassificação, numa conta de EMLP, do valor em dívida relativamente ao contrato de cessão de créditos e acordo de pagamento celebrados entre o MCB, [REDACTED] (cfr. itens 2.1.1.1.1. e 2.1.1.1.2.).

(**MC 14,3**) de compromissos já assumidos e ainda não faturados (cfr. item 2.2.1.6.), que iriam agravar, num futuro próximo, a despesa e dívida do MCB ⁴⁸, o que não se verificava nos três anos anteriores.

Assim, **endividamento global do MCB**, apesar de ter diminuído entre **2010/2013**, **continuava a importar**, no final dos dois últimos anos, num **valor materialmente relevante e desproporcionado face ao seu quadro financeiro**, nomeadamente, às receitas orçamentais.

2.2.2.2. O **stock da dívida de EMLP**, corrigido pela IGF, **ascendia**, no final dos anos de 2010/2012, respetivamente, a **€ 13 987 771, € 13 068 239 e € 12 112 810** (decorrendo, no final do último ano, da execução de 22 contratos), evolução que traduz um **decréscimo** de cerca de **MC 1,9 (13%)**.

Anexos, a fls. 22 e 82

Contrariamente, o correspondente **serviço da dívida** (amortizações e juros) **registou um ligeiro aumento** (**m€ 56 e 5%**, importando, no último ano, em **M€ 1,1**), na mesma linha, aliás, que o seu **peso na despesa municipal paga** (**de 8% para 11%**).

Anexos, a fls. 80 (indicador 13) e 83

Em **2013**, a **dívida do MCB desta natureza diminuiu** (**m€ 995 e M€ 2,9**, face, respetivamente, a 2012 e 2010), passando para **€ 11 118 249**, enquanto o respetivo **serviço da dívida importou em € 1 053 133** (**-9% e -3%**, respetivamente).

Refira-se, no entanto, que as **dificuldades financeiras** verificadas no **MCB levaram ao incumprimento do serviço da dívida do empréstimo** [REDACTED] (desde 2010) ⁴⁹ e do contrato de cessão de créditos e acordo de pagamento celebrados, [REDACTED] em finais de 2003 (cfr. item seguinte).

Na sequência desta situação, o **valor dos encargos vencidos e não pagos no final de 2013** importava em **MC 2,3** ⁵⁰, podendo desta situação decorrer ainda o pagamento de **juros de mora**, num valor que o MCB estimava, relativamente ao final de 2012, em **€ 585 322** ⁵¹.

Anexos, a fls. 66, 72, 73 e 103

Acresce que, no final de 2012 e 2013, um ⁵² dos EMLP do MCB (cujo capital em dívida era de € 1 674 622 e o peso na dívida desta natureza de 14%) encontrava-se **em período de carência** (até 15/dez/2014), pelo que, a manter-se o atual quadro da dívida desta natureza, o respetivo **serviço da dívida tenderá a crescer nos próximos anos**.

⁴⁸ Atendendo a que, segundo o ponto 2.6.1. do POCAL, o registo do compromisso é efetuado na sequência da assunção, face a terceiros, da responsabilidade de realizar determinada despesa, ou seja, os compromissos assumidos já vinculam o MCB perante terceiros.

⁴⁹ Conforme se verifica nos mapas " 8.3.6.1. - Empréstimos ", que integram a prestação de contas de 2011 a 2013.

⁵⁰ Sendo M€ 1,5 e m€ 752 relativos, respetivamente, aos contratos [REDACTED]

⁵¹ Sendo € 493 891 e € 91 431 relativos aos contratos n.ºs [REDACTED] respetivamente. A maior parte destes custos foram objeto de especialização ao longo do triénio (cfr. Anexos, a fls. 103).

⁵² O mencionado empréstimo decorre da adesão do MCB, em 2009, ao PREDE (aprovado pela RCM n.º 191-A/2008, de 27/nov, com as alterações introduzidas pela RCM n.º 29/2009, de 30/mar, e em conjugação com a RCM n.º 34/2008, de 22/fev), cujo montante total foi de € 4 186 555, repartido pela CGD, SA (€ 2 511 933) e pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (€ 1 674 622). O objetivo do referido programa consistia em reduzir os prazos de pagamento a fornecedores de bens e serviços praticados por entidades públicas, procurando, desta forma, diminuir eventuais custos de financiamento e de transação e introduzir maior transparência na fixação de preços.

Para além disso, o MCB também recorreu ao FAM, após a **não obtenção** de visto do empréstimo **PAEL** (Programa I) e dos contraídos, complementarmente, para **reequilíbrio financeiro** (nos montantes de, respetivamente, de € 5 292 591 e € 18 511 000), o que também poderá vir a contribuir para o aumento do referido serviço da dívida.

Anexos, a fls. 22 e 80 (indicador 13)

Em sede de contraditório, o MCB reconhece que, dada a violação do limite legal de endividamento previsto no art.º 52º do RFALEI, está impossibilitado de recorrer a novos financiamentos bancários, estando, por isso, "(...) obrigado a definir com critério e eficácia os investimentos a realizar no período de vigência do FAM (...)".

Anexos, a fls. 171

2.2.2.2.1. O *stock* de EMLP que referimos no item anterior inclui, em todos os exercícios, o valor de uma dívida do MCB, [REDACTED] no montante de € 2 883 618,68⁵³, que originariamente respeitava a faturas de algumas empreitadas realizadas⁵⁴.

Todavia, a **dívida em causa, através de um contrato de cessão de créditos celebrado entre [REDACTED] e um acordo de pagamento**, outorgado em 30/dez/2003, **entre o MCB e aquela empresa**, foi transformada em dívida financeira de MLP, mais concretamente num empréstimo bancário.

De facto, através dos indicados contratos a referida instituição bancária adquiriu os créditos que [REDACTED] detinha sobre o Município, que ficou obrigado, durante 10 anos (com início em jan/2004 e termo a 29/dez/2013), a efetuar o pagamento [REDACTED] das prestações pecuniárias estabelecidas na cláusula quinta do citado acordo de pagamento entre a empresa e a Autarquia, ou seja, 120 prestações mensais, de igual valor, acrescidas de juros à taxa de 6%.

No entanto, a duração do contrato em causa foi, a pedido do MCB em meados de 2007, prorrogada até 31/dez/2015, por acordo entre as partes contratantes.

Anexos, a fls. 88 a 98

Refira-se, ainda, que aquele contrato foi celebrado:

- ✓ Sem que tenha sido submetido, em qualquer momento, a fiscalização prévia do TC;
- ✓ Apesar do TC ter recusado o visto a um outro contrato de cessão de créditos e acordo de pagamento⁵⁵⁻⁵⁶, ainda em minuta, com idêntico teor, remetido pela Autarquia para fiscalização prévia⁵⁷.

Anexos, a fls. 88 a 97

⁵³ De acordo com a dívida refletida nas contas " 2611101000110 – Fornecedor de imobilizado c/corrente " e " 2614000110 – Fornecedor de imobilizado – Médio e Longo Prazos " [REDACTED] no final dos anos de 2010 a 2013 – cfr. respetivos balancetes analíticos e informação relativa à consulta de movimentos referente ao empréstimo [REDACTED], a fls. 99, dos Anexos.

⁵⁴ Concretamente, a Variante de Celorico da Beira, o Infantário de Santa Luzia e o Solar Corte Real.

⁵⁵ Cfr. Processo n.º 337/03, Acórdão n.º 48/03 – 11.Abr.03 – 1ª S/SS e Acórdão n.º 29/03, de 1/jul, proferido no recurso n.º 23/03.

⁵⁶ Tendo por fundamento a violação do art. 19.º, nº 3, da Lei n.º 32-B/2002, de 30/dez, porquanto o contrato em questão configura a contração de um empréstimo de que decorreu, no ano de 2003, a ultrapassagem do limite de endividamento líquido da Autarquia, situação que o preceito proíbe.

⁵⁷ Na sequência das deliberações da Câmara e Assembleia Municipais de, respetivamente, 12 e 19/dez/2003.

Na linha das considerações expendidas nos já citados Acórdãos do Tribunal de Contas, entendemos que o contrato de cessão de créditos (e acordo de pagamento) em análise configura um contrato de empréstimo⁵⁸ (bem diferente do que é normal num típico contrato de cessão de créditos⁵⁹) celebrado entre a Autarquia e a identificada instituição financeira, pois:

- ✓ É o devedor (no caso, o MCB) e não o credor [REDACTED] quem desencadeia o procedimento e procura um cessionário, o que significa que o negócio vem a ser realizado, fundamentalmente, no interesse daquele, com vista à cessão de uma dívida e não de um crédito.

Trata-se da forma encontrada pela Autarquia para obter meios financeiros necessários ao pagamento da dívida que tem para com o referido empreiteiro; e

- ✓ O contrato em apreço (de alegada cedência de créditos) opera na esfera do devedor (cedido) uma alteração da natureza da dívida subjacente, dos pressupostos e do regime jurídico de cumprimento.

A dívida administrativa resultante da execução de aquisição de bens ou serviços (no caso empreitadas) converte-se em dívida financeira assim que intervém uma entidade bancária e se acordam condições diferentes das tipicamente aplicáveis ao contrato de cessão de créditos.

A intervenção do devedor como parte do contrato prende-se exatamente com a pretendida alteração da natureza e regime da dívida, cujos termos constam do designado " acordo de pagamento ", especialmente da cláusula quinta (a qual é própria de um contrato de empréstimo, pois define o prazo de reembolso e as condições de pagamento, designadamente, a taxa remuneratória devida à entidade bancária e garantias a prestar).

De facto, a única diferença é que o montante emprestado transita da instituição financeira para o credor (empreiteiro) sem chegar a entrar nos cofres da Autarquia.

Assim, a situação descrita configura, em nosso entender (e em conformidade com os referidos acórdãos do TC relativos a um contrato da mesma natureza), a violação de normas financeiras sobre a assunção, autorização e pagamento de despesas públicas, bem como a execução de um contrato de empréstimo não submetido a fiscalização prévia quando a isso estava legalmente sujeito (artigos 44.º a 46.º da LOPTC), sendo, por isso, suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com o disposto no art.º 65º, n.º 1, alínea h), 2.ª parte, da citada Lei.

Todavia, a situação descrita (celebração do mencionado contrato [REDACTED]) foi

⁵⁸ Razão pela qual a IGF considerou, a título de correções à informação financeira dos anos de 2010/2013, o valor da dívida municipal perante [REDACTED] refletida contabilisticamente nas contas 2611 e 2614 como contrato de empréstimo [REDACTED] (cfr. itens 2.1.1.1.1. e 2.1.1.1.2.).

⁵⁹ Que se limita a operar entre o titular de um crédito (o cedente) e um terceiro (o cessionário), sem interferência do devedor do crédito em questão (o devedor cedido) e em que a cessão do crédito não altera a natureza, os pressupostos e as condições ou requisitos da dívida relativamente ao devedor cedido, isto é, a dívida mantém-se inalterada, apenas devendo cumprir as suas obrigações, de montante e prazo, agora perante o cessionário.

comunicada ao Tribunal de Contas⁶⁰ quando do início de funções por parte do órgão executivo eleito em finais de 2005, pelo que aquele órgão jurisdicional já tem conhecimento dos factos descritos, desde há, pelo menos, uma década.

Acresce que, atendendo a que o contrato foi celebrado em finais de 2003, já se verificou a prescrição do procedimento para efetivação de eventual responsabilidade financeira, nos termos previstos no art.º 70º, n.º 1, da LOPTC, pelo que não se justifica a realização de qualquer outra diligência sobre esta matéria.

No contraditório, a Autarquia refere que " (...) encontra-se na transição de um processo de PRF para o FAM, com o intuito de reestruturar e consolidar a dívida de curto e médio prazos " e acrescenta que " (...) não contratualizou nem se encontra a negociar qualquer acordo de pagamento junto de entidades financeiras, com exceção dos processos de financiamento decorrentes do FAM. ".

Anexos, a fls. 171 e 172

2.2.2.3. Quanto aos **ECP**, o **MCB tinha**, no final dos anos 2010/2013, um **stock em dívida no montante total de**, no primeiro ano, **€ 606 000**, e, nos três seguintes, **€ 861 100**⁶¹.

No final de **2010**, o saldo em dívida corresponde ao **ECP contratado em 6/abr/2010**⁶², junto [REDACTED] no valor de **€ 606 000**.

Entre **2011 e 2013**, o saldo em dívida, no final desses exercícios, corresponde àquele **ECP**, ainda que nestes casos com um saldo em dívida de **€ 511 100**⁶³, e a um **descoberto bancário**, autorizado, em 2011, [REDACTED] de **€ 350 000**.

Anexos, a fls. 23 e 82

2.2.2.3.1. O mencionado ECP foi integralmente utilizado em 19/abr/2010, encontrando-se prevista a respetiva amortização para 31/dez desse ano (cláusula 3ª, n.º 1 do respetivo contrato), o que não se verificou até finais de 2013⁶⁴, **pelo que vigorou durante mais de um exercício orçamental, sem que tenha sido submetido, em qualquer momento, a fiscalização prévia do TC.**

De harmonia com o disposto no art. 46º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 98/97, de 26/ago (LOPTC), estão sujeitos à fiscalização prévia do TC " Todos os atos de que resulte o aumento da dívida pública fundada (...) " que, nos termos do art. 3º, al. b), da Lei

⁶⁰ Em sede de contraditório, promovido pelo TC, à Verificação Interna de Contas n.º 07/11 – Gerência de 2009. Aliás, no ponto 4.4 – " Desequilíbrio financeiro municipal ", do Relatório do Tribunal de Contas (Proc. 2159/2009), a situação, em sede de contraditório, é referida nos seguintes termos " Aqueles responsáveis evidenciam, no entanto, que das dívidas herdadas pelo atual Executivo, a de maior relevo foi a que resultou de uma cessão de créditos acordada entre o Município de Celorico da Beira, a empresa [REDACTED] tendo o acordo sido celebrado pelo Executivo anterior (...). A dívida decorrente deste acordo que, em finais de 2005, totalizava €4.389.955,31 obrigou a suportar despesas anuais elevadas, com uma amortização mensal de capital e juros, que em 2008 e 2009 resultavam numa mensalidade de cerca de €50.000, tendo o atual Executivo entre 2005 e 2009 pago €1.952.951,01 em capital e juros. ".

⁶¹ Realce-se que esta situação consta dos documentos de prestação de contas de 2011 e 2012, nomeadamente nos mapas de empréstimos (ponto 8.3.6.1 do POCAL) e respetivos relatórios de gestão.

⁶² Montante que corresponde ao transitado do exercício anterior de um outro ECP celebrado em 12/mar/2009, com [REDACTED]

⁶³ Dado que este ECP foi amortizado parcialmente (no montante de € 94 900) durante o exercício de 2011.

⁶⁴ O Município pretende efetuar a sua amortização na sequência da arrecadação do capital do empréstimo para reequilíbrio financeiro (ERF) celebrado em 2013.

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* ”⁶⁵.

Assim, muito embora o contrato não estivesse sujeito, antes da utilização do respetivo capital contratado, a fiscalização prévia do TC, uma vez que, atendendo às cláusulas contratuais relativas ao prazo de amortização, consubstanciava no momento da contratação, dívida pública flutuante, com a sua transição para o exercício de 2011, passou a consubstanciar dívida pública fundada, pelo que, face a tal alteração da natureza da dívida, deveria ter sido submetida a fiscalização prévia.

A **inexistência de visto do TC** configura uma situação passível de **responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos do art. 65º, n.º 1, al. h), da LOPTC, sendo, nesta sede, a apreciação e valorização dos factos descritos da competência do **Ministério Público junto daquele órgão jurisdicional**.

Todavia, o Tribunal de Contas, no âmbito da verificação das contas de gerência dos anos de 2011 e 2012, solicitou esclarecimentos relativamente a esta matéria através do Ofício n.º 12591, de 23/ago/2013⁶⁶, tendo os mesmos sido prestados pela Autarquia⁶⁷.

Face ao exposto, não se justifica realizar qualquer outra diligência, atendendo, em especial, a que o Tribunal de Contas já conhece os factos em apreço.

Anexos, a fls. 34, 35, 42 a 44, 67, 68 e 75

2.2.2.3.2. Por sua vez, o referido **descoberto bancário, no montante global de € 350 000**, foi autorizado [REDACTED] em 19/fev/2011⁶⁸, relativamente à conta bancária [REDACTED]⁶⁹.

Tal situação ficou a dever-se ao facto de ter recaído uma penhora sobre esta conta a favor da empresa [REDACTED] em cumprimento da sentença proferida pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Castelo Branco [REDACTED] no montante de € 462 000.

Anexos, a fls. 21, 23, 29 30, 34, 35, e 43 a 46

Segundo esclarecimentos prestados pela Autarquia ao Tribunal de Contas⁷⁰, bem como a outras entidades⁷¹, a descrita situação ocorreu em data próxima do pagamento dos vencimentos aos trabalhadores municipais, o que determinou, em atenção ao cumprimento atempado de ambas as obrigações legais (penhora judicial e pagamento de salários), a necessidade do MCB solicitar [REDACTED] autorização do descoberto bancário

⁶⁵ 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.* ”.

⁶⁶ Relativos aos Processos n.ºs 18632/2011 e 2920/2012 – DVIC.2 (cfr. ponto 2, al. k) – Anexos, a fls. 34).

⁶⁷ Cfr. Anexos, a fls. 42 a 44.

⁶⁸ Prorrogado até 31/jan/2012.

⁶⁹ Trata-se da conta bancária mais movimentada pela Autarquia, onde são depositadas as verbas relativas a fundos municipais, provenientes do Orçamento de Estado, designadamente o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), cujo valor, em fevereiro de 2011, foi de € 467 822.

⁷⁰ Através do ofício n.º 9062, de 22/fev/2012, em sede de verificação das contas de gerência de 2011 e 2012 - cfr. também o ponto 4 do Ofício n.º 12591, de 23/ago, e o ponto B. do ofício n.º 5717, de 13/out, ambos de 2013 (Anexos, a fls. 33 a 40 e 66 a 69).

⁷¹ Concretamente à IGF, à DGAL e à Comissão de Coordenação da Região Centro.

no referido montante até que dispusesse de disponibilidade financeira suficiente para regularizar a situação.

Refira-se, desde já, que **os municípios**, em matéria de **financiamento de curto prazo através de instituições financeiras**, podiam, na época, na sequência da aprovação da CM e AM, contrair empréstimos de curto prazo (com maturidade até um ano) e utilizar aberturas de crédito (art. 38º, n.ºs 1, 2 e 3 da Lei n.º 2/2007, de 15/jan), pelo que o mencionado descoberto bancário consubstancia uma prática ilegal.

O montante da referida penhora judicial (€ 462 000) esteve cativo entre 19/fev e 08/jun de 2011 e, em 8/jun desse ano, foi utilizado para efetuar o pagamento ao fornecedor.

O descoberto bancário foi refletido contabilisticamente como ECP, após a aprovação pelo executivo municipal, em reunião de 14/dez/2011, da respetiva proposta conforme a Informação da Seção de Contabilidade, de 9/dez/2011, elaborada após pronúncia favorável da Sociedade de Revisores Oficiais de Contas (SROC) do Município, situação que foi aprovada pela Assembleia Municipal, mas que lhe foi dada a conhecer em 28/dez/2011.

O *stock* em dívida deste descoberto bancário transitou em dívida no final dos exercícios de 2012 e 2013, vigorando, assim, **durante mais de um exercício orçamental, sem que tenha sido submetido**, em qualquer momento, **a fiscalização prévia do TC**.

Realce-se, no entanto, que, de acordo com os dados reportados no SIIAL e os constantes da informação divulgada na página da Autarquia na internet, este ECP terá sido integralmente amortizado no ano de 2014.

De qualquer modo, os **factos descritos são suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos previstos no art. 65º, n.º 1, als. b) e h), da LOPTC.

Porém, esta matéria também foi questionada pelo Tribunal de Contas⁷², tendo a Autarquia prestado esclarecimentos no sentido descrito neste relatório.

Assim, uma vez que o Tribunal de Contas já é conhecedor da situação, nos termos referidos, não se justifica qualquer outra diligência sobre a matéria.

Anexos, a fls. 23, 29, 30, 35, 46 a 50, 66 e 70 a 73

O MCB, no contraditório, informa que " *O valor inscrito como empréstimo de curto prazo, resultante do descoberto bancário junto [REDACTED] foi totalmente liquidado durante o ano de 2014 (...)* " e que relativamente ao " (...) contratado junto [REDACTED] foi celebrado um acordo de transação, encontrando-se o município a proceder ao pagamento das prestações previstas no referido acordo. ".

Acrescenta, ainda, que " *O referido acordo de transação será incluído no processo de FAM, sendo sujeito à apreciação do Tribunal de Contas.* "

Anexos, a fls. 172

2.2.2.4. A dívida financeira decorrente da celebração de contratos de *leasing*, além de apresentar, no quadriénio analisado, valores materialmente pouco relevantes

⁷²Situação expressamente questionada pelo Tribunal de Contas no pedido de esclarecimentos/elementos solicitado através do ofício DECOP/UAT.2/4099/2013, 02-10-2013 (ponto 25), no âmbito do procedimento de fiscalização prévia dos contratos de empréstimos de Reequilíbrio Financeiro e PAEL - Processos n.ºs 1425 e 1429/2013, do Tribunal de Contas, respetivamente (cfr. Anexos, a fls. 64, 68 e 69).

(respetivamente, € 77 510, € 50 221, € 29 196 e € 15 163) **diminuiu** 80% (m€ 62), tendo o último contrato desta natureza sido celebrado já em 2010, no montante de € 59 600.

O **respetivo serviço da dívida evidencia**, da mesma forma, **ao longo do quadriénio**, um decréscimo de 46% (passou de € 32 415, em 2010, para € 17 480, em 2013).

Anexos, a fls. 24, 82 e 83

2.2.2.5. As " **outras dívidas a terceiros** " (dívida administrativa/comercial), decorrentes de operações orçamentais, **aumentaram** , entre 2010/2012, **de forma significativa** (M€ 2,1 e 27%), passando **de € 7 711 588 para € 9 821 120** , não obstante a utilização em 2010 do empréstimo contraído ao abrigo do PREDE.

Anexos, a fls. 82

O **peso dessas dívidas na despesa total realizada também aumentou** (13 pp), tendo passado de **36% para 49%**.

Anexos, a fls. 79 e 80 (indicador 20)

Em **2013**, as " **outras dívidas a terceiros** " do MCB diminuíram face ao ano anterior (**m€ 897 e 9%**), **passando para € 8 909 399**, mantendo, no quadriénio, uma evolução negativa, pois verificou-se um aumento, face a 2010, de **M€ 1,2 (16%)**.

2.2.2.5.1. A evolução, entre 2010/2013, da **relação entre o saldo final de operações orçamentais e as outras dívidas a terceiros** (originariamente de CP) foi a que se evidencia no quadro seguinte:

Figura 12 – Saldos reais de operações orçamentais

DESCRIÇÃO	Lh. euro			
	2010	2011	2012	2013
1 - Saldo final de operações orçamentais <i>corrigido pela IGF</i>	87 246	30 283	- 75 506	201 752
2 - Outras dívidas a terceiros originariamente de CP (exceto OT)	7 711 588	10 826 089	9 821 120	8 641 007
Diferença (1-2)	- 7 624 342	- 10 795 806	- 9 896 626	- 8 439 255

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexos, a fls. 80 e 81 (indicador 19)

Assim, entre 2010 e 2013, o MCB apresentou **sistemáticos e relevantes saldos reais negativos de operações orçamentais**, situação que evidencia e confirma a **falta de capacidade para fazer face**, atempadamente, **ao pagamento das outras dívidas a terceiros**, e que seria ainda mais negativa caso não tivesse sido recorrido ao PREDE.

Desse facto resulta a **oneração indevida dos orçamentos futuros**, com a transferência de dívida assumida que devia ser paga por um dado orçamento anual para os subsequentes.

2.2.2.5.2. Os prazos médios de pagamento (**PMP**) **a terceiros**, **segundo os indicadores adotados pela IGF** ⁷³, evoluíram da seguinte forma:

⁷³ A IGF efetua o apuramento do PMP a terceiros (e não apenas a fornecedores/empregados) com base numa metodologia distinta da que decorre da RCM n.º 34/2008 (cuja análise consta do item seguinte). As diferenças entre as duas perspetivas podem ser constatadas através da análise às notas a cada um dos indicadores que constam dos Anexos, a fls. 85 e 87.

Figura 13 – Prazos médios de pagamento

INDICADORES	2010	2011	2012	VARIAÇÃO NO TRIÉNIO
Prazo médio de pagamento	599	551	496	-103
Prazo médio de pagamento (incluindo aquisições em leasing)	597	567	511	-86
Prazo médio de pagamento de imobilizado	1240	438	330	-910

Fonte: Balanços, demonstrações de resultados e balancetes finais

Anexos, a fls. 84 (indicadores 4 a 6)

O **PMP a terceiros diminuiu**, no triénio, **103 dias**, situando-se, **no final de 2012**, em **496 dias**, valor que, ainda assim, continua a **exceder largamente os parâmetros legalmente previstos** ⁷⁴.

De acordo com a **fórmula adotada** na Resolução de Conselho de Ministros (RCM) n.º 34/2008 de 14/fev ⁷⁵, o **PMP a fornecedores, no final de 2012 e 2013**, era, segundo a **Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL)** ⁷⁶, respetivamente, **de 511 (resultado bem diferente do apurado pela IGF - 691 dias** ⁷⁷) e **370 dias**.

Anexos, a fls. 85 a 87

A **diferença entre os resultados apurados pelas DGAL e IGF** deve-se ao facto de termos incluído nos cálculos **as correções** ⁷⁸ e **ajustamentos** ⁷⁹ efetuados **à informação financeira do MCB** (cfr. itens 2.1.1.1.1. e 2.2.3.3.).

2.2.2.5.3. Por fim, da análise **à situação financeira de CP da Autarquia** com base na **informação patrimonial resulta**, quanto aos **indicadores de liquidez** ⁸⁰ o seguinte:

Figura 14 – Indicadores de liquidez

INDICADORES	2010	2011	2012	VARIAÇÃO NO TRIÉNIO
Liquidez geral	8%	12%	8%	-0,55
Liquidez reduzida	7%	12%	7%	0,45
Liquidez imediata	5%	2%	2%	-2,33

Fonte: Balanços, demonstrações de resultados e balancetes finais

Anexos, a fls. 84 (indicadores 1 a 3)

⁷⁴ 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/abr) 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 (cfr., também, sobre esta matéria o disposto no DL n.º 62/2013, de 10/mai).

⁷⁵ Publicada no DR, I Série, de 22/fev, após 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.

⁷⁶ De acordo com a lista publicada pela DGAL, com base em dados reportados pelas autarquias através do SIIAL, extraídos em 29/set/2014.

⁷⁷ PMP a fornecedores apurados pela IGF, com base na mesma metodologia, no âmbito da análise ao PREDE para efeitos de controlo dos objetivos de redução dos PMP (cfr. item 2.2.3).

⁷⁸ Decorrentes dos resultados do processo de circularização/reconciliação e dos testes realizados (cfr. Anexos, a fls. 14).

⁷⁹ Em resultado das correções efetuadas pela IGF ao nível da dívida e dos débitos considerados no imobilizado que não correspondem a aquisições a título oneroso (cfr. Anexos, a fls. 86 e 87).

⁸⁰ Que se destinam a medir a capacidade da entidade para solver atempadamente os seus compromissos de CP.

Assim, os indicadores **de liquidez** evidenciam, em todos os anos, **resultados bem distantes dos parâmetros geralmente tidos como referência** de uma **situação de equilíbrio financeiro de CP**, mostrando-se **violada**, de forma significativa, **a regra do equilíbrio financeiro mínimo**⁸¹, não obstante o recurso ao PREDE em 2010.

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, de um modo muito negativo, sobre a (in)capacidade da Autarquia para cumprir atempadamente os seus compromissos dessa natureza.

Os resultados apurados mais não são do que a consequência direta e necessária da **violação sistemática do princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial** (no que respeita à execução global do ano), a que aludimos no item 2.2.1.6., pois, se fosse efetuada uma gestão orçamental realmente equilibrada, qualquer **dos indicadores de liquidez** apresentaria, necessariamente, um resultado dentro dos parâmetros mínimos aceitáveis.

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

- ✓ Celebrem **acordos de regularização de dívida** com o MCB e **contratos de factoring** com entidades financeiras, cuja dívida ascendia, **no final de 2012**, a, respetivamente, **MC 2,6**⁸² e **MC 1,1**.
- ✓ Liquidem **juros de mora**⁸³, no montante, entre **2010/2012**, de, pelo menos, **MC 1,3**, dos quais foram **pagos m€ 643** e **estando ainda em dívida**, no final do último ano indicado, cerca de **MC 1**.

Anexos, a fls. 100 a 102

2.2.2.5.5. A situação da Autarquia em termos de **endividamento**, quando abordada, de forma articulada, com as demais componentes do balanço (ativo líquido e passivo total), apresenta a seguinte evolução:

Figura 15 – Indicadores de endividamento

INDICADORES	2010	2011	2012	VARIAÇÃO NO TRIÉNIO
Endividamento (passivo / ativo líquido)	79%	80%	81%	2,63
Estrutura de Endividamento I (dívidas MLP / passivo)	37%	25%	21%	-16,14
Estrutura de Endividamento II (dívida financeira MLP / passivo)	37%	25%	21%	-16,14
Estrutura de Endividamento III (dívidas de CP / passivo)	26%	41%	41%	15,11

Fonte: Balanços do Município

Anexos, a fls. 84 (indicadores 10 a 12)

⁸¹ 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.

⁸² Inclui os valores relativos a acordos de pagamento formalizados (sentenças judiciais e contratos reduzidos a escrito) e informais (abrangendo situações diversificadas, tais como acordos relativos a dívidas pagas através de uma única tranche, outros que acabaram por não se cumprirem, etc).

⁸³ Inclui ainda juros de mora debitados pela Banca no âmbito dos contratos de *factoring* celebrados (cfr. Anexos, a fls. 102).

O conjunto de indicadores utilizados evidencia que, no **trienio 2010/2012**:

- ✓ **Aumentou o peso do passivo no ativo líquido** (indicador " Endividamento "), situando-se, em 2012, em 81%;
- ✓ **Aumentou o peso das dívidas de CP no passivo** (indicador " Estrutura de Endividamento III ") e diminuiu o das **dívidas de MLP no passivo** (indicadores " Estrutura de Endividamento I e II "), o que confirma o **agravamento da pressão exercida sobre a tesouraria municipal**.

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

Figura 16 – Indicadores de imobilizações

INDICADORES	2010	2011	2012	VARIAÇÃO NO TRIÉNIO
Indicador das imobilizações I (capitais permanentes / imobilizado líquido)	53%	43%	38%	-15,55
Indicador das imobilizações II (capitais alheios / imobilizado líquido)	52%	56%	53%	0,77
Indicador das imobilizações III (capitais alheios CP / imobilizado líquido)	22%	34%	35%	13,52

Fonte: Balanços do Município

Anexos, a fls. 84 (indicadores 7 a 9)

Os resultados destes rácios mostram que, no período em análise, **o imobilizado tem sido maioritariamente financiado por capitais alheios**⁸⁴ (indicador das imobilizações II), nos quais têm um peso significativo e crescente, ao contrário do que seria desejável, os de CP (indicador de imobilizações III).

2.2.2.5.7. Sobre esta matéria, o MCB não questiona as asserções tecidas pela IGF, mas apresenta algumas considerações, de que salientamos as seguintes:

" O Município de Celorico da Beira "congelou" a dívida de curto prazo incluída nas relações de faturas anexas aos contratos de empréstimo do PRF. Estas faturas serão regularizadas com o recurso ao financiamento do FAM, encontrando-se o município a antecipar o pagamento de algumas dívidas sujeitas a processos de injunção e ou execução por parte dos credores.

Este procedimento tem permitido ao município reduzir progressivamente o seu exigível de curto prazo.

No que concerne à despesa realizada no decurso da gestão orçamental, no ano de 2013 (...) implementou procedimentos de controlo de tesouraria que permitissem garantir a liquidação das dívidas antes do reconhecimento como pagamentos em atraso. Durante o referido ano, por força de ações judiciais de alguns credores, nem sempre foi possível cumprir com o cumprimento das obrigações antes do seu reconhecimento como pagamentos em atraso.

⁸⁴ Ou seja, por fundos próprios e financiamentos de médio e longo prazos.

A estabilização das relações institucionais com os credores permitiu à autarquia, a partir do ano 2014, proceder à liquidação das dívidas no prazo de 90 dias da data fatura, não se verificando a constituição de novas dívidas a reconhecer como pagamentos em atraso.

Anexos, a fls. 169 e 170

Para além disso, o MCB reafirma que o plano de ajustamento subjacente ao FAM prevê medidas de otimização da cobrança da receita municipal e de racionalização da despesa, encontrando-se já o município a proceder à implementação das relativas ao âmbito da receita.

Acrescenta, ainda, que "(...) a autarquia procede ao registo integral dos compromissos obrigatórios e/ou resultantes de contratação pública, no início do ano ou a quando da efetiva adjudicação, (...)", pelo que a recomendação relativa à adoção do instrumento da cativação das despesas não obrigatório nos termos legais, encontra-se (...) genericamente implementada. Ainda assim será reavaliada a referida recomendação de forma a garantir que os procedimentos utilizados permitem alcançar os objetivos propostos. "

Anexos, a fls. 172 e 173

Ora, as declarações efetuadas pela Autarquia tendem apenas a dar um conhecimento da evolução da sua situação nesta matéria, não alterando, desse modo, as afirmações tecidas pela IGF.

2.2.3. PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DE DÍVIDAS DO ESTADO

2.2.3.1. O MCB levou a cabo, em 2009, através da adesão ao **PREDE**, uma operação de consolidação da dívida comercial/administrativa, beneficiando do acesso a financiamento através do recurso a dois EMLP, com um **capital total de M€ 4,2**, integralmente **arrecadado e utilizado em 2010**.

Ao Estado Português, através da **Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)**, correspondeu, enquanto mutuante, o valor de **M€ 1,7**, e, à **CGD, SA** a parte restante (ou seja, **M€ 2,5**⁸⁵), tendo ambos os empréstimos obtido o **visto prévio do Tribunal de Contas em 22/jan/2010**.

2.2.3.2. Da adesão ao Programa **decorrem metas para os Municípios ao nível da evolução** (em regra, redução) **do PMP** (no próprio ano da contratação e nos anos subsequentes), calculado pela DGAL nos termos da RCM n.º 34/2008⁸⁶, estando previstas **consequências ao nível da variação da taxa de juro do empréstimo contratado com o Estado**, em caso de superação/(in)cumprimento desses objetivos.

Anexos, a fls. 87 e 104 a 107

2.2.3.3. Relativamente aos exercícios de **2011 e 2012** efetuámos, no que respeita às grandezas relevantes para o apuramento do PMP, as seguintes correções ao nível das:

⁸⁵ Celebrados, respetivamente, em 31/dez e 24/ago, ambos de 2009.

⁸⁶ De acordo com a alteração introduzida pelo Despacho n.º 9870/2009 do Ministro de Estado e das Finanças (publicado no DR, 2ª Série, de 13/abr).

✓ **Dívidas a fornecedores**⁸⁷:

Figura 17 – Dívida a fornecedores a excluir do apuramento do PMP

Un: euro

NAS DÍVIDAS A FORNECEDORES		CONTA	SUMATÓRIO DAS CORREÇÕES EFETUADAS NOS 4 TRIMESTRES	
N.º Ord.	Descrição		2011	2012
1	Dívida de MLP relativa a contratos de locação financeira	26119	- 156 777	- 76 391
2	Correções à informação do Município (Resultados da circularização e exclusão do contrato de cessão de créditos celebrado entre a CGD, SA e a MRG, SA)	22/261	- 11 531 663	- 11 530 114
Total			- 11 688 440	- 11 606 505

Fonte: Balançetes trimestrais do Município e síntese das correções introduzidas pela IGF

Anexos, a fls. 87

As referidas diferenças resultam dos seguintes factos:

- **Exclusão da dívida relativa aos contratos de cessão de créditos e de acordo de pagamento** celebrados [REDACTED] e o MCB, **no montante de M€ 11,5** (M€ 2,9 por trimestre), em cada um dos exercícios considerados (2011 e 2012), **pelo facto da respetiva dívida apresentar natureza financeira;**
- **Não consideração**, em todos os trimestres de 2011 e 2012, **da dívida de MLP relativa a contratos de locação financeira**, uma vez que tais montantes, dada a sua natureza, não devem ser considerados para efeitos de apuramento do PMP;
- **Inclusão**, em 2011 e 2012, das **correções** efetuadas pela IGF no âmbito das diferenças apuradas na **reconciliação das dívidas a fornecedores e empreiteiros** no valor de, respetivamente, **m€ 2,8 e de m€ 4,4**, cujo registo, a ter sido efetuado de forma adequada e atempada, se repercutiria no saldo das contas relevantes para o PMP.

Anexos, a fls. 13, 14 e 87

✓ **Aquisições de bens e serviços**⁸⁸:

Figura 18 – Aquisições de bens e serviços a incluir/excluir no apuramento do PMP

Un: euro

NAS AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS		CLASSE	(sumatório das correções efetuadas nos 4 trimestres)	
N.º Ord.	Descrição		2011	2012
1	Transferências das contas de imobilizado em curso para as correspondentes contas de imobilizado	Imobilizado (4)	- 303 742	- 3 558 641
2	Correções à informação do Município (Resultados da circularização)	-	0	1 549
Total			- 303 742	- 3 557 093

Fonte: Documentos de prestação de contas do Município e síntese das correções da IGF

As referidas divergências resultam, por um lado, das **diferenças apuradas no**

⁸⁷ A DGAL, em nota explicativa constante das primeiras publicações do PMP dos municípios, referia "(...) que as dívidas a fornecedores são o resultado da soma dos saldos credores das contas 22, 252, 261, 265, 266 e 267, que traduzem as dívidas existentes no final de cada trimestre.", acrescentando ainda que "(...) nas contas 22 e 261 não foram consideradas as contas 229 e 2619, uma vez que as mesmas não traduzem dívidas, mas sim créditos."

⁸⁸ Que, na nota explicativa a que já aludimos, referia "(...) que as aquisições de bens e serviços (A) são obtidas através da soma dos movimentos a débito da conta 31, não considerando o débito das contas 317 e 318 e subtraindo os movimentos a crédito das referidas contas, com o saldo devedor da conta 62 e os movimentos a débito das contas 42, 442, 445 e 45, obtendo-se assim as aquisições efetuadas ao longo de cada trimestre."

procedimento de reconciliação desenvolvido pela IGF e, por outro lado, de **ajustamentos** relativos aos **montantes lançados a débito ao nível das contas de imobilizado** (relevantes para o PMP) **que não respeitam a aquisições a título oneroso**, designadamente os valores reconhecidos a débito nas contas 42 - Imobilizado Corpóreo e 45 - Bens do Domínio Público com origem em **transferências das respetivas contas de imobilizado em curso**.

De facto, com a consideração, em **simultâneo**, no apuramento do valor das **aquisições de imobilizado de determinado trimestre**, dos referidos eventos **está-se a duplicar e a incluir valores de períodos diferentes**⁸⁹, pois tais montantes já foram tidos em conta, no trimestre correto, aquando do seu reflexo contabilístico inicial (em imobilizado em curso).

Anexos, a fls. 13, 14, 86 e 87

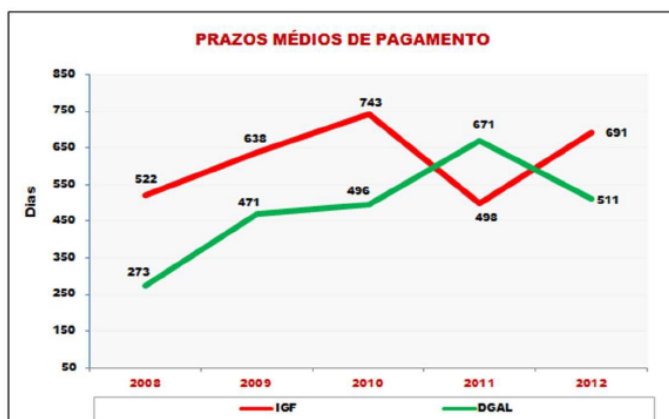
Em síntese, efetuámos **diversas correções** aos valores considerados pela **DGAL**, pois, **tendo em vista a obtenção de um PMP fiável**, têm de ser consideradas:

- ✓ Por um lado, apenas as dívidas relevantes para o indicador;
- ✓ Por outro lado, somente as aquisições a título oneroso efetuadas no período a que respeita o apuramento do PMP.

De facto, tais eventos, a não serem corrigidos, **beneficiam o indicador, contribuindo, caso sejam materialmente relevantes e apresentem uma grande variação entre os vários anos**, como acontece no MCB, **para o apuramento de um PMP sem qualquer aderência à realidade**, o que também **impossibilita uma efetiva comparação deste indicador ao longo do tempo**.

2.2.3.4. Face ao exposto, os **PMP apurados pela IGF e DGAL**, ainda que **ambos com base na RCM n.º 34/2008**⁹⁰, são naturalmente **divergentes**, como se evidencia de seguida:

Figura 19 – Evolução dos PMP a fornecedores (RCM n.º 34/2008)



Anexos, a fls. 85, 87 e 104 a 107

⁸⁹ As transferências efetuadas num trimestre, das contas de imobilizado em curso para a respetiva conta de imobilizado, podem corresponder a aquisições realizadas em período muito diferente (podendo mesmo acumular aquisições de vários anos) que, face às instruções da DGAL, serão indevidamente tratadas como se fossem aquisições do trimestre em causa.

⁹⁰ Por força da remissão constante do ponto 8, da RCM n.º 191-A/2008, de 27/nov.

Saliente-se que, nos anos em apreço, as **diferenças variam entre menos 173 (2011) e mais 249 dias (2008), o que distorce, no âmbito do PREDE**, qualquer **análise que tenha subjacente os dados daquela Direção-Geral**, nomeadamente sobre a determinação dos objetivos anuais a atingir em matéria de evolução (em regra, redução) do PMP, e, eventualmente, ao nível da aferição dos resultados alcançados.

2.2.3.5. Naqueles anos, as indicadas divergências **repercutem-se sobre a determinação dos objetivos a atingir em matéria de evolução do PMP e a aferição dos seus resultados**, conforme se evidencia de seguida:

Figura 20 – PREDE – Controlo dos objetivos

DESCRIÇÃO	2009		2010		2011		2012		
	IGF	DGAL	IGF	DGAL	IGF	DGAL	IGF	DGAL	
Objetivo Prazo Médio de Pagamento (PMP)	Superação		<= 478 dias	<= 352 dias	<= 556 dias	<= 371 dias	<= 272 dias	<= 302 dias	
	Cumprimento	<= 404 dias	<= 155 dias	=> 479 dias <= 543 dias	=> 353 dias <= 400 dias	=> 557 dias <= 632 dias	=> 372 dias <= 422 dias	=> 373 dias <= 423 dias	=> 503 dias <= 570 dias
	Incumprimento	=> 404 dias	=> 155 dias	=> 544 dias	=> 401 dias	=> 633 dias	=> 423 dias	=> 424 dias	=> 571 dias
PMP verificado	638 dias	471 dias	743 dias	496 dias	498 dias	671 dias	691 dias	511 dias	
Variação do PMP face ao ano anterior	117 dias	198 dias	105 dias	25 dias	- 245 dias	175 dias	193 dias	- 160 dias	
Grau de cumprimento do objetivo	Incumprimento / Aumento do PMP	Incumprimento / Aumento do PMP	Incumprimento / Aumento do PMP	Incumprimento / Aumento do PMP	Incumprimento / Redução do PMP	Incumprimento / Aumento do PMP	Incumprimento / Aumento do PMP	Cumprimento / Redução do PMP	
Consequência na taxa de juro	Acréscimo de 0,3 pp	Acréscimo de 0,3 pp	Acréscimo de 0,3 pp	Acréscimo de 0,3 pp	Acréscimo de 0,2 pp	Acréscimo de 0,3 pp	Acréscimo de 0,3 pp	Sem impacto	

Anexos, a fls. 104 a 107

Considerando os **dados apurados** pelas DGAL/IGF ao nível dos objetivos do PMP ⁹¹, **os resultados são idênticos** (exceto em 2012), ou seja, de **incumprimento nos anos de 2009 a 2011**.

Deste modo, considerando aqueles exercícios e de acordo com os pontos 43 e 45 da já referida RCM, **a taxa de juro base remuneratória do capital mutuado pelo Estado no âmbito do PREDE** deveria ser oportunamente **acrescida**, de acordo com a IGF, de **1,1 pp** (0,3+0,3+0,2+0,3 pp).

2.2.3.6. Por fim, refira-se, em termos do **impacto da adesão da Autarquia ao PREDE**, atendendo aos seus objetivos de âmbitos específico e geral, que:

- ✓ Por um lado, atendendo a que o **Estado criou o PREDE sob a premissa de que a redução dos PMP** " (...) nas transações comerciais na economia portuguesa para níveis próximos dos padrões internacionais melhorará o ambiente de negócios, reduzindo custos de financiamento e de transação, introduzindo maior transparência na fixação de preços, criando condições para uma mais sã concorrência (...) " ⁹², podemos afirmar que **o MCB não contribuiu, em nenhum dos anos considerados, para a prossecução desse objetivo específico;**
- ✓ Por outro lado, o MCB também **não concorreu para o objetivo de âmbito geral**, pois **não obstante a adesão ao PREDE** e a consequente utilização integral do

⁹¹ Pontos 39, 44, 45 e 9 da referida RCM n.º 34/2008.

⁹² Preâmbulo da já mencionada RCM.

capital dos empréstimos contratados (**MC 4,2**), a evolução das “ **outras dívidas a terceiros** ”, até ao final de 2012, foi a seguinte:

Figura 21 – PREDE – Evolução das outras dívidas a terceiros

Descrição	Un: euro			
	2009	2010	2011	2012
(A) - Outras dívidas a terceiros	8 933 495	7 711 588	10 826 089	9 821 120
(B) - Variação face ao ano anterior à da contratação do PREDE (2009)		- 1 221 907	3 114 501	- 1 004 970
(C) - Empréstimos PREDE (capital utilizado)		4 186 555		
(E) - Variação (sem PREDE) face ao ano anterior à da contratação do PREDE (2009) ((B) + C)	4 186 555	2 964 648	7 301 056	3 181 586

Fonte: Documentos de prestação de contas, empréstimos PREDE e correções da IGF

Anexos, a fls. 82

Assim, tendo como base o **final de 2009**, com o recurso ao PREDE, as “ **outras dívidas a terceiros** ” **diminuíram, em 2010, apenas MC 1,2 e, em 2011 e 2012, aumentaram e diminuíram, respetivamente, em MC 3,1 e MC 1.**

Ora, sem o capital dos EMLP contratados ao abrigo do PREDE, as “ **outras dívidas a terceiros** ” **teriam sofrido, naquele período, um aumento de cerca de MC 3,2.**

Desta forma, no MCB, **a utilização do capital dos referidos empréstimos** serviu apenas, **num primeiro momento**, para **diminuir**, de forma temporária, **aquela componente da dívida** e, assim, **aliviar momentaneamente a pressão exercida pelos credores** (em especial, fornecedores/empreiteiros) **sobre a tesouraria municipal.**

Com efeito, do **recurso a este Programa não resultou**, ao contrário do que seria expectável, **uma diminuição duradoura do nível das “ outras dívidas a terceiros ” em montante pelo menos equivalente ao do capital dos respetivos EMLP.**

Sobre esta matéria, a Autarquia, no contraditório, admite “ (...) a impossibilidade de «Cumprimento efetivo dos objetivos fixados no PREDE com os quais o MCB se comprometeu de forma expressa, nomeadamente a redução anual do PMP», confirmada com a necessidade de recurso ao PRF.”.

Para além disso, dado que “ (...) se encontra num processo de recurso ao FAM (...) irá desenvolver todos os esforços e realizar as medidas necessárias ao cumprimento das metas ora propostas. ”, entendendo, assim, que aqueles objetivos serão substituídos pelas metas previstas no FAM.

Anexos, a fls. 173

2.3. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL DE 2012 E 2013

2.3.1. APURAMENTO DOS LIMITES LEGAIS (DGAL E IGF)

2.3.1.1. Para os anos de **2012**⁹³ e **2013**⁹⁴, a **DGAL divulgou** os valores dos **limites de endividamento líquido (EL)** e de **empréstimos de médio e longo prazos (EMLP)** previstos nas respetivas Leis do Orçamento do Estado (**LOE**)⁹⁵.

Todavia, na sequência da auditoria e ainda que seguindo a mesma metodologia adotada por aquela entidade, **efetuámos correções**⁹⁶ **no EL do Município de 2010 e 2011** que, conseqüentemente, **tiveram impacto no apuramento do limite de EL de 2012, o que já não se verificou relativamente ao de 2013, pois este corresponde ao apurado de acordo com a Lei das Finanças Locais (LFL)**⁹⁷.

Anexos, a fls. 13 a 15 e 110, 112 e 133 a 136

Assim, os **limites especiais de EL**, considerados pela **IGF**⁹⁸ como parâmetros para a verificação do cumprimento do respetivo quadro legal naqueles anos, são os seguintes:

Figura 22 – Limites especiais de EL

Un: euro

ANO	DESCRIÇÃO	ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO				LIMITE DO ANO
		VALORES DE REFERÊNCIA PARA APURAMENTO DO LIMITE ANUAL			CORREÇÕES DA IGF	
		Limite LFL	Limite da LOE_ano anterior	Montantes em Mj		
2011	DGAL	8 320 350		16 687 368		15 850 666
	IGF	8 320 350		16 687 368	- 374 771	15 513 372
2012	DGAL		15 850 666	18 464 587		15 589 274
	IGF		15 513 372	18 152 973	- 301 439	15 279 556
2013	DGAL / IGF	7 499 568	15 279 556			7 499 568

Anexos, a fls. 110, 111, 133 e 135

⁹³ Ainda que a nossa análise e controlo incidisse sobre os limites do ano 2012, em matéria de EL, atendendo, por um lado, à interpretação efetuada pela DGAL (que tem subjacente uma sequência, articulação e dependência entre os limites de 2011 e 2012) e, por outro lado, ao facto de termos efetuado correções na informação financeira do MCB que se refletem sobre o valor do referido limite nos dois exercícios indicados, temos de considerar o impacto sucessivo das correções efetuadas sobre os dois anos a que aludimos (cfr. infra).

⁹⁴ Quanto ao limite de EL calculado nos termos da LFL (uma das hipóteses alternativas consagrada na LOE desse ano), importa referir que a DGAL considerou, para o respetivo apuramento, o valor de receitas relativas ao Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) e Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Singulares (IRS) previsto no Orçamento de Estado (OE) do próprio ano, 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).

Ainda que não concordando com a interpretação efetuada pela DGAL (cfr. Anexos, a fls. 1 a 10, em especial, 5 e 6), atendendo, às competências atribuídas àquela entidade 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.

⁹⁵ Respetivamente, no art. 66º da Lei n.º 64-A/2011, de 30/dez e no art. 98º da Lei n.º 66-B/2012, de 31/dez.

⁹⁶ As correções efetuadas tiveram origem, por um lado, nas diferenças apuradas na circularização de fornecedores e empreiteiros reportada ao final de 2012 e, por outro lado, na consideração do EL das restantes entidades relevantes para os limites legais (para além do MCB) que, nos exercícios analisados, foram incorretamente reportadas ou omitidas pela Autarquia à DGAL (cfr. itens seguintes).

⁹⁷ Lei n.º 2/2007, de 15/jan (entretanto revogada), aplicável por força do previsto no art. 98.º, n.º 1, al. b) da LOE 2013.

⁹⁸ Cujo enquadramento do regime legal consta dos anexos, a fls. 4 a 6.

Quanto aos **EMLP**⁹⁹, também procedemos à correção, para mais, ao respetivo limite especial de 2010 e 2011, nos montantes, respetivamente, de € 2 889 242¹⁰⁰ e € 2 891 187¹⁰¹, o que se repercutiu sobre o **limite especial de 2012**, o mesmo não acontecendo quanto a **2013**, dado que **decorre da LFL** (cfr. figuras n.ºs 23 e 28).

Anexos, a fls. 13, 20, 110, 111, 113, 134 e 138

Figura 23 – Limites especiais de EMLP

Un: euro

ANO	DESCRIÇÃO	EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO/LONGO PRAZOS						
		VALORES DE REFERÊNCIA PARA APURAMENTO DO LIMITE ANUAL				CORREÇÕES DA IGF	RATEIO	LIMITE DO ANO
		Limite LFL	Limite da LOE_ano anterior	*Montantes em 30/set/2010	Montantes em 31/Jan			
2011	DGAL	6 656 280		10 715 790				10 309 839
	IGF	6 656 280		10 715 790		2 889 242		12 910 157
2012	DGAL		10 309 839		9 680 898		260 541	9 941 439
	IGF		12 910 157		9 680 898	2 891 187	260 541	12 832 626
2013	DGAL/IGF	5 999 655						5 999 655

Anexos, a fls. 110, 111, 134 e 138

Por sua vez, no que se refere ao **limite de ECP** (art. 39º, n.º 1, da LFL), o apuramento efetuado pela IGF¹⁰² consta do quadro seguinte:

Figura 24 – Limites de ECP

Un: euro

ANO	BASE DE CÁLCULO - RECEITAS	LIMITE DE ECP - LFL
(1)	(2)	(3)=[2]*10%
2012	5 989 352	598 935
2013	5 999 655	599 965

Anexos, a fls. 114 e 138

2.3.2. ENTIDADES RELEVANTES PARA OS LIMITES LEGAIS

2.3.2.1. De acordo com o conceito de **endividamento líquido total** previsto na LFL¹⁰³

⁹⁹ Cujas metodologias constam dos anexos, a fls. 4 a 6.

¹⁰⁰ Respeita à correção mais relevante mencionada no item 2.1.1.1.2. [REDACTED]

¹⁰¹ Cfr. nota anterior. A diferença, para mais, no montante de € 7 568, face aos valores das correções efetuadas pela IGF no ano anterior respeita ao *stock* de ECP, a 31/dez/2011, da Associação de Municípios de Cova da Beira (AMCB), imputável ao MCB. A não amortização do respetivo ECP durante o exercício em causa justifica a sua consideração como EMLP e, conseqüentemente, a sua inclusão no cálculo do limite desta última referida natureza.

¹⁰² A DGAL, nos exercícios anteriores, considerou, para o apuramento dos limites legais previstos na LFL, o valor de receitas relativas ao FEF e IRS previsto no OE 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, pelas razões referidas na nota 94, a IGF adotou, nesta auditoria, os montantes das receitas de acordo com os anos que têm vindo a ser considerados pela DGAL.

Sem prejuízo do exposto, importa referir que o MCB, nos últimos anos, tem manifestado junto da DGAL a sua discordância com o referido critério, pelo facto de ser prejudicado quanto ao limite anual de ECP, pois tais receitas diminuíram entre 2011 e 2013 (respetivamente, € 6 251 666, € 5 989 352 e € 5 999 655).

¹⁰³ Consagrado no art. 36.º, n.º 2, als. a) e b).

eram suscetíveis de relevar, para efeitos de limites de endividamento do MCB no ano de 2012 e 2013, para além do Município, as seguintes entidades:

- ✓ **AMCB - Associação de Municípios de Cova da Beira;**
- ✓ **COMURBEIRAS;**
- ✓ **AIRC - Associação de Informática da Região Centro;**
- ✓ **EMCEL - Empresa Municipal Celoricense, EM;**
- ✓ **WRC - Agência de Desenvolvimento Regional, SA.**

Anexos, a fls. 109

Todavia, o endividamento das **entidades de natureza empresarial** participadas pelos Municípios **apenas releva para efeitos dos respetivos limites legais caso não apresentem resultados equilibrados**, de acordo com o Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (RJAEL)¹⁰⁴.

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

Ora, aplicando, nos exercícios de **2012 e 2013**, a **regra de equilíbrio anual de contas**¹⁰⁵ às empresas participadas, verificámos que a **EMCEL, EM** e a **WRC, SA** apresentam **contas equilibradas**¹⁰⁶, pelo que ficam excluídas, naqueles anos, do **perímetro relevante para todos os limites de endividamento municipal** (ECP, EMLP e EL).

Anexos, a fls. 64, 65, 67 e 74 a 78

2.3.2.2. Assim, face ao exposto anteriormente, o **perímetro das entidades relevantes para os limites legais de endividamento do MCB dos anos de 2012 e 2013** e a respetiva percentagem de imputação constam do quadro seguinte:

Figura 25 - Entidades abrangidas pelo conceito de endividamento líquido total

IDENTIFICAÇÃO	LIMITES		℅ IMPUTÁVEL AO MUNICÍPIO
	EMPRÉSTIMOS	END. LÍQUIDO	
MUNICÍPIO DE CELORICO DA BEIRA	SIM	SIM	100,00%
AMCB - Associação de Municípios Cova da Beira	SIM	SIM	5,09%
COMURBEIRAS - Comunidade Intermunicipal - CIM	SIM	SIM	6,80%
AIRC - Associação de Informática da Região Centro	SIM	SIM	2,26%
EMCEL - Empresa Municipal Celoricense, EM	NÃO	NÃO	100,00%
WRC - Agência de Desenvolvimento Regional, SA	NÃO	NÃO	0,18%

Anexos, a fls. 109

¹⁰⁴ De harmonia com o art. 36º, n.º 2, al. b), parte final, da LFL, e o art. 40º, n.ºs 1 a 4, do RJAEL, aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31/ago.

¹⁰⁵ Prevista no 40.º, n.º 2, do RJAEL, sendo que esta se considera cumprida desde que o resultado líquido antes de impostos se apresente nulo ou positivo 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 RJAEL).

¹⁰⁶ Nos termos previstos no art. 40º, n.ºs 2 a 4, do RJAEL.

2.3.3. CONTROLO DOS LIMITES ESPECIAIS DE ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO

2.3.3.1. Em 2012 e 2013, o MCB, em conjunto com as restantes entidades relevantes, apresentou, no que concerne ao limite especial de EL previsto nas respetivas LOE, a seguinte situação:

Figura 26 – Controlo dos limites especiais de EL

Un: euro

ANO	ENTIDADES	LIMITE ESPECIAL DE EL	EL RELEVANTE EM 31/DEZ	CONTROLO DO LIMITE DE EL 31/DEZ	
				COMPARAÇÃO COM O EL RELEVANTE	% DE UTILIZAÇÃO
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) - (3)	(5) = (3) / (2)
2012	DGAL	15 589 274	17 699 543	- 2 110 269	114%
	IGF	15 279 556	17 408 961	- 2 129 405	114%
2013	DGAL	7 499 568	17 027 485	- 9 527 917	227%
	IGF		16 840 066	- 9 340 498	225%

Fonte: Balanços e balancetes finais e auditoria da IGF

Anexos, a fls. 110, 111, 115, 130, 133, 135, 139 e 151

Deste modo, o MCB violou os limites especiais de EL em 2012 e 2013, com uma taxa de utilização de, respetivamente, 114% e 225% (DGAL: 227%).

Refira-se que os EMLP excecionados do limite referido (e também do de EMLP) perfazem, no final de cada ano, um total de, respetivamente, M€ 1,3, e M€ 1,2, tendo um peso de 9,7% na dívida total daquela natureza, pelo que os valores que estão a ser considerados para os limites em apreço são inferiores aos reais.

Anexos, a fls. 126 e 146

2.3.3.2. Ora, a violação do limite legal de EL nos anos de 2012 e 2013 é suscetível, em abstrato, de ser sancionada em termos tutelares administrativos e financeiros, de harmonia com o disposto, respetivamente, no art. 9º, al. g), e art. 8º, n.º 1., al. d), ambos da Lei n.º 27/96, de 1/ago, e no art. 65.º, n.º 1, al. f), da LOPTC (cfr. infra o que se dirá sobre esta matéria).

2.3.3.2.1. Refira-se, no entanto, que, de acordo com o indicado art. 9º, al. g), da Lei n.º 27/96, de 1/ago, não haverá lugar, relativamente aos factos ilícitos descritos, a responsabilidade tutelar administrativa caso tenha ocorrido " (...) facto julgado justificativo ou regularização superveniente; " ¹⁰⁷.

Acrescenta-se, ainda, no art.º 10º, n.º 1, da mesma Lei, que " Não haverá lugar à perda de mandato ou à dissolução de órgão autárquico ou de entidade equiparada, quando, nos termos gerais do direito, e sem prejuízo dos deveres a que os órgãos públicos e seus membros se encontrem obrigados, se verificarem causas que justifiquem o facto ou que excluam a culpa dos agentes. ".

Por outro lado, Pedro Gonçalves ¹⁰⁸ afirma que a " (...) Lei retira todas as ilações do facto de a

¹⁰⁷ O mesmo não se passando, no entanto, no que respeita à responsabilidade financeira (cfr. infra).

¹⁰⁸ Em " O novo regime jurídico da tutela administrativa sobre as Autarquias Locais ", CEFA – Coimbra, 1997.

perda de mandato e a dissolução de órgãos serem decisões sancionatórias, admitindo, como em geral, que, a verificação dos respetivos pressupostos não deve determinar a aplicação de uma sanção quando se prova a existência de causas justificativas ou desculpantes (pressupostos negativos da aplicação das sanções que a Lei prevê) ”.

O mesmo autor acrescenta, ainda (ob. citada, fls. 21), que a aplicação de sanções tutelares tem de respeitar o princípio da culpa, transcrevendo o Acórdão do STA/1ª, de 9/7/96, P. 40362, no qual se afirma que " (...) a gravidade da ilegalidade para efeito da perda de mandato implica um juízo sobre a ilicitude do comportamento, da culpa do autarca e da necessidade e da proporcionalidade da medida sancionatória. ”.

Deste modo, **previamente à apresentação, pela IGF, de uma proposta** no sentido de ser instaurada uma ação dessa natureza, **deve ser averiguada, designadamente, a eventual regularização superveniente da infração praticada ou a existência de factos julgados justificativos.**

Saliente-se, nesse contexto, que, de acordo com o art.º 37.º, n.º 2, da LFL¹⁰⁹, em caso de violação do limite legal de endividamento líquido, o Município " (...) deve reduzir em cada ano subsequente pelo menos 10% do montante que excede o seu limite (...), até que aquele limite seja cumprido. ”.

Assim, em nosso entender, a partir da entrada em vigor daquela Lei, **deve considerar-se que ocorreu a regularização superveniente da situação**, para efeitos da eventual aplicação de sanções de natureza tutelar administrativa, **caso os municípios que ultrapassem o limite de EL reduzam 10% do excesso no último ano analisado**¹¹⁰.

De acordo com os valores comunicados/considerados pela DGAL e os apurados pela IGF, a Autarquia teve o seguinte comportamento **em termos da evolução do excesso de EL:**

Figura 27 – Redução do excesso de EL

Un: euro

DESCRIÇÃO	ANO DE 2012				ANO DE 2013			
	Excesso de EL face ao limite legal		Variação entre 1/jan e 31/dez e respetiva % de redução		Excesso de EL face ao limite legal		Variação entre 1/jan e 31/dez e respetiva % de redução	
	1/jan	31/dez	Montante	% de redução	1/jan	31/dez	Montante	% de redução
DGAL	2 875 313	2 110 269	- 765 044	27%	10 199 975	9 527 917	- 672 057	7%
IGF	2 563 699	2 129 405	- 434 294	17%	9 909 393	9 340 498	- 568 896	6%
IGF - excluindo faturas devolvidas às de processo judicial em curso					9 909 393	1 278 251	- 1 278 251	13%

a) Foi atingido o objetivo previsto no art. 37.º, n.º 2, da LFL, caso a percentagem constante da coluna de redução seja igual ou superior a 10%.

Anexos, a fls. 110, 133, 135, 151 e 154

Assim, **em 2012**, independentemente de se considerar os valores da DGAL ou da IGF, o

¹⁰⁹ Solução que, aliás, se mantém no novo RFALEI no que concerne ao limite legal de endividamento agora previsto para os municípios (art.º 52.º, n.º 3, al. a), da Lei n.º 73/2013, de 13/set).

¹¹⁰ Pois, a obrigação de redução do excesso é perspetivada, de acordo com a interpretação e comunicações da DGAL, em termos anuais e autónomos (e não em termos sequenciais e globais face à violação do limite ocorrida num determinado exercício), pois o apuramento do excesso decorre, em todos os casos, da comparação entre a situação do município no início de um exercício face ao limite legal do mesmo, aferindo-se do cumprimento da obrigação de redução pela variação ocorrida, ou seja, o cumprimento da obrigação de redução está intrinsecamente relacionado com a evolução do endividamento relevante num exercício e não ao longo de vários exercícios.

MCB cumpriu a obrigação de redução de 10% do excesso que se verificava no início desse ano.

O mesmo não se verificou, no entanto, em 2013, evidenciando uma taxa de redução de, apenas, 6% (DGAL: 7%).

Contudo, o MCB, no final de 2013, conforme é confirmado no Relatório de Gestão, "*(...) tem dívida registada da empresa [REDAZIDA] de 2013 no valor de 709.355.28€, cuja faturação tem sido devolvida, tendo em conta os processos judiciais interpostos pelos municípios à empresa, mas que foi contabilizada como faturação em conferência por uma questão de prudência. Caso estas faturas não tivessem sido registadas, o Município teria conseguido efetuar a redução do excesso de endividamento líquido.*".

De facto, a dívida em causa diz respeito a faturas emitidas durante o exercício de 2013 que foram devolvidas pelo Município ao fornecedor¹¹¹ e objeto de interposição de uma ação judicial por parte deste, pelo que, por um lado, tal dívida não consta do excesso de EL apurado no início daquele exercício, e, por outro lado, poderia ter sido relevada como passivo não exigível (provisões para riscos e encargos) em vez de constar das contas de fornecedores – faturas em receção e conferência, não relevando, assim, para o cálculo do EL no final do exercício e, por conseguinte, para o respetivo excesso.

Desta forma, caso o Município tivesse relevado contabilisticamente, como nos parece adequado, aquelas faturas ao nível das provisões, ter-se-ia verificado uma redução do excesso de EL superior a 10% (13%).

Em síntese, **em 2012, ocorreu a regularização superveniente da situação, o mesmo não acontecendo em 2013, mas apenas pelo facto do MCB ter registado contabilisticamente a aludida dívida à empresa [REDAZIDA]** em conta do passivo exigível (relevante para o apuramento do EL) quando a poderia ter relevado na de provisões para riscos e encargos (excluindo-a, assim, do cálculo do EL) e não de qualquer aumento extraordinário daquela grandeza decorrente da intervenção ou de deliberações/decisões dos órgãos ou eleitos locais.

Deste modo, em nosso entender, **em 2012 verificou-se a regularização superveniente da situação** e, em 2013, **existiu uma causa que justifica a situação ilegal descrita**, pelo que, de acordo, em especial, com o art. 9º, al g), da Lei n.º 27/96, de 1/ago, **não existe fundamento para a apresentação de qualquer proposta no sentido da efetivação da responsabilidade tutelar administrativa**, pois **não é evidente que estejam reunidos os pressupostos legalmente previstos que poderiam levar à eventual aplicação de uma sanção da natureza indicada.**

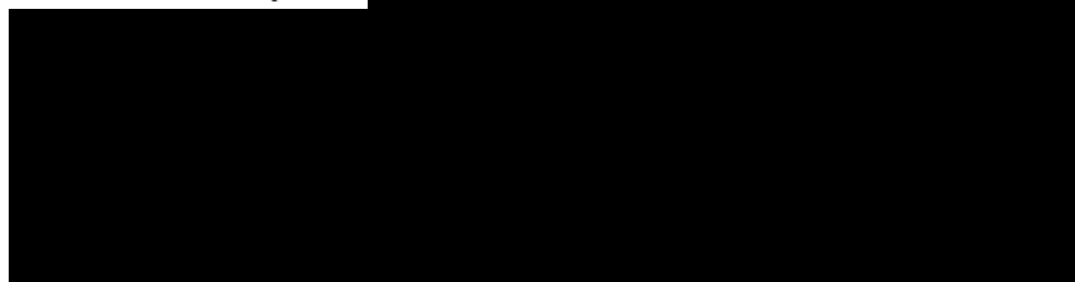
2.3.3.2.2. Ao contrário, **em sede financeira, a apreciação e valorização dos factos descritos**, que, como referimos, são suscetíveis de integrar o ilícito previsto e punido pelo art. 65.º, n.º 1, al. f), da LOPTC, **é da competência do Ministério Público junto do Tribunal de Contas** (cfr. art. 89.º, n.ºs 1, al. c) e 2, da Lei n.º 98/97, de 26/ago), a

¹¹¹Solução que se mostra em sintonia com a posição defendida pela Direção-Geral do Orçamento, no "Manual de procedimentos - Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso", pág. 3, 48, 49 e 72, na sequência do disposto no art. 21.º do DL n.º 127/2012, de 21/jun.

quem devem ser comunicados, após a realização dos contraditórios pessoais e institucional, nos termos previstos no art. 12º, n.º 2, al. b), da referida Lei.

Com efeito, 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 nexa de imputação dos factos apurados, isto é, de culpa ou dolo dos agentes. ".

A eventual responsabilidade associada à prática do facto ilegal em análise é suscetível de ser imputada



2.3.3.3. No contraditório, o MCB invoca o afastamento da responsabilidade financeira decorrente da ultrapassagem dos limites legais de EL de 2012 e 2013, argumentando que, nesse período, reunia as condições para lhe ser reconhecido o " (...) regime de exceção atribuído às entidades com mecanismos de recuperação financeira aprovados. ".

Sem prejuízo do exposto, manifesta a intenção de estar " (...) determinado em cumprir integralmente as metas previstas no processo de FAM, nomeadamente em termos de limites legais de endividamento. ".

Anexos, a fls. 173, 174 e 175

Saliente-se que o mecanismo de recuperação a que o Município se refere (o PRF), apesar de ter sido aprovado pelos órgãos municipais o respetivo EMLP, nunca chegou a ser visado pelo Tribunal de Contas, pelo que, em rigor, não se pode afirmar que o MCB se encontrava submetido ao cumprimento daquele Plano.

Acresce que, ainda que estivesse submetido a um PRF, tal facto não sanava as eventuais ilegalidades praticadas, nomeadamente a violação anterior de limites de endividamento, pelo que mantemos todas as asserções produzidas sobre esta matéria.

De qualquer modo, como já referimos, a apreciação dos factos descritos em sede financeira cabe ao Ministério Público junto do Tribunal de Contas, a quem irão ser comunicados através de uma informação autónoma, que será acompanhada do relatório final e dos respetivos anexos relevantes, bem como dos contraditórios institucional e pessoais.



2.3.4. CONTROLO DOS LIMITES ESPECIAIS DE EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO/LONGO PRAZOS

2.3.4.1. O MCB, em 2012 e 2013, em conjunto com as restantes entidades relevantes, **apresentou**, no que respeita ao **limite especial de EMLP previsto nas referidas LOE**, a seguinte situação:

Figura 28 – Controlo dos limites especiais de EMLP

Un: euro

ANO	ENTIDADES	LIMITE ESPECIAL DE EMLP	EMLP RELEVANTES EM 31/DEZ	CONTROLO DO LIMITE DE EMLP 31/DEZ	
				LIMPAÇÃO LUM US EMLP RELEVANTES	% DE UTILIZAÇÃO
	(1)	(2)	(3)	(4) = (2) - (3)	(5) = (3) / (2)
2012	DGAL	9 941 439	8 829 764	1 111 675	89%
	IGF	12 832 626	11 719 863	1 112 763	91%
2013	DGAL	5 999 655	7 935 646	- 1 935 991	132%
	IGF		10 821 841	- 4 822 186	180%

Fonte: Balanços e balancetes finais e auditoria da IGF

Anexos, a fls. 110, 111, 126, 134, 138, 152 e 155

Assim, o MCB **cumpriu**, em 2012, o **limite especial de EMLP previsto** na respetiva **LOE**, com uma **percentagem de utilização de 91%** (DGAL: 89%), **mas violou-o em 2013** (IGF: 180% e DGAL: 132%).

As diferenças entre os resultados da DGAL e da IGF resultam, essencialmente, da correção à informação financeira efetuada pela IGF, no quadriénio 2010/2013, que se prende com a **consideração, ao nível dos EMLP, da dívida, no valor de cerca de MC 2,9 relativa ao contrato de cessão de créditos e acordo de pagamento celebrados, em 2003, entre o MCB, [REDACTED] que a Autarquia considerou, incorretamente, como dívida comercial/administrativa (cfr. itens 2.1.1.1. e 2.2.2.3.1.).**

Saliente-se que, como já referimos, os **empréstimos excecionados** deste limite legal (e também do de EL) **perfazerem** um total de, respetivamente, **MC 1,3 e MC 1,2** o que representa um **peso de 9,7% na dívida total daquela natureza**, pelo que os valores que estão a ser considerados para os limites em apreço são inferiores aos reais.

Anexos, a fls. 20, 128 e 152

Em 2013, o MCB **violou o limite legal em apreço**, sendo, no entanto, de referir que:

- ✓ Tal facto **deriva exclusivamente da redução substancial do valor do limite daquele ano face ao anterior** (passou de € 12 832 626 para € 5 999 655);
- ✓ No **início de 2013**, o MCB, face ao novo limite legal desse exercício, **já apresentava um excesso de EMLP**, tendo o **stock de EMLP relevantes diminuído no referido período (m€ 898)**.

Assim, a **violação do limite legal de 2013 no início e final desse exercício não ficou a dever-se a qualquer aumento**, ao longo desse período, **da dívida de EMLP** (que, inclusivamente, decresceu) **imputável a deliberações e/ou decisões dos órgãos ou**

eleitos do MCB, mas apenas a uma **alteração substantiva do quadro legal vigente da qual resultou uma relevante redução do limite legal.**

De qualquer modo, face ao exposto anteriormente é razoável questionar se a **violação do limite legal de EMLP em 2013** não é suscetível, em abstrato, de gerar **responsabilidade tutelar administrativa e financeira**, por força do disposto, respetivamente, no arts. 9º, alínea g), e 8º, n.º 1, alínea d), ambos da **Lei n.º 27/96, de 1/ago**, e art. 65º, n.º 1, alínea f), **da LOPTC** ¹¹⁴.

Ora, em nosso entender, **não estão reunidos**, na situação em apreço, **os pressupostos legalmente previstos que poderiam levar à eventual aplicação das sanções da natureza indicada**, designadamente tendo em **conta o princípio da tipicidade**, que é particularmente exigente em termos da definição prévia, clara e transparente das situações e obrigações suscetíveis de gerarem a aplicação de sanções.

De facto, tem vindo a ser entendimento pacífico da doutrina que os princípios de direito penal, designadamente o da tipicidade, devem valer, por analogia, para todos os domínios sancionatórios, incluindo, assim, o contraordenacional (onde, em nosso entender, se integra o financeiro).

Assim, ao regime sancionatório previsto em matérias tutelar-administrativa e financeira aplica-se aquele princípio, o qual se encontra previsto em termos de Direito Penal no art. 1º do Código Penal, consagrando-se que "*(...) só pode ser punido criminalmente o facto descrito e declarado passível de pena por lei anterior ao momento da sua prática.*", e a impossibilidade do "*(...) recurso à analogia para qualificar um facto como crime (...)*" art. 1º, n.ºs 1 e 3 ¹¹⁵.

Como já referimos, **com a entrada em vigor da LOE que consagrou um novo limite de EMLP para 2013**, o **MCB passou, de forma imediata e automática, a violar aquele limite sem que tenha existido qualquer alteração no stock da dívida desta natureza** (pois, logo no início desse ano, o MCB ultrapassava o novo limite fixado para o final do mesmo, o que não se verificava no fim do exercício anterior face ao respetivo limite legal), **não podendo, assim, tal situação ser sancionada.**

Saliente-se, ainda, neste contexto, que, de acordo com o art.º 39º, n.º 3, da LFL, em caso de **violação do limite legal de EMLP** ¹¹⁶, o Município "*(...) deve reduzir, em cada ano subsequente, pelo menos 10% do montante que excede o seu limite (...), até que aquele limite seja cumprido.*"

Nesta matéria, em 2013, de acordo com os valores comunicados e/ou considerados pela DGAL e os apurados pela IGF, a Autarquia teve o seguinte comportamento:

¹¹⁴ Lei n.º 98/97, de 26/ago (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas).

¹¹⁵ Como afirma Teresa Beza (Direito Penal, 2ª edição, Vol. I, pg. 73), "*(...) a legalidade dos ilícitos é conseguida através da técnica da tipicidade, que consiste em descrever, de forma clara, precisa e rigorosa, a conduta ou o facto considerados criminalmente reprováveis. Esta descrição é aquilo que constitui o que se chama «tipo» e assim aquela conduta ou aquele facto são chamados de conduta típica ou de facto típico*" (sublinhado nosso).

¹¹⁶ O mesmo acontece, aliás, no que respeita ao limite de EL (cfr. art. 37º, n.º 2, da LFL).

Figura 29 – Redução do excesso de EMLP

Un: euro

DESCRIÇÃO	ANO DE 2013			
	Excesso de EMLP face ao limite legal		Variação entre 1/jan e 31/dez e respetiva % de redução	
	1/jan	31/dez	Montante	% de redução
DGAL	2 830 109	1 935 991	- 894 119	32%
IGF	5 720 208	4 822 186	- 898 022	16%

a) Foi atingido o objetivo previsto no art. 39.º, n.º 3, da LFL, caso a percentagem constante da coluna de redução seja igual ou superior a 10%.

Anexos, a fls. 138, 152 e 155

Em síntese, por um lado, a violação do limite de EMLP em 2013 decorreu automaticamente (logo desde o início do ano) de uma alteração substantiva do quadro legal vigente da qual resultou uma relevante redução do referido limite (pois o *stock* da dívida diminui nesse exercício) e, por outro lado, o MCB cumpriu, nesse ano, a obrigação de redução de pelo menos 10% do excesso que se verificava no início do mesmo.

Assim, em nosso entender, **atendendo**, em especial, **ao princípio da tipicidade**, que é particularmente exigente em termos da definição prévia, clara e transparente das situações e obrigações suscetíveis de gerarem a aplicação de sanções, **situação descrita não é suscetível de ser sancionada em qualquer das sedes a que aludimos.**

2.3.5. CONTROLO DO LIMITE DOS EMPRÉSTIMOS DE CURTO PRAZO

2.3.5.1. Por fim, em **2012 e 2013**, o comportamento do **MCB no que concerne ao limite legal de ECP** definido na LFL ¹¹⁷ foi o seguinte:

Figura 30 – Controlo dos limites de ECP

Un: euro

EXERCÍCIO	LIMITE LEGAL	STOCK DE ECP RELEVANTE		% DE UTILIZAÇÃO DO LIMITE	
		STOCK MÁXIMO RELEVANTE DE ECP	STOCK DE ECP RELEVANTE A 31/DEZ	% DE UTILIZAÇÃO MÁXIMA DO LIMITE AO LONGO DO ANO	% DE UTILIZAÇÃO DO LIMITE EM 31/DEZ
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)/(2)*100	(6)=(4)/(2)*100
2012	598 935	872 690	867 580	146%	145%
2013	599 965	872 334	863 677	145%	144%

Fonte: Balanços e balancetes finais e auditoria da IGF

Anexos, a fls. 21, 114, 127, 132, 138 e 153

Assim, em **2012 e 2013**, o **MCB violou o limite especial de ECP** ^{118 e 119}, com uma

¹¹⁷ No art. 39º, II.º 1, da LFL.

¹¹⁸ O que, igualmente, aconteceria se o valor das receitas referentes ao FEF e IRS considerado pela DGAL para efeito de cálculo do limite de ECP para 2012 fosse o de 2011 e não o do próprio ano, como resulta do critério adotado por essa entidade (cfr. o que se disse sobre o assunto no item 2.3.1.1.).

¹¹⁹ Facto que já se verificou em 2011, por força da não amortização de um ECP contratado em 2010 e do descoberto bancário autorizado em 2011 (cfr. itens 2.2.3. e 2.2.2.3.2.).

taxa de utilização máxima ao longo de cada um dos anos de, respetivamente, **146%** e **145%** e, no final dos mesmos, **de 145% e 144%**.

Ora, **também a violação deste limite legal é passível, em abstrato, de gerar responsabilidade em sede tutelar-administrativa e financeira**, à luz do disposto nos normativos anteriormente citados (cfr. item 2.3.3.2.).

2.3.5.1.1. Todavia, como já referimos anteriormente, atendendo ao disposto nos art. 9º, al. g), e no art. 10º, n.º 1, ambos da Lei n.º 27/96, de 1/ago, **previamente à apresentação**, pela IGF, **de uma proposta** no sentido de ser instaurada uma ação dessa natureza, **deve ser averiguada**, designadamente, **a eventual regularização superveniente da infração praticada** ou a **existência de factos julgados justificativos**.

Ora, por um lado, **o limite de ECP deixou de estar previsto no novo RFALEI** (cfr. art. 52.º), passando a existir apenas o limite da dívida total de operações orçamentais (que inclui a dívida de ECP), pelo que, **a partir de 2014, passou a não ser possível aferir da eventual regularização superveniente** das situações de ultrapassagem deste limite em exercícios anteriores.

Por outro lado, como já foi referido (cfr. item 2.2.2.3., em especial 2.2.2.3.2.), parte dos ECP (m€ 350) teve origem num descoberto bancário [REDACTED] que resultou, ainda que indiretamente, da execução de uma penhora, a favor da empresa [REDACTED] sobre os depósitos bancários da Autarquia, em cumprimento da sentença proferida pelo Tribunal Administrativo e Fiscal de Castelo Branco.

De acordo com os serviços municipais, tal situação ainda se mantém devido ao facto de o MCB não ter disponibilidade financeira para regularizar as descritas situações (não obstante a sua manutenção desde 2011), manifestando a intenção de que tal ocorra após a disponibilização da receita proveniente dos empréstimos PAEL e de RF.

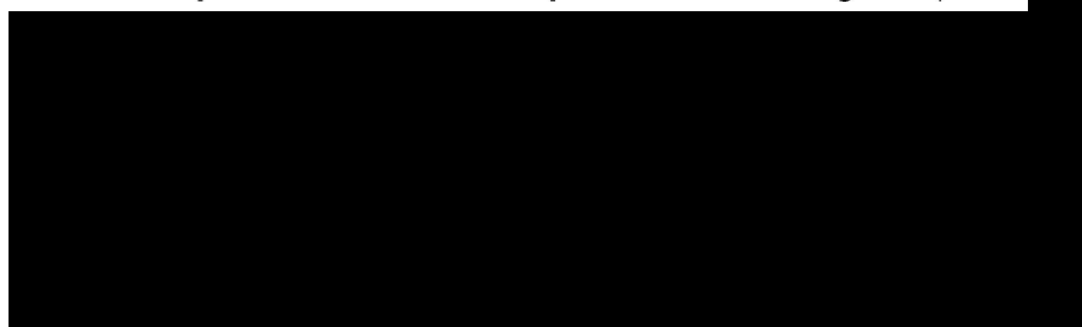
Acresce, ainda, que, o *stock* de ECP existente no final do exercício também releva para o limite de EMLP, que foi violado no ano de 2013 (cfr. item 2.3.4.1.) exclusivamente por força da redução substancial do valor do limite daquele ano face ao anterior (passou de M€ 12,8 para M€ 6), já que o *stock* da dívida relevante diminuiu no referido período (m€ 898).

Deste modo, atendendo, em especial, ao citado artigo art. 9º, al. g), da Lei n.º 27/96, de 1/ago, de que decorre que a suscetibilidade, atualmente inexistente, de regularização superveniente da violação do limite legal integra o próprio tipo de ilício em causa, **não existe fundamento para a apresentação de qualquer proposta no sentido da efetivação da responsabilidade tutelar administrativa**, pois **não é evidente** que **estejam reunidos os pressupostos legalmente previstos que poderiam levar à eventual aplicação de uma sanção da natureza indicada**.

2.3.5.1.2. Ao contrário, **em sede financeira**, o facto descrito é suscetível de integrar o ilício previsto e punido pelo art. 65.º, n.º 1, al. f), da LOPTC, pelo que a sua **apreciação e valorização, 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, nos termos previstos no art. 12º, n.º 2, al. b), da referida Lei, irão ser comunicados através

de uma informação autónoma, na sequência da realização dos contraditórios pessoal e institucional, no âmbito do já aludido Protocolo celebrado entre esta entidade e a IGF.

A eventual responsabilidade associada à prática de tal facto ilegal é imputável



Sobre esta matéria, no contraditório, o MCB também invoca, nos termos descritos no item 2.3.4. (quanto à violação do EL), o " regime de exceção " subjacente ao recurso a um mecanismo de recuperação financeira, que, segundo a Autarquia, afastaria a suscetibilidade dos factos ilícitos relevarem em sede de responsabilidade financeira, aspeto sobre o qual já nos pronunciámos anteriormente.

Anexos, a fls. 173, 175 e 176

2.3.6. CONTROLO DA INFORMAÇÃO PRESTADA À DGAL

2.3.6.1. O MCB 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.

2.3.6.2. Todavia, os dados reportados pelo Município à DGAL não refletiam, com inteira fiabilidade, a sua situação nesta matéria.

Com efeito, quanto ao **endividamento líquido** apuramos **as seguintes diferenças:**

Figura 31 - Diferenças no reporte de EL (DGAL/IGF)

Um euro

Ano	Descrição	Valores comunicados pelo Município à DGAL	Valores considerados pela IGF	Diferenças IGF/DGAL (Reflexos para o EL) ^{a)}
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)-(4)-(3)
2012	1 - ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO ^{b)}	18 960 069,06	18 666 256,04	- 293 813,02
	2 - OUTRA INFORMAÇÃO RELEVANTE ^{c)}	1 260 526,47	1 257 294,72	- 3 231,75
	3 - END. LIQ. RELEVANTE (1-2)	17 699 542,59	17 408 961,32	- 290 581,27
2013	1 - ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO ^{b)}	18 187 569,92	18 000 150,08	- 187 419,84
	2 - OUTRA INFORMAÇÃO RELEVANTE ^{c)}	1 160 084,54	1 160 084,54	0,00
	3 - END. LIQ. RELEVANTE (1-2)	17 027 485,38	16 840 065,54	- 187 419,84

^{a)} Caso a diferença total apurada nesta coluna seja positiva, isso significa que 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 31dez1988, às concessionárias da energia elétrica, 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 e auditoria da IGF

Anexos, a fls. 130 e 151

Em 2012 e 2013, a divergência, **para menos**, de **€ 290 581 e € 187 420**, entre os valores apurados pela IGF e os comunicados pelo MCB e/ou considerados pela DGAL **em termos de EL**, resultaram, essencialmente:

- ✓ Em 2012, das **correções efetuadas pela IGF à informação financeira do Município**, na sequência do procedimento de circularização/reconciliação e dos testes efetuados à conta de investimentos financeiros (cfr. item 2.1.1.1.1.);
- ✓ Em 2012 e 2013, dos **valores incorretamente reportados/não comunicados à DGAL relativamente às entidades relevantes** (apenas foi reportada, em 2013, a AMCB) ¹²⁰.

Anexos, a fls. 130 e 151

Quanto ao *stock* de **EMLP** relevante para o limite legal **verificámos as seguintes diferenças:**

Figura 32 – Diferenças no reporte de EMLP (DGAL/IGF)

Lm: euro				
Ano	Descrição	Valores comunicados pelo Município à DGAL	Valores considerados pela IGF	Diferenças (IGF/DGAL)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)-(4)-(3)
2012	1 - STOCK DE EMLP E DE ECP (neste último caso das entidades SPA e em dívida em 31/dez) ^{a)}	10 090 290,92	12 980 389,37	2 890 098,45
	2 - STOCK DE EMLP DO MUNICÍPIO EXCECIONADO DO LIMITE LEGAL	1 260 526,47	1 260 526,47	0,00
	3 - STOCK DE EMLP RELEVANTE (1-2)	8 829 764,45	11 719 862,90	2 890 098,45
2013	1 - STOCK DE EMLP E DE ECP (neste último caso das entidades SPA e em dívida em 31/dez) ^{a)}	9 095 730,18	11 981 925,62	2 886 195,44
	2 - STOCK DE EMLP DO MUNICÍPIO EXCECIONADO DO LIMITE LEGAL	1 160 084,54	1 160 084,54	0,00
	3 - STOCK DE EMLP RELEVANTE (1-2)	7 935 645,64	10 821 841,08	2 886 195,44

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

Anexos, a fls. 131 e 152

Estas divergências, **para mais**, nos anos de **2012 e 2013**, de cerca de **MC 2,9**, resultaram da inclusão:

- ✓ **Do stock em dívida de ECP do AMCB a 31/dez**, que não foram amortizados até ao final do exercício;
- ✓ **Da dívida, no montante de MC 2,9, referente ao contrato de cessão de créditos e acordo de pagamento celebrados entre [REDACTED] e a Autarquia**, que, dadas as condições especificamente acordadas e a sua natureza, a IGF tratou como EMLP, nos termos referidos no item 2.2.2.3.1.

Todavia, as diferenças indicadas não tiveram qualquer impacto sobre as conclusões globais retiradas ao nível do cumprimento do respetivo regime legal.

Refira-se, também, que não estão consagrados, de forma integrada e sistematizada, em nenhum documento elaborado pelo MCB (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 adequado reporte à DGAL.

Anexos, a fls. 110, 113, 137, 138 e 152

¹²⁰ Quando, como já referimos, nos anos 2012 e 2013, as entidades abrangidas pelo perímetro relevante de análise dos limites de endividamento municipal são, para além do Município, a AMCB, a Comurbeiras e a AIRC (cfr. itens 2.3.2.1. e 2.3.2.2.).

O MCB, no contraditório, informa que tais procedimentos já se encontram parcialmente implementados e que a recomendação efetuada pela IGF será tida em consideração.

Anexos, a fls. 177

2.3.7. CONTRIBUTO PARA O DÉFICE DO SUBSETOR LOCAL

2.3.7.1. No decurso dos anos de 2012 e 2013, a evolução autónoma da situação do MCB (não incluindo qualquer outra entidade relevante) em termos de EL (sem considerar qualquer exceção) foi a seguinte:

Figura 33 – Evolução do endividamento líquido do MCB

Un: euro

Ano	DESCRIÇÃO	EVOLUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO LÍQUIDO (sem exceções)		VARIACÃO (montante)
		01/jan	31/dez	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(3)
2012	Balancetes do MCB	19 829 409	18 960 069	- 869 340
	Correções da IGF	0	18 609	18 609
	TOTAIS	19 829 409	18 978 678	- 850 731
2013	Balancetes do MCB	18 960 069	18 313 038	- 647 031
	Correções da IGF	18 609	0	- 18 609
	TOTAIS	18 978 678	18 313 038	- 665 640

Fonte: Balancetes finais de 2011/2013, comunicações à DGAL e correções da IGF

Anexos, a fls. 110, 117, 118, 135, 140 e 141

Assim, o MCB contribuiu, nesses anos, positivamente, para o défice do subsector local, uma vez que, entre 1/jan e 31/dez, diminuiu o seu EL (sem exceções) em cerca de m€ 851 e m€ 666.

2.4. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIROS E ADESÃO AO PAEL

2.4.1. No final de 2012 e 2013, face aos parâmetros legalmente estabelecidos, a situação do MCB em termos de reequilíbrio¹²¹ e saneamento¹²² financeiros, era a seguinte:

Figura 34 – Reequilíbrio e saneamento financeiros

INDICADORES	SITUAÇÃO FINAL DE 2012		PADRÕES LEGAIS DE REFERÊNCIA DE DESEQUILÍBRIO					
	2012	2013	ESTRUTURAL	2012	2013	CONJUNTURAL	2012	2013
1 EL (relevante para o limite) em 31/12/2012 / Receitas relevantes para o cálculo do limite legal * 100	291%	281%	> 175% (art. 8º, n.º 1, al. b))	X	X	> 125% (art. 3º, n.º 4, al. a))	X	X
2 Dívidas a fornecedores em 31/12/2012 / Receitas totais do ano de 2011 * 100	107%	84%	> 50% (art. 8º, n.º 1, al. c))	X	X	> 40% (art. 3º, n.º 4, al. b))	X	X
3 Passivos financeiros do Município em 31/12/2012 (de EL) / Receitas totais do ano de 2012 * 100	237%	245%	> a 300% (art. 8º, n.º 1, al. d))	-	-	> a 200% (art. 3º, n.º 4, al. c))	X	X
4 Prazo médio de pagamento (Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008)	691	370	> 6 meses (180 dias) (art. 8º, n.º 1, al. e))	X	X	> 6 meses (180 dias) (art. 3º, n.º 4, al. d))	X	X
5 Capital em dívida de EMLP em 31/12/2012 / Receitas relevantes para o cálculo do limite legal * 100	196%	180%	> 100% (art. 8º, n.º 1, al. a))	X	X			
6 Cumprimento da obrigação de redução do excesso de EL (relevante para o limite legal)	NÃO APLICÁVEL	NÃO	(art. 8º, n.º 1, al. f))	-	X			
7 Cumprimento da obrigação de redução do excesso do stock de EMLP (relevante para o limite legal)	NÃO APLICÁVEL	NÃO APLICÁVEL	(art. 8º, n.º 1, al. f))	-	-			

Anexos, a fls. 156 e 157

¹²¹ Cfr. art. 8.º, do DL n.º 38/2008, de 7/mar.

¹²² Cfr. art. 3, n.º 4, do DL n.º 38/2008, de 7/mar.

Deste modo, **face aos indicadores previstos no DL n.º 38/2008, de 7/mar** (mencionados no quadro sob o título de "padrões legais de referência")¹²³, **a Autarquia**, no contexto do diploma em apreço **não obstante já ter recorrido, em 2009, ao PREDE** (M€ 4,2), apresentava, em **2012 e 2013**, uma **situação de simultâneo desequilíbrio conjuntural e estrutural** (ou de rutura financeira), pois **reunia** as condições necessárias legalmente previstas¹²⁴.

Acresce que também estavam reunidos, em ambos os exercícios, os pressupostos legais (verifica-se a condição prevista no art. 41.º, n.º 3, al. a), da LFL –indicador 2) para que a situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de rutura financeira possa ser declarada, ainda que a título subsidiário, pelo Governo, o que, ao que sabemos, não se verificou.

2.4.2. Todavia, o **MCM, em 3/out/2012, declarou, por deliberação da Assembleia Municipal, a situação de desequilíbrio financeiro estrutural ou de rutura financeira**, tendo, **entretanto também aderido ao PAEL**, com o objetivo de consolidar a dívida de CP e promover o necessário ajustamento financeiro.

No que respeita ao PAEL, foi celebrado em 13/set/2013, um contrato de empréstimo com o Estado Português, com um financiamento final contratado de **€ 5 292 591**, tendo como objetivo o pagamento de dívidas do Município, vencidas há mais de 90 dias, reportadas, no Sistema Integrado de Informação da Administração Local (SIIAL), relativamente a 31/mar/2012, que se encontra no TC para efeitos de fiscalização prévia.

Em articulação com a adesão ao PAEL, o MCB, em simultâneo e com base no mesmo plano de ajustamento, também celebrou, durante 2013, quatro contratos de financiamento para reequilíbrio financeiro, com um financiamento total contratado de **M€ 19,7**, que também foram remetidos para o TC para fiscalização prévia.

Todavia, como já referimos, o Tribunal de Contas não chegou a visar os contratos de EMLP a que aludimos, tendo, entretanto, o Município aderido ao FAM, encontrando-se em curso o respetivo processo.

No contraditório, o MCB reafirma que "*(...) é intenção do Executivo continuar com a política de redução da dívida e de reequilíbrio orçamental, tendo para isso adaptado o PRF para adesão ao FAM, tendo já o respetivo Programa de Ajustamento Municipal (PAM) sido aprovado a 01-09-2015 pela Direção Executiva do FAM.*" e que "*O cumprimento dos objetivos previstos no PAM permitirão que o Município de Celorico da Beira elimine o excesso de endividamento em 2021.*".

A Autarquia informa, ainda, que irá criar e implementar instrumentos para assegurar o cumprimento e monitorização das obrigações decorrentes do FAM.

Anexos, a fls. 162 a 270, em especial, 163 a 179

¹²³ Refira-se que, para este efeito, o prazo médio de pagamento (constante deste quadro) foi apurado de acordo com a fórmula adotada na RCM 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 e introduzidas as correções/ajustamentos efetuados pela IGF (cfr. item 2.2.3.2.).

¹²⁴ Ou seja, reunia pelo menos, respetivamente, uma e três das condições indicadas no art. 3º, n.º 4, e no art. 8º, n.º 1.

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

2.5.1. O MCB aprovou e tem em vigor:

- ✓ Uma Norma de Controlo Interno (**NCI**)¹²⁵, que estabelece um conjunto de regras definidoras das políticas, métodos e procedimentos de controlo, em especial, quanto à área económico-financeira, mas que é omissa quanto às alterações legislativas relevantes para a matéria de controlo do endividamento (designadamente da Lei n.º 8/2012, de 21/fev - LCPA);
- ✓ Um Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (**PGRCIC**)¹²⁶, que foi oportunamente remetido ao Conselho de Prevenção da Corrupção (CPC), mas não às restantes entidades previstas na sua Recomendação n.º 1/2009¹²⁷.

Tais documentos, dado o desfasamento temporal ocorrido ao nível da sua elaboração, não são coerentes nem estão articulados entre si e o PGRCIC não está adaptado à atual organização e estrutura dos serviços municipais¹²⁸.

Acresce ainda que o MCB não dispõe de nenhum departamento específico ou elemento responsável pela função controlo.

Em sede de contraditório, o MCB assume que a NCI " (...) regista lacunas associadas ao cumprimento das disposições legais, nomeadamente RFLAEI e LCPA, pelo será sujeita a nova revisão a curto prazo. ", acrescentando, ainda, que a mesma prevê "(..) a criação de um gabinete de auditoria interna, ainda não constituído pela câmara municipal, prevendo se a sua efetivação a curto prazo. ".

Por sua vez, quanto ao PGRCIC, o MCB, no contraditório, informa que " (...) irá proceder à sua atualização, contemplando a previsão dos instrumentos necessários para assegurar a sua aplicação, monitorização e revisão, sendo posteriormente submetido à apreciação e votação do órgão executivo (...) remetido às entidades previstas na recomendação n.º 1/2009 de CPC. "e divulgado " (...) nomeadamente através da publicação no sítio do município na internet. ".

Anexos, a fls. 178

2.5.2. Do trabalho de campo realizado¹²⁹ resultaram **algumas fragilidades ao nível do sistema de controlo do interno e dos procedimentos contabilísticos**, a saber:

- ✓ O valor do saldo orçamental para a gerência seguinte constante do mapa de Fluxos de Caixa não se encontra discriminado entre na posse do serviço e na posse do serviço-consignado;
- ✓ O valor das dívidas de contratos de locação financeira, cujo pagamento se vence para além do ano seguinte, não tem sido apresentado no passivo de MLP;
- ✓ O registo das operações de *leasing* ocorre pelo montante da aquisição sem IVA, sendo este reconhecido à medida que são pagas as respetivas rendas;

¹²⁵ Publicada no Diário da República em 14/nov/2014.

¹²⁶ Elaborado no final de 2009, mas sem que tenha sido aprovado em reunião do executivo municipal.

¹²⁷ Publicada no DR, IIª Série, em 22/jul/2009.

¹²⁸ A atual estrutura entrou em vigor no início de 2013.

¹²⁹ Em especial através da utilização de questionários e da realização de testes de conformidade e substantivos.

- ✓ Inexistência de instruções escritas para efetuar a inventariação das existências, nomeadamente quanto à constituição das equipas de contagem e procedimentos relativos a eventuais cortes de operações.

Anexos, a fls. 158

2.5.3. No que respeita ao **PGRCIC**, em revisão, parece-nos de salientar que **não foi**:

- ✓ Aprovado pelo respetivo órgão executivo;
- ✓ Enviado a todas as entidades previstas na Recomendação n.º 1/2009, designadamente à IGF;
- ✓ Divulgado, interna ou externamente, de forma adequada, nomeadamente através da sua disponibilização no portal da Autarquia ou através de qualquer outro meio;
- ✓ Definido o conjunto de instrumentos específicos tendentes a assegurar a aplicação, monitorização e revisão;
- ✓ Concretizada nenhuma das medidas previstas ¹³⁰.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Atento o que foi exposto, afigura-se pertinente relevar, em termos conclusivos, o seguinte:

3.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2010 A 2013		
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.1.1. A análise realizada indicia que, entre 2010/2013, os balanços do MCB e os mapas de execução orçamental não refletiam, com inteira fiabilidade, a sua situação financeira e orçamental, atendendo a que, nos anos em análise:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Foram efetuadas, nas rubricas do passivo exigível, reclassificações (2010/2013: M€ 2,9) e correções (2010/2012: m€ 96,6) materialmente relevantes; ✓ O mapa de fluxos de caixa apresentou, entre 2011/2013, saldos finais de operações orçamentais sobreavaliados (em m€ 268), na sequência da utilização ilegal de verbas de operações de tesouraria no pagamento de operações orçamentais. <p>Acresce que os bens imóveis não estavam totalmente inventariados e o facto de as contas de compromissos de exercícios futuros não serem utilizadas de forma adequada.</p>	<p>2.1.1.1.</p>	<p>A) A regularização, ao nível da informação contabilística do MCB, das variações patrimoniais omitidas ou incorretamente refletidas, caso não tenham sido entretanto corrigidas.</p> <p>B) Utilização, de forma sistemática e adequada, das contas relativas a compromissos de exercícios futuros.</p>

¹³⁰ Também a este nível os Serviços Municipais admitem que a preocupação subjacente à elaboração do Plano foi, fundamentalmente, cumprir o prazo estabelecido na Recomendação citada para efeitos da respetiva remessa ao CPC.

3.2. ORÇAMENTO, DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO FINANCEIRA (2010/2013)		
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.2.1. A receita global disponível de operações orçamentais, corrigida pela IGF, importou, entre 2010/2013, respetivamente, em MC 14,1, MC 9,3, MC 10,3 e MC 9,6, tendo diminuído cerca de 32%.</p> <p>As receitas de 2010 e 2011 compreendiam a utilização do capital de EMLP (receitas não efetivas) de, respetivamente, M€ 4,8 e m€ 350, sem as quais a referida variação teria sido de menos 31%.</p>	2.2.1.1.	
<p>3.2.1.1. Prática sistemática, ao longo do quadriénio, de elevado empolamento na previsão das receitas orçamentais, com reduzidos índices de execução em termos globais (2013: 28%), e, em especial, na componente de capital (2013: 10%), o que contraria o objetivo visado pelas regras previsionais do POCAL.</p> <p>Através do referido expediente, o MCB criou, de forma artificial, a possibilidade realização e/ou existência de elevados montantes de despesa (entre MC 11,2 e MC 24,7) sem que existissem meios monetários para efetuar o seu pagamento, potenciando, assim, uma gestão orçamental desequilibrada.</p>	2.2.1.2., 2.2.1.3. e 2.2.1.9.	<p>C) Elaboração rigorosa dos orçamentos de receita:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fundamentando, de forma adequada, todas as rubricas previstas, independentemente de estarem ou não sujeitas no POCAL a regra previsionial (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); <p>Considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade em termos de cobrança efetiva.</p>
<p>3.2.1.2. Os mapas de fluxos de caixa, que integram os documentos de prestação de contas de 2011 a 2013, apresentam saldos finais de operações orçamentais sobreavaliados em m€ 268, que corresponde a receitas de operações de tesouraria que foram, ilegalmente, consideradas pelo MCB, ao nível dos registos contabilísticos, como orçamentais.</p> <p>Tal facto, que consubstancia uma prática ilegal suscetível de ser sancionada em sede financeira, já é do conhecimento do Tribunal de Contas.</p>	2.1.1.1.2.	<p>D) Regularização imediata da situação descrita de modo a que os documentos da Autarquia espelhem a utilização das verbas de operações de tesouraria em despesas orçamentais e consequente correção desta prática ilegal.</p> <p>E) Não utilização, no futuro, de quaisquer verbas de operações em tesouraria no pagamento de despesas orçamentais.</p>
<p>3.2.1.3. Entre 2010 e 2012, o valor das receitas correntes cobradas foi inferior ao das despesas pagas da mesma natureza, o que indicia a violação do princípio do equilíbrio orçamental corrente previsto no POCAL, sendo que tal facto, suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira, já é do conhecimento do TC.</p>	2.2.1.4. e 2.2.1.9.	<p>F) Cumprimento integral e sistemático, no futuro, do quadro legal vigente, em cada momento, em matéria princípios e regras orçamentais, designadamente do princípio do equilíbrio orçamental previsto atualmente no art. 40º da Lei n.º 73/2013, de 3/set.</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.2.1.4. Violação reiterada e significativa, entre 2010/2013, do equilíbrio orçamental em sentido substancial, o que espelha uma execução orçamental desequilibrada.</p>	2.2.1.5. e 2.2.1.9.	<p>G) Controlo rigoroso e contínuo dos níveis de execução orçamental, devendo ser efetuada uma execução prudente das despesas com base na cobrança efetiva das receitas.</p>
<p>3.2.1.5. A Autarquia, no mesmo período, não dispunha de qualquer margem de manobra ao nível da gestão financeira, designadamente para fazer face às despesas municipais que não se encontravam, à partida, já " vinculadas ".</p> <p>Aliás, caso o MCB não tivesse empolado, de forma muito relevante, a previsão das receitas orçamentais, não estaria em condições de elaborar orçamentos que cumprissem formalmente o princípio do equilíbrio.</p>	2.2.1.6. e 2.2.1.9.	<p>H) Ponderação de medidas que possam contribuir para uma redução das despesas municipais que apresentam uma elevada rigidez.</p>
<p>3.2.1.6. Indícios da realização e/ou existência de despesas, nos anos 2010/2012, sem que tenha sido efetuado o exigível compromisso (respetivamente, M€ 1,1, m€ 785 e M€ 2,2), facto que é suscetível, em abstrato, de consubstanciar um ilícito de natureza financeira, mas que já é do conhecimento do Tribunal de Contas.</p>	2.2.1.7.	<p>I) Cumprimento sistemático das regras previstas no POCAL e na Lei n.º 8/2012, de 21/fev, em matéria de assunção de compromissos, em especial, no que concerne à proibição de assunção de compromissos sem que existam fundos disponíveis.</p>
<p>3.2.2. A dívida global do MCB de operações orçamentais diminuiu, entre 2010/2013, 8% (M€ 1,7), mantendo, no final do último ano, um nível materialmente relevante e desproporcionado face ao seu quadro financeiro (MC 20,6), nomeadamente às receitas orçamentais, sendo de salientar, em 2012, o/a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Elevado período de recuperação da dívida municipal tendo em conta as receitas regulares expurgadas das despesas rígidas e vinculadas (5 anos e 5 meses); ✓ Reduzida taxa de cobertura da dívida municipal pela receita total disponível (46%); ✓ Relevante valor da dívida municipal " per capita " (€ 2 967); ✓ Significativo peso da dívida de MLP na dívida total (57%). 	2.2.2.1. a 2.2.2.5.6.	<p>J) Acompanhamento e controlo rigorosos da evolução e da assunção de nova despesa e dívida municipal, de modo a conter e adequar o seu montante ao quadro financeiro da Autarquia, nomeadamente às suas receitas, salvaguardando, assim, o pagamento atempado das suas obrigações.</p> <p>K) Ponderação, nas áreas de atividade ou programas que tenham um maior peso e flexibilidade ao nível da despesa municipal, da eventual adoção de medidas no sentido de descontinuar os que tenham menor impacto negativo sobre os cidadãos ou de diminuir os meios financeiros afetos, de modo a proporcionar uma redução relevante e estrutural na despesa municipal.</p>

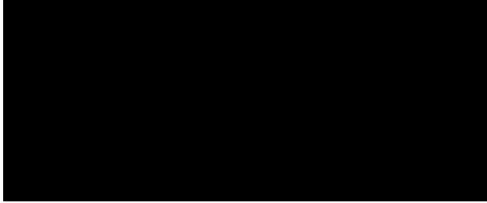
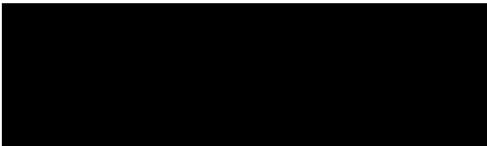
CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>Acresce que, ao contrário do que decorre análise à dívida municipal, a evolução da situação financeira entre 2010/2013 foi negativa, pois, no final do último ano, existia um elevado montante (MC 14,3) de compromissos assumidos e ainda não faturados, o que não acontecia no final dos três anos anteriores.</p> <p>Estes factos repercutem-se e condicionam a gestão orçamental de exercícios futuros.</p>	<p>2.2.2.1. a 2.2.2.5.6.</p>	
<p>3.2.2.1. O <i>stock</i> da dívida de EMLP, corrigido pela IGF, no final de 2010/2013, decreceu, tendo passado de MC 14 para MC 11,1 (menos MC 2,9 e 21%), o mesmo acontecendo com o serviço da dívida (menos m€ 38 e 3,45%).</p> <p>O MCB incumpriu, a partir do ano de 2010, o serviço da dívida de um EMLP e de um contrato de cessão de créditos, no montante, até ao final de 2013, de MC 2,3, situação de que podem decorrer elevados custos (de juros de mora, cujo valor estimado, no final de 2012, era de cerca de m€ 585).</p> <p>É expetável que o serviço da dívida cresça nos próximos anos, atendendo ao incumprimento referido, à materialidade do capital do EMLP em período de carência e dos que poderão vir a ser contratados na sequência da adesão ao FAM.</p>	<p>2.2.2.2. e 2.2.2.2.1.</p>	<p>L) A realização de novos investimentos, em especial, com recurso a financiamento alheio, deve ter em conta a dimensão intergeracional das decisões político-financeiras, tendo sempre subjacente uma análise de custo/benefício, que integre, de forma sistemática, a previsão dos custos a suportar com o respetivo financiamento, exploração, manutenção e conservação.</p>
<p>3.2.2.2. Em finais de 2003, o MCB, [REDACTED] celebraram um contrato de cessão de créditos e um acordo de pagamento, existindo, ainda, no final de 2012 e 2013, uma dívida de cerca de MC 2,9.</p> <p>Estes contratos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Não foram submetidos, em nenhum momento, a fiscalização prévia do TC e foram celebrados apesar daquele órgão jurisdicional ter recusado anteriormente o visto a um contrato de idêntica natureza da Autarquia. ✓ Consustanciam, atendendo ao clausulado, um EMLP, pelo que a IGF, para efeitos de análise, efetuou as necessárias reclassificações ao nível da informação financeira. 	<p>2.2.2.2.1.</p>	<p>M) Cumprimento sistemático das regras previstas no art. 49º do RFALEI em matéria do regime de crédito dos Municípios, em especial, no que respeita à proibição de celebrar contratos com entidades financeiras com a finalidade de consolidar dívida de curto prazo (exceto no âmbito de mecanismos de recuperação financeira).</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>A situação descrita era suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira sancionatória, ainda que o respetivo procedimento já se encontre prescrito e seja do conhecimento do TC.</p>	<p>2.2.2.2.1.</p>	
<p>3.2.2.3. O MCB, no final de 2010/2013, tinha stock de dívida de ECP, no montante total de, no primeiro ano, € 606 000, e, nos três seguintes, € 861 100.</p> <p>A Autarquia contratou, em 2010, um ECP no montante de m€ 606, que apenas amortizou parcialmente em 2011, tendo transitado, no final desse ano e dos de 2012 e 2013, com um saldo em dívida de m€ 511,1.</p> <p>Para além disso, utilizou, em 2011, verbas, no montante de m€ 350, respeitantes a um descoberto bancário [REDACTED] que apenas foi regularizado em 2014.</p> <p>Os contratos descritos vigoraram durante mais de um exercício orçamental, sem que tenham sido submetidos, em qualquer momento, a fiscalização prévia do Tribunal de Contas.</p> <p>A situação descrita, que é suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira sancionatória, já é do conhecimento do TC, que, no âmbito da verificação dos documentos de prestação de contas de 2011 e 2012, solicitou esclarecimentos sobre esta matéria, que foram prestados pela Autarquia.</p>	<p>2.2.2.3., 2.2.2.3.1. e 2.2.2.3.2.</p>	<p>N) Amortização integral dos ECP que ainda se encontram por regularizar.</p>
<p>3.2.2.4. As "outras dívidas a terceiros" de operações orçamentais aumentaram, de forma significativa, entre 2010/2013 (M€ 1,2 e 16%), tendo passado para MC 8,9.</p> <p>A situação financeira de CP do MCB, não obstante a anterior adesão ao PREDE, manteve-se, ao longo do quadriénio, negativa e desequilibrada, com:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Relevantes e sistemáticos saldos reais negativos de operações orçamentais (2012 e 2013, respetivamente, MC 9,9 e MC 8,4); ✓ PMP a terceiros (2012) e a fornecedores (2013) que excedem os parâmetros legalmente previstos (respetivamente, 496 e 370 dias); 	<p>2.2.2.5., 2.2.2.5.1. a 2.2.2.5.6.</p>	<p>O) Implementação de medidas que contribuam para o restabelecimento do equilíbrio financeiro do MCB, em especial de CP, o que pressupõe, designadamente, a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Otimização da cobrança das receitas municipais (através da atualização das taxas e preços, da fixação das taxas dos impostos municipais, bem como, sendo caso disso, do aperfeiçoamento dos respetivos processos de liquidação e cobrança; ✓ Racionalização da despesa realizada através, nomeadamente, da: <ul style="list-style-type: none"> • Análise sistemática da necessidade e utilidade das despesas a realizar;

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Violação reiterada da regra do equilíbrio financeiro mínimo, pois não existe qualquer ajustamento entre as dívidas de CP e a correspondente liquidez do ativo, em especial, com as disponibilidades; ✓ Elevados custos financeiros relativos a atrasos no pagamento a fornecedores (liquidação, nos anos de 2010/2012, de juros de mora de, pelo menos, MC 1,3, tendo sido pagos mC 643, estando, ainda, em dívida, no final do último ano, MC 1). 	<p>2.2.2.5., 2.2.2.5.1. a 2.2.2.5.6.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 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.
<p>3.2.3. O MCB contratou, em 2009, e utilizou, em 2010, dois EMLP ao abrigo do PREDE, no montante total de MC 4,2.</p> <p>3.2.3.1. Foram identificadas incorreções materialmente relevantes nas grandezas consideradas pela DGAL para o apuramento do PMP a fornecedores (RCM n.º 34/2008), tendo a IGF considerado, em 2011 e 2012:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Na dívida a fornecedores: menos MC 11,7 e MC 11,6 (soma dos quatro trimestres de cada ano), que resultam da exclusão da dívida do contrato de cessão de créditos e acordo de pagamento entre o MCB, [REDACTED] que, dadas as respetivas condições, consubstancia um EMLP, e da dívida de MLP relativa a contratos de <i>leasing</i>; ✓ Nas aquisições de bens e serviços: menos mC 304 e MC 3,6 (soma dos quatro trimestres de cada ano), que não respeitam a eventos relacionados com aquisições a título oneroso. <p>3.2.3.2. Considerando a evolução do PMP entre 2009/2012, a taxa de juro base remuneratória do capital mutuado deve ser acrescida de 1,1 pp.</p> <p>3.2.3.3. O MCB, entre 2009 e 2012, não contribuiu para a prossecução dos objetivos, tanto de âmbito específico como geral, subjacentes à conceção do PREDE, já que não:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Reduziu sistematicamente o PMP de acordo com o previsto; ✓ Diminuiu, nos anos imediatos, de forma duradoura, as "outras dívidas a terceiros" em montante pelo menos equivalente ao dos EMLP, tendo antes ocorrido uma duplicação da sua dívida total num valor significativo (MC 3,2). 	<p>2.2.3.</p>	<p>P) Cumprimento efetivo dos objetivos fixados no PREDE com os quais o MCB se comprometeu de forma expressa, nomeadamente a redução anual do PMP.</p>

3.3. LIMITES LEGAIS DE ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL (2012/2013)

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.3.1. Atendendo ao conceito de endividamento líquido total, o perímetro relevante, para aferir do cumprimento dos limites legais de endividamento municipal de 2012 e de 2013, englobava, para além do Município, a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ AMCB - Associação de Municípios de Cova da Beira; ✓ COMURBEIRAS; ✓ AIRC - Associação de Informática da Região Centro. <p>Não foi considerado, naqueles anos, de acordo com o quadro legal, o endividamento das empresas EMCEL, EM e WRC, SA, pois apresentaram equilíbrio de contas nos termos do RJAEPL.</p>	<p>2.3.1. e 2.3.2.</p>	
<p>3.3.1.1. O MCB violou os limites especiais de EL de 2012 e 2013, com taxas de utilização de, respetivamente, 114% e 225%, factos que são suscetíveis, em abstrato, de gerar responsabilidade em sede tutelar administrativa e financeira.</p> <p>Realce-se, ainda, que os empréstimos excecionados do limite legal de EL (e também do de EMLP) perfaziam um total de, respetivamente, MC 1,3 e MC 1,2, tendo um peso de 9,7% na dívida total desta natureza.</p> <p>Em 2012, verificou-se a regularização superveniente da situação e, em 2013, existiu uma causa justificativa, o que exclui a relevância dos factos descritos em termos tutelares administrativos, pois não estão reunidos os pressupostos legalmente exigidos para a eventual aplicação de uma sanção dessa natureza.</p> <p>Já em sede financeira, a eventual responsabilidade pela prática dos referidos factos é imputável:</p> <div style="background-color: black; width: 100%; height: 20px; margin-top: 5px;"></div>	<p>2.3.3.1. a 2.3.3.2.2.</p>	<p>Q) Cumprimento integral e sistemático, no futuro, do quadro legal previsto, em especial, nos arts. 52º e 54º do RFALEI, em matéria de limites legais de endividamento municipal.</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
 <p>Nesta sede, a apreciação e valorização dos factos em causa é da competência do Ministério Público junto do Tribunal de Contas, a quem irão ser comunicados através de uma informação autónoma.</p>	<p>2.3.3.1. a 2.3.3.2.2.</p>	<p>I</p>
<p>3.3.1.2. A Autarquia cumpriu, em 2012, o limite especial de EMLP, com uma taxa de utilização de 91%, mas passou a violar, logo desde o início do 2013, o correspondente limite para esse exercício (taxa de utilização de 180%).</p> <p>A violação em 2013 decorreu apenas da alteração substantiva do quadro legal vigente nesta matéria (pois o <i>stock</i> da dívida diminuiu nesse exercício) e o MCB cumpriu, nesse exercício, a obrigação de redução de pelo menos 10% do excesso que se verificava no início do exercício.</p> <p>Assim, em nosso entender, atendendo, em especial, ao princípio da tipicidade, a situação descrita não é suscetível de ser sancionada em sede tutelar administrativa ou financeira.</p>	<p>2.3.4.1.</p>	<p>Cfr. recomendação Q).</p>
<p>3.3.1.3. O MCB também violou, em 2012 e 2013, os limites de ECP, apresentando taxas de utilização máximas de, respetivamente, 146% e 145%.</p> <p>Em termos tutelares administrativos, a regularização superveniente da situação descrita integra o próprio tipo de ilício em causa, pelo que, na ausência dessa possibilidade, não existe fundamento para a relevância dos factos nessa sede.</p>  <p>Nesta sede, a apreciação e valorização dos factos é da competência do Ministério Público junto do Tribunal de Contas, a quem também irão ser comunicados através de uma informação autónoma.</p>	<p>2.3.5.1. a 2.3.5.1.2.</p>	<p>Cfr. recomendação Q).</p>

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.3.1.4. O MCB cumpriu, relativamente a 2012 e 2013, 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.</p> <p>No entanto, a informação reportada não refletia, com total fiabilidade, a sua situação nesta matéria, tendo sido apuradas diferenças materialmente relevantes, de cerca de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ EL: menos m€ 291 e m€ 187, respetivamente; ✓ EMLP: mais: MC 2,9, em cada um dos anos. <p>Tais diferenças resultaram das correções efetuadas pela IGF à informação do MCB e dos valores relativos às entidades relevantes não comunicados ou incorretamente reportados à DGAL.</p>	<p>2.3.6.1. e 2.3.6.2.</p> <p>2.3.6.1. e 2.3.6.2.</p>	<p>R) Prestação de informação rigorosa à DGAL para efeitos de acompanhamento e controlo do endividamento municipal, o que resultará, designadamente, de uma maior fiabilidade da informação decorrente dos registos contabilísticos do MCB e da comunicação da informação financeira de todas as entidades relevantes.</p> <p>S) Criação de procedimentos periódicos de circularização, recolha e validação de informação, que inclua todo o conjunto de entidades suscetíveis de relevarem, em cada momento, para os limites de endividamento municipal, o que também permitirá o acompanhamento e controlo sistemáticos da posição da Autarquia nessa matéria.</p>
<p>3.3.2. O MCB contribuiu, em 2012 e 2013, positivamente para o défice do subsector das autarquias locais, uma vez que diminuiu o seu EL (sem exceções), entre 1/jan e 31/dez daqueles anos, em cerca de, respetivamente, m€ 851 e m€ 666.</p>	<p>2.3.7.1.</p>	

3.4. SANEAMENTO E REEQUILÍBRIO FINANCEIROS E ADESÃO AO PAEL

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.4.1. No final 2012 e 2013, o MCB apresentava uma situação de simultâneo desequilíbrio financeiro conjuntural e estrutural.</p> <p>Todavia, o MCB aderiu, entretanto, ao PAEL (M€ 5,3) e contratou, em simultâneo, após declaração de uma situação de rutura financeira, quatro EMLP para reequilíbrio financeiro (M€ 19,7), que tem finalidade idêntica.</p> <p>Todavia, face à não obtenção do visto do TC nos referidos EMLP, o MCB aderiu, em 2015, ao FAM, encontrando-se o processo em curso.</p>	<p>2.4.1. e 2.4.2.</p>	<p>T) Criação, caso venha a concretizar-se o recurso ao FAM, dos instrumentos necessários ao cumprimento e monitorização das obrigações resultantes do respetivo Plano de Ajustamento Municipal.</p>

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

CONCLUSÕES	Itens	RECOMENDAÇÕES
<p>3.5.1. O MCB dispõe de uma NCI e de um PGRIC que, dado o desfasamento temporal ocorrido ao nível da sua elaboração, não são coerentes nem estão articulados entre si, nem contemplam qualquer referência aos normativos legais em matéria de controlo do endividamento, designadamente ao regime consagrado pela LCPA.</p> <p>A Autarquia não dispõe de nenhum departamento específico ou elemento responsável pela função de controlo.</p>	2.5.1. a 2.5.3.	<p>U) Revisão da NCI e do referido Plano com o objetivo de efetuar a sua articulação, dar consistência aos respetivos conteúdos e adequá-los aos atuais normativos legais.</p> <p>V) Criação/designação de um serviço ou pessoa responsável pela função de controlo interno.</p>
<p>3.5.2. Na análise ao PGRIC foram identificadas algumas fragilidades, de que destacamos o facto de não ter sido:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aprovado pelo respetivo órgão executivo; ✓ Enviado a todas as entidades previstas na Recomendação n.º 1/2009, designadamente à IGF; ✓ Divulgado, interna ou externa, de forma adequada, designadamente através da sua disponibilização no portal da Autarquia ou através de qualquer outro meio; ✓ Definido o conjunto de instrumentos específicos tendentes a assegurar a aplicação, monitorização e revisão; ✓ Concretizada nenhuma das medidas previstas. 	2.5.1. e 2.5.3.	<p>W) Submissão do Plano (e eventuais revisões) ao órgão executivo para aprovação.</p> <p>X) Envio formal do Plano a todas entidades previstas na Recomendação n.º 1/2009 do CPC, para as quais ainda não foi remetido.</p> <p>Y) Divulgação interna e externa do Plano, em especial, no sítio do MCB na <i>internet</i>.</p> <p>Z) Aperfeiçoamento do Plano de modo a contemple a previsão dos instrumentos necessários para assegurar a sua aplicação, monitorização e revisão.</p> <p>AA) Aplicação integral das medidas previstas no Plano.</p>

4. PROPOSTAS

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 das Autarquias Locais, com sugestão de encaminhamento para a Direção-Geral das Autarquias Locais, atentas as matérias objeto de acompanhamento por esta entidade.

4.1.2. O envio do presente relatório e respetivos anexos ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Celorico da Beira, o 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 Celorico da Beira 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,

Chefe de Equipa

Assinado de forma digital por
PAULA IDALINA GARCIA
DUARTE
Dados: 2015.12.23 14:19:37 Z