



**MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL**  
**CÂMARA MUNICIPAL**

Ex.mo (ª) Senhor (ª)

Subinspetora-Geral da  
Inspeção-Geral de Finanças  
Dra. Ana Paula Barata Salgueiro  
Rua Angelina Vidal, 41  
1199-005 Lisboa

Sua referência	Nossa referência	
N.º: Proc. 2014/238/A3/160	Classificação: 01.01.05	N.º: 5367
Data: 22/03/2016	P.º N.º:	Data: 18/04/2016

**ASSUNTO: Exercício do direito de contraditório institucional**

O Município de S. Pedro do Sul, notificado para exercer o direito contraditório institucional relativo ao Projeto de Relatório da auditoria realizada pela Inspeção-Geral de Finanças designada de “Controlo da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso” no âmbito do projeto de “Controlo do Endividamento e da Situação Financeira da Administração Local Autárquica”, vem, ao abrigo do art. 12.º do Decreto-Lei n.º 276/2007, de 31 de julho, exercer o referido direito nos termos e com os fundamentos expostos seguidamente.

## 1. ENQUADRAMENTO

### 1.1. Dificuldades de Aplicação da Lei dos Compromissos

A Lei n.º 8/2012 – Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA) – publicada no dia 21 de fevereiro de 2012, com entrada em vigor no dia seguinte, veio estabelecer novas regras para a assunção de compromissos e Pagamentos em Atraso nas entidades públicas. O novo regime aqui estabelecido veio impor a todas as entidades públicas um conjunto de critérios subjacentes à assunção de com-

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

promissos, dos quais se destaca a existência de Fundos Disponíveis (FD), conceito este associado à existência de receitas disponíveis a muito curto prazo para liquidação de novos compromissos. De acordo com os conceitos estabelecidos, e muito genericamente, esta lei veio exigir que os compromissos assumidos e a assumir tivessem como limite as receitas já cobradas no exercício, acrescidas das receitas estimadas para os 3 meses seguintes, tendo como objetivo principal a redução e eliminação dos Pagamentos em Atraso.

Estas novas regras, não fosse a necessidade de regulamentação e as dificuldades que se abordam seguidamente, teriam que ser aplicadas a partir do preciso momento em que a LCPA entrou em vigor. Neste sentido, as entidades, a partir deste momento, teriam que acomodar todos os compromissos assumidos (e, em parte, já realizados) nas verbas cobradas desde o início do exercício e nas que previam cobrar nos 3 meses seguintes, ou seja, num exercício teórico reportado ao mês seguinte ao da entrada em vigor da LCPA, toda a dívida de curto prazo destas entidades, acrescida das despesas que teriam que assumir para o horizonte de 3 meses, teria que estar coberta pelas receitas cobradas ou a cobrar entre janeiro e maio. Obviamente que este seria o cenário ideal, já que pressupunha que todos os compromissos fossem liquidados num prazo máximo de 3 meses. Porém, as entidades públicas, e em especial os municípios, atendendo à abrangente matriz de atribuições e competências e à irregularidade de parte das suas fontes de financiamento, não possuíam, na sua maioria, uma situação económica e financeira que permitisse a adequação a estas novas regras no imediato, já que traziam, para este novo regime, uma “herança” acumulada ao longo dos anos anteriores, traduzida num nível de endividamento que, mesmo dentro dos limites legais, não seria compatível com as exigências que a LCPA veio trazer. Este foi o primeiro e o principal obstáculo à aplicação imediata desta nova lei.

Outro constrangimento importante esteve associado à compreensão da definição e amplitude dos conceitos estabelecidos nesta lei, já que, quer em conceitos já existentes no POCAL, quer em conceitos novos, a LCPA trouxe para o enquadramento financeiro das entidades públicas novos termos, novas regras e novos procedimentos que não foram assimilados de imediato, atendendo às inúmeras dúvidas que permaneceram após a sua entrada em vigor. Face à necessidade de regulamentação das novas normas estabelecidas na LCPA, foi publicado a 21 de junho o Decreto-Lei n.º127/2012 (DL\_LCPA), diploma que veio estabelecer os procedimentos necessários à aplicação da LCPA. Com este decreto-lei,

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

foram clarificados muitos dos conceitos já estabelecidos, mas foram também acrescentados novos conceitos e novas regras que a própria LCPA não contemplava. Procurando dissipar as dúvidas que permaneciam e concretizar muitos dos procedimentos subjacentes, foram elaborados os Manuais de Apoio à Aplicação da LCPA, pela Direção-Geral do Orçamento (DGO) e pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), cuja disponibilização, neste último caso, ocorreu apenas no final do mês de Julho de 2012.

Neste enquadramento e com as limitações associadas às dificuldades sentidas, a *software house* do Município de S. Pedro do Sul (MSPS) [REDACTED] disponibilizou, pela primeira vez, um módulo relativo a Fundos Disponíveis na aplicação informática de suporte à contabilidade [REDACTED] em Agosto de 2012, cumprindo uma obrigação decorrente do disposto no n.º 2 do art. 5.º da LCPA e do n.º 1 do art. 23.º do DL\_LCPA. Apesar de disponibilizada a solução informática que permitiria a manutenção e controlo dos Fundos Disponíveis, contribuindo para uma aplicação efetiva das novas regras, veio a confirmar-se ao longo dos períodos seguintes que esta solução apresentava várias fragilidades, erros e limitações que não permitiram que a mesma cumprisse a função para que estava destinada. Tal como as entidades públicas, [REDACTED] também sentiu, ao longo do ano de 2012 e parte de 2013, grandes dificuldades para conceber e operacionalizar uma aplicação informática que cumprisse todos os requisitos do novo regime e proporcionasse aos utilizadores os instrumentos necessários ao efetivo controlo da aplicação da LCPA. O módulo de conta-corrente de Fundos Disponíveis, essencial para acompanhamento permanente do saldo existente para novos compromissos, só se tornou fiável no final de 2013 e ainda sofreu, recentemente, atualizações que visaram o seu aperfeiçoamento, o que é claramente revelador das dificuldades sentidas por todos os envolvidos.

### 1.2. Adesão ao PAEL

Tendo presentes as dificuldades com que os municípios se deparavam no cumprimento das regras da LCPA, foi aprovado o Plano de Apoio à Economia Local (PAEL) (através da Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto) com o objetivo de proceder à regularização do pagamento de dívidas dos municípios a fornecedores vencidas há mais de 90 dias existentes, a 31 de março de 2012. Este programa, já previsto em termos genéricos no art. 22.º do DL\_LCPA, pretendia regularizar os Pagamentos em Atraso que os

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

municípios detinham à data da aprovação da LCPA, permitindo que fosse ultrapassado um dos maiores obstáculos ao cumprimento da lei, associado ao nível de compromissos assumidos e não pagos provenientes de períodos anteriores à LCPA. O MSPS fez o pedido de adesão ao PAEL em 03 de outubro de 2012, tendo solicitado, de acordo com os critérios de elegibilidade, um financiamento no valor de 3,455 milhões de euros, que veio a ser reduzido, no decurso do processo de fiscalização prévia, para 2,874 milhões de euros. Este montante foi disponibilizado em duas tranches, a primeira no valor de 2,012 milhões de euros recebida em 27 de março de 2013, e a segunda no valor de 839 mil euros recebida em 27 de julho de 2013.

Até à data da utilização da totalidade deste financiamento, o MSPS não conseguiu, através de meios próprios, reduzir significativamente o montante dos Pagamentos em Atraso que detinha desde a entrada em vigor da LCPA, mas realizou um esforço inegável para que os mesmos apresentassem uma trajetória de redução, que se confirma pelos valores dos Pagamentos em Atraso registados desde o final de 2012 (outubro). Por este motivo, até ao recebimento deste financiamento, o MSPS sentiu sérias dificuldades na obtenção de Fundos Disponíveis que permitissem a assunção de compromissos necessários ao normal funcionamento dos serviços, mesmo para as atividades mais elementares associadas às responsabilidades que detém junto das populações para prestar serviços públicos mais básicos.

Após a utilização do financiamento do PAEL, o montante dos Pagamentos em Atraso sofreu uma redução considerável, contudo, o município continuou a sentir dificuldades em obter os Fundos Disponíveis necessários, já que este programa não permitiu regularizar a totalidade dos Pagamentos em Atraso do município, atendendo à data de elegibilidade dos mesmos para financiamento através do PAEL, aos novos Pagamentos em Atraso entretanto assumidos entre esta data e a de utilização do financiamento e atendendo também ao valor das contas a pagar existentes que, não sendo Pagamentos em Atraso, representavam compromissos assumidos e não pagos que influenciavam o cálculo dos Fundos Disponíveis.

### 1.3. Evolução e Adaptação às Novas Regras

Apesar dos constrangimentos relatados, importa realçar a preocupação com que os responsáveis municipais encararam as regras da LCPA e a evolução positiva que o município demonstrou desde que foi

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 786 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

possível interiorizar e aplicar o novo normativo na assunção de compromissos e Pagamentos em Atraso, até à data atual. Na verdade, conforme é relatado ao longo do Projeto de Relatório em apreço, foi conseguido o principal objetivo da LCPA, evidente no seu art. 7.º, uma vez que o município conseguiu uma redução constante e progressiva dos Pagamentos em Atraso, desde outubro de 2012 até à data atual, tendo terminado o ano de 2015 com um montante na ordem dos 390 mil euros, estimando-se que os mesmos sejam eliminados a muito curto prazo. Apesar das conclusões obtidas relativamente ao montante dos Fundos Disponíveis ao longo do horizonte de análise, é inquestionável que a principal regra deste novo regime foi cumprida e que, não obstante as diversas contrariedades e o impacto da estrutura inflexível do município, os órgãos de gestão municipal se empenharam no cumprimento das obrigações decorrentes da LCPA, garantindo, em paralelo, o cumprimento da matriz de atribuições e competências essenciais do município, já que não havia, a este respeito, caminho alternativo. Aliás, caso o nível mínimo de atividade municipal não fosse mantido, mesmo em períodos de inexistência de Fundos Disponíveis, estaria a ser posto em causa o interesse comum das populações e a própria existência da autarquia, enquanto prossecutor de políticas públicas de âmbito local.

## 2. POSIÇÃO QUANTO AOS RESULTADOS DA AÇÃO

### 2.1. Comportamento do MSPS ao Nível da LCPA nos 12 Meses Anteriores a Fev/2014

Conforme já foi referido, ao longo do ano de 2012 e parte de 2013, os serviços municipais sentiram várias dificuldades para aplicar as regras subjacentes à LCPA, apesar de manterem uma preocupação constante em cumprir rigorosamente as obrigações que recaíam sobre o município. Estas dificuldades sentiram-se com especial evidência no cálculo dos Fundos Disponíveis, face à informação disponível, à constante atualização de interpretações sobre as diferentes matérias e às limitações impostas pela aplicação informática. Neste cálculo em concreto e no reporte através do SIAL, atendendo a que o mapa disponibilizado pela DGAL incluía o valor dos compromissos assumidos na coluna do mês anterior (numa perspetiva acumulada), permanecia a dúvida sobre se o montante dos compromissos a considerar para este efeito incluiria ou não o valor dos compromissos agendados para o mês de cálculo e para os dois meses seguintes, uma vez que através do método de “agendamento” (abordado especificamente em pontos seguintes) o município estaria a indicar que uma parcela estimada desses compromissos

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

corresponderia a liquidações a ocorrer nos meses posteriores. Estas questões vieram posteriormente a ser esclarecidas e o município alterou a metodologia de reporte dos Fundos Disponíveis. Contudo, nos períodos em que o reporte ocorreu na forma referida, este município manteve a informação interna detalhada sobre os montantes dos compromissos agendados para o mês de cálculo e para os dois meses seguintes.

Ao longo do período analisado, e apesar da dificuldade na obtenção de Fundos Disponíveis, o MSPS assumiu a responsabilidade de manter os serviços municipais a funcionar, garantindo que a atividade que se considerou essencial foi mantida. Deve, porém, salientar-se, tal como é referido no Projeto de Relatório, que uma parte significativa dos compromissos (ou reforços destes) assumidos sem Fundos Disponíveis refere-se a contratos (ou outros atos equivalentes) assumidos antes da entrada em vigor da LCPA, designadamente, relativos a despesas com pessoal, e uma parte substancial das aquisições de bens e serviços. E estes tipos de despesas assumem, na sua maioria, uma rigidez e inflexibilidade consideráveis, atendendo ao tipo de vínculos em questão ou à sua importância, não sendo possível, face às limitações entretanto impostas, reduzi-las ou mesmo eliminá-las. Conforme já foi referido, apesar terem sido assumidos compromissos nos períodos em que os Fundos Disponíveis não existiam, houve a preocupação de fazer uma seleção criteriosa dos mesmos, de modo a que os montantes assumidos respeitassem a funções elementares do MSPS, das quais não podia prescindir, e não viessem a por em causa os objetivos principais da LCPA relativamente ao comportamento dos Pagamentos em Atraso.

Precisamente no que diz respeito à evolução dos Pagamentos em Atraso no período a analisado, deve destacar-se a clara tendência de diminuição, que confirma o que se refere no parágrafo anterior. E, apesar das verbas relativas ao PAEL terem contribuído significativamente para este desempenho, não nos parece tão claro que tenham sido a causa essencial do mesmo, conforme refere a IGF, já que entre janeiro e dezembro de 2013 registou-se um decréscimo dos Pagamentos em Atraso na ordem dos 3,969 milhões de euros, que é superior ao valor recebido do PAEL em 1,119 milhões de euros.

A este propósito, refere ainda a IGF que *“apesar da evolução positiva dos PA no período em análise, verificámos que, após a adesão do MSPS ao PAEL (set/2012), o valor global dos seus PA aumentou em out/nov de 2012, face ao valor mínimo anteriormente atingido (set/2012)...”* Apesar de concordar-



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

mos com a análise efetuada ao comportamento dos Pagamentos em Atraso no período referido, em nosso entender, o aumento registado em outubro/novembro não ocorreu após a adesão ao PAEL, já que o MSPS, em 03 de outubro de 2012, formulou o pedido de adesão a este programa, porém, a sua aprovação ocorreu apenas a 12 de novembro (vide anexo 1). Após a aprovação, o contrato inicial foi assinado no dia 16 de novembro, e foi celebrado aditamento a este contrato no dia 14 de fevereiro de 2013, na sequência de esclarecimentos obtidos junto do Tribunal de Contas no âmbito do processo de fiscalização prévia. O visto veio a ser concedido no dia 26 de fevereiro de 2013.

Sobre a mesma matéria, refira-se que, no âmbito de um pedido de esclarecimentos à DGAL sobre a aplicação do disposto no n.º 1 do art. 22.º do DL\_LCPA ao município, esta entidade respondeu, através de email de 12 de outubro de 2012 (em anexo 2) que esta aplicação só se concretizaria quando a adesão ao PAEL se considerasse efetiva. Depois de várias trocas de informações, a DGAL veio a admitir a adesão ao programa de assistência financeira e, por esse motivo, a aplicação do disposto no referido artigo ao MSPS, apenas após a data de visto do Tribunal de Contas. Ora, se a interpretação da DGAL relativa à efetiva adesão ao programa, para efeitos do disposto no referido art. 22º, foi a que agora se descreve, não faria sentido que, para cumprimento da obrigação de redução dos Pagamentos em Atraso prevista no mesmo artigo, esta entidade tivesse interpretação diferente. Até porque não faria sentido que o MSPS fosse obrigado a cumprir as exigências associadas à adesão ao PAEL antes de contratualizar o apoio e dele beneficiar. Acrescente-se ainda que o aumento dos Pagamentos em Atraso verificado em outubro de 2012 ocorreu antes da comunicação de aprovação do pedido de adesão ao programa, não sabendo o MSPS, até essa data, se este pedido seria ou não deferido. A partir desta data (novembro/2012), o MSPS registou um decréscimo constante dos Pagamentos em Atraso, conforme era exigido pelo DL\_LCPA, mesmo não tendo a garantia de que poderia beneficiar das verbas contratualizadas neste âmbito, já que o contrato não poderia produzir efeitos antes de visto do Tribunal de Contas. Pelos motivos agora apresentados, entende o MSPS que o aumento dos Pagamentos em Atraso em outubro/novembro de 2012, por referência ao valor base de setembro de 2012, ocorreu antes da adesão efetiva ao PAEL e antes de ser conhecida a decisão sobre o seu pedido.



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

#### 2.2. Controlo do Cumprimento da LCPA (Fev/2014)

##### 2.2.1. Cálculo dos Fundos Disponíveis e Reporte à DGAL

Relativamente ao cálculo dos Fundos Disponíveis no período analisado, apraz-nos registar que, no global, a IGF conclui que os critérios foram aplicados de forma consistente e correta. No reporte da informação à DGAL através do SIIAL, é referido, no entanto, que o mesmo não ocorre “*de forma totalmente automática, o que consubstancia algum risco em termos da possibilidade de alteração de dados*”. No que concerne ao reporte do mapa de Fundos Disponíveis através do *input* próprio existente naquela aplicação, o procedimento adotado pelo MSPS resulta da possibilidade conferida pela aplicação informática interna [REDACTED]. Após conclusão do cálculo do cálculo mensal de Fundos Disponíveis e após encerramento do mesmo, os agregados relevantes são habitualmente confrontados com o cálculo efetuado manualmente.

Estando coincidentes, os dados são registados no SIIAL manualmente com base nos dados extraídos da aplicação informática, sem qualquer alteração ou reformulação, já que, ao contrário do que acontece com outros *inputs*, o mapa extraído da aplicação [REDACTED] não é compatível com o SIIAL para reporte automático através de ficheiro, por imperativos de ordem técnica, sobre os quais não nos podemos pronunciar, face ao desconhecimento dos motivos em concreto que impedem esta compatibilização. Porém, os riscos são minimizados pela prática implementada de confrontar os cálculos resultantes da aplicação com os resultados manuais, e a sua verificação no reporte, após gravação dos dados e antes de submissão final.

##### 2.2.2. Controlo do Apuramento dos Fundos Disponíveis

###### 2.2.2.1. Receitas Relevantes

No que respeita às receitas relevantes para apuramento dos Fundos Disponíveis, salienta-se a conformidade constatada pela IGF para os vários agregados incluídos, assim como, a sua razoabilidade em termos de montantes considerados. Refira-se, todavia, que a diferença detetada ao nível da receita efetiva própria cobrada ou recebida como adiantamento, no cálculo dos Fundos Disponíveis de fevereiro

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01





## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

de 2014, resultou, como referido, de um erro de parametrização informática que impossibilitou que a aplicação considerasse, nesta linha de cálculo, as receitas provenientes do sistema de gestão de águas [REDACTED] cobradas em janeiro e parte de fevereiro, relativas a liquidações efetuadas no ano anterior. Este erro veio a ser corrigido [REDACTED] no decurso do mês de Fevereiro, tendo o cálculo dos Fundos Disponíveis de janeiro e fevereiro ficado prejudicado pelos valores indicados, que, ainda assim, se consideram materialmente pouco relevantes.

#### 2.2.2.2. Compromissos Considerados

A verificação dos compromissos considerados no cálculo dos Fundos Disponíveis de fevereiro de 2014, permitiu concluir que houve conformidade dos valores relevantes para o apuramento, tendo em conta o regime consagrado pela LCPA. Todavia, a IGF discorda dos procedimentos adotados pela autarquia relativamente à assunção de compromissos de despesas de carácter permanente ou continuado, apesar de não resultar, desta discordância, qualquer correção aos montantes considerados pelo MSPS.

Relativamente ao registo de compromissos relativos a despesas permanentes ou continuadas, importa perceber o enquadramento efetuado pela DGO e pela DGAL nos respetivos manuais de apoio, e a interpretação efetuada pela *software house* [REDACTED] relativamente aos conceitos subjacentes e aos procedimentos que consideraram adequados.

Assim, o Manual de Apoio da DGO refere (no capítulo “Articulado Comentado”) o seguinte:

- *“Registo do compromisso – o registo deve ocorrer o mais cedo possível, em regra, pelo menos três meses antes da data prevista de pagamento para os compromissos conhecidos nessa data, sendo que as despesas permanentes como salários, comunicações, água, eletricidade, rendas, contratos de fornecimento anuais ou plurianuais, como o fornecimento de refeições, ou outras, devem ser registados mensalmente para um período deslizante de 3 meses. As despesas que não têm um carácter permanente, sendo ou não o seu pagamento faseado, devem ser comprometidas pela sua totalidade.”*

Em complemento a esta informação, o Manual de Apoio elaborado pela DGAL refere:

---

Largo de Camões	Telef (+351) 232 720 140
3660-436 São Pedro do Sul	Fax (+351) 232 723 406
NIF 506 785 815	www.cm-spsul.pt
	geral@cm-spsul.pt
	MD002E01



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

- “(...) independentemente da duração do respetivo contrato, se o montante a pagar não puder ser determinado no momento da celebração do contrato, nomeadamente, por depender dos consumos a efetuar pela entidade adjudicante, a assunção do compromisso far-se-á pelo montante efetivamente a pagar no período de determinação dos fundos disponíveis” (Capítulo V – Regras relativas à assunção de compromissos);
- “Os compromissos que correspondam a despesas de carácter permanente, como são os casos dos pagamentos de salários, eletricidade, rendas, etc..., e que dependam dos consumos a efetuar nos três meses correspondentes à determinação dos fundos disponíveis, devem ser registados mensalmente pelo montante a pagar efetivamente nesse período. Esse montante a pagar corresponde ao constante da fatura ou documento equivalente” (Mesmo capítulo, secção Exemplos).

Em resultado da interpretação das regras acima referidas e à luz do referido no n.º 2 do art. 8.º do DL\_LCPA, [REDACTED] concebeu, no módulo de registo de compromissos, uma funcionalidade que permite que o utilizador parametrize os compromissos como referentes a despesas certas e permanentes. Com esta parametrização, a aplicação informática permite a cada utilizador “agendar” o valor global do compromisso pelos vários períodos (meses), de acordo com as estimativas de liquidação, ou seja, esta funcionalidade permite que, para este tipo de compromissos, o seu valor seja distribuído pelos meses de liquidação, desde que, no global, a soma dos agendamentos seja coincidente com o valor total do compromisso.

Paralelamente, no menu de manutenção de Fundos Disponíveis, [REDACTED] concebeu a aplicação para que o cálculo mensal de Fundos Disponíveis considere o valor dos compromissos assumidos na totalidade até ao final do mês anterior, assim como, o valor dos compromissos relativos a despesas certas e permanentes, pelos montantes agendados para o período englobado no cálculo, ou seja, o mês atual e os dois seguintes. Com esta funcionalidade, [REDACTED] garante o cumprimento das interpretações conferidas pelos manuais, já que, apesar do compromisso desta natureza estar registado pelo valor total (estimado ou real), os montantes agendados para os meses posteriores aos incluídos em cada cálculo mensal, não relevam para o cálculo, mas constam, com objetivos meramente informativos e de controlo, no mapa global anual de apoio à manutenção dos Fundos Disponíveis. Utilizando esta funcionalidade, os gesto-



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

res de Fundos Disponíveis conseguem, a todo o tempo, ter uma perceção realista da situação dos Fundos Disponíveis em todos os meses de cada ano (porque permite indicar também as receitas previstas), garantindo-lhes uma ferramenta extremamente importante na avaliação das possibilidades de aumentos temporários de Fundos Disponíveis, assim como, no planeamento anual da sua tesouraria.

Tendo em conta que, a parte de cada compromisso de despesas certas e permanentes agendadas para meses posteriores aos considerados em cada cálculo mensal, não releva para este apuramento, o valor indicado no mapa de Fundos Disponíveis é inferior ao valor dos compromissos registados na execução orçamental e obtidos através dos respetivos mapas de execução. E neste caso, não é cumprido o princípio que consta nos manuais de apoio relativamente à compatibilidade entre os valores dos compromissos no reporte de Fundos Disponíveis e dos Pagamentos em Atraso, conforme conclui a IGF.

Contudo, em nossa opinião, os procedimentos permitidos pela aplicação [REDACTED] nestes casos, acrescentam informação muito importante que, no fundo, se sobrepueram à verificação escrupulosa daqueles entendimentos. Tanto mais, que a DGAL, no input de Fundos Disponíveis, eliminou a validação dos valores do compromissos entre os mapas dos Pagamentos Atraso e dos Fundos Disponíveis, admitindo a informação reportada nos termos referidos e reconhecendo, assim, a validade e utilidade dos procedimentos adotados.

Acrescente-se, ainda, que as entidades que optam por utilizar a funcionalidade do agendamento demonstram ainda uma atitude prudente perante as potenciais despesas associadas a cada compromisso, já que, como registam orçamentalmente os valores pela sua totalidade (e não só pelos 3 meses), garantem, no momento inicial, que fica salvaguardada a dotação orçamental para o valor global. E o saldo de Fundos Disponíveis é acompanhado numa perspetiva anual, a uma maior distância do que a que permite a janela deslizante mas limitada aos três meses.

Para além das vantagens que reconhecemos, obtivemos informação [REDACTED] de que, nestas questões em concreto, a aplicação informática foi “desenhada” em resultado da confluência de opiniões das diversas entidades envolvidas e com responsabilidades na aplicação da LCPA. Pelos motivos referidos, o MSPS atuou convencido de que os procedimentos eram aceites e reconhecidos por estas entidades.



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

Não obstante, a IGF salienta que há *“um elevado risco que resulta da utilização do “agendamento” como procedimento subjacente ao reflexo da assunção de compromissos para efeitos de apuramento de FD”*. Nos argumentos apresentados para esta conclusão, a IGF refere duas situações que analisamos separadamente:

- *“Não é realizada, no momento da sua assunção e registo globais ao nível da dotação orçamental da despesa, qualquer verificação ou teste sobre a existência de FD suficientes...”* – a este respeito é nossa opinião de que esta fragilidade resultaria apenas da diferença entre os valores considerados aquando registo dos compromissos na conta-corrente de Fundos Disponíveis, já que, sem recurso ao agendamento, seria refletido o valor para os 3 meses diretamente na conta-corrente, enquanto que, por recurso ao agendamento, no final do registo inicial e posterior desagregação mensal, ficaria apenas refletido na conta-corrente o valor respeitante ao mês em curso. Porém, esta diferença persistia apenas até ao momento do cálculo dos Fundos Disponíveis seguintes, já que nesta altura, todos os valores agendados ficariam refletidos no valor dos compromissos considerado, assim permanecendo nos cálculos futuros. Apesar de extemporâneo para a análise efetuada, é importante contudo referir que [REDACTED] na atualização efetuada recentemente à aplicação (versão 25.22), a propósito das alterações ao cálculo dos Fundos Disponíveis constantes na lei que aprovou o Orçamento de Estado para 2016, alterou os procedimentos descritos, fazendo refletir os agendamentos na conta-corrente do mês em curso, para o montante correspondente a esse mês e aos dois meses seguintes, garantindo, assim, que, no momento do agendamento, é testada a existência de Fundos Disponíveis para o valor correspondente aos 3 meses (agora 6 meses) da janela de cálculo.
- *“Cria-se, em muitos casos, ao longo da maior parte do exercício (...), uma margem artificial ao nível dos FD (...)”* – esta situação, em nossa opinião, ocorreria apenas, de acordo com o que se referiu no ponto anterior, no período compreendido entre a data do registo do compromisso agendado e o cálculo dos Fundos Disponíveis seguinte, já que a partir deste momento, os agendamentos ficariam refletidos no valor dos compromissos considerado para cada um dos cálculos posteriores, eliminando-se a mencionada “margem artificial”. Esta situação ficou também ultrapassada recentemente, de acordo com o que se referiu anteriormente.



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

Importa referir, como conclusão deste assunto, que apesar da incongruência dos valores dos compromissos entre o mapa dos Fundos Disponíveis e os mapas de execução orçamental e dos Pagamentos em Atraso, o MSPS considerou um montante correto quanto aos compromissos assumidos no cálculo analisado, assegurando a validade e fiabilidade do valor apurado.

#### 2.2.3. FD, Compromissos Assumidos sem FD e Stock de PA

Pelos motivos já referidos anteriormente, principalmente no enquadramento, o MSPS apurou em fevereiro de 2014, um montante de Fundos Disponíveis negativo. Apesar disso, o montante negativo é substancialmente inferior aos valores apurados na segunda metade de 2013, evidenciando o esforço de convergência e adaptação que o município desenvolveu. Tal como refere a IGF, os compromissos sem Fundos Disponíveis assumidos ao longo do mês em análise, quer incluídos no agendamento, quer assumidos ao longo do mês pelo valor integral, enquadram-se em uma ou nas duas situações seguintes:

- Referem-se a compromissos assumidos em períodos anteriores à LCPA, correspondendo, os valores englobados nos Fundos Disponíveis de fevereiro, aos montantes anuais escalonados para o período de cálculo em questão;
- Estão associados a despesas imprescindíveis para as funções municipais associadas à matriz de competências e atribuições legalmente definidas, que, caso não fossem assumidas, punham em causa o normal funcionamento da entidade, em especial, na prestação de serviços públicos que as populações não conseguiriam obter junto de outra entidade pública.

O esforço referido e a criteriosa escolha das despesas assumidas são confirmadas pelo reduzido valor assumido ao longo do mês, na ordem dos 121 mil euros. Contudo, conforme referido no Projeto de Relatório, o MSPS sempre teve a preocupação de, aquando da assunção de cada compromisso, possuir informação atualizada do saldo de Fundos Disponíveis do mês, gerar número sequencial de compromisso e solicitar, aos responsáveis, a devida justificação para as autorizações concedidas. A este propósito, em concreto, apesar de estar referido pela IGF que *“foi omitida qualquer fundamentação e/ou justificação, nos despachos de autorização”*, foi prestada justificação para a maioria das despesas assumi-



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

das. Porém, a opinião da IGF pode ter sido influenciada, por um lado, pela falta de inscrição da referida justificação diretamente na aplicação informática, e, por outro lado, porque as despesas correntes de reduzido montante e imprescindíveis para o funcionamento regular dos serviços, face ao seu elevado número e reduzido valor individual, foram justificadas por despachos genéricos emitidos pelo Vereador com competências na área financeira, (conforme exemplo em anexo 3), fundamentando a opção de autorizar este tipo de compromissos em concreto.

Relativamente às despesas identificadas sem assunção de correspondente compromisso prévio, as situações existentes são muito pontuais e referem-se a despesas associadas a imprevistos para os quais não foi possível registar previamente o compromisso. Os casos identificados referem-se aos seguintes acontecimentos:

- Contratação urgente do serviço de transportes escolares devido a avaria da viatura do MSPS que se encontrava a efetuar o transporte de alunos;
- Revisões de preços associados a dois contratos de empreitada, para os quais, os correspondentes compromissos não incluíram montantes estimados para aquele efeito, atendendo ao carácter variável e à dependência de informações a publicar em momento posterior (índices de revisões de preços de mão-de-obra e materiais de construção).

Apesar da violação do regime legal, os compromissos foram registados em data próxima e os montantes envolvidos são reduzidos. Deve ainda acrescentar-se que, relativamente à primeira situação, o MSPS não tinha capacidade de, com os próprios meios, compensar a avaria e concluir o transporte dos alunos, nem seria aceitável que, perante este acontecimento, optasse por aguardar a emissão e registo de compromisso prévio, sem apresentar alternativa de transporte aos alunos. Relativamente à segunda situação descrita, foram adotados procedimentos para que, na solicitação do compromisso por parte dos serviços técnicos, sejam indicados, para além dos valores contratuais, todos os montantes referentes a despesas potenciais que presumivelmente terão que ser assumidas no âmbito da execução dos contratos em questão.



### 2.3. Análise da Tendência de (In)Cumprimento da LCPA

Da análise efetuada pela IGF, entre os anos 2011 e 2014, relativamente à tendência de eventual cumprimento futuro da LCPA, deve destacar-se resumidamente o seguinte:

- Diminuição do valor global da despesa assumida, confirmada pela diminuição dos montantes dos cabimentos e compromissos assumidos;
- Aumento do valor das receitas cobradas, com consequência evidente na diminuição das outras das dívidas a terceiros;
- Melhoria da estabilidade do grau de execução dos compromissos, quer relativamente aos cabimentos, quer relativamente à sua realização.

Esta evolução favorável entre os anos referidos vem confirmar que o MSPS enveredou por um caminho de ajustamento importante, procurando adequar as grandezas orçamentais às exigências decorrentes da LCPA. Face ao desajustamento registado à data da entrada em vigor desta lei, e tal como foi já salientado, não foi possível concretizar uma correção repentina dos desequilíbrios, porém, este município corrigiu a trajetória da sua situação financeira de forma coerente e continuada, atendendo também à inflexibilidade da sua estrutura, que impede medidas de maior eficácia no curto prazo.

Esta tendência é igualmente apurada na comparação das grandezas que influenciam os Fundos Disponíveis de fevereiro de 2014 face ao período homólogo do ano anterior, consolidando-se, desta forma, a opinião demonstrada ao longo da presente comunicação relativamente ao ajustamento conseguido.

Na análise sobre as receitas relevantes para os Fundos Disponíveis nos dois períodos referidos acima, a IGF conclui ainda que, tendo por base o potencial máximo de receita do exercício e comparando-o com as receitas incluídas no cálculo dos Fundos Disponíveis de Dezembro de cada ano, *“o valor global das receitas (...) não era totalmente consistente com o respetivo potencial máximo de cada um dos exercícios que resulta da aplicação das regras da LCPA”*. Deste exercício resultam diferenças que representam cerca de 3% da receita potencial, justificadas por desvios nas cobranças que o MSPS considerou como certas face à informação de que dispunha, e pelo registo, no mês de dezembro de 2014, de uma previsão de submissão de pedidos de pagamento de transferências do QREN. Estes pedidos de pagamento tinham o objetivo de compensar as correções aos aumentos temporários de Fundos Disponíveis



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

que influenciavam aquele mês, já que estes aumentos se referiam a receitas do QREN, que não se concretizaram na totalidade, e que pretendiam financiar compromissos assumidos e refletidos no cálculo dos Fundos Disponíveis.

#### 2.4. Evolução dos FD, Compromissos com Impacto nos FD e PA (Mar/2014 a Jul/2015)

O ano de 2014 foi importante para a recuperação do desequilíbrio financeiro existente e para a correção do desajustamento verificado nas grandezas que influenciam o cálculo dos Fundos Disponíveis. Apesar de o MSPS, tal como é indicado no relatório, ter “*cumprido de forma sistemática e atempada, a obrigação de prestação periódica de informação sobre FD à DGAL*”, certo é que não conseguiu que a correção tivesse uma abrangência suficiente para que os Fundos Disponíveis fossem positivos na maior parte do ano. Mesmo com uma redução drástica dos investimentos municipais e com uma diminuição, até ao limite possível, da atividade dos serviços, a convergência entre as receitas e os compromissos não decorreu conforme seria pretendido e os resultados alcançados não permitiram que se cumprisse integralmente o regime da LCPA.

Atendendo à pesada estrutura interna e à necessidade de garantir o nível mínimo de atividade para que os serviços mais básicos fossem prestados continuamente, a situação dos Fundos Disponíveis, ao longo do ano, foi-se agravando, já que o MSPS viu-se obrigado a assumir novos compromissos inevitáveis e não conseguiu alterar significativamente o perfil de receitas, de forma a que estas compensassem o acréscimo, numa perspetiva acumulada, dos compromissos assumidos. Contudo e apesar destes constrangimentos, os responsáveis municipais tudo fizeram para que a evolução dos Pagamentos em Atraso mantivesse a tendência registada em 2013, e conseguiram uma redução constante e significativa, que foi ao encontro do objetivo central da LCPA, confirmando-se, também, que não houve uma correspondência direta entre o sentido dos Fundos Disponíveis e a evolução dos Pagamentos em Atraso.

No ano de 2015, beneficiando do esforço desenvolvido nos anos anteriores, foi possível passar a apurar Fundos Disponíveis de montante positivo, com alguma consistência ao longo dos meses, conforme era objetivo da gestão municipal. Porém, é referido pela IGF que “(...) *entre jan/jul de 2015, o impacto líquido do ATFD (ou seja, o valor dos aumentos temporários deduzido das respetivas correções já efe-*





## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

tuadas) foi sempre superior ao montante de FD reportados". É inegável que, para os valores alcançados, foi importante o impacto dos aumentos temporários de Fundos Disponíveis, expediente que permitiu que se adequassem as receitas disponíveis aos períodos de liquidação de inúmeros compromissos de montantes consideráveis, que o MSPS teve que assumir pelo valor global no início do ano. Esta adequação entre os períodos de disponibilização das receitas e as datas de assunção (ou liquidação) dos compromissos resultou de uma análise com perspetiva anual, uma vez que foram antecipadas receitas de vários períodos até dezembro para suportar compromissos cujas obrigações de pagamento decorriam também até ao último mês do ano.

Por este motivo, na primeira metade do ano os efeitos desses aumentos temporários foram significativamente mais elevados e o seu impacto foi sendo reduzido até ao momento em que igualaram o valor das correções, o que, no fundo, vai ao encontro do objetivo subjacente ao recurso a esta possibilidade. Sendo a fase inicial do ano o período em que se assume grande parte dos compromissos relativos a despesas realizadas ao longo do mesmo, deve ser para estes períodos que devem transitar as receitas disponíveis que se cobram posteriormente. Apesar de tudo, deve ainda realçar-se que foi a situação favorável existente em 2015 que permitiu que, com aumentos temporários, fossem alcançados Fundos Disponíveis positivos, já que em anos anteriores, mesmo com o recurso a este procedimento (na medida do razoável), não seria possível compensar o desajustamento existente.

No âmbito da análise efetuada ao período indicado, concluiu ainda a IGF que se verifica, *"no cálculo e reporte dos FD dos dois últimos meses do ano de 2014, alguma articulação temporal entre receitas relevantes e compromissos com impacto nos FD, pois são, sucessivamente, consideradas as principais receitas relativas aos dois meses iniciais do ano seguinte, mas também são incluídos, total ou parcialmente, os compromissos desses períodos de caráter permanente e continuado"*. Acrescenta, porém, que *"atendendo à diferença entre aquelas duas grandezas, foi criada a possibilidade artificial de assumir, em nov/dez de 2014, novos compromissos de valores materialmente relevantes ( respetivamente, m€ 518 e m€ 817 ) sem a garantia de existirem, de facto, FD, pois o respetivo cálculo está influenciado por receitas, de jan/fev de 2015, que podem ser necessárias para assumir, nesse exercício, os compromissos respetivos, nomeadamente de caráter permanente e continuado"*.



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

A respeito destas conclusões refira-se que o MSPS, na sequência de vários entendimentos e do esclarecimento publicado pela DGAL, incluiu, no cálculo dos Fundos Disponíveis de novembro e dezembro de 2014, a previsão de receitas para os meses de janeiro e fevereiro de 2015. Para que se verificasse coerência e compatibilidade de resultados, previamente, o MSPS registou também os valores relativos a todas as despesas certas e permanentes que previa vir a liquidar nestes períodos. Desta forma, a margem resultante da diferença entre estas grandezas era uma margem efetiva, já que as receitas dos meses de janeiro e fevereiro eram superiores às despesas certas e permanentes que teria que assumir. Em nossa opinião, o risco de desajustamento no início de 2015 resultaria do valor de compromissos assumidos e não pagos até final de 2014, que transitariam para 2015 e teriam que ser suportados apenas pelas receitas dos meses de janeiro a março, consumindo a margem existente. Sempre se poderia dizer que esses compromissos estariam já assumidos, na sua maior parte, aquando do cálculo dos Fundos Disponíveis de novembro e dezembro de 2014, porém, pelos valores (negativos) dos Fundos Disponíveis nesses períodos, resultava uma perceção de desajustamento, que poderia por em causa a cobertura destes compromissos apenas pelas receitas do início de 2015. Contudo, veio a constatar-se que o seu impacto foi menor do que a evolução do final de 2014 indiciava, sendo possível, com base na margem existente, com correções efetuadas a saldos previstos para 2014 e não utilizados e com aumentos temporários referidos acima, obter-se uma situação positiva.

Esta situação é confirmada pela análise espelhada no Projeto de Relatório (figura 24 a fls. 31), já que, no ano de 2015 (até julho), do cálculo de Fundos Disponíveis resultaram sempre valores positivos. E estes montantes foram sendo sempre suficientes para a assunção de novos compromissos decorrentes da atividade municipal, com exceção dos valores indicados pela IGF (na mesma figura) referentes a compromissos sem Fundos Disponíveis assumidos de maio a julho de 2015. Porém, o saldo de Fundos Disponíveis negativo, nestes casos, não resulta diretamente da assunção de compromissos sem Fundos Disponíveis, mas das seguintes situações:

- Na transição entre meses, a aplicação informática faz incidir automaticamente na conta-corrente do mês em curso o valor dos compromissos agendados para o mês seguinte, sem qualquer intervenção do utilizador, ou seja, se ao longo de um determinado mês forem agendados compromissos para vários meses posteriores, a aplicação faz incidir o valor correspondente ao mês em curso, diretamente na conta-corrente no momento do agendamento, e o valor agendado para o



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

- mês seguinte, surge na conta-corrente a influenciar o saldo de Fundos Disponíveis, aquando do registo do primeiro compromisso do mês seguinte (normalmente no dia 1 de cada mês) mas antes do cálculo do Fundos Disponíveis desse mês (que ocorre até ao 5º dia útil). Nestes casos, se o saldo não é suficiente para comportar o valor acumulado destes agendamentos, o valor surge negativo sem que o utilizador tivesse efetuado qualquer registo deste montante. (Exemplo em anexo 4 - Transição do mês de maio para junho de 2015).
- Para os compromissos relativos a despesas certas e permanentes agendados para os vários períodos com base nos valores estimados, os serviços municipais procedem, no final de cada mês ou no início do mês seguinte, à correção do valor agendado, fazendo-o coincidir com o valor efetivamente realizado, de modo a que, no cálculo dos Fundos Disponíveis de cada mês, o valor dos compromissos desta natureza assumidos até ao final do mês anterior corresponda exatamente ao valor da liquidação (note-se que é apenas alterado o valor dos agendamentos entre meses e não o valor global dos compromissos, sendo os saldos em excesso transferidos para os meses seguintes e vice-versa). Este procedimento pretende evitar que deficiências nas estimativas iniciais dos compromissos agendados permitam criar uma margem artificial nos Fundos Disponíveis ao longo dos exercícios que só se detetaria quando o saldo destes compromissos fosse insuficiente para acomodar as despesas a realizar (ou o contrário caso os desvios das estimativas fossem por excesso). Contudo, como os compromissos são assumidos ao longo dos períodos com base nos saldos de Fundos Disponíveis existentes em cada momento (que resultam das referidas estimativas), aquando das correções deste tipo de compromissos, o saldo existente não era, em alguns períodos, suficiente para o acréscimo necessário no valor dos agendamentos. Por este motivo, apesar de não se assumirem quaisquer novos compromissos sem Fundos Disponíveis, as correções aos valores agendados, efetuadas por uma questão de rigor e prudência, implicaram, em alguns períodos, alterações do saldo de Fundos Disponíveis, passando de positivos para negativos. Apesar destes constrangimentos, este procedimento não foi abandonado porque sempre se entendeu que era tecnicamente defensável, face ao rigor que confere à execução de compromissos e ao cálculo de Fundos Disponíveis.

Importa, no fundo, realçar que o ano de 2015 representou, em nosso entender, uma viragem no sentido do cumprimento das regras subjacentes à LCPA, no que se refere à assunção de compromissos, em

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

resultado de um esforço evidente para que o MSPS se ajustasse às exigências deste regime. As situações de compromissos sem Fundos Disponíveis identificadas pela IGF resultaram, conforme se expôs, da parametrização da aplicação informática [REDACTED] e da implementação de procedimentos que visaram um aumento do rigor no valor dos Fundos Disponíveis apurados mensalmente.

#### 2.5. Responsabilidade pela Assunção de Compromissos Sem Fundos Disponíveis

Em linha com as conclusões obtidas no âmbito da auditoria realizada e indicadas no Projeto de Relatório, a IGF identificou várias situações que entende serem suscetíveis de gerar responsabilidade financeira sancionatória [REDACTED]

[REDACTED] Essas situações estão relacionadas com a assunção de compromissos sem Fundos Disponíveis, violando, por este motivo, o regime aprovado pela LCPA.

Contudo, conforme se evidencia ao longo do presente documento, os factos identificados resultam de um contexto já descrito no enquadramento efetuado (ponto 1 do presente documento) e foram, de certa forma, inevitáveis. [REDACTED]

[REDACTED] Deve também ter-se presente nesta avaliação, que este município aderiu ao PAEL com o objetivo de regularizar os Pagamentos em Atraso acumulados até à LCPA e que o financiamento associado a este programa foi apenas recebido em março e julho de 2013 (mais de um ano após a entrada em vigor da lei), não permitindo a correção total da situação (acumulada) existente à data da utilização das verbas e a eliminação dos Pagamentos em Atraso.

[REDACTED] A situação evidenciada em 2015 reflete os resultados desse empenho, ficando demonstrado que o MSPS entrou no caminho certo relativamente ao quadro legal subjacente e cumpre, em termos globais, as exigências do regime. Saliente-se também que, a este propósito, o MSPS mantém esta trajetória nos períodos posteriores aos

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01

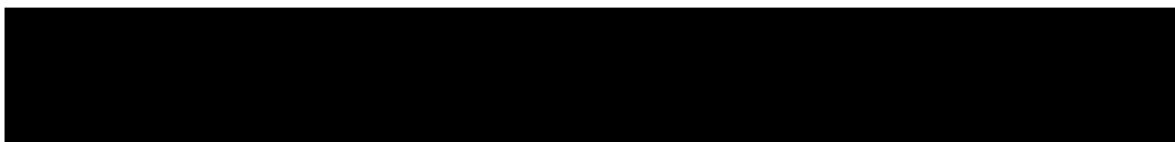


## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

analisados pela IGF, encontrando-se, neste momento, em condições de eliminar totalmente os Pagamentos em Atraso a muito curto prazo, já que o seu valor é atualmente de 324 mil euros (com referência a março de 2016).

Deve, ainda, ter-se em consideração, conforme já referido, que a assunção de compromissos nos períodos em que não existiam Fundos Disponíveis, foi imposta pela necessidade, imprescindível, de manter a atividade mais essencial do MSPS, não podendo abster-se de prestar os serviços associados à matriz mais elementar das competências municipais, sob pena de prejudicar seriamente os interesses dos munícipes. Ainda, assim, estes compromissos assumidos sem Fundos Disponíveis não inviabilizaram o cumprimento do principal objetivo da lei, que é a redução dos Pagamentos em Atraso, já que a sua autorização foi pautada por uma seleção restritiva, por uma racionalização constante e por uma otimização sem precedentes. Refira-se, ainda, que a maior parcela das despesas assumidas nestes períodos resulta de compromissos anteriores à LCPA, designadamente, despesas com pessoal, encargos das instalações, comunicações, energia, entre outros serviços essenciais, ou de novos compromissos relativos a áreas de importância inquestionável, e pelos valores mínimos possíveis, como são exemplos as refeições e transportes escolares, os serviços associados à manutenção dos sistemas de abastecimento de águas e saneamento e à rede viária.



#### **2.6. Orçamento, Dívida Municipal e Situação Financeira (2011/2014)**

A análise efetuada à evolução da execução orçamental, da dívida e da situação financeira global do MSPS vem confirmar grande parte dos argumentos que têm sido apresentados ao longo do presente documento. É evidenciado o comportamento de grandezas importantes para a situação financeira do MSPS, confirmando-se a melhoria na globalidade dos critérios e indicadores utilizados, desde a entrada em vigor da LCPA, apesar de permanecerem, no final de 2014, alguns desequilíbrios (parte deles entretanto melhorados).

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01



M  
M

**MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL**  
**CÂMARA MUNICIPAL**

Parece-nos relevante destacar algumas conclusões que resultam da análise da IGF:

- A receita total disponível aumentou cerca de 12% entre 2011 e 2014, tendo sido acompanhada pelo aumento natural da despesa paga;
- As taxas de execução orçamental da receita evoluíram de 59% (2011) para 81% (2014), em resultado da diminuição significativa do valor das receitas previstas e não arrecadas;
- A dívida municipal de operações orçamentais decresceu cerca de 32%;
- A dívida relativa a empréstimos de médio e longo prazos decresceu cerca de 10%, mesmo com a contração do empréstimo no âmbito do PAEL;
- A dívida de curto prazo (outras dívidas a terceiros) decresceu cerca de 50%;
- O prazo médio de pagamentos a terceiros e fornecedores decresceu, em 177 e 256 dias respetivamente.

No cômputo das várias considerações efetuadas pela IGF, saliente-se que a “*violação do princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial*” referido resulta, nos anos mencionados, de um aumento dos investimentos realizados pelo setor de administração direta municipal, como forma de compensar a diminuição acentuada dos investimentos contratados a entidades externas (ex.: empreitadas). Conforme já foi referido, o MSPS possui uma estrutura interna de dimensão considerável, em parte, como consequência da composição das equipas que se dedicam a trabalhos de manutenção e construção de diversas infraestruturas municipais. Em períodos de dificuldades e tendo presentes as limitações impostas pela LCPA, os responsáveis municipais centralizaram a execução de investimentos nestas equipas (cujas despesas assumem a natureza corrente), já que uma parte significativa das mesmas (associadas à mão-de-obra e equipamentos) estava já assumida e não poderia ser diminuída ou dispensada. Note-se, contudo, que a situação foi corrigida a partir de 2013.

Procurando evidenciar os resultados do empenho do MSPS na correção dos desequilíbrios que detinha à data da entrada em vigor da LCPA e confirmar a prossecução das medidas que justificaram a trajetória demonstrada até 2014, apresentam-se alguns dados relativos à sua situação orçamental e financeira, reportados ao final do exercício de 2015:

---

Largo de Camões  
3660-436 São Pedro do Sul  
NIF 506 785 815

Telef (+351) 232 720 140  
Fax (+351) 232 723 406  
www.cm-spsul.pt  
geral@cm-spsul.pt  
MD002E01



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

- A execução orçamental da receita situou-se em 87%, registando-se uma aproximação entre os valores das previsões e das cobranças efetivas;
- As receitas correntes cobradas foram superiores às despesas correntes pagas em cerca de 2,129 milhões de euros, melhorando a situação do equilíbrio corrente;
- A dívida total municipal (na ótica de balanço), incluindo a decorrente da participação no FAM, diminuiu 20% em relação a 2014, situando-se, no final de 2015, em 7,635 milhões de euros;
- O valor dos Pagamentos em Atraso diminuiu, entre dezembro de 2014 e dezembro de 2015, cerca de 754 mil euros.

### **2.7. Controlo Interno e Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas**

No que diz respeito às considerações sobre a Norma de Controlo Interno do MSPS importa acrescentar que este documento é dinâmico, face à sua abrangência, e necessita de revisões regulares. No sentido do que refere a IGF, o MSPS incluirá, numa próxima alteração a este normativo, regras relativamente à anulação de compromissos.

Relativamente ao Plano de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, atendendo às alterações legais e regulamentares ocorridas e aos vários serviços envolvidos, o processo de revisão foi mais complexo, porém, a nova versão deste documento foi aprovada pelo órgão executivo em 24 de fevereiro de 2015.

### **3. CONCLUSÃO**

A LCPA surgiu como um instrumento regulador das finanças públicas, introduzindo um quadro de novos conceitos e novas regras que obrigaram as entidades públicas a uma adaptação severa às fortes limitações na gestão orçamental e de tesouraria. Este regime prossegue um objetivo essencial - a eliminação dos Pagamentos em Atraso das entidades públicas - obrigando, para este efeito, ao cumprimento de uma disciplina rigorosa relativamente à assunção de compromissos. Quer relativamente às regras subjacentes à LCPA, quer relativamente ao enquadramento efetuado pelo DL\_LCPA, este quadro regulatório demonstrou, desde logo, uma complexidade acrescida, sendo necessários apoios complementa-



## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

res concretos à sua aplicação setorial. Esta situação inicial foi agravada face à inexistência de um período de adaptação, durante o qual as entidades pudessem ter alterado as suas dinâmicas internas, compensado eventuais desvios e procedido a um planeamento rigoroso da sua atividade com base nestes pressupostos.

Em particular para os municípios, as regras de elegibilidade dos montantes dos Pagamentos em Atraso a ser financiados pelo PAEL e o próprio atraso na utilização destas verbas, implicaram um adiamento do ajustamento necessário e obrigaram estas entidades a adotar medidas excecionais, muitas das vezes com consequências imprevisíveis à data, a par de decisões difíceis balanceadas entre a violação do quadro legal ou a negação de bens e serviços públicos essenciais com prejuízos efetivos para as populações que devem servir.

Neste contexto, o MSPS procurou, desde o início, adaptar a sua dinâmica e os seus procedimentos internos, de forma a cumprir as novas regras. Porém, face à sua situação financeira, à complexidade do novo regime e aos constrangimentos da aplicação informática de apoio à contabilidade, o caminho percorrido não foi fácil e os seus responsáveis optaram por não adiar algumas decisões essenciais e absolutamente necessárias, que implicariam, ainda assim, o incumprimento parcial do regime estabelecido. Porém, as limitações eram conhecidas, por isso, a gestão municipal, ciente das dificuldades e do percurso que teria de percorrer, interiorizou uma missão que permitiria chegar, tão depressa quanto possível, aos objetivos da lei e ao cumprimento da sua disciplina.

Ao longo do Projeto de Relatório elaborado pela IGF é confirmada esta preocupação, sendo evidente a trajetória de ajustamento, consubstanciada na diminuição da dívida, na redução constante dos Pagamentos em Atraso e na obtenção de Fundos Disponíveis suficientes para a atividade regular do município. Este trajeto não foi isento de obstáculos e constrangimentos, muitos deles refletidos no Projeto de Relatório, todavia, entendemos que a atuação dos eleitos locais se justificou pelos fundamentos apresentados ao longo deste documento.





## MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL

### CÂMARA MUNICIPAL

#### 4. PEDIDO

De acordo com as informações apresentadas e com as posições adotadas sobre as matérias relevantes, solicita-se a V/ Exa. a reapreciação do Projeto de Relatório, no sentido de incluir os fundamentos aqui expostos.

**Pelo Município de S. Pedro do Sul,**

Vítor Manuel de Almeida Figueiredo

Presidente da Câmara Municipal

**Junta:**

Os anexos referidos.