

CONTROLO DO PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL

MUNICÍPIO DE PAREDES

O município cumpriu as obrigações e atingiu os objetivos previstos no Plano de Ajustamento Financeiro do PAEL?

Relatório n.º 2019/189

Independência

InteGridade

ConFiança

PARECER:

Concordo, designadamente com as conclusões, recomendações e propostas constantes dos pontos 3. e 4. (pág. 29 a 33).

À consideração do Senhor Inspetor-Geral.

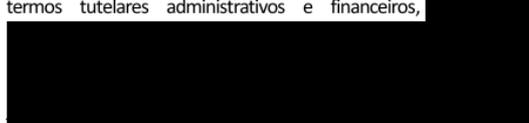
Subinspetora-Geral

Assinado de forma digital por
ANA PAULA PEREIRA COSME
FRANCO BARATA SALGUEIRO
Dados: 2019.05.31 16:04:11
+01'00'

Concordo, salientando o/a:

Incumprimento, em 2015, em termos absolutos ou numa perspetiva substancial, das obrigações a que o MP se vinculou com a adesão ao PAEL, pois não atingiu, por uma larga margem, o objetivo último de qualquer mecanismo de recuperação financeira e para o qual todos os outros devem contribuir e convergir, ou seja, o da redução da dívida nos termos previstos no respetivo Plano.

Esta situação deixou, no entanto, de ser suscetível de relevar em termos tutelares administrativos e financeiros,



Prática reiterada de emolpamento orçamental, realização de uma gestão orçamental desequilibrada e persistência de uma dívida global materialmente relevante e desadequada do quadro financeiro e de uma situação financeira de CP negativa, não obstante a adesão ao PAEL.

Assunção, em 2015, de elevados montantes de compromissos sem FD (situação que deixou de relevar em sede de responsabilidade financeira atendendo à alteração ocorrida no respetivo regime) e manifesta insuficiência, numa perspetiva anual, das receitas para cobrirem os compromissos totais assumidos.

À consideração superior.

Direção de projeto.

Chefe de Equipa
com Direção de Projeto

Digitally signed by
ALEXANDRE VIRGÍLIO
TOMÁS AMADO
Date: 2019.05.31 15:02:45
+01'00'

DESPACHO:

Remeta-se a Sua Ex.ª o Secretário de Estado do Orçamento.

Inspetor-Geral.



(Vitor Braz)

Assinado de forma digital por
VÍTOR MIGUEL RODRIGUES BRAZ
Dados: 2019.07.17 11:45:44
+01'00'

Relatório n.º 2019/189

Processo n.º 2016/240/A3/748

CONTROLO DO PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL)

MUNICÍPIO DE PAREDES

SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente auditoria foi realizada com o objetivo de verificar se o Município de Paredes (MP) cumpriu as obrigações e objetivos do PAEL e se apresenta uma gestão orçamental e financeira equilibrada e sustentável, tendo-se obtido do exame efetuado e do exercício do procedimento do contraditório (Anexos 1 a 5), em especial, os seguintes resultados:

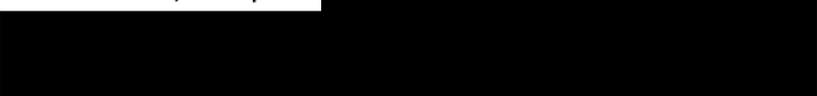
1. Adesão ao PAEL e incumprimento, em termos absolutos e numa perspetiva substancial e integrada, do respetivo objetivo global

1.1. A Autarquia formalizou, em 2012, o pedido de adesão ao PAEL (Programa II), tendo obtido, através do recurso a um empréstimo de médio/longo prazos (EMLP), um financiamento de **19,7 M€**.

O PAEL foi suspenso em 2017 (na sequência do cumprimento, em 2016, do limite da dívida total de operações orçamentais previsto no RFALEI) e cessou em 2018, já que, nesse ano, o respetivo EMLP foi integralmente amortizado através de uma operação de substituição de dívida.

1.2. De qualquer modo, o MP violou, em 2015, em termos absolutos ou numa perspetiva substancial, as obrigações decorrentes do PAEL, pois, não obstante o cumprimento, em termos absolutos, de alguns objetivos do respetivo PAF ou considerando o PAF (Ajustado) e a existência de uma evolução positiva da dívida global, das “ outras dívidas a terceiros “ e dos PA, **não reduziu** a dívida nos termos previstos no respetivo Plano, situação **suscetível de sancionamento em termos tutelares administrativos e financeiros**.

A eventual responsabilidade, em sedes tutelar administrativa e financeira, associada à prática dos factos descritos, seria imputável



1.3. Realce-se que a referida evolução positiva do stock de PA foi irregular ao longo dos meses de 2012/2015, facto que é suscetível de justificar a **aplicação de multas**, pela Direção-geral das Autarquias Locais, no montante total de **1,1 M€**.

2. Fiabilidade dos documentos de prestação de contas

2.1. A análise realizada revelou que, entre 2013/2015, os **documentos de prestação de contas do MP refletiam, com fiabilidade, a sua situação financeira ao nível do passivo exigível**, dada a reduzida materialidade das correções efetuadas pela IGF.

3. Fragilidades ao nível da gestão orçamental e suas consequências

3.1. Prática sistemática, entre 2013/2015, de empolamento da previsão das receitas orçamentais (2015: 69%), de que decorre o risco de realização e/ou existência de despesas de elevado montante para o pagamento das quais não existiam disponibilidades financeiras (2015: **21,4 M€**), o que **contraria a finalidade visada pelas regras previsionais consagradas**, nomeadamente, no POCAL e **potencia uma gestão orçamental desequilibrada**.

3.2. Manutenção, pelo MP, apesar da adesão ao PAEL, de uma gestão orçamental desequilibrada e pouco prudente à luz dos resultados do indicador de equilíbrio substancial, **não tendo adequado o nível de realização e/ou existência da despesa à real possibilidade de cobrança da receita, persistindo, ainda, uma total rigidez ao nível das despesas orçamentais**.

4. Assunção de compromissos sem fundos disponíveis (FD)

4.1. Não tinham sido adotadas, em 2015, todas as medidas necessárias ao exigível cumprimento do regime consagrado pela LCPA, pois:

- ✓ **Foram assumidos compromissos sem FD**, no valor total de, pelo menos, **54,5 M€**, situação que **seria suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória**, mas relativamente à qual não se justifica a realização de outras diligências pelos motivos referidos no ponto 1.2.;
- ✓ **As receitas, numa perspetiva anual, eram manifestamente insuficientes para cobrir os compromissos totais assumidos naqueles exercícios;**
- ✓ **No cálculo e reporte dos FD de dezembro de 2015 foram considerados 2,4 M€ de**

Adesão ao PAEL e arrecadação de um financiamento de 19,7 M€

Violação, em termos absolutos e substanciais do principal objetivo do PAEL

Suscetibilidade de aplicação de multa no montante de 1,1 M€

Fiabilidade da informação financeira relativa ao nível do passivo exigível

Empolamento na previsão das receitas

Gestão orçamental desequilibrada
Total rigidez das despesas orçamentais

Não adoção das medidas necessárias ao cumprimento da LCPA
Assunção de compromissos sem FD no montante de 54,5 M€

Receitas, numa perspetiva anual, manifestamente insuficientes para cobrir os compromissos assumidos

receitas de janeiro/fevereiro do ano seguinte, mas não foi incluído, como seria exigível, nenhum valor de compromissos desse período, do que resultava a possibilidade artificial, caso os FD fossem positivos, de assumir, naquele último mês, novos compromissos no indicado montante sem a garantia de existirem, de facto, FD .

5. Dívida global materialmente relevante e desadequada do quadro financeiro

5.1. A dívida global de operações orçamentais, não obstante ter diminuído 8,1 M€ e 13,5%, passando para 52 M€, apresentava, no final de 2015, um nível materialmente relevante e desadequado ao seu quadro financeiro e uma estrutura que se repercute é suscetível de condicionar a gestão orçamental dos exercícios futuros.

5.2. A situação financeira de CP manteve-se, no período indicado, negativa e desequilibrada (não obstante o recurso ao PAEL), com falta de capacidade para fazer face tempestivamente aos compromissos dessa natureza (resultando, dos atrasos de pagamento, significativos custos financeiros - juros de mora liquidados de, pelo menos, 5,5 M€, tendo sido pagos 2,8 M€).

Dívida global materialmente relevante e desadequada ao quadro financeiro

Manutenção de situação financeira de CP desequilibrada, de que resultou o pagamento de juros de mora no valor de 2,8 M€

6. Regulamento de Controlo Interno (RCI) e Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e de Infrações Conexas (PGRIC)

6.1. O RCI não prevê quaisquer procedimentos ou controlos que visem o cumprimento dos objetivos subjacentes, em especial, ao cumprimento da LCPA e o PGRIC não foi objeto de qualquer monitorização e acompanhamento.

O MP não dispõe de nenhum departamento, serviço ou elemento que realize a função de controlo interno.

Fragilidades ao nível do RCI e da aplicação do PGRIC

Inexistência da função de controlo interno

7. Principais recomendações

7.1. Destacamos as recomendações ao MP que visam, no essencial, garantir a/o:

- ✓ Elaboração de orçamentos rigorosos ao nível da receita conjugada com uma execução prudente do orçamento de despesa, visando, em especial, uma gestão orçamental realmente equilibrada;
- ✓ Controlo rigoroso da evolução da dívida municipal e adoção de medidas concretas, nomeadamente de redução de despesa e de otimização de receita, visando atingir um nível de endividamento global sustentável, o equilíbrio financeiro de CP e uma redução, relevante e estrutural, das despesas municipais que apresentam uma total rigidez;
- ✓ Cumprimento integral e sistemático da LCPA, caso tal regime legal seja ou venha a ser de novo aplicado;
- ✓ Efetiva implementação da função de controlo interno, através da criação de um serviço ou designação de um responsável.

Principais áreas das recomendações

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	5
1. INTRODUÇÃO	6
1.1. FUNDAMENTO	6
1.2. QUESTÃO DE AUDITORIA E ÂMBITO	6
1.3. METODOLOGIA	6
1.4. CONTRADITÓRIO.....	7
2. RESULTADOS	7
2.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS	7
2.2. PROGRAMAS DE CONSOLIDAÇÃO E/OU RECUPERAÇÃO FINANCEIRA	8
2.3. PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL)	9
2.4. ORÇAMENTOS, LCPA, DÍVIDA E SITUAÇÃO FINANCEIRA	23
2.5. ALERTA PRECOZE E MECANISMOS DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA	28
2.6. CONTROLO INTERNO E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS	29
3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	29
4. PROPOSTAS.....	33
ANEXOS 1 (fls. 1 a 12), 2 (fls. 13 e 14), 3 (fls. 15 a 45), 4 (fls. 46 a 71) e 5 (fls. 72 a 76)	

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Cfr	Confrontar
ATFD	Aumento temporário de fundos disponíveis
CP	Curto prazo
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
EMLP	Empréstimos de médio e longo prazos
FAM	Fundo de Apoio Municipal
FEF	Fundo de Equilíbrio Financeiro
FD	Fundos disponíveis
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
LCPA	Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso
LOPTC	Lei da Organização e Processo do Tribunal de Contas
M€	Milhões de euros
MLP	Médio e longo prazos
MP	Município de Paredes
RCI	Regulamento de Controlo Interno
PA	Pagamentos em atraso
PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
PAF	Plano de Ajustamento Financeiro
PGRVIC	Plano de Gestão de Riscos da 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
RFALEI	Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais
SA	Sociedade Anónima
SGA	Saldo orçamental da gerência anterior
SGS	Saldo orçamental para a gerência seguinte
SIIAL	Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais
TC	Tribunal de Contas

1. INTRODUÇÃO

1.1. FUNDAMENTO

1.1.1. Em cumprimento do seu Plano de Atividades superiormente aprovado, a Inspeção-Geral de Finanças (IGF) realizou uma auditoria no Município de Paredes (**MP**), enquadrada no Projeto designado “ Controlo do Programa de Apoio à Economia Local (**PAEL**) ” ¹.

1.2. QUESTÃO DE AUDITORIA E ÂMBITO

1.2.1. A esta auditoria estiveram associados os seguintes objetivos:

1	Exame à qualidade da informação constante dos documentos de prestação de contas de 2015 ² .
	Conclusão, em termos globais, sobre o (in)cumprimento, no final de 2015, das obrigações e objetivos resultantes da adesão ao PAEL, através da(o):
a)	Validação da informação comunicada à Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) no âmbito do acompanhamento do PAEL e apuramento de eventuais diferenças entre os dados reportados e os apurados pela IGF;
2	Controlo do cumprimento das obrigações previstas no PAEL e dos objetivos constantes do respetivo PAF (com base na informação reportada à DGAL e apurada pela IGF), designadamente quanto à evolução da receita, despesa, dívida, serviço da dívida, prazo médio de pagamento (PMP) e endividamento líquido;
c)	Análise do impacto (anual e global) da adesão do Município a programas de consolidação financeira desde 01/01/2007 (incluindo o PAEL) na evolução das “outras dívidas a terceiros” de curto prazo (CP) e dos pagamentos em atraso (PA);
d)	Conhecimento do sistema de controlo interno instituído em relação ao cumprimento do quadro legal previsto no PAEL e noutras áreas relacionadas com o endividamento municipal.
3	Apreciação da evolução da gestão orçamental e da situação financeira do Município (tríenio 2013/2015), incluindo, em termos genéricos, o controlo da aplicação da Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) ³ .

Para além disso, procedeu-se à apreciação do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas (PGRIC), especialmente na área relacionada com o objeto da presente auditoria.

1.3. METODOLOGIA

1.3.1. A presente ação baseou-se no programa de trabalho elaborado para o controlo do PAEL (os procedimentos a adotar estão sintetizados no Anexo 1), tendo a auditoria englobado a:

- ✓ Recolha e análise de informação (com recurso a um conjunto diversificado de mapas e fichas);
- ✓ 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 colaboradores da entidade (com base em questionários previamente concebidos);
- ✓ Execução de procedimentos de circularização e reconciliação de saldos de entidades terceiras (credoras da Autarquia);
- ✓ Efetivação de testes de conformidade e substantivos.

Anexo 1 (fls. 1 a 12)

Realce-se que, para além de efetuarmos a comparação direta, relativamente às variáveis relevantes

¹ Aprovado pela Lei n.º 43/2012, de 28/08 (regulamentada pela Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09).

² Em especial, ao nível do passivo municipal e das restantes grandezas relevantes para os objetivos constantes do Plano de Ajustamento Financeiro (PAF) do PAEL, que, nos termos legais, acompanhava o pedido de adesão ao PAEL (n.º 2, do art. 5º e art. 6º).

³ Aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21/02, tendo sido estabelecidos no Decreto-Lei (DL) n.º 127/2012, de 21/06, os procedimentos necessários à sua aplicação e à operacionalização da prestação de informação.

(designadamente, receita, despesa, dívida e saldo orçamentais), entre os valores reais apurados e os previstos no PAF, também realizámos abordagens complementares ⁴ que atendem:

- ✓ Aos valores constantes daquele documento ajustados ⁵, sendo caso disso, das divergências ocorridas entre a previsão e execução da arrecadação e utilização do empréstimo de médio e longo prazo (EMLP) do PAEL e do impacto da dívida (não prevista no PAF) resultante da participação no Fundo de Apoio Municipal (FAM) ⁶;
- ✓ À evolução ocorrida ao nível da relação, em termos quantitativos, entre as variáveis relevantes atendendo aos valores dos PAF, PAF (Ajustado) e reais.

Relativamente ao PGRIC, a abordagem baseou-se no guião elaborado para o efeito ⁷.

1.4. CONTRADITÓRIO

1.4.1. Nos termos do disposto no art. 12º (princípio do contraditório) do DL n.º 276/2007, de 31/07, do n.º 2, do art. 19º e do art. 20º, do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF ⁸, foi dado conhecimento formal ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Paredes das principais asserções, conclusões e recomendações constantes deste documento, através do envio, em 07/11/2017, do respetivo projeto de relatório.

A análise da resposta recebida (EEL04812), em 22/11/2017, que, no essencial, não afasta as asserções, conclusões e recomendações explicitadas no projeto de relatório, ainda que evidencie algumas considerações sobre o conteúdo dos itens 2.3.3.7. e 2.4.2., consta do presente documento, no qual introduzimos, naqueles pontos específicos, referências a informações ou dados complementares relevantes.

Anexo 5 (fls. 72 a 76)

2. RESULTADOS

2.1. DOCUMENTOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS

2.1.1. Do trabalho realizado ⁹, com o objetivo de examinar a **qualidade da informação financeira** produzida

⁴ Essa análise é necessária, em nosso entender, para uma pronúncia fundamentada e sustentada sobre o (in)cumprimento, numa perspetiva global, das metas e objetivos do PAF, pois, respetivamente, as situações e análises descritas a seguir são suscetíveis de se repercutir, de forma determinante e incorreta, sobre as asserções a retirar nessa matéria e permitem um controlo substancial do comportamento do Autarquia nesta sede.

⁵ Cfr. infra a justificação desses ajustamentos e respetivo o impacto nas diversas variáveis relevantes para os objetivos e metas previstos no PAF, sendo, ainda, de referir que as grandezas influenciadas por essas correções passarão a ser designadas, ao longo deste documento, de PAF (Ajustado).

⁶ Cujo regime consta da Lei n.º 53/2014, de 25/08, em especial, nos art.ºs. 17º a 19º no que respeita à contribuição dos Municípios para o respetivo capital social (através da aquisição de unidades de participação), que teve de ser reconhecida contabilisticamente, em princípio, em 2014, e realizada a partir do ano imediato, ainda que em prestações (ao longo de 7 anos), quando tais dívida e despesa não foram contempladas no PAF.

⁷ Anexo ao Despacho n.º 9/2010 do Senhor Inspetor-Geral de Finanças.

⁸ Aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5/04, do Ministro de Estado e das Finanças, publicado no Diário da República (DR), 2ª Série, de 12/04.

⁹ Para efeitos da circularização e reconciliação de saldos com referência ao final de 2015 foi utilizado, por um lado, o resultado do respetivo procedimento promovido pelo Revisor Oficial de Contas do MP e, por outro lado, seleccionámos um conjunto adicional de entidades, sendo abrangidas no total:

- ✓ Quatro entidades que concederam EMLP ao MP (CGD - Caixa Geral de Depósitos, SA, Banco Santander Totta, SA, Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) e Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, que representavam toda a dívida desta natureza (28,2 M€) e decorriam de 18 contratos, tendo obtido a totalidade das respostas;
- ✓ Vinte credores de outro tipo (fornecedores conta corrente, fornecedores de imobilizado e outros credores), cujos créditos totalizavam, no final do referido exercício, cerca de 8,6 M€, que representavam 39% da dívida daquela natureza refletida contabilisticamente (22 M€), tendo obtido 95% das respostas (cfr. Anexo 2 - fls. 14).

Para além disso, foram analisados, neste contexto, alguns eventos específicos e característicos dos municípios, designadamente os valores reconhecidos em investimentos financeiros e na conta de “ acréscimos de custos “.

pelo MP, resultaram as seguintes **correções** aos balanços do triénio 2013/2015 ¹⁰:

Figura 1 – Síntese das correções efetuadas aos balanços

Un: euro

COMPONENTES DO BALANÇO	CONTAS	2013		2014		2015	
		Valor	D/C	Valor	D/C	Valor	D/C
ATIVO	41 - Investimentos Financeiros	65 000,00	C	65 000,00	C	65 000,00	C
	21 - [REDACTED]					52 941,20	D
FUNDOS PRÓPRIOS	59/88 - Resultados	65 000,00	D	65 000,00	D	65 000,00	D
PASSIVO	221 - Fornecedores conta-corrente					52 941,20	C

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 2 (fls. 13 e 14)

As correções indicadas decorrem dos seguintes eventos ¹¹:

- ✓ Eliminação, na conta de investimentos financeiros, do valor de uma “alegada” participação [REDACTED] (65 000 €), por entendermos que da integração dos municípios em entidades desta natureza não resulta, atendendo ao disposto no POCAL ¹², qualquer investimento financeiro;
- ✓ Consideração, no ativo e passivo, de, respetivamente, um direito sobre [REDACTED] e de uma dívida [REDACTED]

2.1.2. Em síntese, a análise realizada indicia que os **documentos de prestação de contas do MP de 2013/2015 refletem, com significativa fiabilidade, a sua situação financeira**, em especial, **ao nível do passivo exigível**, dado que a correção efetuada nas respetivas rubricas resulta da omissão de apenas uma fatura de valor materialmente pouco relevante (53 mil euros) e com um peso reduzido na dívida total reconhecida contabilisticamente (1%).

Anexo 2 (fls. 14)

2.2. PROGRAMAS DE CONSOLIDAÇÃO E/OU RECUPERAÇÃO FINANCEIRA

2.2.1. O MP aderiu, em 2009, ao “ Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado “ (PREDE) ¹⁴, beneficiando do acesso a financiamento, através de dois EMLP, no valor total de **9 833 333 €**.

A Autarquia também formalizou, **em 2012**, a adesão ao **PAEL ¹⁵ (Programa II)**, na sequência do qual contratou **um EMLP de 19,7 M€** para aplicar na redução de pagamentos em atraso (PA).

Anexo 3 (fls. 15 e 16)

2.2.2. Assim, entre **2007/2015**, o MP utilizou, no **âmbito de programas de consolidação e/ou recuperação**

¹⁰ Atendendo a que apenas foi controlada a qualidade da informação dos documentos de prestação de contas de 2015, nomeadamente através dos referidos procedimentos de circularização e reconciliação de saldos, as correções efetuadas em 2013/2014 foram apenas as que decorreram daquele controlo e eram suscetíveis de afetar a informação económico-financeira desses exercícios.

¹¹ Que foram tidas em conta na análise efetuada pela IGF, nomeadamente em termos da execução do PAEL, da evolução dos balanços e da dívida municipais e, quando relevantes, noutras grandezas consideradas na abordagem efetuada.

¹² Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, aprovado pelo Decreto-Lei (DL) n.º 54-A/99, de 22/02.

¹³ Trata-se do montante relativo à fatura n.º 4400380226, de 03/08/2015, emitida [REDACTED] (omitida na dívida municipal a 31/12/2015, cuja obrigação de pagamento cabia à empresa [REDACTED]) – cfr. Anexo 2 - fls. 13.

¹⁴ Consagrado através das Resoluções de Conselho de Ministros (RCM) n.ºs 191-A/2008, de 27/11, e 29/2009, de 30/03, em conjugação com a RCM n.º 34/2008, de 22/02, que foi promovido pelo Governo com o objetivo de “ (...) reduzir significativamente os prazos de pagamento a fornecedores de bens e serviços praticados por entidades públicas (...) ” - Preâmbulo da última RCM referida.

¹⁵ A criação deste Programa, que, como já referimos, constitui o seu principal objetivo, teve por “ (...) objeto a regularização do pagamento de dívidas dos municípios vencidas há mais de 90 dias, registadas na (...) DGAL à data de 31 de março de 2012. ” (cfr. n.º 1, do art. 1.º, da Lei n.º 43/2012, de 28/08).

financeira, EMLP nos seguintes montantes:

Figura 2 – EMLP no âmbito de Programas de consolidação e/ou recuperação financeira

Un: euro

DESCRIÇÃO	MONTANTES TOTAIS ARRECADADOS		
	2009	2013	TOTAL POR PROGRAMA
PREDE - 2ª FASE	9 833 333		9 833 333
PAEL		19 690 777	19 690 777
TOTAL	9 833 333	19 690 777	29 524 110

Fonte: DGTF e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 15 a 27)

Através destas operações, o MP transformou um elevado montante de dívidas administrativas e/ou comerciais originariamente de CP (30 M€) em dívida financeira de médio e longo prazos (MLP), diminuindo, pelo menos momentaneamente, a pressão sobre a tesouraria, mas onerando os orçamentos futuros, face ao exigível cumprimento do respetivo serviço da dívida.

2.3. PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL)

2.3.1. ADEÇÃO E FINANCIAMENTO NO ÂMBITO DO PAEL

2.3.1.1. O MP formalizou, como já referimos, em 2012, o pedido de adesão ao PAEL (Programa II)¹⁶, acompanhado, nos termos do quadro legal, por um PAF, aprovado pelos órgãos executivo e deliberativo, em, respetivamente, 29/09 e 03/10/2012, que foi, posteriormente, aprovado pelo Governo¹⁷.

2.3.1.2. Na sequência da referida decisão governamental, foi autorizada a concessão de um EMLP pelo Estado, através da DGTF, de acordo com os pressupostos e nos termos seguintes:

Figura 3 – Financiamento no âmbito do PAEL

Un: euro

DÍVIDAS VENCIDAS HÁ MAIS DE 90 DIAS (31/03/2012) a)			FINANCIAMENTO OBTIDO						VALOR NÃO DESEMBOLSADO PELA DGTF
Inicial	Pagamentos efetuados b)	Valor Líquido	Despacho no DR	Visto do TC	Diferença	1ª Tranche 14-02-2013	2ª Tranche 30-04-2013	Total	
(1)	(2)	(3) = (1) - (2)	(4)	(5)	(6) = (5) - (4)	(7)	(8)	(9) = (7) + (8)	(10) = (5) - (9)
23 876 669	3 164 815	20 711 854	20 379 891	19 755 872	- 624 020	13 829 110	5 861 667	19 690 777	65 094

a) À data da apresentação do pedido de adesão ao PAEL (04/10/2012).

b) Entre a data do reporte dos PA relativos a 31/03/2012 e a da concessão do visto ao respetivo contrato de empréstimo pelo Tribunal de Contas (31/01/2013).

Fonte: DGTF, DGAL e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 16 a 27)

O indicado EMLP, com uma maturidade de 14 anos e sem período de carência, foi visado pelo Tribunal de Contas (TC) em 31/01/2013, tendo a **Autarquia arrecadado**, através de **duas tranches, 19 690 777 €**, não tendo chegado a receber o montante de **65 094 €**¹⁸.

¹⁶ Em virtude do MP não se encontrar abrangido por um plano de reequilíbrio financeiro nem apresentar, em 31/12/2011, uma situação de desequilíbrio estrutural (situações enquadráveis no Programa I) nem ter aderido facultativamente ao Programa I.

¹⁷ Cfr. Despacho n.º 14763-D/2012, dos Gabinetes do Secretário de Estado da Administração Local e Reforma Administrativa e da Secretária de Estado do Tesouro, publicado no DR, 2ª Série, N.º 222, de 16/11/2012.

¹⁸ Que corresponde à nota de Débito Diversos n.º 38/2009, de 31/07 (8 745,68 €), e à Fatura de Obras n.º 23/100B, de 10/02/2010 (56 348,46 €), emitidas pelo fornecedor M. Couto Alves, SA. O primeiro documento já foi anulado pelo credor através da Nota de Crédito n.º 1/2014, de 02/01, encontrando-se a Autarquia a aguardar o envio da segunda.

2.3.1.2.1. A utilização do financiamento do PAEL no pagamento de dívidas a terceiros¹⁹ (com base na informação do SIAL²⁰ e na prestada pelo MP) foi a seguinte:

Figura 4 – Arrecadação e utilização do financiamento PAEL

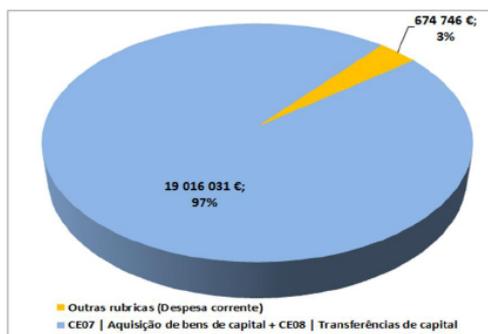
Lr: euro

DESCRIÇÃO	MONTANTES - 2013		
	1º Tranche	2º Tranche	Total
(1)	(3)	(4)	(5) = (3) + (4)
A - Receitas arrecadadas ao abrigo do EMLP do PAEL	13 829 110,06	5 861 667,32	19 690 777,38
B - Montantes utilizados no pagamento a terceiros	13 829 110,06	5 861 667,32	19 690 777,38
C - DIFERENÇA (A)-(B)	0,00	0,00	0,00

Fonte: SIAL, informação dos serviços municipais e auditoria da IGF

Assim, **no final de 2013, o MP tinha utilizado**, na liquidação dos PA legalmente elegíveis, **a totalidade do capital arrecadado do EMLP do PAEL**, que foi utilizado no pagamento de despesas da seguinte natureza:

Figura 5 – Despesas pagas com o EMLP do PAEL (por classificação económica)



Fonte: SIAL e auditoria da IGF

Assim, a quase totalidade (97%) do referido financiamento foi utilizado no pagamento de despesas de capital, tendo o restante (3%) sido aplicado em outras despesas de natureza corrente²¹.

2.3.1.3. Refira-se, por fim, que o Município divulgou, no sítio oficial da *internet*²² e por edital, o **pedido de adesão ao Programa e o contrato celebrado com o Estado**, de harmonia com o disposto no art. 13º da Lei n.º 43/2012, de 28/08.

2.3.1.4. Refira-se, por fim, que deu entrada na IGF (EG 2384/2017), com origem na Secretaria de Estado do Orçamento, informação **sobre os municípios cujos PAF do PAEL foram suspensos em 2017**, de harmonia com o disposto n.º 6, do art. 6º, da Lei n.º 43/2012, de 28/08 (com a redação da Lei n.º 42/2016, de 28/10)²³, nos quais se inclui o Município de Paredes, atendendo a que cumpriu, em 2016, o limite da dívida total previsto no RFALEI²⁴.

Acresce que a Autarquia, em 2018, deixou, nos termos legais, de estar sujeita ao PAEL, pois o respetivo EMLP foi

¹⁹ Que integravam a “ Lista de PA ” validada pela DGAL e anexa ao contrato de financiamento.

²⁰ Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais.

²¹ Ou seja, numa finalidade para a qual, em regra, não deviam ser afetas receitas desta natureza, mas sim de natureza corrente arrecadadas pelo Município, Ainda que o PAEL (tal como outros mecanismos de consolidação e/ou recuperação financeiras) não distinga o tipo das dívidas a que o capital do respetivo EMLP deva ser afeto, tendo, no presente caso, como objeto o pagamento de PA independentemente da sua natureza (capital ou corrente).

²² Vide: <http://www.cm-paredes.pt>.

²³ Nos termos da legislação citada, o PAF volta a vigorar caso se verifique, em qualquer momento, o incumprimento daquele limite.

²⁴ Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3/09.

integralmente amortizado através de uma operação de substituição de dívida.

2.3.2. ENQUADRAMENTO GERAL DO PAEL E AJUSTAMENTO DE ALGUNS OBJETIVOS DO PAF

2.3.2.1. No caso do MP, o PAF²⁵ deveria incluir **um conjunto de “ (...) medidas adicionais de redução e contenção da despesa, bem como de otimização da receita ”**²⁶, nomeadamente ao nível da fixação dos preços nos setores do saneamento, água e resíduos²⁷, do aperfeiçoamento dos processos e do controlo da cobrança de taxas e preços municipais, da aplicação de coimas e promoção dos processos de execução fiscal (cfr. itens 2.3.3.1.2.).

2.3.2.2. Os objetivos constantes do PAF elaborado pelo MP (para 2015) foram afetados (cfr. item 1.3.1.), posteriormente, por dois eventos que não lhe são imputáveis, pelo que o respetivo impacto deve ser tido em consideração na análise a efetuar.

De facto, **as estimativas constantes daquele documento para o indicado ano:**

- ✓ Tinham como pressuposto a arrecadação e utilização integral, até ao final de 2013, do capital do EMLP inicialmente contratado (19 755 872 €), embora, ao nível da execução, o respetivo montante tenha sido de 19 690 777 € (- 65 094 €).
- ✓ Não englobavam a dívida e a despesa relativas à participação no FAM²⁸, nos montantes, respetivamente, de 1,4 M€ e 237 mil euros, que não decorrem de qualquer decisão e/ou deliberação autónoma dos órgãos e eleitos locais, mas sim do quadro legal vigente.

Ora, tais situações, em nosso entender, são suscetíveis de se repercutir sobre as asserções a retirar em termos de (in)cumprimento das metas e objetivos previstos no PAF, pelo que, também efetuámos, relativamente a 2015, a comparação entre os valores reais apurados e os constantes do PAF (Ajustado), atendendo ao impacto daquele evento sobre as seguintes grandezas relevantes:

Figura 6 – Impacto da execução do EMLP do PAEL e do FAM

Un: euro

AJUSTAMENTOS ÀS ESTIMATIVAS DO PAF (2015)			VARIÁVEIS		
			Despesa	Dívida municipal	
			CP	MLP	
[1] EXECUÇÃO DO EMLP DO PAEL	Capital	Previsto e não utilizado		65 094	
		Previsto e não arrecadado		- 65 094	
[2] DÍVIDA AO FAM NÃO PREVISTA	Despesa paga no exercício		236 921		- 236 921
		Em saldo no final do exercício		236 921	1 184 606
AJUSTAMENTO TOTAL [1]+[2]			236 921	302 015	1 119 512
					- 236 921

Fonte: Auditoria da IGF

2.3.3. CONTROLO DOS OBJETIVOS/MEDIDAS E OUTRAS OBRIGAÇÕES DO PAEL

2.3.3.1. OTIMIZAÇÃO DA RECEITA

2.3.3.1.1. No que respeita ao controlo dos objetivos quantitativos, em termos globais e segundo as perspetivas

²⁵ O PAF, independentemente de se tratar de municípios aderentes aos Programas I ou II, deve conter “ (...) um conjunto de medidas específicas e quantificadas, que evidenciem o restabelecimento da situação financeira do município, tendo em conta os seguintes objetivos: a) Redução e racionalização da despesa corrente e de capital; b) Existência de regulamentos de controlo interno; c) Otimização da receita própria; d) Intensificação do ajustamento municipal nos primeiros cinco anos de vigência do PAEL. ” (n.º 1, do art. 6º, do PAEL).

²⁶ Atendendo a que a Autarquia se encontrava, em 31/12/2011, numa situação de desequilíbrio conjuntural (art. 7º da Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09, e nas als. b) e c), do n.º 2, do art. 6º, da Lei n.º 43/2012, de 28/08).

²⁷ Nos termos definidos nas recomendações da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR).

²⁸ Refira-se que a dívida e a despesa de 2015 foram consideradas pela IGF para a generalidade das análises a efetuar e integram a adequação dos objetivos efetuada em termos de PAF (Ajustado).

previstas no PAF (valores agregados ²⁹ e classificação económica ³⁰), a situação, em 2015, foi a seguinte:

Figura 7 – Controlo do PAF ao nível da receita (valores agregados e classificação económica)

Un: euro

DESCRIÇÃO DOS OBJETIVOS QUANTITATIVOS PREVISTOS NO PLANO - PRINCIPAIS RUBRICAS		ANO DE 2015				CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO (EXECUTADOS/PAF)		CUMPRIMENTO DO OBJETIVO - IGF - (SIM/NÃO)
		PAF (estimado)	VALORES EXECUTADOS		DADOS IGF			
			Reporte (DGAL)	Apurados (IGF)	Montante	%		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)-(4)-(2)	(6)-((4)/(2))*100	(7)		
VALORES AGREGADOS	Receita total disponível	≥ 46 395 941	46 986 762	46 986 762	590 821	101,3%	SIM	
DIFERENÇA: REPORTE DGAL / APURAMENTO IGF (4)-(3)					0			
POR NATUREZA ECONÓMICA	Corrente	≥ 36 972 724	39 630 836	39 630 836	2 658 113	107,2%	SIM	
	Capital	≥ 8 632 963	5 645 114	5 645 114	- 2 987 848	65,4%	NÃO	
	TOTAL	≥ 45 605 686	45 275 951	45 275 951	- 329 735	99,3%	NÃO	

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 28)

Em 2015, verificou-se, na perspetiva dos **valores agregados** (receita total disponível, que inclui o saldo orçamental da gerência anterior - SGA), **a superação**, em termos absolutos, **do objetivo constante do PAF** (mais 591 mil euros), acontecendo o inverso segundo **a classificação económica**, por força do desvio ao nível das receitas de capital (menos 2,99 M€), ainda que com uma taxa de execução próxima dos 100% (99,3%).

As conclusões divergentes das duas perspetivas de análise anteriores resultam da diferença entre o valor estimado no PAF e o real quanto ao saldo orçamental do exercício anterior (que não é abrangido pela última análise), nos montantes, respetivamente, de 787 mil euros e 1,7 M€, ou seja, do resultado da execução da receita e despesas orçamentais no(s) ano(s) anterior(es).

Acresce que a discrepância apurada nas receitas de capital decorre, segundo a Autarquia, do facto de ter previsto, para 2015, um montante, relativo à participação no Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), de 4,6 M€, quando, na sequência da alteração do quadro legal vigente ³¹, a verba respetiva foi de apenas 1,1 M€, acontecendo o inverso ao nível das receitas correntes.

Todavia, a mudança ocorrida ao nível da percentagem de distribuição do FEF, entre receitas de natureza corrente e de capital, resultou da LOE de 2012, pelo que a Autarquia, quando da elaboração do PAF, já devia ter contemplado esta situação nas previsões efetuadas.

De qualquer modo, da situação descrita resulta que **a diminuição do FEF de capital justifica integralmente a diferença entre a previsão e respetiva arrecadação** das receitas dessa natureza (2,99 M€) tendo, de facto, também ocorrido um aumento (ainda que de menor amplitude) do valor global das correntes.

2.3.3.1.2. Por sua vez, em matéria **de otimização e racionalização da receita** ³², **o MP previu e quantificou no PAF** ³³, para 2015, **três medidas específicas**, relativamente às quais foi apurado o seguinte:

²⁹ Atendendo à estrutura prevista na referida Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09 (Programa II – Anexo III – Quadro I).

³⁰ Atendendo à estrutura prevista na Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09 (Programa II – Anexo III – Quadro III).

³¹ Art. 25º da Lei n.º 2/2007, de 15/01 (alterado pelo art. 57º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/12).

³² Cfr. al. b), do n.º 1, do art. 6º do PAEL.

³³ No Anexo II, Quadro II, da Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09. Cfr, ainda, o art. 7º, da Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09, e als. b) e c), do n.º 2, do art. 6º, da Lei n.º 43/2012, de 28/08

Figura 8 – Controlo das medidas de otimização da receita

Un: euro

DESCRIÇÃO DAS PRINCIPAIS MEDIDAS PREVISTAS NO PLANO	ANO DE 2015				CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO (EXECUTADOS/PAF) - IGF		CONCLUSÃO FACE AO APURAMENTO DA IGF (CUMPRIMENTO DO OBJETIVO)
	PAF (estimado)	VALORES EXECUTADOS		Montante	%		
		Reporte à DGAL	Apurados IGF				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)	(6)=[(4)/(2)]*100	(7)	
1. Otimização e racionalização das taxas cobradas pelo Município	≥	863 532	995 171	995 171	131 639	115,2%	SIM
2. Outras medidas com impacto no aumento da receita	≥	8 160 050	10 157 938	10 157 938	1 997 888	124,5%	SIM
2.1. Avaliação Geral de Imóveis - Imposto Municipal de Imóveis	≥	7 650 000	8 916 707	8 916 707	1 266 707	116,6%	SIM
2.2. Atualização das Rendas de Edifícios Municipais	≥	510 050	1 241 231	1 241 231	731 181	243,4%	SIM
AUMENTO DA RECEITA (TOTAL)	≥	9 023 582	11 153 109	11 153 109	2 129 527	123,6%	SIM
DIFERENÇA: REPORTE DGAL / APURAMENTO IGF (4) - (3)				0			

Assim, o MP também **superou**, em termos quantitativos, as **metas previstas no PAF para as três medidas específicas de otimização da receita municipal inscritas em termos de aumento da receita municipal**, pois o **montante arrecadado ultrapassou o previsto em 2,1 M€ (24%)**.

Anexo 3 (fls. 29, 32, 34 e 35)

Realce-se, neste contexto, que **não constam do PAF**, ao contrário do legalmente exigível, **medidas específicas e discriminadas relacionadas** com o aperfeiçoamento dos processos e do controlo dos factos suscetíveis de gerarem a cobrança de preços e taxas municipais, bem como ao nível da aplicação de coimas e da promoção dos processos de execução fiscal.

Todavia, da análise ao **número de processos de execução fiscal**³⁴ e às **receitas registadas nas rubricas orçamentais associadas** decorrem alguns ganhos de eficiência ao nível dos procedimentos adotados internamente no respetivo tratamento, mas não é evidente que tenha ocorrido a melhoria, a que o MP estava obrigado, no sentido do aperfeiçoamento e controlo dos factos suscetíveis de gerarem a aplicação de coimas e a promoção dos processos de contraordenação.

Anexo 3 (fls. 34 e 35)

2.3.3.2. REDUÇÃO E RACIONALIZAÇÃO DA DESPESA

2.3.3.2.1. Quanto ao **controlo dos objetivos quantitativos**, em termos globais e segundo as perspetivas previstas no PAF (valores agregados³⁵ e classificação económica³⁶), **relacionadas com a redução ou racionalização da despesa**, a situação verificada em 2015 foi a seguinte:

Figura 9 – Controlo do PAF ao nível da despesa (valores agregados e classificação económica)

Un: euro

DESCRIÇÃO DOS OBJETIVOS QUANTITATIVOS PREVISTOS NO PLANO - PRINCIPAIS RUBRICAS		ANO DE 2015				CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO (EXECUTADOS/PAF) DADOS IGF		CUMPRIMENTO DO OBJETIVO - IGF - (SIM/NÃO)
		PAF (estimado)	VALORES EXECUTADOS		Montante	%		
			Reporte (DGAL)	Apurados (IGF)				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)	(6)=[(4)/(2)]*100	(7)		
VALORES AGREGADOS	Despesa total	≤	46 105 042	45 914 706	45 914 706	- 190 336	99,6%	SIM
DIFERENÇA: REPORTE DGAL / APURAMENTO IGF (4)-(3)				0				
POR NATUREZA ECONÓMICA	Corrente	≤	28 986 704	30 659 989	30 659 989	1 673 285	106%	NÃO
	Capital	≤	17 118 338	15 254 717	15 254 717	- 1 863 621	89%	SIM
	TOTAL	≤	46 105 042	45 914 706	45 914 706	- 190 336	99,6%	SIM

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 36)

³⁴ Medida obrigatória por força da al. b), do n.º 2, do art. 6º, do PAEL.

³⁵ Atendendo à estrutura prevista na Portaria n.º281-A/2012, de 14/09 (Programa II – Anexo III – Quadro I).

³⁶ Atendendo à estrutura prevista na Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09 (Programa II – Anexo III – Quadro III).

Assim, **foi atingido, em 2015**, numa perspetiva global, **o objetivo previsto no PAF ao nível da evolução da despesa municipal nas duas óticas indicadas**, tendo sido apurado um **desvio, para menos, de 190 mil euros**, que resultou, essencialmente, do comportamento das despesas de capital (poupança acrescida de 1,9 M€), tendo a componente das despesas correntes apresentado um comportamento negativo (mais 1,7 M€) decorrente da generalidade das respetivas rubricas económicas, com exceção das relativas às despesas com pessoal.

Anexo 3 (fls. 36)

Por sua vez, considerando os valores do **PAF (Ajustado)**, **o comportamento do MP é ligeiramente mais positivo**, como se evidencia de seguida:

Figura 10 – Controlo da despesa – PAF (Ajustado)

Un: euro

DESCRIÇÃO	2015					CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO (EXECUTADO/PAF)		CUMPRIMENTO (SIM / NÃO)	
	PAF (valor estimado)	AJUSTAMENTOS		PAF AJUSTADO (em resultado da execução do PAEL)	IGF (executado)	Valor	%		
		EMLP PAEL	FAM						
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=2-(2)+(4)	(6)	(7)=(6)-(5)	(8)=(6)/(5)	(9)	
DESPESA TOTAL	46 105 042	0	236 921	≤	46 341 963	45 914 706	- 427 257	99%	SIM

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 36)

2.3.3.2.2. O MP estava obrigado a prever no PAF³⁷ um **conjunto de medidas mínimas de redução e contenção de despesa**, tendo, neste âmbito, identificado e quantificado treze medidas (algumas das quais para além das previstas no quadro específico³⁸), resultando do controlo efetuado o seguinte³⁹:

Figura 11 – Controlo das medidas de redução da despesa

Un: euro

DESCRIÇÃO DAS PRINCIPAIS MEDIDAS PREVISTAS NO PLANO		PAF (estimado)	2015		CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO (EXECUTADOS/PAF)		
			VALORES EXECUTADOS		DADOS IGF		
			Reporte (DGAL)	Apurados (IGF)	Montante	%	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)	(6)=(4)/(2)*100		
B.2. REDUÇÃO DA DESPESA MUNICIPAL	Que foram cumpridas	≤	302 851	293 059	293 059	- 9 792	96,8%
	Que não foram cumpridas	≤	2 534 101	3 433 935	3 433 935	899 834	135,5%
B.3. OUTRAS MEDIDAS	Que foram cumpridas	≤	13 432 543	11 513 300	11 513 300	- 1 919 244	85,7%
	Que não foram cumpridas	≤	2 067 443	2 342 583	2 342 583	275 140	113,3%
TOTAL		≤	18 336 937	17 582 877	17 582 877	- 754 061	95,9%
DIFERENÇA: REPORTE DGAL / APURAMENTO IGF (4)-(3)						0	

Anexo 3 (fls. 30 a 33)

O MP, numa perspetiva global, **cumpriu os objetivos fixados para um conjunto de despesas relevantes** (menos 754 mil euros), ainda que não tenha atingido, de forma autónoma, o objetivo previsto para seis medidas⁴⁰.

2.3.3.3. RELAÇÃO ENTRE RECEITA E DESPESA NO PAEL E NA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

2.3.3.3.1. Por sua vez, de **uma abordagem articulada da evolução da relação entre os valores globais da receita**

³⁷ Cfr. art. 7º, n.º 2, da Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09.

³⁸ No Anexo II, Quadro II, da Portaria n.º 281-A/2012, de 14/09.

³⁹ Realce-se a falta de consistência na base contabilística utilizada na quantificação das medidas previstas, pois umas assentaram em rubricas orçamentais (base de caixa) e outras em contas financeiras (base de acréscimo).

⁴⁰ Designadamente, redução dos consumos de água, de eletricidade, de encargos com comunicações fixas e móveis, da despesa relativa a subsídios e transferências, otimização do desempenho da frota e da função de transportes e reformulação de contratos de equipamentos multifunções.

disponível e despesa estimados no PAF, PAF (Ajustado) e os apurados ao nível da execução orçamental ⁴¹, resultou o seguinte:

Figura 12 – Relação entre a receita/despesa - PAF/PAF (Ajustado)/Execução orçamental

Un: euro

DESCRIÇÃO	2015				
	Receita total disponível	Despesa total	Diferença	Varição receita / despesa	
(1)	(2)	(3)	(4)=(2)-(3)	(5)=(4)B-(4)A	
A - PAF	Aprovado	46 395 941	46 105 042	290 899	781 157
	Ajustado		46 341 963	53 978	1 018 078
B - Valores Reais		46 986 762	45 914 706	1 072 056	

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 37, indicadores 8 e 8A)

A relação entre a receita total disponível (incluindo o SGA) e a despesa prevista no PAF ou no PAF (Ajustado) melhorou ao nível da execução orçamental (mais, respetivamente, 781 mil euros e 1 M€), pelo que, como era expectável face aos resultados das análises anteriores, a Autarquia também cumpriu, em termos substanciais, os objetivos estimados ao nível da execução da receita e despesa municipais.

2.3.3.4. EVOLUÇÃO DA DÍVIDA E SUA RELAÇÃO COM OUTRAS VARIÁVEIS

2.3.3.4.1. No que se refere à comparação, em 2015, entre os valores da dívida municipal previstos no PAF e os constantes dos documentos de prestação de contas (corrigidos pela IGF), a situação foi a seguinte:

Figura 13 – Controlo do PAF ao nível da dívida

Un: euro

DIMINUIÇÃO DA DÍVIDA - DESCRIÇÃO DOS OBJETIVOS QUANTITATIVOS PREVISTOS NO PLANO	ANO 2015			CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO (EXECUTADOS/PAF)		CUMPRIMENTO DO OBJETIVO - IGF - (SIM/NÃO)	
	PAF (estimado)	VALORES EXECUTADOS		Montante	%		
		Reporte (DGAL)	Apurados (IGF)				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)	(6)=(4)/(2)*100	(7)	
A - Curto prazo	≤	4 168 131	21 463 101	20 331 436	16 163 305	487,8%	NÃO
B - Médio e longo prazo	≤	44 050 921	33 267 310	34 451 916	- 9 599 005	78,2%	SIM
C - Natureza não orçamental	≤	1 962 052	4 213 567	2 792 040	829 988	142,3%	NÃO
D - Natureza orçamental (A)+(B)-(C)	≤	46 257 000	50 516 844	51 991 313	5 734 313	112,4%	NÃO
DIFERENÇA: REPORTE DGAL / APURAMENTO IGF (4) - (3) da linha D				1 474 469			

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 40)

Em 2015, o objetivo constante do PAF, em matéria de evolução da dívida municipal, não foi cumprido em termos globais, por força, em especial da componente de CP, pois os respetivos **stocks** (corrigidos pela IGF), no final desse ano, foram superiores aos previstos em, respetivamente, **5,7 M€** (mais 12,4 pp ⁴²) e **16,2 M€** (mais 387,8 pp), ainda que tenha sido atingido no que respeita à dívida de MLP (menos 9,6 M€ e 21,8 pp).

Considerando os valores do PAF (Ajustado), constatou-se o seguinte:

⁴¹ Com efeito, a evolução da despesa municipal paga não pode ser dissociada, designadamente, do correspondente comportamento da receita disponível (saldo orçamental acrescido da receita arrecadada no exercício).

⁴² Pontos percentuais.

Figura 14 – Controlo do PAF ao nível da dívida – PAF (Ajustado)

Un: euro

DESCRICÃO		2015				CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO DA DÍVIDA		CUMPRIMENTO (SIM / NÃO)		
		PAF (valor estimado)	AJUSTAMENTOS		PAF AJUSTADO	IGF (executados)	Montante		%	
			EMLP PAEL	FAM						
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=5 (2)+(4)	(6)	(7)=(6)/(5)	(8)=(6)/(5)	(9)		
Dívida de operações orçamentais	CP	2 206 079	65 094	236 921	≤	2 508 094	17 539 397	15 031 302	699%	NÃO
	MLP	44 050 921	- 65 094	1 184 606	≤	45 170 433	34 451 916	- 10 718 516	76%	SIM
	Total	46 257 000	0	1 421 527	≤	47 678 527	51 991 313	4 312 786	109%	NÃO

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 40)

Tendo em conta o PAF (Ajustado), o MP continuou a não atingir o objetivo global previsto da dívida municipal, ainda que por um montante inferior (4,3 M€).

Realce-se, no entanto, que, entre 2013/2015, a **dívida do MP de operações orçamentais diminuiu de forma muito significativa (8,1 M€)**, tendo passado de 60,1 M€ para 52 M€ (cfr. item 2.4.3.1.).

2.3.3.4.2. Por sua vez, a **variação**, em 2015, da **relação** entre o **saldo de operações orçamentais para a gerência seguinte (SGS)** e o **stock da dívida** em termos estimados no PAF, resultantes do PAF (Ajustado) e de acordo com os documentos de prestação de contas (corrigidos pela IGF), foi a seguinte:

Figura 15 – Relação entre o SGS e o stock da dívida – PAF/PAF (Ajustado)/real

Un: euro

DESCRICÃO		2015			
		Saldo orçamental	Dívida Total Orçamental	Diferença	Variação saldo / dívida
(1)		(2)	(3)	(4)=(2)-(3)	(5)=(4)B-(4)A
A - PAF	Aprovado	290 899	46 257 000	- 45 966 101	- 4 953 156
	Ajustado	53 978	47 678 527	- 47 624 549	- 3 294 708
B - Valores Reais		1 072 056	51 991 313	- 50 919 257	

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls.38, indicadores 12, 12A e 13)

No final de 2015, a **relação** entre as referidas grandezas **piorou, de forma muito significativa, em sede da prestação de contas**, o que **evidencia um comportamento muito mais negativo em termos reais** e confirma, numa perspetiva substancial, o **incumprimento do PAF em termos da evolução do stock da dívida orçamental**.

2.3.3.4.3. A **variação**, em 2015, da **relação** entre a **receita total** e o **stock da dívida**, em termos estimados no PAF, considerando o PAF (Ajustado) e atendendo aos documentos de prestação de contas (corrigidos pela IGF), foi a seguinte:

Figura 16 – Relação entre a receita e o stock da dívida - PAF/PAF (Ajustado)/valores reais

Un: euro

DESCRICÃO		2015			
		Receita total disponível	Dívida Total Orçamental	Diferença	Variação receita / dívida
(1)		(2)	(3)	(4)=(2)-(3)	(5)=(4)B-(4)A
A - PAF	Aprovado		46 257 000	138 941	- 5 143 492
	Ajustado	46 395 941	47 678 527	- 1 282 586	- 3 721 965
B - Valores Reais		46 986 762	51 991 313	- 5 004 551	

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls.38, indicadores 10, 10A e 11)

Independentemente de se considerar **as grandezas previstas no PAF ou no PAF (Ajustado)**, ocorreu, em 2015, em termos reais, uma **variação muito negativa da relação entre a receita total disponível e o stock da dívida**, o que indica uma diminuição da capacidade financeira da Autarquia para fazer face, atempadamente, ao pagamento da sua dívida.

2.3.3.4.4. No que se refere ao **serviço da dívida municipal**, a situação, em **2015**, foi a seguinte:

Figura 17 – Controlo do PAF ao nível do serviço da dívida

Un: euro

DESCRIÇÃO DOS OBJETIVOS QUANTITATIVOS PREVISTOS NO PLANO	PAF (estimado)	ANO 2015		RELAÇÃO ENTRE OS VALORES EXECUTADOS/PREVISTOS NO PAF		OBSERVAÇÕES	
		VALORES EXECUTADOS		Montante	%		
		Reporte (DGAL)	Apurados (IGF)				
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)	(6)=[(4)/(2)]*100	(7)	
SERVIÇO DA DÍVIDA (Amortizações + Juros)	PAEL	1 848 146	1 835 848	1 835 848	- 12 298	99,3%	Cumpriu, em regra, atempadamente, o serviço da dívida dos EMLP em vigor, pois, no que respeita ao do PAEL, nalguns casos foi efetuado com alguns dias de atraso
	Outros EMLP	1 478 194	2 069 291	2 069 291	591 097	140,0%	
	TOTAL	3 326 340	3 905 139	3 905 139	578 799	117,4%	

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 40)

Deste modo, o **MP** efetuou o pagamento de um montante de dívida financeira superior ao que tinha estimado no PAF (mais 579 mil euros) e **cumpriu, em regra, atempadamente, o pagamento do serviço da dívida de todos os EMLP em execução durante 2015**, ainda que, **no caso de duas prestações do PAEL, com alguns dias de atraso** (respetivamente, 2 e 13).

2.3.3.5. IMPACTO DO PAEL NA EVOLUÇÃO DAS “OUTRAS DÍVIDAS A TERCEIROS” E DOS PA

2.3.3.5.1. A arrecadação, após 2011, das **receitas provenientes do capital do EMLP celebrado ao abrigo do PAEL**⁴³, teve o seguinte **impacto** ao nível da **evolução das “ outras dívidas a terceiros ”**:

Figura 18 – Impacto do PAEL sobre as “ outras dívidas a terceiros ”

Un: euro

DESCRIÇÃO	ANO BASE	EVOLUÇÃO DE VALORES				VARIÇÕES	
	2011	2012	2013	2014	2015	2011/2015	2012/2015
(A) - Outras dívidas a terceiros	37 936 159	44 360 272	25 001 195	25 299 468	22 399 275		
(B) - Variação das outras dívidas a terceiros face ao valor existente em cada ano anterior e entre 2011/2015 e 2012/2015		6 424 113	-19 359 077	298 272	-2 900 193	-15 536 885	-21 960 998
(C) - Empréstimo PAEL (capital utilizado por ano)			19 690 777			19 690 777	
(D) - Variação (sem PAEL) face a cada ano anterior e entre 2011/2015 e 2012/2015 ((B) + C)		6 424 113	331 700	298 272	-2 900 193	4 153 893	-2 270 220

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 4 (fls.16 e 62)

Tendo como base o **final dos exercícios de 2011/2012**⁴⁴, as **“ outras dívidas a terceiros ”**⁴⁵ **diminuíram, até ao final de 2015**, cerca de, respetivamente, **15,6 M€ e 22 M€**, ou seja, no último caso, num montante superior ao do capital do EMLP do PAEL (19,7 M€), pelo que, do **recurso a este Programa resultou**, como seria exigível, **uma diminuição duradoura desta componente da dívida**.

2.3.3.5.2. A **adesão ao PAEL** teve, igualmente, o seguinte **impacto** em sede de **evolução dos PA**⁴⁶:

⁴³ O único Programa de consolidação/recuperação financeira a que o Município aderiu após 01/01/2011.

⁴⁴ Respetivamente, anos base para as estimativas dos PAF e anterior à utilização do EMLP, ambos do PAEL.

⁴⁵ Não inclui os montantes relativos a operações de tesouraria nem, em 2014/2015, o montante relativo ao FAM.

⁴⁶ Aliás, como já referimos, o capital do EMLP do PAEL teria de ser, obrigatoriamente, utilizado na redução dos PA.

Figura 19 – Impacto do PAEL sobre os pagamentos em atraso

Un: euro

DESCRIÇÃO	ANO BASE	EVOLUÇÃO DE VALORES				VARIACÕES	
	2011	2012	2013	2014	2015	2011/2015	2012/2015
(A) - Pagamentos em atraso (PA)	25 160 938	31 427 126	2 961 599	7 762 992	3 323 101		
(B) - Variação das outras dívidas a terceiros face ao valor existente em cada ano anterior e entre 2011/2015 e 2012/2015		6 266 187	-28 465 527	4 801 393	-4 439 891	-21 837 838	-28 104 025
(C) - Empréstimo PAEL (capital utilizado por ano)			19 690 777				19 690 777
(D) - Variação (sem PAEL) face a cada ano anterior e entre 2011/2015 e 2012/2015 ((B) + C)		6 266 187	-8 774 749	4 801 393	-4 439 891	-2 147 060	-8 413 248

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 16, 42 e 43)

Com o recurso ao EMLP do PAEL (19,7 M€), o MP, entre 2011/2012 e 2015, **reduziu substancialmente os PA** (respetivamente, 21,8 M€ e 28,1 M€), tendo, por isso, ocorrido uma evolução mais favorável ao nível da variação do **stock** de PA **do que a que resultaria apenas da utilização do indicado financiamento**.

Refira-se, ainda, neste contexto, que a **evolução irregular mensal do stock de PA** (reportados no SIIAL) **desde a adesão ao PAEL**, com um aumento em vários meses da série face ao valor mínimo atingido após outubro/2012, é **suscetível de justificar, nos termos legais, a aplicação de multas** ⁴⁷, no montante de **1,1 M€, competência que recai sobre a DGAL** (entidade de acompanhamento setorial).

Anexo 3 (fls. 42 a 44)

2.3.3.6. SALDO ORÇAMENTAL E PMP

2.3.3.6.1. Relativamente aos objetivos do PAF, para o **final de 2015**, quanto ao **saldo orçamental** e ao **PMP**, a situação é a seguinte:

Figura 20 – Controlo do PAF ao nível do saldo orçamental e do PMP

Un: Euro / Dias

DESCRIÇÃO DOS OBJETIVOS QUANTITATIVOS PREVISTOS NO PLANO - PRINCIPAIS RUBRICAS	PAF (estimado)	ANO 2015		CONTROLO DO APURAMENTO DO OBJETIVO (EXECUTADOS/PAF) - IGF -		CUMPRIMENTO DO OBJETIVO - IGF - (SIM/NÃO)
		VALORES EXECUTADOS		Montante	%	
		Reporte (DGAL)	Apurados IGF			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)	(6)=(4)/(2)*100	(7)
SALDO PARA A GERÊNCIA SEGUINTE (SGS) ≥	290 899	1 072 056	1 072 056	781 157	368,5%	SIM
PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTO (PMP) - Dias ≤	110	172	172	62	156,4%	NÃO
DIFERENÇA: REPORTE DGAL / APURAMENTO IGF (4)-(3)	SGS		0			
	PMP - Dias		0			

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 45)

Assim, o MP teve um comportamento contraditório nestas variáveis, pois **superou** o objetivo do PAF para o **saldo orçamental da gerência seguinte (SGS)** e **violou o do PMP**, sendo, no entanto, de salientar, quanto a este último, que, ainda assim, entre 2011/2015 ocorreu uma evolução positiva do resultado desse rácio (de 204 para 172 dias), ainda que, essencialmente e como era expetável, por força do EMLP do PAEL.

Considerando, quanto ao **saldo orçamental**, o **PAF (Ajustado)**, o nível de **superação é ainda maior**:

⁴⁷ No art. 22º, n.º 2, do DL n.º 127/2012, de 21/06, prevê-se que “ No decurso do programa de assistência económica, as entidades beneficiárias não podem aumentar o valor global dos pagamentos em atraso, sob pena de multa (...) ” mensal e progressiva, calculada, liquidada e arrecadada nos termos dos n.ºs 3 a 6 do referido art..

Figura 21 – Controlo do PAF ao nível do saldo orçamental

Un: euro

DESCRIÇÃO	2015				CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO		CUMPRIMENTO (SIM / NÃO)
	PAF (valor estimado)	AJUSTAMENTOS (realização do capital social do FAM)	PAF AJUSTADO (4)-(2)-(3)	IGF (executados)	Montante	%	
					(6)-(5)-(4)	(7)-(5)/(4)	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(7)
SALDO PARA A GERÊNCIA SEGUINTE	290 899	- 236 921	≥ 53 978	1 072 056	1 018 078	1986%	SIM

Fonte: Reporte de informação à DGAL, documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 3 (fls. 45)

Lembramos, no entanto, que, em qualquer das perspetivas referidas, a relação entre o saldo e a dívida e receita orçamentais piorou em termos reais face aos valores estimados.

2.3.3.7. REPORTE DE INFORMAÇÃO E OBRIGAÇÃO DE DIVULGAÇÃO

2.3.3.7.1. No âmbito da monitorização e acompanhamento do PAEL, o MP:

- ✓ Tem cumprido a obrigação de prestação periódica de informação à DGAL para efeitos de acompanhamento do PAEL, mas os dados reportados, ainda que de forma extemporânea ⁴⁸, não refletem, com inteira fiabilidade, a sua situação ao nível da dívida total, pois apurámos uma diferença de 1,5 M€, que deriva do facto do MP não ter considerado a relativa ao FAM (1,4 M€) e das correções efetuadas pela IGF (53 mil euros);

Anexo 3 (fls. 40)

- ✓ Incluiu, nos Relatórios de Gestão de 2013/2015, que integram os documentos de prestação de contas, informação relativa à execução do PAF ⁴⁹;
- ✓ Efetuou, através da Assembleia Municipal, a monitorização trimestral da execução do PAEL legalmente prevista ⁵⁰.

O MP, no contraditório, refere que a dívida relativa ao FAM "(...) foi incluída (...) para efeitos de monitorização e acompanhamento do PAEL, mais concretamente do Quadro IV do PAF, na componente de Operações de Tesouraria tendo em conta os Esclarecimentos à Nota Explicativa no âmbito da Contabilização da Contribuição dos Municípios para o Capital do FAM (...) ", concluindo que "(...) o FAM não releva para efeitos de cálculo da dívida total. "

Anexo 5 (fls. 72, 73 e 76 a 78)

Ora, tal facto já constava do projeto de relatório e respetivos anexos, sendo, apenas, de acrescentar que, ao contrário do que decorre do contraditório, a referida nota explicativa da DGAL não aborda esta questão, pois incide exclusivamente sobre o apuramento da dívida total de operações orçamentais relevante para o respetivo limite previsto no art. 52º, da Lei n.º 73/2013, de 3/09, expurgando aquela dívida, nos termos legais, do referido cálculo.

Assim, a dívida do FAM não é uma operação de tesouraria (cfr. ponto 7.6 do POCAL), sendo relevante para o cumprimento da meta do PAF do PAEL ao nível da evolução da dívida orçamental, ainda que a IGF, atendendo à respetiva particularidade, a tenha excluído em termos de PAF (Ajustado), pelo que, mantemos as asserções produzidas sobre esta matéria.

⁴⁸ A de 2015 foi remetida em 18/04/2016 quando deveria ter sido até 30/janeiro do ano subsequente àquele a que se refere o relatório, o mesmo acontecendo com a relativa aos anos 2013/2014 que só foi reportada em 2016, ou seja, muito para além do prazo previsto (respetivamente, em 13/07 e a 05/02), tendo os serviços municipais justificado a situação com o alegado desconhecimento dessa obrigação.

⁴⁹ Nos termos do art. 12º, n.º 2, da Lei n.º 43/2012, de 26/08.

⁵⁰ Cfr. art. 12º, nº 1, al. a), da citada Lei.

2.3.3.8. APRECIÇÃO GLOBAL FINAL E IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADES

2.3.3.8.1. A análise efetuada pela IGF, quanto a 2015, evidencia que o MP, atendendo aos objetivos quantitativos a que se vinculou, em termos absolutos, no PAF ou considerando o PAF (Ajustado):

- ✓ **Superou**, em termos agregados, os da receita e despesa orçamentais (respetivamente, mais 591 mil euros e menos 190 ou 427 mil euros considerando despesa do PAF (Ajustado), bem como os relativos às medidas específicas de otimização da receita (mais 2,1 M€) e de redução e contenção da despesa municipais (menos 754 mil euros);
- ✓ **Violou**, de forma muito relevante, o do stock da dívida orçamental (mais 5,7 M€ ou 4,3 M€, respetivamente);
- ✓ **Cumpriu o serviço da dívida de todos os empréstimos em vigor**;
- ✓ **Superou** os fixados para o saldo orçamental (mais 781 mil euros), mas não cumpriu o relativo ao PMP (mais 62 dias).

Apresentou, ainda, no mesmo exercício, na relação entre um conjunto de grandezas (receita, despesa, dívida e saldo orçamentais) constantes do PAF e, sendo caso disso, considerando o PAF (Ajustado) face aos correspondentes valores reais, os seguintes resultados:

- ✓ **Receita/despesa orçamentais**: Melhoria de, respetivamente, 781 mil euros e 1 M€;
- ✓ **Saldo/stock da dívida orçamentais**: Agravamento de, respetivamente, 4,95 M€ e 3,24 M€;
- ✓ **Receita/stock da dívida orçamentais**: Agravamento de, respetivamente, 5,1 M€ e 3,7 M€.

Realce-se, por fim, que o MP diminuiu, entre 2013/2015, a dívida municipal global em cerca de 8,1 M€, o mesmo acontecendo, na sequência da adesão ao PAEL, entre 2012/2015, com as “ outras dívidas a terceiros “ e o stock de PA (num montante superior ao capital do referido financiamento: mais, respetivamente, 2,3 M€ e 8,4 M€), ainda que, atendendo ao quadro legal, a evolução da última grandeza em vários meses seja suscetível, em abstrato, de gerar a aplicação de multas no valor global de 1,1 M€.

2.3.3.8.2. Em síntese, em 2015, não obstante o cumprimento, em termos absolutos, de alguns objetivos (receita, despesa e saldo orçamentais) previstos no PAF ou considerando o PAF (Ajustado) e a existência de uma evolução positiva ao nível da dívida global, das “ outras dívidas a terceiros “ e da redução dos PA, o MP não atingiu, de forma materialmente relevante, o objetivo previsto para o stock da dívida e agravou, em termos reais, de forma muito negativa, a relação entre esta grandeza e as receitas e saldo orçamentais.

Segundo os serviços municipais⁵¹, os desvios apurados decorrem, em especial, do facto do MP ter sido obrigado a proceder ao pagamento de determinadas despesas não previstas, designadamente as relativas ao(s):

- ✓ Encargos com eletricidade, resultantes do aumento da taxa de IVA (de 6% para 23%) e do respetivo preço, a que acresce a impossibilidade de alteração da tipologia das luminárias públicas na sequência das negociações estabelecidas [REDACTED] para manutenção desse tipo de equipamentos e a necessidade de instalação das adquiridas nas áreas concessionadas às cooperativas;
- ✓ Aumento dos encargos contributivos para a Caixa Geral de Aposentações e Segurança Social;
- ✓ Não recebimento, em 2015, de verbas respeitantes a projetos cofinanciados (2,1 M€), não obstante a existência dos respetivos pedidos de pagamento e o respetivo reconhecimento contabilístico.

Ora, os factos alegados, quando quantificados, justificam apenas parcialmente os desvios apurados (nomeadamente, em termos da evolução da dívida municipal e da respetiva relação com o saldo e receita orçamentais) e o objetivo previsto para esta última foi cumprido em termos globais, ao que acresce que, face a uma eventual alteração substancial das circunstâncias que estiveram na base do PAF, a Autarquia deveria ter recorrido, nos termos legalmente consagrados

⁵¹ Através de esclarecimentos prestados por mensagens eletrónicas de de 15/11/2016, a que, no entanto, não juntaram qualquer comprovativo.

(n.º 5, do art. 6º, do PAEL), à respetiva reanálise em articulação com a DGAL, o que não se verificou.

Assim, para efeitos de eventual responsabilização, **foi violado**, em 2015, **em termos absolutos ou numa perspetiva substancial, o PAF do PAEL**, pois, não obstante o cumprimento em termos da receita municipal, **não foi atingido o objetivo último de qualquer mecanismo de recuperação financeira e para o qual todos os outros devem contribuir e convergir**, ou seja, o da redução da dívida municipal nos termos previstos no respetivo plano de ajustamento financeiro, **ao qual, no caso, a Autarquia se vinculou de forma voluntária**.

2.3.3.8.3. A situação descrita **é suscetível**, em abstrato, **de ser sancionada em termos tutelares administrativos e financeiros**, atendendo ao disposto, respetivamente, nos n.ºs 1 e 4, do art. 11º, do PAEL ⁵².

2.3.3.8.3.1. No que respeita à matéria **tutelar administrativa**, o incumprimento do objetivo central do PAF para 2015 espelha que foram praticados atos, ao nível da gestão financeira da Autarquia, que implicaram a violação do disposto no art. 6º do PAEL ⁵³, mostrando-se, por isso, reunidos os pressupostos legais que integram, neste contexto, o conceito de “ ilegalidade grave ” previsto no nº 1, do art. 11º, do mesmo diploma ⁵⁴, situação que pode suscitar a aplicação de sanções de natureza tutelar administrativa (cfr. al. d), do n.º 1, do art. 8º, e al. i), do n.º 1, do art. 9º, ambos da Lei n.º 27/96, de 01/08).

A eventual responsabilidade associada à prática dos factos descritos é imputável

2.3.3.8.3.2. Em **sede financeira**, a eventual responsabilidade associada à prática dos factos ilegais descritos, que são suscetíveis, em abstrato, de integrar o ilícito previsto e punido pelas als. b), d) e f), do n.º 1, do art. 65º, da LOPTC, seria imputável ao(s) eleito(s) local(ais) a quem, atendendo às funções que exerciam ou à sua intervenção no processo, competia garantir o cumprimento do PAEL.

Todavia, na sequência da alteração introduzida pelo art. 248º da Lei n.º 42/2016, de 28/12, o n.º 2, do art. 61º, da LOPTC, passou a consagrar que a responsabilidade financeira “ (...) prevista no número anterior recai sobre (...) os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, nos termos e condições fixadas para a responsabilidade civil e criminal nos n.ºs 1 a 3 do art. 36º do Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933. ” ⁵⁶.

⁵² Que remetem, respetivamente, para a al. i), do art. 9º, da Lei n.º 27/96, de 1/08 (Regime Jurídico da Tutela Administrativa) e als. b), d) e f), do n.º 1, do art. 65º da Lei n.º 98/97, de 26/08 (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas - LOPTC).

⁵³ No qual se afirma que o PAF deve “ (...) conter um conjunto de medidas específicas e quantificadas (...) ”, sendo, mesmo, definidas algumas medidas concretas ou áreas de intervenção, tendo, como objetivo último, o “ (...) restabelecimento da situação financeira (...) ”.

⁵⁴ Onde se prevê que “ A aprovação pelo município de quaisquer atos que violem o cumprimento do disposto no art. 6º é considerada uma ilegalidade grave nos termos e para efeitos da alínea i) do artigo 9º da Lei 27/96, de 1 de Agosto (...) ”.

⁵⁶ Em que se prevê que: “ São civil e criminalmente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem, ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resulte ou possa resultar um dano para o Estado. ”, acrescentando-se nos seus n.ºs 1 e 2, respetivamente, que “ Os ministros que não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente; ” e “ Os funcionários que nas suas informações para os Ministros não esclareçam os assuntos da sua competência em harmonia com a Lei. ”.

Desta alteração resulta que os titulares dos órgãos executivos das autarquias locais só podem agora ser responsabilizados se não ouvirem as estações competentes ou se, quando esclarecidos de acordo com a lei, adotarem solução diferente, ou seja, à eventual responsabilidade financeira daqueles eleitos locais foram adicionados novos requisitos que conformam a referida responsabilização de maneira diferente e que restringem “ (...) a extensão do âmbito dos factos financeiramente puníveis. ”⁵⁷.

Na sequência da referida alteração, a jurisprudência do Tribunal de Contas tem sido consistente⁵⁸ no sentido de que não estando a exigência de tais elementos/requisitos da responsabilidade financeira dos responsáveis autárquicos prevista na ocasião da prática dos factos (anteriores a 01/01/2017), não podem agora tais condutas ser puníveis atendendo ao disposto no n.º 2, do art. 2º, do Código Penal, aplicável por força do n.º 4, do art. 67º, da LOPTC.

Afirma-se, aliás, expressamente⁵⁹, que as condutas, anteriores à entrada em vigor desta alteração (01/01/2017), que “ (...) , no momento em que foram praticadas (...) eram infrações financeiras puníveis, deixaram de o ser (...) ”, pois a referida alteração, “ (...) estabelece condições objetivas de punibilidade que à data, não existiam. ”, acrescentando-se, ainda, que “ (...) a consequência tenha que ser a do não sancionamento de todas as condutas praticadas (...) antes (...) ” da data indicada.

2.3.3.8.3.3. Acresce que dado o incumprimento, em 2015, dos objetivos e metas do PAF, o MP estava obrigado, de acordo, com o n.º 4 do art. 6º do PAEL, a **fixar a taxa máxima do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)**⁶⁰ em vigor à data do incumprimento, **sob pena de resolução do contrato.**

Da informação obtida na página da AT na internet decorre que o MP fixou, no que concerne ao IMI do ano de 2016 (a liquidar e cobrar no ano seguinte), para os prédios urbanos, a taxa de **0,4%**.

Anexo 3 (fls. 41)

Mostra-se, assim, **violada, no que respeita à fixação da taxa de IMI dos prédios urbanos, a obrigação prevista no n.º 4, do art. 11º, do PAEL**, pois não foi fixada, relativamente ao ano de 2016, a taxa máxima prevista no CIMI para os prédios urbanos (0,5%).

Para além disso, **tal facto é passível**, em abstrato, **de gerar responsabilidade financeira sancionatória**, nos termos das als. a) e d), do n.º 1, do art. 65º da LOPTC, já que é suscetível de consubstanciar a violação de normas relativas à não liquidação de receitas devidas e à gestão e controlo e orçamental, de tesouraria e de património (em resultado da fixação de uma taxa de IMI para os prédios urbanos abaixo da que decorria do quadro legal e à consequente liquidação e cobrança de um valor inferior de receita desta natureza), sendo imputável ao(s) eleito(s) local(ais) a quem, atendendo às funções que exerciam, competia tomar a iniciativa no sentido de promover, nos órgãos executivo e deliberativo municipais, a fixação da taxa máxima de IMI para os prédios urbanos, o que não se verificou.

Todavia, atendendo à alteração introduzida pelo art. 248º da Lei n.º 42/2016, de 28/12, no regime de responsabilidade financeira dos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais (art. 61º, n.º 2, da LOPTC) e à jurisprudência consistente do TC sobre esta matéria (cfr. item anterior), não se justifica a realização de qualquer diligência adicional.

⁵⁷ Acórdão n.º 7/2017 – 3ª Secção – PL.

⁵⁸ Ainda que com uma classificação e enquadramento divergente destes novos elementos, pois, por exemplo, no Acórdão n.º 7/2017 – 3ª Secção – PL, são considerados condições objetivas de punibilidade e, no Acórdão n.º 5/2017.29.MAR – 3ª SECÇÃO – PL, requisitos constitutivos da responsabilidade financeira, ou seja, um elemento típico constitutivo da responsabilidade financeira para aqueles eleitos locais.

⁵⁹ Acórdão n.º 7/2017 – 3ª Secção – PL.

⁶⁰ De acordo com a redação das al. a) e c), do n.º 1, do art. 112º do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis (em vigor na época), a taxa de IMI dos prédios rústicos era de 0,8%, enquanto que a Autarquia, relativamente aos urbanos, poderia fixá-la, numa situação normal, entre 0,3% e 0,5%.

2.4. ORÇAMENTOS, LCPA, DÍVIDA E SITUAÇÃO FINANCEIRA

2.4.1. PREVISÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTAL

2.4.1.1. Entre 2013/2015, as **receitas previstas/arrecadadas** e as **despesas previstas/pagas** tiveram a **evolução** seguinte:

Figura 22 – Evolução e taxas de execução da receita e despesa municipal

Un: euro

RUBRICAS	PREVISÃO / EXECUÇÃO (valores absolutos)						PREVISÃO / EXECUÇÃO (%)			VARIACÃO DA EXECUÇÃO NO TRIÉNIO	
	2013		2014		2015		2013	2014	2015	(%)	(pp)
	Previsão	Execução	Previsão	Execução	Previsão	Execução					
1- Saldo inicial	2 036 567	2 036 567	1 309 044	1 309 044	1 703 972	1 703 972	100%	100%	100%	-16%	0 pp
2- Repos. não abat. nos pagamentos	26 222	10 826	18 337	81 840	10 216	6 839	41%	446%	67%	-37%	26 pp
3- Receita Corrente	43 047 124	37 329 298	41 507 080	38 315 276	43 343 805	39 630 836	87%	92%	91%	6%	5 pp
4- Despesa Corrente	42 421 271	32 243 502	42 012 117	29 471 256	40 089 186	30 659 989	76%	70%	76%	-5%	0 pp
5- Receita de Capital	84 817 499	37 139 741	44 072 346	4 971 881	23 349 816	5 645 114	44%	11%	24%	-85%	- 20 pp
6- Despesa de Capital	87 506 141	42 963 886	44 894 690	13 502 813	28 318 623	15 254 717	49%	30%	54%	-64%	5 pp
7- Receita Total (1+2+3+5)	129 927 412	76 516 432	86 906 807	44 678 040	68 407 809	46 986 762	59%	51%	69%	-39%	10 pp
8- Despesa Total (4+6)	129 927 412	75 207 388	86 906 807	42 974 068	68 407 809	45 914 706	58%	49%	67%	-39%	9 pp

Fonte: Mapas de controlo orçamental e de fluxos de caixa

Anexo 4 (fls. 46)

A **receita total disponível** (incluindo o SGA) importou, em 2015, **em 46,99 M€**, o que espelha uma **diminuição de 29,5 M€ (39%)** face a 2013, devido, em grande medida, à redução das receitas de capital ⁶¹, tendo a **despesa total paga (- 39%)** evoluído no mesmo sentido, passando **de 75,2 M€ para 45,9 M€**, sobretudo em resultado da diminuição das despesas de capital (27,7 M€ e 64%) ⁶².

Realce-se que as **referidas receitas incluíam**, em 2013, a **arrecadação do capital do EMLP do PAEL** (receita não efetiva), no montante de **19,7 M€** ⁶³, **decorrendo**, necessariamente, **desse evento**, nesse exercício e nos seguintes, **a melhoria dos resultados dos indicadores que têm como variável as “outras dívidas a terceiros”** ⁶⁴, sem que de tal facto se possa imediatamente concluir que ocorreu uma evolução positiva ao nível da gestão orçamental do Município.

2.4.1.2. A **evolução da execução orçamental** permitiu constatar que, entre 2013/2015, o MP:

- ✓ Teve uma **prática reiterada de empolamento na previsão das receitas orçamentais** (2015: 69%), em especial, na componente de capital (2015: 24%), o que **contraria o objetivo visado pelas regras previsionais consagradas no POCAL**;
- ✓ **Criou**, artificialmente, através do mencionado **empolamento**, a **possibilidade formal de realização e/ou existência de despesas de elevado montante para o pagamento das quais não existiam disponibilidades financeiras**, potenciando, assim, uma **gestão orçamental desequilibrada**, sendo que tal **risco**, apesar de ter diminuído significativamente entre 2013/2015, **manteve-se**, no último ano, **num valor materialmente relevante (21,4 M€, que corresponde a 46% da receita total disponível)**;

⁶¹ Em especial, por força da redução dos passivos financeiros (-10,3 M€) e da participação comunitária em projetos cofinanciados (-19,9 M€).

⁶² Por força do comportamento verificado, em especial, na rubrica de aquisição de bens de capital (-M€ 30,5 e 83%).

⁶³ Programa que foi objeto de análise nesta auditoria, sendo, ainda, de reafirmar que o Município também já tinha aderido, anteriormente, ao PREDE (cfr. item 2.2.1.).

⁶⁴ Como sejam, no contexto deste item, os relacionados com o equilíbrio orçamental em sentido substancial e a vinculação orçamental, pois os montantes que passam de dívida de CP para MLP deixam de influenciar o resultado destes indicadores.

- ✓ **Respeitou**, de um modo geral, **o princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial** atendendo à **execução autónoma do ano**, mas **violou-o em termos globais**, pelo que o **risco potencial**, a que aludimos anteriormente, **acabou por se concretizar ao nível da execução orçamental**, pois a soma da receita municipal com alguns direitos de CP reconhecidos e não arrecadados foi sempre insuficiente para cobrir integralmente o montante das despesas faturadas ou equivalentes (pagas e não pagas);
- ✓ **Apresentou uma total rigidez ao nível da despesa orçamental**, já que, logo no início daqueles anos, o valor global das receitas orçamentais encontrava-se integralmente⁶⁵ comprometido face apenas a um conjunto de despesas certas⁶⁶ que, em regra, se repetem em todos os exercícios e que apresentam um elevado grau de inflexibilidade;
- ✓ Evidenciou um **nível total de receita liquidada** (abatida das liquidações anuladas) em cada exercício **insuficiente para fazer face aos compromissos totais assumidos** (independentemente de se terem concretizado em despesa liquidada e realizada);
- ✓ **Cumpriu a regra do equilíbrio orçamental prevista no RFALEI** (art. 40º) na prestação de contas dos anos 2014/2015, bem como nos orçamentos inicial e final do último exercício.

Anexo 4 (fls. 47 a 49)

2.4.1.3. Em síntese, entre 2013/2015, **o MP**, não obstante a adesão ao PAEL, na sequência do elevado e sistemático empolamento da previsão das receitas orçamentais, **não manteve**, tendo em conta o princípio da universalidade, **uma gestão orçamental prudente e equilibrada, uma vez que não adequou o nível de realização e/ou existência da despesa** (e não apenas o seu pagamento) à **real possibilidade de cobrança da receita** (e não à sua mera previsão orçamental) e **persistiu uma total rigidez ao nível das despesas orçamentais**.

Da prática descrita decorre que **os documentos previsionais não refletem a real expectativa da execução orçamental do MP**, não podendo, por isso, constituir um eficaz instrumento de gestão, nem servir de base a uma análise rigorosa da eficácia da sua execução pelos órgãos autárquicos⁶⁷.

2.4.2. LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO (PERSPETIVA GLOBAL)

2.4.2.1. O **MP cumpriu**, em 2015, sistematicamente e de forma atempada⁶⁸, **a obrigação de prestação periódica de informação à DGAL relativamente à LCPA**.

Anexo 4 (fls. 56)

2.4.2.2. De acordo com os **dados reportados à DGAL**, através do SIIAL, a Autarquia, em 2015, apresentou em quase todos os meses **fundos disponíveis (FD) negativos** e, **do controlo expedito e de carácter genérico efetuado pela IGF**⁶⁹, **resultou a assunção de elevados montantes de compromissos sem FD**, como se evidencia de seguida:

⁶⁵ O MP, 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 em exercícios anteriores.

⁶⁶ Saliente-se que não entramos em consideração para esta análise com todo o tipo de despesa municipal com as características descritas, com as quais a situação, nesta perspetiva, seria ainda mais negativa.

⁶⁷ Ora, a elaboração, pelos municípios, de orçamentos transparentes e com previsões rigorosas e fundamentadas, independentemente de se tratar ou não de rubricas de receita para as quais existe regra previsional no POCAL, constitui um dos pressupostos para uma gestão financeira equilibrada e sustentável, designadamente em termos da manutenção de níveis de dívida administrativa/comercial materialmente pouco relevantes e adequados ao quadro financeiro do ente público local (ou, noutros termos, que preveja dotações orçamentais que permitam a realização de despesas, cujo pagamento atempado seja comportável com as disponibilidades financeiras existentes na Autarquia).

⁶⁸ Até ao 10º dia útil seguinte, de acordo, nesse ano, com o disposto na al. c), do n.º 1, do art. 60º, do DL n.º 36/2015, de 09/03.

⁶⁹ Cujas metodologia está descrita detalhadamente nos Anexo 4 (fls. 57).

Figura 23 – FD e compromissos assumidos

Un: euro

MÊS	FUNDOS DISPONÍVEIS		COMPROMISSOS LÍQUIDOS			
	Reportados no SIAL	Ajustados do impacto dos ATFD	Assumidos no mês	Assumidos sem FD		
				No cálculo	Ao longo do mês	Total
janeiro	3 547 930	5 251 903	32 505 131	0	27 253 228	27 253 228
fevereiro	- 23 961 483	- 22 257 510	2 957 572	281 068	2 957 572	3 238 640
março	- 11 455 988	- 9 752 015	3 311 962	80 687	3 311 962	3 392 649
abril	- 12 801 851	- 11 097 878	3 789 725	69 858	3 789 725	3 859 583
maio	- 13 939 418	- 12 235 445	3 134 628	190 937	3 134 628	3 325 566
junho	- 12 127 284	- 10 423 311	- 4 094 710	66 723	0	66 723
julho	554 825	554 825	1 599 323	0	1 044 497	1 044 497
agosto	- 2 709 600	- 2 709 600	4 162 620	66 368	4 162 620	4 228 989
setembro	- 3 130 435	- 3 130 435	628 158	309 128	628 158	937 286
outubro	- 326 131	- 326 131	4 589 971	326 131	4 589 971	4 916 102
novembro	- 7 808 928	- 7 808 928	242 629	0	242 629	242 629
dezembro	- 5 978 963	- 5 978 963	2 003 222	0	2 003 222	2 003 222
Total						54 509 114

Fonte: Dados extraídos do SIAL e auditoria da IGF

Anexo 4 (fls. 56)

A análise realizada pela IGF tem subjacente os seguintes pressupostos:

- ✓ Os FD ajustados correspondem aos apurados no momento do respetivo cálculo acrescidos, de imediato, dos aumentos temporários de fundos disponíveis (ATFD) posteriormente efetuados durante esse mês⁷⁰;
- ✓ Os compromissos assumidos em cada mês são apurados através da diferença entre o montante total considerado em dois períodos de reporte consecutivos, ainda que corrigido pelos incluídos, pela primeira vez, na sequência da adoção do procedimento de agendamento⁷¹, no momento do próprio cálculo dos FD.

Realce-se que as próprias **contas correntes mensais da Autarquia** (extraídas da aplicação informática utilizada) **espelham, quanto a 2015, a assunção de compromissos sem FD (58,5 M€)**, ainda que num montante global diferente do que decorre da metodologia da IGF (mais 4 M€), ao que acresce que, no caso de não existirem FD, tal facto consta de informação prestada pelos serviços ou do documento extraído da aplicação informática.

O **MP, em 2015, assumiu compromissos sem FD**, ou seja, **com violação do quadro legal** (n.º 1, do art. 5º, da LCPA, e n.º 2, do art. 7º, do DL n.º 127/2012, de 21/06), no valor materialmente relevante de **54,5 M€**, sendo esta situação **suscetível**, em abstrato, **de gerar responsabilidade financeira sancionatória**, de harmonia com o previsto no n.º 1, do art. 11º, da LCPA, e na al. b), do n.º 1, do art. 65º, da LOPTC.

⁷⁰ Esta opção pode beneficiar a Autarquia (cfr. Anexo 4 - fls. 56 e 57), pois considera que os ATFD são efetuados logo após o cálculo dos FD do mês (melhorando, assim, desde logo, essa variável), quando podem ter sido concretizados ao longo do mês e, assim, só a partir dessa data deveriam ter impacto sobre os FD. De qualquer modo, em 2015, o MP não efetuou qualquer ATFD.

⁷¹ Trata-se de um procedimento incorreto adotado pelo MP, na sequência da solução da respetiva aplicação informática [REDACTED] no que respeita às despesas de caráter permanente ou continuado, que permite, em termos informáticos, assumir um compromisso na contabilidade orçamental (ao nível da dotação da despesa) por um determinado montante (em princípio, o que corresponde à despesa global do exercício) e, simultaneamente, diferir e agendar mensalmente o seu impacto, total ou parcial, para efeitos dos compromissos relevantes para o cálculo dos FD, atendendo ao mês previsível de execução (gradual) da correspondente despesa.

Tal procedimento é suscetível de “ ocultar “ a assunção de compromissos sem FD logo no momento do respetivo cálculo, pois da informação disponível não resulta, de forma transparente, que o apuramento de FD negativos pode decorrer da consideração (assunção, pela primeira vez, em termos definitivos, nesta sede) de compromissos agendados anteriormente.

A **eventual responsabilidade financeira associada à violação da LCPA** é imputável ao(s) membro(s) do órgão executivo responsável(is) pela área financeira da Autarquia, pois competia-lhe(s) garantir o cumprimento da LCPA e, assim, em especial, prevenir a ocorrência da situação referida, indiciando, para além disso, a análise efetuada, que tinha(m) conhecimento de que estavam a violar o quadro legal. Tais condutas, no entanto, não podem agora ser puníveis (cfr. item 2.2.2.8.3.2.).

2.4.2.3. Para além disso, a **análise, em 2015, destinada a aferir da razoabilidade e compatibilidade, numa perspetiva anual, dos valores relativos às grandezas relevantes e com influência no cumprimento da LCPA,** permitiu constatar o seguinte:

- ✓ O **valor total das receitas consideradas no apuramento dos FD de dezembro de 2015** ^{72 e 73} é **consistente com o respetivo potencial máximo no final daquele exercício** ⁷⁴, bem como com a **receita total disponível atendendo à execução orçamental** ⁷⁵ (em ambos os casos menor), pelo que **não foram empoladas**, em termos anuais, **as receitas consideradas para efeitos de apuramento dos FD**;
- ✓ O **valor total dos compromissos assumidos na perspetiva orçamental e ao nível dos FD não é consistente no final do ano** (diferença de 253 mil euros), o que evidencia o **incumprimento**, incluindo numa perspetiva anual, **da LCPA nesta matéria**, pois, considerando o período indicado, não são adotadas, ao nível das duas bases indicadas, regras idênticas quanto à assunção de compromissos ⁷⁶;
- ✓ No **cálculo e reporte dos FD de novembro/dezembro de 2015 não existia qualquer articulação**, quantitativa e temporal, **entre as receitas** ⁷⁷ e **compromissos** ⁷⁸ considerados de **janeiro e janeiro/fevereiro do ano seguinte, do que resultava**, caso os FD apurados fossem positivos, a **possibilidade, artificial, de assumir, nesses últimos meses, novos compromissos de valores materialmente relevantes** (1,2 M€ e 2,4 M€) **sem a garantia de existirem**, de facto, FD;
- ✓ O **valor global das receitas** (em qualquer das perspetivas indicadas) **eram manifestamente insuficientes para cobrir os compromissos totais assumidos no exercício.**

Anexo 4 (fls. 59 a 61)

No contraditório, a Autarquia confirmou que a diferença de 253 mil euros “(...) *resultou de existirem compromissos emitidos no ano 2015, com carácter permanente, mas com data de vencimento posterior àquele exercício e que determinou que, para efeitos dos compromissos assumidos no reporte dos Fundos Disponíveis de dezembro, não fossem considerados apesar de constarem do controlo orçamental da despesa daquele mês*”.

Anexo 5 (fls.73)

⁷² Que correspondem à soma dos valores acumulados até novembro e os previsionais para dezembro.

⁷³ Trata-se do reporte respeitante ao derradeiro mês do ano, único em que o valor previsional considerado (ainda que, eventualmente, apenas quanto a esse mês) nunca chega a ser objeto de correção, para efeitos de apuramento de FD, face à execução efetiva das receitas.

⁷⁴ Que resulta da soma da receita total cobrada (mapa de execução orçamental da receita) com o saldo, no final do ano, de recebimentos em atraso e transferências do QREN com impacto no cálculo dos FD e ainda não recebidos.

⁷⁵ Que correspondem à soma do saldo orçamental do ano anterior com a receita arrecadada ao longo do exercício.

⁷⁶ Cfr. respetivamente, as páginas 23 e 26, do Manual de Procedimentos – Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (elaborado pela Direção-Geral do Orçamento) e Manual de Apoio à Aplicação da LCPA no Subsetor da Administração Local (elaborado pela DGAL), segundo os quais as regras a adotar ao nível da assunção de compromissos, em termos de data e montante, devem ser idênticas ao nível dos FD e das dotações orçamentais de despesa (prevalecendo as consagradas na LCPA - cfr. o respetivo art. 13º).

⁷⁷ Nos termos previstos no n.º 4, do art. 5º, do DL n.º 127/2012, de 21/06 (aditado pelo art. 172º da Lei n.º 66-B/2012, de 31/12).

⁷⁸ Em conformidade com o disposto no n.º 1, do art. 5º, do DL n.º 127/2012, de 21/06, a DGAL, em instruções de novembro/2013, indica que “ *Tendo em consideração o princípio da prudência e do equilíbrio da gestão de receitas e compromissos, uma vez consideradas as receitas dos meses de janeiro e fevereiro de 2014 deverão ser considerados igualmente os compromissos com despesas certas e permanentes desses meses, bem como os compromissos agendados para esses mesmos meses*”.

2.4.3. DÍVIDA MUNICIPAL E APRECIÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA

2.4.3.1. A dívida global do MP de operações orçamentais, incluindo as correções efetuadas pela IGF (cfr. item 2.1.1.), importava, no final de 2013/2015, nos seguintes montantes:

Figura 24 – Composição e evolução da dívida corrigida pela IGF

DESCRIÇÃO	EXERCÍCIOS			VARIACÃO 2013/2015		
	2013	2014	2015	Montante	%	
Dívida financeira	EMLP	35 095 567	31 346 686	28 170 511	- 6 925 056	-19,7%
	ECP	0	2 200 000	0	0	-
	Subtotal	35 095 567	33 546 686	28 170 511	- 6 925 056	-19,7%
Outras dívidas a terceiros	FAM	0	1 658 448	1 421 527	1 421 527	-
	Outras	25 001 195	25 299 468	22 999 275	- 2 601 921	-10,4%
	Subtotal	25 001 195	26 957 916	23 820 802	- 1 180 393	-4,7%
Total geral	60 096 762	60 504 602	51 991 313	- 8 105 449	-13,5%	
Total parcial (exceto FAM)	60 096 762	58 846 153	50 569 786	- 9 526 976	-15,9%	

Fonte: Documentos de prestação de contas e auditoria da IGF

Anexo 4 (fls. 62)

A dívida municipal de operações orçamentais teve uma evolução positiva, pois diminuiu cerca de 8,1 M€ (13,5%), passando para 52 M€, em resultado, em especial, do decréscimo da dívida financeira ⁷⁹ (6,9 M€) e das “ outras dívidas a terceiros ” (1,2 M€), apesar do reconhecimento contabilístico da relativa à participação no FAM (1,4 M€).

Realce-se, ainda, que, no período abrangido pela análise (mais exatamente em 2013), ocorreu uma alteração significativa da estrutura e exigibilidade da dívida municipal na sequência da arrecadação do capital do EMLP do PAEL (19,7 M€) e da sua aplicação nas finalidades legalmente previstas, com as consequências idênticas, neste contexto, às referidas na parte final do item 2.4.1.1. ⁸⁰.

De qualquer modo, não obstante a evolução positiva ocorrida entre 2013/2015, a dívida da Autarquia continuava a importar, no final do último ano, num valor significativo e desadequado face ao seu quadro financeiro, nomeadamente das receitas orçamentais, pois:

- ✓ O montante global da receita do exercício era insuficiente para solver a totalidade da dívida municipal (taxa de cobertura de 85%) ⁸¹;
- ✓ O período de recuperação da dívida municipal ⁸², considerando as receitas próprias regulares, era significativo (18 meses), resultado que quase duplica caso se expurgue ao valor dessas

⁷⁹ Que incluía, em 2014, um empréstimo de ECP contratado em 07/01 desse ano, [REDACTED] cuja amortização estava prevista efetuar até ao final desse exercício, com recurso a receita arrecadada no âmbito de EMLP a contratar para saneamento financeiro, que, no entanto, devido ao atraso na tramitação do processo, designadamente, no âmbito da fiscalização prévia do TC, não se chegou a concretizar, tendo o MP, em 2015, encetado um novo processo daquela natureza, que já não incluía o pagamento daquele ECP, que foi liquidado, com recurso a receitas próprias, em 03/02/2015, pelo que, tendo transitado em dívida no final de 2014, deveria ter sido submetida a fiscalização prévia do TC (passou a consubstanciar dívida pública fundada), o que não se verificou.

Todavia, atendendo a que tal facto já é do conhecimento do TC (constava expressamente do primeiro contrato de saneamento a que aludimos que seria utilizado para amortizar o ECP, matéria que foi, inclusivamente, objeto de pedidos de esclarecimento por parte daquele órgão jurisdicional), não se justifica a realização de outras diligências sobre esta matéria.

⁸⁰ A melhoria e o agravamento dos resultados dos indicadores que têm como variáveis, respetivamente, as dívidas de CP e de MLP, como sejam, no contexto deste item, os relacionados com a evolução da situação financeira de CP, a relação entre o saldo real de operações orçamentais e o cálculo do prazo médio de pagamento, pois os montantes que passam para a dívida de MLP deixam de influenciar o resultado destes indicadores.

⁸¹ Ainda que não se desconheça que parte da dívida referida tem a natureza de MLP, mas também que uma percentagem significativa da receita orçamental de cada exercício é necessária para fazer face às respetivas despesas de caráter regular e com elevado grau de rigidez.

⁸² 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, juros de EMLP e leasing), admitindo alguma estabilidade nas grandezas consideradas.

receitas o das despesas rígidias e vinculadas (35 meses);

- ✓ **A dívida municipal *per capita***, apesar de ter diminuído, **manteve-se num valor relevante (599 €)**.

Anexo 4 (fls. 55, indicadores 6A, 7, 7A, 8, 8A, 11 e 11A)

Refira-se, ainda, que a **dívida municipal apresentava uma estrutura que se repercute e condiciona a gestão orçamental dos exercícios futuros**, pois a **dívida de MLP**, não obstante ter diminuído em termos absolutos, **continuava a importar num valor elevado (29,4 M€)** e tinha um peso **significativo na dívida total (56%)**.

Anexo 4 (fls. 62)

Ainda assim, o **serviço da dívida** (amortizações e juros) **dos EMLP diminuiu**, entre 2013/2015 (**175 mil euros e 4%**), ao invés **do seu peso na despesa municipal paga que passou de 5% para 9%**, sendo, ainda, de referir que apesar de que não existirem, no final do último ano, EMLP em período de carência (e tenha terminado a amortização do empréstimo PREDE), o TC concedeu o visto prévio, em 05/09/2016, a um contrato de **empréstimo para saneamento financeiro** (até **11,8 M€**), pelo que é previsível que a despesa desta natureza cresça nos próximos exercícios.

Anexo 4 (fls. 46 e 67)

2.4.3.2. Entre 2013/2015, o **MP apresentou, de forma sistemática**, não obstante o recurso nesse período ao PAEL, **uma situação financeira de CP negativa e desequilibrada**, apresentando, em 2015:

- ✓ Uma **relação muito negativa (-21,4 M€)** entre o **saldo final de operações orçamentais e as outras dívidas a terceiros** (originariamente de CP);
- ✓ **Prazos médios de pagamento (PMP)** a terceiros e a fornecedores que **ultrapassavam os parâmetros legalmente previstos** ⁸³ (respetivamente, 424 e 172 dias);
- ✓ Resultados dos **indicadores de liquidez muito aquém dos parâmetros de referência para uma situação de equilíbrio financeiro de CP**, mostrando-se, sistematicamente, **violada a regra do equilíbrio financeiro mínimo** ⁸⁴.

Anexo 4 (fls. 69 e 70)

O referido **desequilíbrio financeiro de CP** (e os consequentes atrasos de pagamento) levou a que, entre 2013/2015, alguns **credores tenham liquidado juros de mora** de, pelo menos, **5,5 M€**, tendo sido **pagos 2,8 M€** e estando **ainda em dívida**, no final do último ano indicado, cerca de **294 mil euros**.

Anexo 4 (fls. 68)

2.5. ALERTA PRECOCE E MECANISMOS DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA

2.5.1. No **final de 2015**, face aos parâmetros estabelecidos no RFALEI ⁸⁵, **verificavam-se as condições legalmente previstas** ⁸⁶ **para que fosse emitido, pela DGAL, um alerta precoce** ⁸⁷.

Anexo 4 (fls. 71)

⁸³ No Código dos Contratos Públicos (aprovado pelo DL n.º 18/2008, de 29/01, e alterado, designadamente, pela Lei n.º 3/2010, de 27/04) prevê-se, nos seus art.ºs. 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 32/2003, de 17/02 e, atualmente, o DL n.º 62/2013, de 10/05).

⁸⁴ 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.

⁸⁵ Cfr. art. 56º.

⁸⁶ Atendendo ao resultado dos indicadores 1 e 2 do Quadro I do Anexo 4 (fls. 71).

⁸⁷ No prazo de 15 dias a contar da data limite de reporte da informação prevista no art. 78º do RFALEI (n.º 4, do art. 56º do mesmo diploma) e destinado, neste caso, aos " (...) *membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais* (...) ", bem como aos presidentes dos órgãos municipais, que, consequentemente, devem informar os respetivos membros na primeira sessão ou reunião seguintes (n.ºs 3 e 1, do art. 56º do RFALEI).

Segundo a informação disponível, a DGAL não emitiu, em termos formais e específicos, o referido alerta, mas tal situação decorre diretamente da informação disponível para os municípios no SIAL, designadamente da “ Ficha do Município ”⁸⁸.

2.5.2. Por sua vez, ao nível dos **mecanismos de recuperação financeira previstos no RFALEI**⁸⁹, o MP, no final do mesmo ano, face aos parâmetros legalmente estabelecidos, **devia recorrer a um processo de saneamento financeiro, mas não se encontrava numa situação de rutura financeira.**

Anexo 4 (fls. 71)

Nesse sentido, a Autarquia celebrou, como já referimos, em 07/03/2016, [REDACTED] um contrato de saneamento financeiro, até ao montante de 11 761 348 €, destinado à regularização de dívidas a terceiros, cujo visto foi concedido pelo TC em 05/09/2016, tendo o MP utilizado, até novembro/2016, cerca de 9,7 M€⁹⁰.

2.6. CONTROLO INTERNO E PLANO DE GESTÃO DE RISCOS DE CORRUPÇÃO E INFRAÇÕES CONEXAS

2.6.1. O MP tem em vigor um **Regulamento de Controlo Interno (RCI)**⁹¹ e um **PGRCIC**⁹² que se encontram articulados entre si e com a atual estrutura e organização dos serviços municipais⁹³.

O **RCI** contempla procedimentos de controlo relacionados com as áreas do endividamento, mas **não prevê qualquer regra** que vise o **cumprimento dos objetivos subjacentes à adesão ao PAEL e da LCPA**⁹⁴ e, relativamente ao **PGRCIC**, importa referir **que nunca foi elaborado qualquer relatório da respetiva execução**, apesar das recomendações efetuadas numa auditoria da IGF realizada em 2012⁹⁵, pelo que não existe qualquer evolução face à análise então efetuada.

Acresce, por fim, que o **MP não dispõe de um departamento/serviço específico ou elemento que realize a função de controlo interno.**

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Em face do exposto, as nossas principais conclusões da auditoria, bem como as recomendações que formulamos ao responsável máximo da entidade auditada, são as seguintes:

3.1. CONCLUSÕES	Ponto do relatório	3.2. RECOMENDAÇÕES
C1. A análise realizada revela que os documentos de prestação de contas da Autarquia refletiam, com fiabilidade, a sua situação financeira ao nível do passivo exigível, dada a reduzida materialidade e peso das correções efetuadas (2015: mais 53 mil euros).	2.1.1.	R1. Regularização, ao nível da informação contabilística, das variações patrimoniais incorretamente refletidas, caso não tenham sido entretanto corrigidas.

⁸⁸ Este relatório apenas pode ser extraído com o código de utilizador do SIAL do Presidente da Câmara Municipal.

⁸⁹ Cfr. art. 57º a 64º do RFALEI e Lei n.º 53/2014, de 25/08.

⁹⁰ Não sendo previsível, segundo a Autarquia, que venha a utilizar o remanescente do capital do referido empréstimo.

⁹¹ Aprovada na reunião da CM de 19/02/2014 e que entrou em vigor no dia 1/01/2015.

⁹² Cujas versão inicial foi aprovada em reunião camarária de 28/12/2009 e a sua revisão em 19/02/2014 e que foi remetido ao Conselho de Prevenção da Corrupção, nos termos definidos na Recomendação n.º 1/2009, de 01/07.

⁹³ Cujo Regulamento, aprovado pela Assembleia Municipal em 17/10/2014, foi alterado por aquele órgão em 18/02/2015, criando o Departamento de Desenvolvimento das Atividades Económicas.

⁹⁴ Não obstante, internamente e sem redução a escrito, o MP já tenha implementado alguns procedimentos para o referido efeito, designadamente, a elaboração de informação sobre a in/existência de FD e sobre a eventual necessidade da despesa a realizar.

⁹⁵ No âmbito do “ Controlo das Compras Públicas na Administração Local Autárquica ” e “ Controlo das áreas críticas da receita e da despesa autárquica – Despesas com Pessoal ” (Processos n.º, respetivamente, 2010/109/A3/802 e 2011/109/A3/930).

3.1. CONCLUSÕES	Ponto do relatório	3.2. RECOMENDAÇÕES
<p>C2. O MP aderiu, em 2009 e 2012, aos PREDE e PAEL, tendo obtido um financiamento total de 29,5 M€, que utilizou no pagamento de “outras dívidas a terceiros” de CP, transformando, assim, um elevado montante de dívidas dessa natureza em financeira de MLP, o que diminuiu a pressão sobre a tesouraria, mas onerou os orçamentos futuros.</p> <p>O PAEL foi suspenso em 2017 (na sequência do cumprimento, em 2016, do limite da dívida total de operações orçamentais previsto no RFALEI) e cessou em 2018, já que, nesse exercício, o respetivo EMLP foi integralmente amortizado através de uma operação de substituição de dívida.</p>	<p>2.2.2., 2.3.1. a 2.3.2.2.1., 2.3.4.8.1. e 2.3.4.8.2.</p>	
<p>C3. Em 2015, não obstante o cumprimento, em termos absolutos, de alguns objetivos do PAF do PAEL (receita, despesa e saldo orçamentais) ou considerando o PAF (Ajustado) e a existência de uma evolução positiva da dívida global, das “outras dívidas a terceiros” e dos PA, o MP não atingiu, de forma materialmente relevante, o previsto para o stock da dívida (mais, respetivamente, 5,7 M€ e 4,3 M€) e agravou, em termos reais, de forma muito negativa, a relação entre esta grandeza e as receitas e saldo orçamentais.</p> <p>Assim, foi violado, em 2015, em termos absolutos ou numa perspetiva substancial, o PAF do PAEL, pois não foi atingido o objetivo da redução da dívida nos termos previstos no respetivo plano de ajustamento financeiro, a que o MP se vinculou de forma voluntária.</p> <p>A eventual responsabilidade, em sedes tutelar administrativa e financeira, associada à prática dos factos descritos seria imputável</p> 	<p>2.3.3.4.1., 2.3.3.8.3.1. e 2.3.3.8.3.2.</p>	
<p>C4. Atendendo ao incumprimento, em 2015, do PAEL, o MP estava obrigado a fixar a taxa máxima do IMI quanto a 2016, o que não se verificou quanto aos prédios urbanos, sendo tal facto suscetível de implicar a resolução do contrato e de gerar responsabilidade financeira sancionatória, embora não se justifique a realização de outras diligências, atendendo aos fundamentos já referidos.</p>	<p>2.3.3.8.3.3.</p>	

3.1. CONCLUSÕES	Ponto do relatório	3.2. RECOMENDAÇÕES
<p>C5. O EMLP do PAEL foi utilizado para diminuir, de facto, entre 2012/2015 as “outras dívidas a terceiros” e o stock de PA (menos, respetivamente, 21,9 M€ e 28,1 M€) em montante superior ao do capital (19,7 M€), mas ocorreu uma variação irregular da segunda grandeza que é suscetível de justificar a aplicação de multas (1,1 M€) pela DGAL.</p>	<p>2.2.2., 2.3.1. a 2.3.2.2.1., 2.3.4.8.1. e 2.3.4.8.2.</p>	
<p>C6. A Autarquia, em 2015, cumpriu os deveres legais relativos ao acompanhamento e divulgação de informação decorrentes da adesão ao PAEL, mas os dados reportados à DGAL, de forma extemporânea, não refletem, com inteira fiabilidade o valor da dívida total (diferença, para mais, de 1,5 M€).</p>	<p>2.3.3.7.1.</p>	
<p>C7. O MP:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Empolou de forma sistemática a previsão das receitas orçamentais (2015: 69%), de que decorre o risco de realização e/ou existência de despesas de elevado montante para o pagamento das quais não existiam disponibilidades financeiras (2015: 21,4 M€), o que contraria a finalidade visada pelas regras previsionais previstas, nomeadamente, no POCAL e potencia uma gestão orçamental desequilibrada; ✓ Não manteve, apesar da adesão ao PAEL, uma gestão orçamental prudente e equilibrada, uma vez que não adequou o nível de realização e/ou existência da despesa (e não apenas o seu pagamento) à real possibilidade de cobrança da receita (e não à sua mera previsão orçamental), persistindo uma total rigidez ao nível das despesas orçamentais. 	<p>2.4.1.2. e 2.4.1.3.</p>	<p>R2. Implementação de procedimentos e controlos que salvaguardem a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Elaboração rigorosa dos orçamentos de receita fundamentando todas as rubricas previstas e considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade em termos de cobrança efetiva. ✓ Execução prudente do orçamento de despesa, com base na cobrança real das receitas e não apenas na sua previsão de modo a garantir uma gestão orçamental equilibrada e adoção de medidas que possam contribuir para uma redução, relevante e estrutural, das despesas municipais que apresentam uma significativa rigidez.
<p>C8. Em termos da LCPA, do controlo realizado, pela IGF, resultou que, no final de 2015, ainda não tinham sido adotadas, pelos eleitos e órgãos municipais, todas as medidas necessárias ao exigível cumprimento imediato, integral e sistemático do regime legal consagrado pela LCPA, pois:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Foram assumidos compromissos sem FD no valor materialmente relevante de 54,5 M€, situação que seria suscetível de gerar responsabilidade financeira sancionatória, mas que deixou de relevar por força da alteração legislativa ocorrida 	<p>2.4.2.1. a 2.4.2.4.</p>	

3.1. CONCLUSÕES	Ponto do relatório	3.2. RECOMENDAÇÕES
<ul style="list-style-type: none"> ✓ As receitas consideradas no cálculo dos FD de dezembro/2015 são consistentes com o respetivo potencial máximo no final daquele exercício e com a execução orçamental (em ambos os casos menor), mas manifestamente insuficientes para cobrir os compromissos totais assumidos no exercício; ✓ No cálculo e reporte dos FD de dezembro de 2015 foram considerados elevados montantes de receitas de janeiro/fevereiro do ano seguinte (2,4 M€), mas não foi incluído nenhum valor de compromissos desse período, do que resultava a possibilidade artificial, caso os FD fossem positivos, de assumir, naquele último mês, novos compromissos naquele valor sem a garantia de existirem, de facto, FD; ✓ O valor total dos compromissos assumidos na perspetiva orçamental e ao nível dos FD não é consistente no final do ano (diferença de 253 mil euros), o que evidencia o incumprimento da LCPA nesta matéria. 	<p>2.4.2.1. a 2.4.2.4.</p>	<p>R3. Caso a LCPA seja ou venha a ser novamente aplicada no MP, adoção de procedimentos que garantam:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A não assunção de compromissos sem que existam FD e exigência de que tal procedimento seja efetuado antes do fornecimento dos bens e serviços subjacentes às despesas realizadas; ✓ A consideração nos reportes de FD de agosto a dezembro de cada ano, dos compromissos de carácter permanente e continuado dos meses iniciais do ano seguinte, caso sejam incluídas as receitas desses períodos; ✓ A utilização consistente e uniforme, ao longo de cada exercício, das regras de reconhecimento de compromissos (quanto ao momento e montante) ao nível das dotações orçamentais da despesa e do impacto nos FD, de modo a garantir a exigível compatibilidade entre os dados dessa natureza que resultam dessas duas bases de informação.
<p>C9. No que respeita à posição financeira da Autarquia constatámos que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ A dívida de operações orçamentais teve uma evolução favorável (menos 8,1 M€ e 13,5%), mas continuava a importar, em 2015, num valor materialmente relevante e desadequado do seu quadro financeiro (52 M€), nomeadamente das receitas orçamentais; ✓ A situação financeira de CP manteve-se negativa e desequilibrada (não obstante o recurso ao PAEL), com falta de capacidade para fazer face tempestivamente aos compromissos dessa natureza (resultando, dos atrasos de pagamento, significativos custos financeiros - juros de mora liquidados, naquele período, de, pelo menos, 5,5 M€, tendo sido pagos 2,8 M€). <p>No final de 2015 estavam reunidas as condições para que o MP recorresse a saneamento financeiro, o que veio a concretizar-se, tendo o respetivo EMLP sido visado pelo TC em 05/09/2016, e para que a DGAL emitisse um alerta precoce.</p>	<p>2.4.3.1., 2.4.3.2., 2.5.1. e 2.5.2.</p>	<p>R4. Controlo rigoroso da evolução da dívida municipal, de modo a adequá-la às receitas disponíveis, ou seja, após a dedução das despesas fixas e rígidas, salvaguardando-se o pagamento atempado das obrigações para com os credores.</p> <p>R5. Identificação e aplicação de medidas concretas de redução de despesa (fundamentando a sua necessidade e utilidade e adotando o instrumento da cativação das despesas) e de otimização de receita (através da atualização das taxas e preços, da fixação das taxas dos impostos municipais ou do aperfeiçoamento dos processos de liquidação e cobrança), que contribuam para o reforço da tendência de equilíbrio financeiro de CP.</p>
<p>C10. O MP não dispõe de nenhum serviço específico ou elemento que realize a função de controlo interno.</p>	<p>2.6.1.</p>	<p>R6. Designação de um serviço ou pessoa responsável pela função de controlo interno.</p>

4. PROPOSTAS

4.1. Em resultado do descrito, propomos:

4.1.1. A homologação do presente relatório, nos termos do n.º 1, do art. 15º, do DL n.º 276/2007, de 31/07;

4.1.2. A remessa deste relatório, após obtenção do despacho homologatório, ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Paredes que, nos termos do n.º 6, do art. 15º, do DL n.º 276/2007, de 31/07, e do art. 22º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da IGF, deverá dar conhecimento a esta Inspeção-Geral, no prazo de 60 dias a contar da receção deste documento, das medidas e decisões adotadas na sequência das recomendações formuladas no Ponto 3., documentalmente comprovadas, quando possível, bem como enviar as atas dos órgãos municipais que evidenciem que lhes foi dado conhecimento do presente relatório.

Este trabalho foi realizado pela equipa constituída pelo Inspetora Helena Águas dos Santos sob a coordenação da Chefe de Equipa Paula Idalina Duarte, que subscreve, em seu nome e da referida inspetora, o presente relatório.

Chefe de Equipa

Digitally signed by PAULA
IDALINA GARCIA DUARTE
Date: 2019.05.31 14:58:44
+01'00'