

Exma. Senhora
Subinspetora-Geral Dr.ª Ana Paula Barata Salgueiro
Inspeção-Geral de Finanças
Rua Angelina Vidal, n.º 41
1199 – 005 Lisboa

REGISTADO COM AVISO DE RECEÇÃO


Sua referência N.º	Sua comunicação de email datado de 15/06/2016	Nossa referência Of.º pº.	Data
P.º2015/240/A3/876		3552	29 JUN 2015

ASSUNTO: Projeto de Relatório e Anexos da Auditoria ao Município de Alvaiázere «Controlo das obrigações resultantes da adesão ao programa de apoio à economia local (PAEL)» - Proc n.º 2015/240/A3/876

Para os devidos efeitos, junto se envia contraditório do Município de Alvaiázere ao projeto de relatório efetuado na sequência da auditoria de «Controlo das obrigações resultantes da adesão ao programa de apoio à economia local (PAEL)».

Com os melhores cumprimentos.

A Presidente da Câmara


Arq. Célia Margarida Gomes Marques



Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

- Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

IGF – Projeto de Relatório de junho de 2016
Proc. n.º 2015/240/A3/876

ÍNDICE

1. Nota Prévia	2
2. Contraditório Institucional	2
2.1. Documentos de prestação de contas	2
2.2. Programa de Apoio à Economia Local	2
2.2.1. Enquadramento geral do PAEL	3
2.2.2. Controlo dos objetivos/medidas PAEL	4
2.2.3. Relação entre receita e despesa no PAEL e na execução orçamental	8
2.2.4. Impacto do PAEL na evolução das "outras dívidas a terceiros" e dos PA.....	8
2.2.5. Reporte de informação e obrigação de divulgação	11
2.3. Balanços, orçamentos, dívida e situação financeira.....	11
2.3.1. Evolução dos balanços	11
2.3.2. Previsão e execução orçamental.....	13
2.3.3. Lei dos compromissos e pagamentos em atraso (perspetiva global).....	17
2.3.4. Dívida municipal e apreciação da situação financeira	21
2.4. Mecanismos de recuperação financeira e de alerta precoce.....	24
2.5. Controlo interno e procedimentos contabilísticos	24
3. Conclusões	25
4. Anexos.....	34
4.1. Anexo I	35
4.2. Anexo II	37
4.3. Anexo III.....	39

Auditoria realizada ao Município de Alvaiázere**Controlo das obrigações resultantes da adesão ao programa de apoio à economia local****1. Nota Prévia**

O Município de Alvaiázere (MA) recebeu, em 15/06/2016, o projeto de relatório e anexos, elaborado pela Inspeção-Geral de Finanças na decorrência da auditoria que promoveu junto deste Município a coberto do vosso Processo n.º 2015/240/A3/876.

Começamos por manifestar o nosso apreço pela correção, disponibilidade e cordialidade que a equipa auditora sistematicamente evidenciou em todos os contactos, bem como no decurso do trabalho de campo.

Neste sentido, exercemos, através do presente relatório, o contraditório institucional.

2. Contraditório Institucional

Preliminarmente, gostaríamos de referir que ao longo do presente relatório, nos iremos focalizar e realçar a situação atual do Município. Efetivamente, podemos afirmar que o trabalho e o esforço desenvolvido colhem, agora, os seus frutos, tal como iremos demonstrar pelos diversos mapas que integram o presente relatório.

De facto, e tal como consta no vosso projeto de relatório, «... foi cumprido, em termos substanciais e segundo uma perspetiva integrada, o objetivo global a que o MA se vinculou com adesão ao PAEL, não obstante a persistência de resultados negativos nalguns indicadores que carecem ser corrigidos», o que denota o empenho que este Município tem na prossecução dos objetivos por si delineados.

2.1. Documentos de prestação de contas

Congratulamo-nos com o facto de a IGF considerar que «... entre 2012/2014, os documentos de prestação de contas refletiam, com alguma fiabilidade, a sua situação financeira ao nível do passivo exigível, dada a reduzida materialidade das correções efetuadas nas correspondentes rubricas do balanço», assumindo-se, desde já, o compromisso de manutenção e de melhoria sistemática.

2.2. Programa de Apoio à Economia Local

O MA recorreu ao Programa de Apoio à Economia Local – Programa II - regulamentado pela Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto e Portaria n.º 281-A/2012, de 14 de setembro. Após publicação da portaria referenciada, a Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) disponibilizou um ficheiro em *excel*, em formato editável mas com inúmeras células bloqueadas, designadamente somas automáticas, entre outras. De acordo com o n.º 1 do art.º 5.º da supra referenciada Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto, a adesão do Município deveria ser efetuada no prazo de 20 dias seguidos, após a publicação dos respetivos formulários, o que se verificou a 14 de setembro de 2012, uma sexta-feira. Assim, o término de entrega da candidatura ocorria a 04 de outubro de 2012. Ainda que o Município pretendesse aderir ao Programa II, viu-se obrigado a proceder ao preenchimento de sete mapas extensos, nos quais eram solicitadas informações de natureza diversa, designadamente: orçamentais, patrimoniais, entre outras. Acresce ainda referir que, além destes mapas, foi elaborado um relatório que acompanhou todo o procedimento e que faz parte integrante de todo

o processo, no qual o MA elencou uma série de medidas cujo objetivo último é a racionalização da despesa e a otimização da receita. Feito este enquadramento do *timing* de apresentação da candidatura, é importante referir a composição do quadro de técnicos superiores que compõem os serviços de gestão financeira, o qual, refira-se, se mantém inalterado até à presente data. Assim, os serviços de gestão financeira, que contemplam o serviço de contabilidade, aprovisionamento, património e a subunidade orgânica de tesouraria e atendimento, possuíam àquela data e até hoje, duas técnicas superiores, sendo coadjuvados por uma técnica superior que exercia funções, naquela data, nos serviços gerais. Ora, como se depreende, nos serviços de gestão financeira os recursos humanos qualificados escasseiam, com a agravante de que os serviços não paralisaram ou encerraram as portas para, de acordo com as orientações e instruções superiores, se dedicar exclusivamente à preparação de toda a documentação necessária ao PAEL. Acresce ainda referir que o Órgão Executivo reúne duas vezes por mês, nomeadamente às primeiras e terceiras quartas-feiras de cada mês. Quando foi publicada esta portaria, a reunião da Câmara Municipal realizava-se no dia 18 de setembro, sendo impossível elaborar o plano e remetê-lo atempadamente para os Senhores Vereadores poderem analisar e apresentar propostas. Este plano veio a ser aprovado em reunião extraordinária da Câmara Municipal realizada a 28 de setembro e sessão extraordinária da Assembleia Municipal, realizada a 03 de outubro. Por outro lado, e não poderíamos deixar de o referenciar, o Código dos Contratos Públicos (CCP) determina prazos que devem ser respeitados e cumpridos para a celebração de um eventual contrato de prestação de serviços, os quais não são compatíveis com 14 dias úteis para apresentação de um plano com este nível de detalhe. É importante avivar estes factos, pois os mesmos contribuíram para a formulação de medidas de forma apressada e sem o período de reflexão e análise que uma operação desta natureza obrigava.

2.2.1. Enquadramento geral do PAEL

Tal como já foi referenciado, o MA aderiu ao Programa II do PAEL, portanto, de forma voluntária. Efetivamente, a 31/12/2011, o MA encontrava-se numa situação de desequilíbrio conjuntural, a qual, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de março se regista quando um Município preenche apenas uma das seguintes situações:

- a) A ultrapassagem do limite de endividamento líquido previsto no n.º 1 do artigo 37.º da LFL;
- b) A existência de dívidas a fornecedores de montante superior a 40 % das receitas totais do ano anterior, tal como definidas no artigo 10.º da LFL;
- c) O rácio dos passivos financeiros, incluindo o valor dos passivos excecionados para efeitos de cálculo do endividamento líquido, em percentagem da receita total superior a 200%;
- d) Prazo médio de pagamentos a fornecedores, superior a seis meses.

O MA infringiu a alínea b) supra referenciada no montante de €140.390, correspondente a 41% do valor das receitas totais de 2010, ou seja, ultrapassou em 1% o montante legalmente permitido (**Anexo I**). Julgamos ainda importante referenciar que, no trimestre em que foi iniciado o procedimento de contratação do PAEL – 3.º trimestre de 2012 – o Município já não se encontrava nesta situação (**Anexo II**).

Portanto, o MA, à data da aprovação do PAEL, já não se encontrava numa situação de desequilíbrio conjuntural, no entanto, previu medidas de redução de despesa e de otimização da receita, designadamente nos preços dos setores de saneamento, água e resíduos, bem como o aperfeiçoamento dos processos de

controlo da cobrança de taxas e preços municipais, da aplicação de coimas e da promoção dos processos de execução fiscal, sobre as quais falaremos mais detalhadamente ao longo do presente relatório.

Gostaríamos ainda de referir que o pedido de adesão e Plano apresentados pelo MA, foi sujeito a escrutínio de uma comissão, à qual, nos termos do disposto na parte final do n.º 2 do art.º 4.º da Portaria n.º 281-A/2012, de 14 de setembro, competia pronunciar-se sobre a viabilidade do Plano, não tendo a mesma colocado obstáculos à sua aprovação ou referido qualquer omissão no mesmo.

Por último, e porque julgamos que se trata de um dado importante, a 31 de março de 2012, o MA possuía o montante de €2.672.218,38 de dívidas vencidas há mais de 90 dias, o qual, depois de efetuados os respetivos abatimentos, nos termos do disposto nos n.º 3 e 4, ambos do art.º 65.º da Lei do Orçamento de Estado (LOE) de 2012, totalizava um valor elegível, para efeitos de PAEL, de €2.414.216,96. Ora, como se sabe, o MA obteve um financiamento de €1.718.332,86, portanto, a diferença entre estes dois valores, no montante de €695.884,10 corresponde ao valor que o Município, com recursos próprios, pagou entre março e setembro de 2012 (**Anexo III**).

2.2.2. Controlo dos objetivos/medidas PAEL

Seguidamente iremos escarpelizar as diversas medidas que foram incluídas no Plano apresentado pela Autarquia.

O plano que a DGAL disponibilizou em formato *excel*, contemplava previsões num horizonte temporal de 14 anos. Tratando-se de um Município, não é fácil efetuar previsões para um período de tempo tão lato e num tão curto espaço de tempo (20 dias seguidos, ou seja 14 dias úteis). Além disso, os mapas em formato *excel* disponibilizados pela DGAL contemplavam erros em algumas células de soma automática, as quais se encontravam bloqueadas. Tal justifica as diferenças registadas no vosso mapa que transcrevemos infra.

Un: euro

DESCRIÇÃO DOS OBJETIVOS QUANTITATIVOS, PREVISTOS NO PLANO - PRINCIPAIS RUBRICAS	ANO DE 2014				CONTROLO DO CUMPRIMENTO DO OBJETIVO (EXECUTAXISPAF) DADOS IGF		CUMPRIMENTO - IGF (SIM/NÃO)	
	PAF (estimado)	VALORES EXECUTADOS		MONTANTE	%	POR RUBRICA	POR PARÂMETRO	
		REPORTE À DGAL	APURADOS IGF					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)-(1)-(2)	(6)-(4)/(2)*100	(7)	(8)	
A1. SALDO INICIAL (operações orçamentais)	≥	110 000	96 550	96 550	- 13 450	88%	NÃO	NÃO
A2. REPOSIÇÕES NÃO ABATIDAS NOS PAGAMENTOS	≥	5 000	2 781	2 781	- 2 219	56%	NÃO	
A3. RECEITA EFETIVA (3.1. + 3.2.)	≥	8 983 941	7 689 375	7 689 375	- 1 214 566	86%	NÃO	
A3.1. Receita corrente	≥	5 583 941	6 581 030	6 581 030	1 000 089	118%	SIM	
A3.2. R. de capital (sem ativos/passivos financeiros)	≥	3 320 000	1 105 346	1 105 346	- 2 214 654	33%	NÃO	
A3.2.1. Venda de bens de investimento	≥	70 000	45 073	45 073	- 24 927	64%	NÃO	
A7.1 RECEITAS DE ATIVOS FINANCEIROS	≥	0	6 630	6 630	6 630	-	SIM	
A8.1 RECEITAS DE PASSIVOS FINANCEIROS	≥	0	0	0	0	-	-	
A9. RECEITA TOTAL (A2. + A3. + A7.1. + A8.1.)	≥	8 988 941	7 698 786	7 698 786	- 1 210 155	86%	NÃO	
RECEITA TOTAL DISPONÍVEL (A1. + A9.)	≥	9 018 941	7 795 336	7 795 336	- 1 223 605	86%		
DIFERENÇA: REPORTE DGAL / APURAMENTO IGF (4)-(3)				0				

Os valores constantes no saldo inicial, reposições não abatidas nos pagamentos e receitas de capital, são valores previsionais que dependem de fatores que não são controláveis pelo MA. O mesmo acontece relativamente às receitas de capital. No entanto, quanto a estas últimas, foram desenvolvidos procedimentos que são referenciados ao longo do projeto de relatório da IGF, designadamente uma hasta pública, que veio a ficar deserta. Por outro lado, os valores que o MA previa arrecadar relativo a candidaturas aprovadas, não ocorreram neste ano – 2014 – mas sim no ano seguinte. Trata-se de variáveis que não são possíveis de ser

controladas pelo Município. Os valores por arrecadar das candidaturas em apreço, são visíveis no mapa infra.

Código da operação	Designação da operação	Candidaturas a fundos comunitários			
		Despesa elegível aprovada	FEDER aprovado	Valor considerado no orçamento corrigido de 2014	Recebido em 2014
MOT_2010_23_157_3877	Requalificação Urbana Cabaços - S. Jordão	676.089,87	574.676,39	207.525,00	0,00
VQA_2010_20_005_4288	Requalificação de Escolas Centenárias	751.093,15	585.711,44	154.180,00	0,00
REU_2009_11_010_2406	Requalificação Urbana - Rua José Augusto Martins Rangel / Seiceira e Ligações	2.110.374,89	1.793.818,66	44.560,00	0,00
EDU_2010_13_016_2575	Centro Escolar de Alvaiázere	2.171.106,59	1.845.440,60	729.550,00	316.502,99
SAU_2013_07_001_5082	Unidade de Saúde Familiar	1.234.816,62	1.234.816,62	442.685,00	132.139,58
TOTAL		6.943.481,12	6.034.463,70	1.578.500,00	448.642,57

O MA contemplou uma medida específica de otimização da receita, designadamente a maximização dos preços dos setores de saneamento, água e resíduos. Neste sentido, e no mesmo ano agora auditado – 2014 – celebrou um contrato de prestação de serviços com vista à revisão das tabelas de taxas, licenças e preços, portanto, foi além das metas por si próprio traçadas. Tal denota a preocupação que o MA teve em rever as suas receitas e respetivos regulamentos com o objetivo de otimizar a sua cobrança. Tratou-se de um percurso longo, cujo término ocorreu no corrente ano, estando os regulamentos, nesta data, para publicação em Diário da República, prevendo-se a sua entrada em vigor no próximo mês de julho. A revisão dos regulamentos permitirá, também por si só, agilizar as cobranças a efetuar pelos serviços do Município. Contamos sentir os efeitos desta atualização de taxas e preços no decurso do segundo semestre do corrente ano.

A par das alterações dos regulamentos e tarifários, foi adquirido um *software* que processa e trata toda a informação relativa ao serviço de águas, saneamento e resíduos sólidos. Assim, adquiriu-se um programa compatível com os restantes utilizados em praticamente todos os serviços, permitindo uma interligação e um consequente automatismo que gera eficiência e eficácia dos serviços. Com a aplicação informática anterior, os serviços recolhiam as leituras e remetiam-nas para uma entidade privada que efetuava todos os restantes procedimentos inerentes a estes serviços, nomeadamente emissão de faturas, conferência e envelopagem. Obviamente que, como se tratou de uma alteração profunda dos procedimentos, foi necessária a adaptação dos técnicos e correspondente formação. Para que haja uma plena perceção da mudança operada, tal consubstancia-se, resumidamente, nas ações infra descritas:

- Alocação ao serviço de dois leitores para efetuar a faturação mensal com leitura real;
- Reorganização dos circuitos de leitura;
- Introdução, verificação e processamento das leituras;
- Operacionalização das cobranças por multibanco, CTT e débito direto (antes efetuado pela operadora EDP).



Esta mudança, há muito ambicionada, permite-nos efetuar uma gestão plena e eficaz das nossas faturas e obter informação fidedigna sobre a tipologia de consumidores e consumos do Município. Com o anterior *software* estes dados, essenciais a uma boa gestão da organização, não eram possíveis de ser obtidos sem o correspondente pagamento. Trata-se de mais uma ferramenta de trabalho que está a ser melhorada, pois alguma informação deixada pela anterior *software house* não era a mais correta, o que exige aos trabalhadores envolvidos um esforço acrescido até ao seu pleno funcionamento, mas que já produziu efeitos, conforme é visível no mapa infra, o qual, para que seja possível a sua comparação, contempla os dados de arrecadação da receita a 31 de maio de cada ano em análise.

Classificação económica	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Até 31 de maio					
07010801	103.686,94 €	146.908,52 €	122.730,42 €	97.750,13 €	90.755,02 €	153.948,49 €
0702090101	10.519,90 €	15.700,11 €	10.029,87 €	9.528,16 €	1.246,37 €	1.604,54 €
0202060601	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	6.682,95 €
0401230601	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	10.014,75 €	9.833,22 €
07020902	26.653,80 €	40.002,22 €	27.396,67 €	26.486,90 €	24.749,21 €	41.766,59 €
TOTAL	140.860,64 €	202.610,85 €	160.156,96 €	133.765,19 €	126.765,35 €	213.835,79 €

Verifica-se da análise deste mapa que até 31 de maio último, foi registado o maior volume de receita, quando comparado com o período homólogo dos 5 últimos anos.

Reportando-nos, agora, aos processos de execuções fiscais, começamos por informar de que se procedeu, em 2015, à aquisição de um *software* que permite efetuar a gestão dos processos de execução fiscal que possui ligação ao *software* de faturação e gestão dos serviços de saneamento, água e resíduos. Tal permite que, quando uma determinada fatura não é paga atempadamente, o programa efetua, mensalmente, a emissão das certidões competentes para início do processo de execução fiscal. Por outro lado, em dezembro último, o MA declarou prescritos 98 processos de execução fiscal relativos a dívidas pelos serviços prestados de fornecimento de água, de recolha e tratamento de águas residuais e de gestão de resíduos sólidos urbanos, devido ao decurso do prazo legal para a sua cobrança coerciva, nos termos dos artigos 10.º da Lei n.º 23/96, e 49.º, n.ºs 1, 3 e 4, da LGT, e art.º 38.º da Norma de Controlo Interna do MA, tendo em conta que a prossecução destes processos, a ser contestada em tribunal, seria ganha pelos utentes por prescrição do direito ao recebimento por parte do MA, tendo, assim, sido anulados os respetivos débitos ao tesoureiro (receita virtual) e respetivas certidões de dívida e arquivados os processos de execução fiscal. Concomitantemente, têm sido endereçados ofícios de aviso de corte de fornecimento de água, procedimento efetuado mensalmente, e que tem permitido ao MA arrecadar receita, pois os Municípios têm vindo pagar as suas dívidas. Assim, julgamos que os procedimentos inerentes à otimização de cobrança da receita têm tido progressos significativos os quais pretendemos melhorar continuamente. Importa aqui realçar que os processos de execução fiscal decorrem na subunidade orgânica de tesouraria e atendimento, que possui um coordenador técnico, que é o tesoureiro do MA, um assistente técnico, um assistente operacional afeto ao atendimento e dois assistentes operacionais afetos à leitura de contadores de água; em conjunto estes trabalhadores são responsáveis por efetuar: todos os pagamentos, recebimentos, atendimento do público, com subsequente encaminhamento de requerimentos, efetuação e registo de leituras de contadores de água, emissão de faturas de água, saneamento e resíduos e de todo o serviço inerente a estes três sectores, execuções fiscais e, sempre que necessário, atendimento telefónico. Os factos evidenciados relativos aos processos de execução fiscal são visíveis no mapa infra. Importa realçar que, no ano de 2015, estão contemplados 98 processos como findos que foram anulados, como referido supra, e que representam um valor de m€ 9,4 refletidos nos valores cobrados.

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiaçere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Ano	Processos de execução fiscal				
	Instaurados n.º	Findos n.º	Quantia exequenda no ano	Quantia exequenda a 31/12	Valores Cobrados
2011	203	35	5.633,61 €	3.717,59 €	1.916,02 €
2012	198	24	4.598,49 €	5.951,35 €	2.364,73 €
2013	18	6	1.389,46 €	6.960,86 €	379,95 €
2014	22	1	1.956,35 €	8.902,49 €	14,72 €
2015	282	167	16.617,79 €	12.228,72 €	13.291,56 €
2016	97	131	950,44 €	11.223,07 €	1.956,09 €

Relativamente aos processos de contraordenação, e não querendo ser repetitivos, mas é um facto e não podemos deixar de o frisar, o Município não possui recursos humanos suficientes para que estes tenham os progressos que seriam desejáveis. Neste momento, estes processos encontram-se no gabinete jurídico que presta assessoria à Câmara Municipal e estamos a trabalhar na sua resolução.

Verificada a receita, importa agora enunciar os procedimentos que o MA implementou relativos à despesa. Começamos, então, pela redução de autoconsumos municipais.

Quanto às comunicações fixas, foi celebrado, no passado dia 01 de junho do corrente ano, um contrato de Aquisição de serviço móvel terrestre (SMT) com cedência de equipamento, mediante concurso, no qual esperamos obter uma redução significativa dos gastos com o serviço de comunicações móveis na ordem dos 40% a 50%. Tal terá reflexos a partir do segundo semestre do corrente ano.

Quanto aos consumos de energia elétrica, estão implementadas políticas de sensibilização para que os funcionários desliguem os equipamentos em horas de pausa (impressoras, fotocopiadoras, computadores, monitores, colunas de som, equipamentos de ar condicionado, aquecedores).

A redução e racionalização de despesas de funcionamento, designadamente, nos custos com seguros, manutenção de elevadores, material de economato e de *stock*, entre outros, passa pela celebração de contratos, através da realização de procedimentos concursais que permitam a agregação de bens e/ou serviços, cujo principal objetivo é o da obtenção das melhores condições de mercado. Informamos, a título adicional, que o MA aderiu à Central de Compras da Comunidade Intermunicipal da Região de Leiria (CIMRL). Entretanto, já foram celebrados os seguintes contratos:

- i. Prestação de serviços de manutenção de elevadores (datado de 29-09-2014);
- ii. Fornecimento contínuo de materiais de stock (datado de 29-12-2014);
- iii. Prestação de serviços de análise de águas (datado de 28-09-2014);
- iv. Prestação de serviços de fornecimento de refeições escolares (contratos datados de 01-10-2010, 02-08-2013, 15-09-2014 e 17-09-2015);
- v. Prestação de serviços de saúde no trabalho (datado de 24-08-2015);
- vi. Fornecimento de combustíveis rodoviários – gasóleo (contratos datados de 21-10-2010, 19-12-2012 e 08-05-2014, está em curso um novo procedimento cuja adjudicação foi deliberada em reunião de Câmara de 15-06-2016).

No decurso do presente ano, pretende-se dar início aos procedimentos administrativos com vista à abertura dos seguintes concursos:

- i. Seguros, a desenvolver através da central de compras da CIM;
- ii. Fornecimento de inertes;
- iii. Fornecimento de material de limpeza a desenvolver através da central de compras da CIM;
- iv. Manutenção de viaturas e máquinas.

2.2.3. Relação entre receita e despesa no PAEL e na execução orçamental

Relativamente à relação entre a receita e a despesa, no âmbito da execução orçamental, foi efetuada a seguinte análise da vossa parte:

Un. euro

Descrição (valores agregados)	2014				Variação receita/despesa (PAF/Valores reais)
	PAF (valores estimados)		Valores reais		
	Montante	Diferença	Montante	Diferença	
(1)	(2)	(3)=A-B (2)	(4)	(5)=A-B (4)	(6)=(5)-(3)
A - Receita total disponível	9 018 941	182 722	7 795 336	41 852	- 140 870
B - Despesa total	8 836 219		7 753 484		

Assim, e reportando-nos à análise efetuada à receita arrecadada e, conseqüentemente, despesa paga, verificamos que, de acordo com o mapa das candidaturas cujo valor participado não foi transferido em 2014 mas sim em 2015, no montante de M€ 1,1, os valores do mapa supra sofrem alterações, que se espelham no mapa infra.

Descrição (valores agregados)	2014				Variação receita/despesa PAF (valores reais)
	PAF (Valores estimados)		Valores reais		
	Montante	Diferença	Montante	Diferença	
(1)	(2)	(3)=A-B(2)	(4)	(5)=A-B(4)	(6)=(5)-(3)
A - Receita total disponível	9.018.941 €	182.722 €	8.925.193 €	41.852 €	-140.870 €
B - Despesa total	8.836.219 €		8.883.341 €		

Verifica-se, da leitura deste quadro, que a diferença entre os valores estimados em PAEL e o efetivamente realizado se aproxima do inicialmente previsto em sede de PAEL.

2.2.4. Impacto do PAEL na evolução das "outras dívidas a terceiros" e dos PA

Tal como é referenciado no projeto de relatório, as "outras dívidas a terceiros" reduziram até 2014, cerca de M€ 1,6. Importa referir que, no final de 2015 esta redução ascendeu a M€ 2,4, conforme se pode verificar no quadro infra.



Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Descrição	Ano Base	Evolução de valores				Variações	
	2011	2012	2013	2014	2015	2011/2014	2011/2015
Outras dívidas a terceiros (1)	3.984.012 €	4.440.296 €	1.950.083 €	2.354.640 €	1.592.068 €		
Variação das outras dívidas a terceiros face ao valor existente em cada ano anterior e entre 2011/2015 (2)		456.284 €	-2.490.213 €	404.557 €	-762.572 €	-1.629.372 €	-2.391.944 €
Empréstimos PAEL (capital utilizado por ano) (3)			1.718.333 €			1.718.333 €	1.718.333 €
Variação (sem PAEL) face a cada ano anterior e entre 2011/2015 (4=2+3)		456.284 €	-771.880 €	404.557 €	-762.572 €	88.961 €	-673.611 €

Ao contrário do que se verificou em 2014, em que o MA teria aumentado as dívidas a terceiros em m€ 89, quando, através do PAEL, transformou M€ 1,7 de dívida comercial e/ou administrativa em dívida financeira de MLP, no final de 2015, verifica-se que o MA reduziu o montante da dívida em m€ 674, excluindo o valor do PAEL. Tal denota o empenho em reduzir o valor da dívida. Verifica-se, assim, que o recurso a este Programa permitiu operar uma diminuição no nível de "outras dívidas a terceiros" em montante superior ao do capital do respetivo PAEL.

Reportando-nos agora aos pagamentos em atraso (PA), efetivamente o MA não conseguiu cumprir sempre com este preceito legal. Mas tal deve-se ao facto de possuímos candidaturas aprovadas as quais, como se sabe, possuem prazos de encerramento que implicam o pagamento das faturas subjacentes ao bem/serviço financiado. Ora, para efetuar atempadamente estes pagamentos, ainda que as faturas não se encontrassem em atraso, tinham de ser pagas em detrimento de outras com maior maturidade e já em PA. O mapa que apresentámos com o valor das candidaturas por receber no final de 2014 e recebidas em 2015, ainda que possam não ser consideradas por V.Ex.^a como justificação para a situação, foram, de facto, o motivo que levaram a que os PA não fossem reduzidos e tivessem aumentado. Ressalvamos que esta situação já não se verifica atualmente. Ao contrário, e de acordo com a calendarização de pagamentos que o MA possui, prevê-se que o valor de PA seja nulo já a partir do próximo mês de outubro. Apresentamos a evolução destes valores desde novembro de 2015 até à presente data e a previsão do seu término no mapa infra.

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

	Mês	Montante
	novembro/2015	1.212.480,90 €
	dezembro/2015	561.404,09 €
	janeiro/2016	554.613,47 €
	fevereiro/2016	550.198,70 €
	março/2016	543.660,87 €
	abril/2016	490.578,70 €
	maio/2016	416.014,22 €
Valores previsionais	junho/2016	336.000,00 €
	julho/2016	260.000,00 €
	agosto/2016	180.000,00 €
	setembro/2016	120.000,00 €
	outubro/2016	50.000,00 €
	novembro/2016	0,00 €
	dezembro/2016	0,00 €

Neste ponto gostaríamos ainda de esclarecer que o MA se candidatou a dois overbooking's¹, que totalizam cerca de M€ 1,5. O valor correspondente ao 1.º overbooking – m€ 473- foi arrecadado pelo Município no ano de 2015. Relativamente ao 2.º overbooking no valor de m€ 977, as obras candidatas já se encontram todas executadas e pagas, tendo os contratos de financiamento sido aprovados em reunião de 30-10-2015 da Comissão Diretiva do Programa Operacional Regional do Centro, estando o Município a aguardar a transferência deste valor no decurso do presente ano. Ora, como se vê, este montante permitirá ao MA reduzir muito significativamente o valor da sua dívida, alterando consideravelmente a sua situação financeira. O mapa com a indicação das candidaturas do 2.º overbooking consta do quadro infra.

Código da operação	Designação da operação	Despesa elegível aprovada	FEDER aprovado	Despesa elegível executada	Data da Aprovação
MOT_2015_31_048_5969	Ligação entre o entroncamento do cemitério e vendas (estrada do Marcão	161.628,09	161.628,09	161.628,09	30-10-2015
MOT_2015_31_038_5931	Melhoria da ligação do concelho de Ferreira do Zêzere por Portela do Brás (EN 520)	353.912,17	353.912,17	80.252,75	
MOT_2015_31_046_5966	Ligação entre vendas e o entroncamento com a EN 348	151.545,18	151.545,18	151.545,18	
CENTRO-MOU-2014-18	Ligação Farroio Pussos	393.510,62	393.510,62	226.650,40	
MOT_2015_31_058_5994	Beneficiação e Alargamento da Estrada de Casal novo a Sobreiral	190.190,83	190.190,83	190.190,83	
MOT_2015_31_057_5993	Alargamento, retificação pavimentação da Estrada de Maças de Caminho a Relvas	166.951,09	166.951,09	166.951,09	
Total Geral		1.417.737,98	1.417.737,98	977.218,34	

¹ Overbooking: aprovação de operações acima dos limites de programação de cada eixo prioritário. Ou seja, corresponde a candidaturas que os Municípios podem efetuar junto da CCDR, com vista à possível aprovação de financiamentos, com base em verbas que foram atribuídas e não foram esgotadas.

2.2.5. Reporte de informação e obrigação de divulgação

Neste ponto não podemos concordar com o projeto de relatório da IGF quando refere «O MA tem cumprido a obrigação de prestação periódica de informação à DGAL para efeitos de acompanhamento do PAEL, mas os dados reportados não refletiam, com inteira fiabilidade, a sua situação nesta matéria...», porquanto os erros detetados estão devidamente identificados e justificados. Um consubstancia um erro imputado à própria DGAL, designadamente na fórmula de cálculo e que o MA não consegue ultrapassar, pois como já foi referenciado no início do presente relatório, os formulários disponibilizados pela DGAL em *excel*, eram obrigatórios e possuíam algumas células bloqueadas. Alguns destes erros foram logo identificados pelo MA, mas inultrapassáveis. Quanto ao valor de M€ 1,9 referenciados na dívida total de natureza orçamental (MLP + CP), ainda que justificado pelo projeto de relatório da IGF, tendo em conta o parágrafo que supra transcrevemos, faz crer que o Município «ocultou» este valor, o que, como sabem, não corresponde, de maneira alguma, à realidade deste Município, que se pauta pela transparência e informação, visível nos relatórios trimestrais entregues à Assembleia Municipal, nos relatórios de prestação de contas e em todos os documentos que são produzidos nesta matéria. A evolução do MA, positiva ou negativa, é sempre explanada, veja-se o exemplo da evolução dos fundos disponíveis e dos pagamentos em atraso, a qual nunca foi ocultada. O valor em apreço e que consta na vossa figura 32 do projeto de relatório, tal como V.Ex.^a referem, corresponde ao reporte incorreto que foi efetuado no montante de M€ 1,9 a título de dívida de natureza não comercial, respeitante, em especial, ao valor de cauções e garantias prestadas documentalmente, que não estão refletidas na contabilidade patrimonial, mas sim em contas de ordem. Pedimos, neste ponto em particular, que seja tida em consideração que os valores se encontram total e integralmente justificados não se registando, assim, qualquer falta de fiabilidade dos dados.

2.3. Balanços, orçamentos, dívida e situação financeira

2.3.1. Evolução dos balanços

Relativamente a este ponto, é um facto que o Passivo em termos gerais diminuiu €775.226, menos 4% o que por si só é positivo. No entanto, essa evolução é bastante melhor, se não vejamos:

Para uma análise mais rigorosa teremos que expurgar do passivo total as rubricas nele inseridas mas que não têm associadas a si o sacrifício de meios monetários para a sua extinção, caso concreto da rubrica de “proveitos diferidos”. Os montantes inscritos nesta rubrica resultam de participações sem reembolso (subsídios ao investimento) recebidas de entidades estatais as quais serão imputadas a resultados atendendo à vida útil dos bens participados. Não faz sentido que estes valores sejam considerados no passivo do Município. Com a entrada em vigor do novo normativo contabilístico, a partir de 01/01/2017, esta rubrica irá fazer parte dos Fundos Próprios do Município e não do seu Passivo. De referir que em 2012 e 2014 os proveitos diferidos têm um peso de 57,5% e 62,9% no total do passivo, valor muito considerável como podemos constatar no quadro abaixo:

	2012	2014	Variação
Proveitos diferidos	10.974.207,66	12.505.781,51	1.531.573,85
Passivo total	19.099.659,42	19.874.885,77	775.226,35
Prov diferidos / passivo total (%)	57,46%	62,92%	5,46%



Iremos designar por passivo exigível o Passivo Total deduzido do montante dos proveitos diferidos registados no Balanço, conforme quadro seguinte:

	2012	2014	Variação	var (%)
Proveitos diferidos	10.974.207,66	12.505.781,51	1.531.573,85	13,96%
Passivo total	19.099.659,42	19.874.885,77	775.226,35	4,06%
Passivo exigível	8.125.451,76	7.369.104,26	-756.347,50	-9,31%

Conforme facilmente se pode concluir do quadro acima o passivo exigível do Município passou de M€ 8,1 em 2012 para M€ 7,4 em 2014, registando-se uma redução de m€ 756, 9,3%, desempenho que é positivo.

No entanto não podemos ignorar que em 2014, por imposição da DGAL, o Município teve que reconhecer nas suas contas o montante de responsabilidades perante o FAM, em que tiveram que ser reconhecidos ativos não realizados e passivos não exigíveis à data do Balanço. Para podermos comparar o Passivo 2012/2014 somos de opinião que o valor do FAM deva ser retirado da análise, tal como a própria DGAL reconheceu que esse valor não contribuía para o cálculo do endividamento do Município.

Pelo quadro seguinte podemos verificar a evolução do passivo exigível expurgado do FAM.

	2012	2014	Variação	var (%)
Proveitos diferidos	10.974.207,66	12.505.781,51	1.531.573,85	
Passivo total	19.099.659,42	19.874.885,77	775.226,35	
Passivo exigível	8.125.451,76	7.369.104,26	-756.347,50	-9,31%
FAM	0,00	386.705,64	386.705,64	
Passivo exigível - FAM	8.125.451,76	6.982.398,62	-1.143.053,14	-14,07%

Se expurgado o valor do FAM o passivo exigível do Município seria de M€ 7, menos M€ 1,1 do que em 2012, a que corresponde uma variação de -14,07%.

Por outro lado, se compararmos a composição do Passivo verificamos que em 2012 o Passivo de MLP tinha um peso de 42,03% no total do passivo exigível (inclui FAM) sendo essa percentagem de 63,9% em 2014, verificando-se um aumento de 21,88%, situação esta muito favorável face à gestão e pressão de tesouraria de curto prazo do Município. Em sentido inverso as obrigações de CP do município face ao Passivo exigível passaram de 57,97% para 36,09%, conforme se pode verificar no quadro seguinte:

	2012	2014
Proveitos diferidos	10.974.207,66	12.505.781,51
Passivo total	19.099.659,42	19.874.885,77
Passivo exigível	8.125.451,76	7.369.104,26
TOTAL MLP	3.414.790,43	4.709.640,77
% PMLP vs Passivo Exigível	42,03%	63,91%
% PCP vs Passivo Exigível	57,97%	36,09%

Em conclusão, facilmente se percebe que em termos das obrigações do Município para com terceiros, representadas pelo seu passivo exigível, no triénio 2012/2014 registou-se um desempenho muito positivo, nomeadamente:

- Redução efetiva de 1,143 milhões de euros, 14,07%;
- Melhoria do *stock* da dívida, na medida em que as obrigações de CP sobre o total do passivo passaram de 57,97% para 36,09% em 2014.

2.3.2. Previsão e execução orçamental

A análise efetuada à previsão e execução das receitas e despesas orçamentais que consta no projeto de relatório efetuada ao triénio 2012/2014 apresenta, no final do ano de 2015, uma situação totalmente diferente, conforme consta do quadro infra.

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiaizere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Rubricas	Previsão / Execução (valores absolutos)						Previsão / Execução (%)						Variação da execução (%)				
	2012		2013		2014		2015		2012		2013			2014		2015	
	Previsão	Execução	Previsão	Execução	Previsão	Execução	Previsão	Execução	Previsão	Execução	Previsão	Execução		Previsão	Execução	Previsão	Execução
Saldo inicial (1)	115.858 €	115.858 €	66.227 €	66.227 €	96.550 €	96.550 €	41.852 €	41.852 €	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	-64%
Repos. Não abat. Nos pagam. (2)	15.000 €	11.481 €	10.000 €	46.526 €	5.000 €	2.781 €	3.000 €	11.353 €	77%	465%	56%	378%	101%	101%	101%	101%	-1%
Receita Corrente (3)	6.191.989 €	5.496.399 €	6.133.809 €	6.193.609 €	6.534.579 €	6.584.030 €	6.614.556 €	6.712.588 €	89%	101%	101%	101%	101%	101%	101%	101%	22%
Despesa Corrente (4)	6.214.440 €	3.987.824 €	5.729.117 €	4.519.140 €	5.667.300 €	4.183.438 €	5.462.587 €	4.098.581 €	64%	79%	74%	75%	75%	74%	75%	75%	3%
Receita de Capital (5)	17.524.858 €	4.122.428 €	10.302.547 €	3.909.697 €	6.946.588 €	1.111.976 €	7.082.444 €	3.548.893 €	24%	38%	16%	50%	50%	16%	50%	50%	-14%
Despesa de Capital (6)	17.633.265 €	5.692.115 €	10.783.466 €	5.600.369 €	7.915.417 €	3.570.046 €	8.279.265 €	6.194.997 €	32%	52%	45%	75%	75%	45%	75%	75%	9%
Receita Total (7=1+2+3+5)	23.847.705 €	9.746.166 €	16.512.583 €	10.216.059 €	13.582.717 €	7.795.337 €	13.741.852 €	10.314.686 €	41%	62%	57%	75%	75%	61%	57%	75%	6%
Despesa Total (8=4+6)	23.847.705 €	9.679.939 €	16.512.583 €	10.119.509 €	13.582.717 €	7.753.484 €	13.741.852 €	10.293.578 €	41%	61%	57%	75%	75%	61%	57%	75%	6%

Da análise deste quadro, verifica-se que a receita total disponível deixou de registar um decréscimo de 20% passando a verificar-se um acréscimo de 6%, passando para M€ 10,3.

Também a nível da execução orçamental se regista uma melhoria significativa, relativo a uma diferença de 18pp, correspondente a uma execução orçamental de 75%. Ao nível das receitas de capital, passou-se de uma execução orçamental de 16% para 50%. Por seu turno, ao nível das despesas de capital, registou-se uma taxa de execução de 75% face aos 45% registados em 2014.

Rubricas	Exercícios						% de cobertura da despesa prevista (1/2)*100									
	2012		2013		2014		2015		2012		2013		2014		2015	
Receita total efetivamente disponível (1)	9.746.166 €		10.216.059 €		7.795.336 €		10.314.686 €		41%		62%		57%		75%	
Despesa orçamental prevista (2)	23.847.705 €		16.512.583 €		13.582.717 €		13.741.852 €									
Diferença (3=1-2)	-14.101.539 €		-6.296.524 €		-5.787.381 €		-3.427.166 €									



Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Da análise do mapa supra, verifica-se que «a possibilidade formal de realização e/ou existência de despesas de um elevado montante para o pagamento das quais não existiam, de facto, disponibilidades financeiras, potenciando uma gestão orçamental totalmente desequilibrada» referenciada no vosso projeto de relatório sofreu uma redução muito significativa. Registou-se, neste âmbito, uma redução de M€ 5,8 para M€ 3,4.

Reportando-nos, de seguida, à regra do equilíbrio orçamental relativa ao ano de 2014, prevista no art.º 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e referida no vosso relatório, o MA cumpriu com este preceito legal em todas as fases do ciclo orçamental. Relativamente ao princípio do equilíbrio orçamental numa perspetiva substancial, apresenta-se, de seguida, quadro resumo com a situação registada no quadriénio 2012/2015.

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiazere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Ano	Natureza	Saldo orçamental inicial / receitas cobradas	Despesas pagas	Equilíbrio corrente (execução orçamental)		Outras dívidas a terceiros de CP	Outras dívidas a terceiros originariamente de CP, mas relevadas no MLP	Equilíbrio orçamental substancial	
				Valor Absoluto	Valor Relativo			Execução autónoma do ano	Execução global no ano
(1)	(2)	(3)	(4)	(5=3-4)	(6=3/4*100)	(7)	(8)	(9=SE SOI>ODTCP n-1 então (3-SOI)+(SOI-ODTCP n-1)/(4+(7 de n-1))+ (8-(8 de n-1))* 100 SE SOI<ODTCP) n-1 então 3-SOI/(4+(7 de n-1))+ (8-(8 de n-1))* 100	(10=(3)/(4+7+(8-(8 n-1))) * 100)
2011	Saldo orçamental inicial (SOI)	115.858				3.984.012	0		
2012	Repos. Não abat. Nos pagam.	11.481							
	Correntes	5.496.399	3.987.824	1.508.575	137,83%	4.440.296	0	95,01%	69,02%
	Capital	4.122.428	5.692.115						
	Total	9.746.166	9.679.939						
2013	Saldo orçamental inicial	66.227							
	Repos. Não abat. Nos pagam.	46.526							
	Correntes	6.193.609	4.519.140	1.674.469	137,05%	1.950.083	0	133,04%	84,64%
	Capital	3.909.697	5.600.369						
	Total	10.216.059	10.119.509						
2014	Saldo orçamental inicial	96.550							
	Repos. Não abat. Nos pagam.	2.781							
	Correntes	6.584.030	4.183.438	2.400.592	157,38%	2.354.640	0	94,37%	77,12%
	Capital	1.111.976	3.570.046						
	Total	7.795.337	7.753.484						
2015	Saldo orçamental inicial	41.852							
	Repos. Não abat. Nos pagam.	11.353							
	Correntes	6.712.588	4.098.581	2.614.007	163,78%	1.569.709	0	108,04%	86,95%
	Capital	3.548.893	6.194.997						
	Total	10.314.686	10.293.578						



Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Da análise deste quadro, verifica-se que, em 2015, não foi violado o princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial em termos de execução global do ano, considerando a respetiva execução autónoma. Consideramos, assim, que o risco potencial de uma gestão orçamental desequilibrada, materializada na realização e/ou existência de despesas bem acima da capacidade financeira do MA para fazer face, atempadamente, aos respetivos pagamentos, se tem reduzido, devendo manter-se esta tendência.

2.3.3. Lei dos compromissos e pagamentos em atraso (perspetiva global)

O Município de Alvaiázere (MA) pautou sempre a sua prática pelo estrito cumprimento dos requisitos e obrigações legais, tal como referenciado no vosso projeto de relatório. Quanto à menção de prestação de informação fora de prazo no mês de janeiro de 2014, tal verificou-se porque é neste mês que se efetua o primeiro cálculo de fundos disponíveis do ano e, naquele ano e mês em concreto, este cálculo esteve dependente de uma série de etapas que devem ser realizadas no início de cada exercício económico, na aplicação informática SCA (AIRC), designadamente:

1. Entrada em vigor do orçamento municipal, que ocorreu no dia 2 de janeiro – 1.º dia útil do mês;
2. Transição da dívida, que devido a constrangimentos de encerramento do exercício de 2013, apenas teve início no dia 6 de janeiro – 3.º dia útil do mês tendo a mesma sido efetuada pela seguinte ordem:
 - a. Montantes que tenham já fatura/documento equivalente, ou seja, compromissos assumidos e realizados e não pagos;
 - b. Compromissos assumidos e não realizados
 - i. Compromissos transitados do ano anterior sem fatura – implicando uma análise cuidada a todos os montantes para decidir sobre a sua transição ou anulação;
 - ii. Compromissos plurianuais com incidência no novo orçamento, ou seja, decorrentes de reescalonamento dos compromissos de anos futuros;
 - c. Registo das despesas do mês, ou seja, compromissos das despesas com carácter regular e permanente para os meses de janeiro, fevereiro e março, de acordo com o artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, na sua atual redação;
 - d. Cabimentos não comprometidos - implicando uma análise cuidada a todos os montantes para decidir sobre a sua transição ou anulação;
3. Cálculo dos fundos disponíveis, que deve ser feito até ao 5.º dia útil do mês, de acordo com o estatuído no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, na sua atual redação.

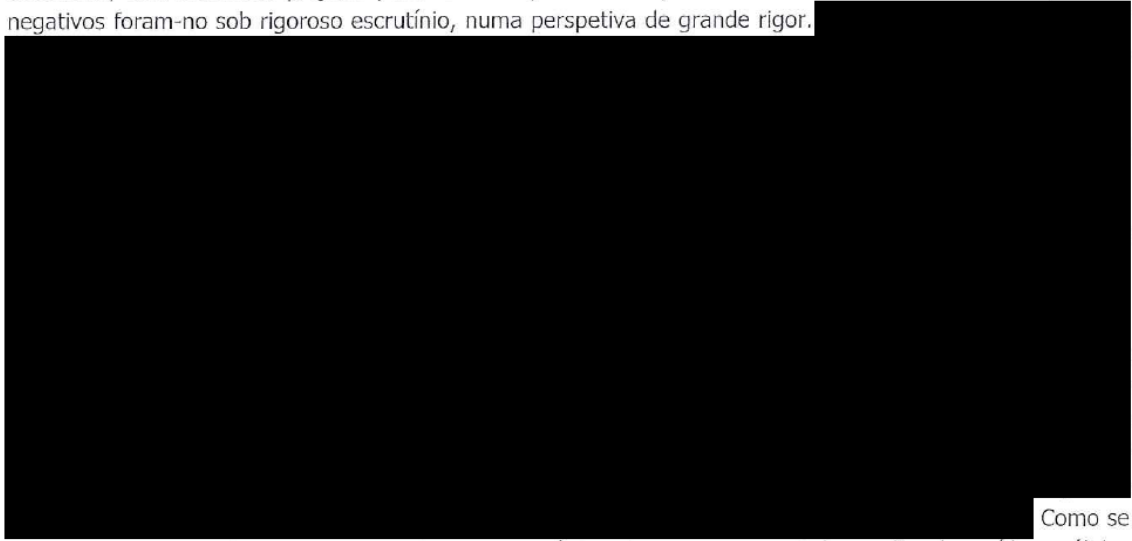
Efetivamente, e devido a diversos problemas informáticos no uso do módulo de transição de ano, sem o qual não é possível efetuar o cálculo dos fundos, foi necessário recorrer à ajuda de técnicos de programação da AIRC para resolução de alguns erros, o que se revelou muito moroso, tendo provocado atrasos nas etapas subsequentes. Ou seja, estando o MA dependente do aconselhamento e apoio técnico por parte da entidade que nos presta apoio informático, só foi possível proceder ao cálculo dos fundos disponíveis no dia 16 de janeiro - 11.º dia útil do mês - e como tal só foi possível comunicar à DGAL no dia 17 de janeiro - 12.º dia útil do mês.

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Nos termos do Decreto-Lei de execução orçamental, a submissão à DGAL através do SIIAL devia ocorrer até ao 10.º dia útil do mês, ou seja até ao dia 15 de janeiro e o MA, apesar de todas as dificuldades sentidas, reportou a informação à entidade competente somente 2 dias depois do prazo legalmente estabelecido, não se tendo verificado esta situação nos restantes meses.

Efetivamente, os montantes de FD reportados evidenciam algumas oscilações e tiveram um comportamento irregular. No entanto, em momento algum foi intencional ou propositado, por parte do Executivo Camarário, o incumprimento de requisitos legais ou colocar o MA numa posição vulnerável. Contudo, não era possível ao Município paralisar totalmente a sua atividade, abstendo-se de realizar serviços e desenvolver atividades essenciais, com manifesto prejuízo para os munícipes. Os compromissos assumidos com fundos disponíveis negativos foram-no sob rigoroso escrutínio, numa perspetiva de grande rigor.



Como se compreende, o MA não poderia deixar de reparar a única viatura que possui de recolha de resíduos sólidos urbanos, pois tal colocaria em causa a saúde pública. Também não poderia deixar de reparar uma rutura de uma conduta de água, de fornecer refeições e transportes escolares, de pagar a iluminação pública, o fornecimento de água, o tratamento das águas residuais, tantos outros exemplos que poderiam ser dados e que, quanto a nós se sobrepõem à LCPA, dada a natureza dos mesmos. Obviamente que também comportam projetos financiados mas, por outro lado, o volume de candidaturas que o MA sempre possuiu permitiram a este Concelho obter progressos económicos, dinamizar a economia, não só local, mas também nacional e melhorar a qualidade de vida da população. O objetivo era aproveitar, no seu expoente máximo os eixos comunitários do QREN aplicáveis ao território e realidade alvaiazerense. Esta oportunidade, única, de beneficiar de dinheiros públicos através de fundos comunitários destinados à construção de infraestruturas rodoviárias e edificado, tornou-se vital para a tomada de posição do MA. Esta foi a oportunidade de trazer para Alvaiázere, um protagonismo e uma visibilidade únicos pela evolução territorial, criação de infraestruturas rodoviárias e edificados disponíveis à prestação de serviços essenciais ao desenvolvimento social, económico, escolar e de saúde de toda uma população inserida em território do interior do país.

Importa realçar e frisar que, neste momento, já não se verifica no MA uma situação de fundos disponíveis negativos, pelo contrário. No presente mês de junho, os fundos disponíveis apresentam um valor positivo de M€ 1,5, conforme é visível no mapa infra.

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Mês	Anos				
	2012	2013	2014	2015	2016
janeiro	-	1.327.093,48 €	-441.253,03 €	-678.155,89 €	268.841,16 €
fevereiro	-	3.168.000,49 €	-339.356,62 €	80.148,14 €	397.924,87 €
março	-	1.445.453,90 €	-506.277,62 €	-126.943,23 €	544.625,67 €
abril	-	1.622.043,42 €	-1.207.513,59 €	-292.116,64 €	1.473.266,37 €
maio	1.724,52 €	1.282.030,21 €	-1.753.384,69 €	-526.103,92 €	1.502.914,47 €
junho	2.415.898,34 €	1.605.929,21 €	-1.759.821,51 €	-225.710,54 €	1.453.018,60 €
julho	3.186.324,00 €	1.133.899,32 €	-1.544.276,35 €	325.820,76 €	
agosto	3.401.266,14 €	1.567.339,42 €	-1.448.981,69 €	587.093,62 €	
setembro	3.333.934,47 €	1.847.740,22 €	-1.290.735,73 €	285.622,12 €	
outubro	3.570.168,62 €	-866.701,64 €	-3.682.851,91 €	-3.571.219,54 €	
novembro	48.866,95 €	-889.380,33 €	-6.058.508,74 €	-2.357.264,30 €	
dezembro	138.450,99 €	129.193,68 €	-4.708.487,85 €	-3.058.733,29 €	

Importa, seguidamente, analisar a forma de cálculo dos fundos disponíveis, designadamente quanto ao procedimento de «agendamento». Começamos por nos referir às regras previstas no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, no que respeita à assunção de compromissos com tal tratamento. Refere o Manual da DGAL (FAQ n.º 8) que nos termos do disposto no artigo 8.º do referido Decreto-Lei «a) A assunção de compromissos no âmbito dos contratos com duração limitada ao ano civil, ..., deverá ser efetuada pelo seu valor integral aquando da outorga de respetivo contrato, emissão da ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente; b) ...se o montante a pagar não puder ser determinado no momento da celebração do contrato, nomeadamente, por depender dos consumos a efetuar pela entidade adjudicante, a assunção do compromisso far-se-á pelo montante efetivamente a pagar no período de determinação dos fundos disponíveis».

«Os compromissos que correspondem a despesas de carácter permanente, como são os casos dos pagamentos de salários, eletricidade, rendas, ..., e que dependam dos consumos a efetuar nos três meses seguintes à determinação dos fundos disponíveis, devem ser registados pelo montante a pagar efetivamente nesse período.»

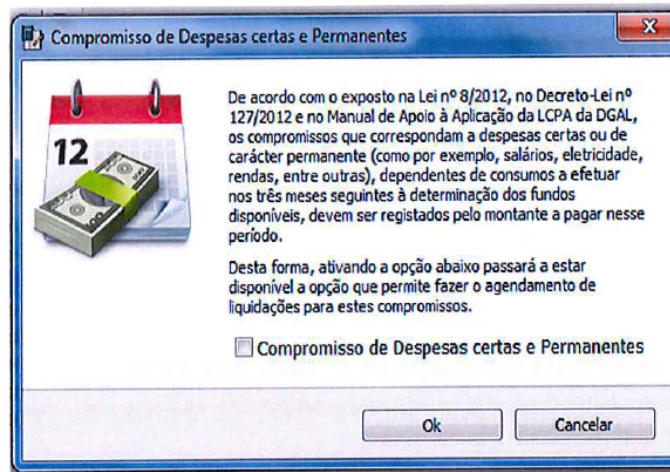
«Os compromissos relativos a contratos de assistência técnica ...em que o montante a pagar é determinado no momento da celebração do contrato, deverão ser efetuados pelo seu valor integral...»

Todos os compromissos assumidos pelo MA foram sempre afetados ao valor dos FD, de acordo com o supra transcrito. Portanto, os compromissos que se enquadravam no n.º 1 do artigo 8.º afetaram os FD pelo seu valor integral. Por seu turno, os compromissos, cujo montante a pagar não estava determinado, por depender dos consumos a efetuar, foram considerados pelo valor correspondente ao período de determinação dos FD.

Para o registo dos compromissos que se enquadram no n.º 2 do artigo 8.º do referido Decreto-Lei, a aplicação informática funciona de acordo com as instruções disponibilizadas pela AIRC, no qual é referido que a opção de Compromisso de Despesas certas e Permanentes permite ao utilizador identificar que o compromisso é de despesa certa e permanente (como por exemplo salários, eletricidade, rendas, entre outras) e, assim, de acordo com o referido na lei, passará a poder reagendar o compromisso para o mês da respetiva liquidação. Ao escolher esta opção, o gestor de fundo disponível ou com competências delegadas,



passará a visualizar a opção Agenda Liquidação. Esta opção permite agendar o compromisso, para fins de fundos disponíveis. O ecrã que é possível de ser visualizado no SCA, é o que consta na imagem seguinte:



Os agendamentos referenciados relativos a despesas certas e permanentes, são considerados no mês a que dizem respeito e nos dois meses seguintes, até à entrada em vigor da Lei do Orçamento de Estado para o corrente ano que, como se sabe, veio alterar os meses a considerar para o cálculo dos fundos disponíveis. Para determinar o valor dos FD do mês de janeiro, é necessário registar os compromissos relativos às despesas de carácter regular e permanente. O MA, no início dos respetivos anos, procedeu ao registo orçamental de cada um desses compromissos, pelo valor correspondente aos encargos totais estimados para o exercício. Posteriormente, através da opção do agendamento, esses encargos foram distribuídos pelos correspondentes meses. No momento do cálculo dos FD do mês de janeiro, a aplicação considera, para estes compromissos de carácter regular e permanente, apenas os valores inseridos no período de janeiro a março (período de determinação dos FD). No cálculo dos FD de um determinado mês de reporte, a aplicação considera sempre, os montantes inseridos nesse mês de reporte e nos dois meses seguintes. Desta forma, a afetação destes compromissos é feita de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho. Tendo em conta que, de acordo com o veiculado pela própria AIRC, a aplicação informática foi construída em articulação com as diversas entidades envolvidas nesta temática, nomeadamente a DGAL, foi e é convicção deste Município que este procedimento está devidamente validado por aquela Direção-Geral.

Da forma como a aplicação informática está construída pela AIRC, os compromissos relativos às despesas certas e permanentes devem ser registados antes da determinação dos FD de janeiro, pois constituem uma das parcelas que entram na «fórmula» de cálculo. Assim, são definidas as receitas que entram para o cálculo dos FD, são considerados os compromissos transitados; os compromissos plurianuais com incidência orçamental no exercício e os compromissos das despesas de carácter regular e permanente agendados para cada um dos reportes. Com esta projeção, conclui-se da necessidade (ou não) da realização de um aumento temporário dos FD em janeiro, com o objetivo de acomodar todos estes compromissos (agendados ou não). À projeção acima indicada é acrescentado o valor do eventual aumento temporário e das respetivas correções que deverão ter lugar durante o exercício. Desta forma, cremos que se procedeu sempre em conformidade, cumprindo as respetivas regras de assunção de compromissos. Os valores antecipados pelo MA consubstanciavam receita certa oriunda de financiamentos já aprovados e contratualizados e receita de impostos diretos, sendo que os valores da receita que permitiam pagar os vencimentos, designadamente

FEF, nunca foram antecipados, ou seja, pelo agendamento destes compromissos, não obtemos «falsos fundos disponíveis». Acresce ainda referir que, ao longo dos anos referenciados, o MA passou praticamente os meses todos com FD negativos e, por via da antecipação ou dos agendamentos, esta situação não foi alterada.

Independentemente da forma de agendamento dos compromissos supra referenciados, verificamos, com satisfação, que o valor global das receitas considerado nos apuramentos dos FD do mês de dezembro de 2014/2015, era consistente com a receita disponível, pelo que o MA não empolou as receitas consideradas para efeitos de apuramento dos FD.

De igual modo, o valor dos compromissos assumidos na perspetiva orçamental e ao nível dos FD é igual no final dos exercícios, portanto a questão dos agendamentos é, pela constatação destes factos, ultrapassada.

2.3.4. Dívida municipal e apreciação da situação financeira

A dívida global do MA de operações orçamentais importava, nos exercícios de 2012/2015, nos seguintes montantes:

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiaizere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Descrição	Execução				Variação 2012/2014		Variação 2012/2015	
	2012	2013	2014	2015	Montante	%	Montante	%
Divida Financeira								
EMLP	3.414.790 €	4.767.141 €	4.378.179 €	3.990.519 €	963.389 €	28,21%	575.729 €	16,86%
ECP	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	-	0 €	-
Leasing	10.198 €	0 €	0 €	0 €	-10.198 €	-100,00%	-10.198 €	-100,00%
Subtotal (1)	3.424.988 €	4.767.141 €	4.378.179 €	3.990.519 €	953.191 €	27,83%	565.531 €	16,51%
MLP			331.462 €	276.218 €	331.462 €		-55.244 €	-16,67%
FAM			55.244 €	55.244 €	55.244 €		0 €	0,00%
Subtotal (2)	0 €	0 €	386.706 €	331.462 €	386.706 €		-55.244 €	-14,29%
MLP	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €	-	0 €	-
CP	4.440.296 €	1.950.083 €	2.354.640 €	1.868.286 €	-2.085.656 €	-46,97%	-2.572.010 €	-57,92%
Outras	4.440.296 €	1.950.083 €	2.354.640 €	1.868.286 €	-2.085.656 €	-46,97%	-2.572.010 €	-57,92%
Subtotal (3)	4.440.296 €	1.950.083 €	2.741.346 €	2.199.747 €	-1.698.950 €	-38,26%	-2.240.549 €	-50,46%
Total (4=2+3)	4.440.296 €	1.950.083 €	2.741.346 €	2.199.747 €	-1.698.950 €	-38,26%	-2.240.549 €	-50,46%
Total Geral (5=1+4)	7.865.284 €	6.717.224 €	7.119.525 €	6.190.267 €	-745.760 €	-9,48%	-1.675.018 €	-21,30%
Total parcial (exceto FAM) (6=5-2)	7.865.284 €	6.717.224 €	6.732.819 €	5.858.805 €	-1.132.465 €	-14,40%	-2.006.479 €	-25,51%

Da análise deste quadro, verifica-se que a dívida global de operações orçamentais teve uma evolução positiva, pois diminuiu m€ 1,7, cerca de 21%. Denota-se, assim, que a referência efetuada pela IGF de que existe uma tendência de adequação da dívida do MA ao seu quadro financeiro é visível também em 2015 e registou, neste ano, uma melhoria muito significativa.

De igual modo, a dívida municipal *per capita* sofreu uma diminuição considerável, cifrando-se, para 2015 em €804, correspondendo a uma diminuição de €173, conforme mapa infra.

Dívida <i>per capita</i>	Divida Municipal em sentido lato (incluindo FAM)	5.858.805 €	804 €
	População	7.287	

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiaçere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Relativamente à conclusão vertida no relatório quanto à evolução da dívida de MLP, no qual é referido que a dívida de MLP tem «um valor expressivo e condiciona a gestão orçamental de exercícios futuros», não podemos esquecer que, em sentido inverso, o peso da dívida de CP sobre o total da dívida caiu para 36,09% em 2014, quando em 2012 era de 57,97%, conforme anteriormente referido.

Por outro lado, não concordamos com a afirmação de que o peso da dívida de MLP condiciona a gestão orçamental de exercícios futuros na medida em que, tendo em conta os valores do ano de 2014, o serviço da dívida representa 13,13% do total da despesa de capital e que o mesmo representa apenas 6,01% da receita cobrada pelo Município, conforme valores abaixo:

	2014
Serviço da dívida	468.599,00
Despesa de Capital	3.570.046,09
%	13,13%
Serviço da dívida	468.599,00
Receita Cobrada Líquida	7.791.709,38
%	6,01%

(valores retirados dos mapas de COR e COD 2014)

No projeto de relatório de inspeção é referido que em 2016 terminam 3 contratos de financiamento, fazendo com que o serviço da dívida diminua. Assim, e tendo em conta o supra exposto, julgamos que uma rubrica com peso de 6% face ao total das receitas arrecadadas, não condiciona a gestão orçamental de exercícios futuros.

Por outro lado, a comparação entre os compromissos assumidos no exercício e a soma das despesas pagas com o montante das outras dívidas a terceiros registou, em 2015, uma melhoria substancial, como se pode verificar no quadro infra.

Descrição	Execução			
	2012	2013	2014	2015
Compromissos totais assumidos para o exercício (1)	14.622.928	12.658.430	11.401.431	12.568.983
Despesas totais pagas (2)	9.679.939	10.119.509	7.753.484	10.293.579
Outras dívidas a terceiros (ADT) de CP (exceto operações de tesouraria) (3)	4.440.296	1.950.083	2.354.640	1.569.709*
ODT de MLP apresentadas no CP do Balanço atendendo a que são exigíveis em cada um dos anos seguintes (4)	0	0	0	0
Diferença (5=1-2-3+4)	502.694	588.838	1.293.306	705.695

*Valor retirado do Balanço

O valor dos compromissos assumidos e ainda não faturados sofreu uma redução muito significativa, importando, no final de 2015, em m€ 705.

Relativamente ao prazo médio de pagamento (PMP), e de acordo com os dados disponibilizados pela DGAL, a 31/12/2014, o PMP do MA situava-se nos 69 dias e a 31/12/2015, nos 31 dias. Regista-se, assim, uma redução de 38 dias.

2.4. Mecanismos de recuperação financeira e de alerta precoce

No final de 2014, o MA reunia condições para ser emitido pela DGAL um alerta precoce, porquanto a sua dívida total era superior à média das receitas correntes dos últimos três anos e a taxa de execução da receita era inferior a 85%. Tendo em conta a primeira condição referenciada, o MA poderia também aderir, de forma facultativa e não imposta, a um empréstimo de saneamento financeiro. No entanto, esta situação foi alterada no final de 2015, reunindo o MA somente condições para emissão de um alerta precoce, devido à taxa de execução que, apesar de ter registado um aumento de 57% para 75%, não foi o suficiente para atingir o limite legalmente imposto de 85%.

2.5. Controlo interno e procedimentos contabilísticos

Relativamente à Norma de Controlo Interno (NCI), efetivamente a existente no MA não contempla as alterações legislativas que, entretanto, têm sido introduzidas. Os serviços têm plena consciência deste facto, no entanto, e tal como tem sido referenciado ao longo do presente relatório, os recursos humanos são muito escassos sendo que, presentemente, é possível executar somente as tarefas diárias, devido à existência de somente duas técnicas superiores. No entanto, é pretensão e constitui um objetivo a adequação da NCI à realidade atual.

No âmbito do processo de certificação da qualidade que se encontra a decorrer no Município, já foram emitidas no corrente ano duas instruções técnicas relativas a procedimentos inerentes às aquisições de bens e de serviços de valor inferior a €5.000, as quais pretendem harmonizar e disciplinar os serviços nesta matéria. O objetivo é produzir mais instruções técnicas. De igual modo, foi criada uma comissão interna, constituída por seis técnicos – 3 técnicos superiores e 3 assistentes técnicos – os quais são os responsáveis pela tramitação de todos os processos de aquisição de bens e serviços, o que permite uma centralização dos processos de aquisições.

Quanto ao facto de o Município não possuir nenhum departamento/serviço específico que realize a função de controlo interno, tal revela-se importante e necessário, no entanto o MA não possui pessoal devidamente especializado nesta área. Neste âmbito, e quanto às fragilidades salientadas pelo projeto de relatório, esclarece-se que a aplicação informática utilizada – SCA – não permite que seja efetuado o lançamento no balanço do valor correspondente às amortizações de acordo com a sua exigibilidade, do capital dos empréstimos de médio longo prazo. A *software house* sugeriu que fosse extraído o balanço para um mapa em *excel* e que fosse colocado, manualmente, o valor correspondente ao capital dos empréstimos de médio e longo prazo a amortizar no ano seguinte, solução com a qual não concordamos, pois teríamos um documento oficial cujo saldo das contas patrimoniais não coincidiriam com o que efetivamente o SCA possui registado. Relativamente à questão dos acordos de pagamento, o MA não possui acordos de pagamento celebrados com os fornecedores destinados a diferir dívidas, nem pretende aderir a este tipo de acordos, sendo certo que, caso tal se registre de futuro, à semelhança do que foi efetuado no passado, dar-se-á conhecimento à Assembleia Municipal e efetuada a competente publicitação.

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiaizere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

3. Conclusões

Seguidamente, apresentam-se as vossas conclusões e recomendações, seguidas de observações do MA.

1. Documentos de Prestação de Contas		Observações
Conclusões	Recomendações	
<p>3.1.1. Os documentos de prestação de contas do MA já refletiam, entre 2012/2014, com alguma fiabilidade, a sua situação financeira ao nível do passivo exigível, dada a reduzida materialidade das correções efetuadas pela IGF nas correspondentes rubricas do balanço.</p>	<p>4.1. A regularização, ao nível da informação contabilística do MA, das variações patrimoniais que estavam omissas ou incorretamente refletidas, caso não tenham sido entretanto corrigidas.</p>	<p>Todas as situações reportadas foram devidamente corrigidas.</p>
2. Programa de Apoio à Economia Local		Observações
Conclusões	Recomendações	
<p>3.2.1. A Alarquia formalizou, em 2012, o pedido de adesão ao PAEL (Programa II), que foi aprovado pelo Governo, tendo sido autorizada a concessão, através da DGTF, de um EMLP com um capital de M€ 1,7, que foi visado pelo TC (26/fev/2013). O capital do EMLP do PAEL foi arrecadado em 2013 (através de duas franchises) e foi integralmente utilizado para pagar as dívidas constantes da lista aprovada, ou seja, despesas elegíveis. Foi efetuado o pagamento atempado, até ao final de 2015, do Serviço da dívida do EMLP do PAEL, bem como dos restantes EMLP vigentes.</p>		
<p>3.2.2. O MA, ao contrário do legalmente exigível, não definiu no PAF (e, consequentemente, não se comprometeu) todas as medidas específicas para a área de receita a que estava legalmente obrigado (designadamente, aperfeiçoamento e controlo dos factos suscetíveis de gerarem a aplicação de coimas).</p>		<p>O MA, à data da aprovação do PAEL, já não se encontrava numa situação de desequilíbrio conjuntural, no entanto, previu medidas de redução de despesa e de otimização da receita, designadamente nos preços dos setores de saneamento, água e resíduos, bem como o aperfeiçoamento dos processos de controlo da cobrança de taxas e preços municipais, da aplicação de coimas e da promoção dos processos de execução fiscal e de contraordenação.</p>

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaíazere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Conclusões	Recomendações	Observações
<p>3.2.3. A Autarquia, em 2014, quanto às previsões relativas aos principais objetivos quantitativos a que se vinculou, em termos absolutos, do PAF ou considerando o PAF (Ajustado):</p> <p>a) Não atingiu, em termos globais, o nível da receita estimado (menos M€ 1,2 e 14%), situação que foi justificada pela Autarquia, quase integralmente (M€ 1), com o facto de não ter arrecadado, nesse exercício, ao contrário do previsto no PAF, verbas relativas a fundos comunitários, o mesmo acontecendo, ainda que por um valor pouco significativo, com o conjunto de medidas específicas de otimização da receita (menos m€ 7,6);</p> <p>b) Cumpriu, de forma agregada, os objetivos quantitativos de redução e contenção da despesa municipal, ainda que tenha ficado aquém do previsto na única medida específica considerada;</p> <p>c) Superou a redução prevista ao nível do <i>stock</i> da dívida orgamental - menos m€ 197 ou, considerando o PAF (Ajustado, m€ 584 -, sendo, ainda de salientar que entre 2012/2014 ocorreu uma relevante redução dessa grandeza (de M€ 7,9 para M€ 7,1);</p> <p>d) Apurou um saldo orgamental inferior ao previsto (menos m€ 141), mas superou o objetivo relativo ao PMP (menos 31 dias).</p> <p>3.2.4. Apresentou, no mesmo exercício, na relação entre um conjunto de grandezas (receita, despesa, dívida e saldo orgamentais) constantes do PAF e considerando o PAF (Ajustado) face aos correspondentes valores reais, a seguinte variação:</p> <p>a) Receita/despesa orgamentais: Agravamento de m€ 141;</p> <p>b) Saldo/<i>stock</i> da dívida orgamentais: Melhoría em, respetivamente, m€ 56 e m€ 443;</p> <p>c) Receita/<i>stock</i> da dívida orgamentais: Deterioração em, respetivamente, M€ 1 e m€ 640, justificada integralmente, em ambos os casos, considerando as razões a que aludimos ao nível do objetivo da receita (em termos absolutos).</p>	<p>4.2. Cumprimento, não só em termos globais, mas também no que respeita às diversas componentes e medidas específicas, dos objetivos previstos no PAF do PAEL, ao nível da receita cobrada, do <i>stock</i> da dívida e do saldo orgamental, com os quais o MA se comprometeu de forma expressa, para o que contribuirá, de forma decisiva, uma gestão orgamental e uma situação financeira equilibrada e sustentável.</p>	<p>No final de 2015, verifica-se que o MA reduziu o montante da dívida em m€ 674, excluindo o valor do PAEL.</p> <p>Esta situação foi justificada no presente relatório de contraditório.</p> <p>O valor de "outras dívidas a terceiros" reduziu em 2014, cerca de M€ 1,6 e em 2015 M€ 2,3.</p> <p>A 31/12/2014, o PMP do MA situava-se nos 69 dias e a 31/12/2015, nos 31 dias, registando-se uma redução de 38 dias entre ambos os anos.</p>

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Conclusões	Recomendações	Observações
<p>3.2.5. O MA utilizou o EMLP do PAEL para diminuir, de facto:</p> <p>a) A dívida de CP, ainda que o respetivo decréscimo, entre 2011/2014, tenha sido ligeiramente inferior ao capital do referido financiamento;</p> <p>b) O stock de PA, que, no mesmo período, teve uma redução superior ao capital utilizado do indicado empréstimo, ainda que não tenha tido uma evolução regular e decrescente, do que resulta a suscetibilidade de aplicação de uma multa, pela DGAL, quanto a 2014/2015, no valor de m€ 175,8.</p> <p>3.2.6. A Autarquia, quanto a 2014, no que respeita aos deveres legais de reporte e de divulgação de informação decorrentes da adesão ao PAEL:</p> <p>a) Comunicou a informação à DGAL para efeitos de controlo e acompanhamento do PAEL, ainda que os dados reportados não refletissem, com inteira fiabilidade, a sua situação nesta matéria, em especial, no que diz respeito à dívida total orçamental (M€ 1,9);</p> <p>b) Incluiu, no Relatório de Gestão, informação sobre a execução do PAEL, tendo também sido efetuada, pela Assembleia Municipal, a monitorização trimestral da execução do Programa.</p> <p>3.2.7. Em 2014, o MA, não obstante o incumprimento do objetivo previsto quanto à receita global e o agravamento, em termos reais, da relação desta variável com a despesa e a dívida orçamentais (situação total ou parcialmente justificada), superou os objetivos relativos à despesa e dívida orçamentais, tendo também melhorado, ao nível da execução, a relação desta última com o saldo orçamental, ao que adrecesce uma evolução positiva da dívida e dos PA face aos anos anteriores. Pode-se afirmar, nomeadamente para efeitos de eventual responsabilização, que foi cumprido, em termos substanciais e segundo uma perspetiva integrada, o objetivo global a que o MA se vinculou com a adesão ao PAEL, não obstante a persistência de resultados negativos nalguns indicadores que careçam de ser corrigidos.</p>	<p>2. Programa de Apoio à Economia Local</p> <p>4.2.1. Redução sistemática do stock de pagamentos em atraso, de modo a não incorrer, no futuro, no pagamento das multas legalmente consagradas.</p> <p>4.2.3. Prestação de informação rigorosa à DGAL e à Assembleia Municipal, para efeitos de acompanhamento do PAEL, devendo ser criados os instrumentos necessários e uma base sistemática de recolha e validação da informação para a monitorização e reporte das grandezas e informação relevantes face aos objetivos, medidas e obrigações a que o MA se vinculou na sequência da adesão ao PAEL e elaboração do respetivo PAF.</p> <p>4.2.2. Promoção da reanálise, em articulação com a DGAL, do PAF do PAEL no sentido de: a) Ajustar os valores estimados inicialmente ao nível das grandezas relevantes à evolução entretanto ocorrida em termos reais, devendo, no entanto, persistir as relações iniciais estabelecidas entre receita, despesa, dívida e saldo orçamentais; b) Definir, concretizar e quantificar as medidas de otimização de receita a que se encontrava legalmente obrigado, nomeadamente ao nível do aperfeiçoamento e controlo dos factos suscetíveis de gerarem a aplicação de coimas.</p>	<p>Em 2015, verifica-se que o MA reduziu o montante da dívida em m€ 674, excluindo o valor do PAEL.</p> <p>Prevê-se que o valor de PA seja nulo já a partir do próximo mês de outubro</p> <p>Corresponde ao reporte incorreto que foi efetuado no montante de M€ 1,9 a título de dívida de natureza não comercial, respeitante, em especial, ao valor de cauções e garantias prestadas documentalente, que não estão refletidas na contabilidade patrimonial, mas sim em contas de ordem.</p> <p>O MA pretende proceder à reanálise, em articulação com a DGAL, do PAF do PAEL.</p>

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiazere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Conclusões	Recomendações	Observações
<p>3.3.1. Entre 2012/2014, manteve-se o grau de dependência do MA de capitais alheios exigíveis (12%) 92 e aumentou o dos acréscimos e diferimentos (de 17% para 21%) para financiamento do ativo, tendo diminuído o correspondente peso dos fundos próprios (de 70% para 67%).</p>		<p>Os montantes inscritos nesta rubrica resultam de participações sem reembolso (subsídios ao investimento) recebidas de entidades estatais as quais serão imputadas a resultados atendendo à vida útil dos bens participados. Com a entrada em vigor do novo normativo contabilístico a partir de 01/01/2017 esta rubrica irá fazer parte dos Fundos Próprios do Município e não do seu Passivo. De referir que em 2012 e 2014 os proventos difendidos têm um peso de 57,5% e 62,9% no total do passivo, valor muito considerável como podemos constatar no quadro abaixo:</p>
<p>3.3.2. A receita global disponível da Autarquia importou, nos anos de 2012/2014, respetivamente, em M€ 9,7, M€ 10,2 e M€ 7,8, tendo, assim, diminuído, no período, cerca de 20% (- M€ 2). As referidas receitas incluíam, em 2013, a arrecadação do EMLP do PAEL (receita não efetiva) de M€ 1,7 (sem o qual a receita desse exercício teria sido de M€ 8,5), cuja utilização, no pagamento de dívidas a terceiros de CP, se refletiu sobre a situação financeira nessa perspectiva, sem que se possa imediatamente concluir que ocorreu uma evolução positiva ao nível da gestão orçamental</p>		<p>Justificado no relatório de contraditório.</p>
<p>3.3.2.1. Continuaram a evidenciar, no último ano, um reduzido índice de execução em termos globais (2014: 57%) e, em especial, na componente de capital (2014: 16%), o que contraria o objetivo visado pelas regras previsionais consagradas no POCAL. A execução de qualquer dos orçamentos comportava um risco significativo, pois o MA criou, de forma artificial, ao nível da execução orçamental, a possibilidade formal de realização e/ou existência de um montante relevante de despesa sem que existissem meios monetários disponíveis para efetuar o seu pagamento (2014: M€ 5,8), potenciando, assim, uma gestão orçamental totalmente desequilibrada.</p>	<p>4.3. Elaboração rigorosa dos orçamentos ao nível da receita: a) Fundamentando, de forma adequada, todas as rubricas previstas, independentemente de estarem ou não sujeitas no POCAL a regra previsional, em especial, nos casos em que o valor a orçamentar traduza uma evolução atípica (crescimento) da receita face ao seu histórico de cobrança real; b) Considerando apenas as que apresentem um elevado grau de probabilidade em termos de cobrança efetiva.</p>	<p>A nível da execução orçamental, já em 2015, registou-se uma melhoria significativa, correspondente a uma execução orçamental de 75%. Ao nível das receitas de capital, passou-se de uma execução orçamental de 16% para 50%. Por seu turno, ao nível das despesas de capital, registou-se uma taxa de execução de 75% face aos 45% registados em 2014</p>
<p>3.3.2.2. O MA cumpriu, em 2014, a regra de equilíbrio orçamental prevista no RFALEI, mas violou, ao longo do triénio, de forma quase sistemática, o princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial (não obstante o recurso ao EMLP do PAEL), o que espelha, na sequência da concretização do risco a que aludimos, uma gestão orçamental desequilibrada.</p>		<p>Em 2015, não foi violado o princípio do equilíbrio orçamental em sentido substancial em termos de execução global do ano, considerando a respetiva execução autónoma.</p>



Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Conclusões	Recomendações	Observações
<p>3.3.2.3. O MA apresentou, entre 2012/2014, uma acentuada rigidez nas despesas orçamentais, dispendido, no último ano e não obstante a evolução positiva ocorrida, de uma reduzida margem de manobra (22,8%) para fazer face às demais despesas municipais que, à partida, não se encontravam já "vinculadas", com a consequente redução quase total da margem de atuação ao nível da gestão financeira.</p>	<p>4.3.2. Ponderação e adoção de medidas que possam contribuir para uma redução das despesas municipais que apresentem uma elevada rigidez.</p>	<p>Manutenção dos procedimentos que permitem racionalizar a despesa, designadamente com o recurso a concursos e centralização do serviço de compras. Determinação de novas medidas que possam ser contempladas na reformulação do PAEL, a desenvolver com a DGAL.</p>
<p>3.3.2.4. Em síntese, entre 2012/2014, o MA, na sequência da concretização do risco associado à prática sistemática de empolamento das receitas orçamentais, não manteve uma gestão orçamental prudente e equilibrada de que resultasse a desejável articulação entre o nível de realização e/ou existência da despesa e a real cobrança da receita, situação que seria mais negativa caso não tivesse utilizado o capital do EMLP do PAEL.</p>	<p>4.3.1. Execução prudente do orçamento de despesa, com base na cobrança real das receitas e não apenas na sua previsão orçamental, de modo a garantir uma gestão orçamental verdadeiramente equilibrada e, assim, o pagamento atempado dos compromissos assumidos.</p>	<p>Registou-se, já em 2015, uma redução de M€ 5,8 para M€ 3,4. Este é um cenário que o MA tem trabalhado para alterar e que começa, agora, a registar alterações significativas.</p>
<p>3.3.3. O MA cumpriu, quanto a 2014/2015, a obrigação de prestação de informação periódica à DGAL relativamente à LCPA, ainda que só tenha feito, em jan/2014, já depois do prazo legal.</p>		<p>Justificado o atraso do envio no relatório de contraditório.</p>

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiazere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Conclusões	Recomendações	Observações
<p>3.3.3.1. Os FD mensais apurados, naqueles exercícios, em termos da LCPA, tiveram, de acordo com os dados reportados à DGAL, um comportamento irregular, mas apresentaram quase sempre valores negativos muito significativos. Acresce que o controlo expedido e de carácter genérico efetuado pela IGF permitiu verificar que, ao longo de vários meses dos anos de 2014/2015, foram assumidos compromissos sem FD, no valor anual de, respetivamente, M€ 8,5 e M€ 5,8. Tais montantes não resultam, de forma expressa e direta, das conta-correntes dos FD (que, no entanto, também espelham, em muitos meses, a assunção de compromissos sem FD), pois também decorrem da adoção incorreta do procedimento de "agendamento" dos compromissos relativos às despesas de carácter regular e permanente e do respetivo tratamento ao nível da aplicação informática utilizada. A situação descrita é suscetível, em abstrato, de gerar responsabilidade financeira sancionatória (art.º 116, n.º 1, da LCPA, e art.º 65º, n.º 1, al. b), da LOPTC), sendo a eventual responsabilidade associada à prática desses factos imputável</p>	<p>4.3.3. Cumprimento sistemático do regime legal consagrado na LCPA no que respeita à: a) Proibição da assunção de compromissos sem que existam fundos disponíveis e exigência de que tal procedimento seja efetuado, salvo nas exceções legalmente previstas, antes do fornecimento dos bens e serviços subjacentes às despesas realizadas; b) Adoção consistente e uniforme 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, relativamente ao mesmo período, dessas duas bases de informação.</p>	<p>Esta situação foi justificada no presente relatório de contraditório. Presentemente, o MA não incumpru com a LCPA, pois possui fundos disponíveis positivos.</p>

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiazere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Conclusões	Recomendações	Observações
<p>3.3.3.2. Relativamente a 2014/2015, aos valores globais relativos a algumas grandezas relevantes, decorre que:</p> <p>a) As receitas consideradas nos apuramentos de FD de dezembro daqueles exercícios eram compatíveis com os valores finais resultantes do respetivo potencial máximo relevante e com a execução orçamental;</p> <p>b) Os compromissos totais assumidos ao nível da dotação orçamental da despesa e dos FD eram iguais no final dos exercícios, o que evidencia a ultrapassagem, nessas datas, das fragilidades e divergências que ocorreram ao longo dos mesmos ao nível das regras adotadas na assunção de compromissos naquelas duas bases;</p> <p>c) As receitas (em qualquer das vertentes consideradas) eram manifestamente insuficientes para cobrir os compromissos totais assumidos nos exercícios, persistindo, em 2015, um elevado desajustamento entre aquelas grandezas.</p> <p>A situação descrita evidencia que ainda não tinham sido adotadas, pelos eleitos locais e órgãos municipais, todas as medidas necessárias ao exatível cumprimento imediato, integral e sistemático do regime legal consagrado pela LCPA.</p> <p>3.3.4. Entre 2012/2014, a dívida global do MA de operações orçamentais diminuiu cerca de m€ 746 (9,5%), passando para m€ 7.1, em resultado, em especial, do aumento da dívida financeira (m€ 953) e do decréscimo das "outras dívidas a terceiros de CP" (-m€ 2,1), apesar do reconhecimento contabilístico pela Autarquia, em 2014, da dívida ao FAM (m€ 387).</p>	<p>3. Balanços, Orçamentos, Dívida e Situação Financeira</p>	<p>Esta situação foi justificada no presente relatório de contraditório.</p>
<p>4.4.2. Análise prévia de custo/benefício, que integre, de forma sistemática, a previsão dos custos a suportar com o financiamento, exploração, manutenção e conservação de novos investimentos, em especial, com recurso a financiamento com capital alheio, devendo ser tida em consideração a dimensão intergeracional das decisões político-financeiras</p>	<p>Elaboração de um formulário obrigatório, mediante instrução de trabalho a produzir, que obrigue à análise prévia de custo/benefício, que integre, de forma sistemática, a previsão dos custos a suportar com o financiamento, exploração, manutenção e conservação de novos investimentos.</p>	

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiazere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Conclusões	Recomendações	Observações
<p>3.3.4.1. A dívida da Autarquia continuava a importar, em 2014, um valor global materialmente relevante, ainda que evidencie uma tendência de adequação ao seu quadro financeiro, nomeadamente às receitas orçamentais, pois coexistiam um/a:</p> <p>a) Elevada taxa de cobertura (109%) da dívida municipal pela receita total disponível do exercício (sem passivos financeiros);</p> <p>b) Relevante período de recuperação da dívida municipal (19,6 meses);</p> <p>c) Significativo valor da dívida municipal <i>per capita</i> (€ 977);</p> <p>d) Considerável peso da dívida de MLP na dívida total (66%), situação que se repercutiu na gestão orçamental de exercícios futuros.</p> <p>A este quadro financeiro acrescia, no final de 2014, um valor significativo (ME 1,3) e bastante superior ao que existia em 2012 (ME 503) de compromissos assumidos e ainda não faturados (ou equivalente), que se repercutiu, em princípio, na despesa e na dívida municipal, pelo que a evolução da situação financeira não foi tão positiva como a que decorre apenas da consideração da dívida já existente.</p> <p>3.3.4.2. Entre 2012/2014, a situação financeira de CP manteve-se, apesar da adesão ao PAEL, negativa e desequilibrada, persistindo, ainda, no último ano, uma evidente falta de capacidade para fazer face atempadamente aos compromissos dessa natureza, com:</p> <p>a) Um elevado Saldo real negativo de operações orçamentais (ME 2,3);</p> <p>b) PMP a terceiros e a fornecedores superiores aos parâmetros legais (148 e 69 dias);</p> <p>c) Violação da regra do equilíbrio financeiro mínimo, com um permanente desajustamento entre as dívidas de CP e a correspondente liquidez do ativo, em especial, com as disponibilidades.</p> <p>3.3.5. No final de 2014, estavam reunidas as condições legalmente previstas para que fosse emitido, pela DGAL, um alerta precoce e o MA podia recorrer a um processo de saneamento financeiro, mas não se encontrava numa situação de rutura financeira.</p>	<p>3. Balanços, Orçamentos, Dívida e Situação Financeira</p> <p>4.4. Acompanhamento/controlo rigorosos da evolução e da assunção de nova dívida municipal, de modo a conter o seu montante em níveis adequados ao quadro financeiro da Autarquia, nomeadamente às receitas (designadamente, às realmente disponíveis, ou seja, após a dedução das despesas fixas e rígidas), salvaguardando, assim, o pagamento atempado das suas obrigações.</p>	<p>Em 2015, a dívida global de operações orçamentais teve uma evolução positiva, pois diminuiu ME 1,6 (21%).</p>
<p>4.4.1. Reforço na implementação de medidas que contribuam para o restabelecimento do equilíbrio financeiro, em especial de CP, o que pressupõe, designadamente, a:</p> <p>a) Otimização da cobrança das receitas municipais (por via, nomeadamente, da fixação das taxas dos impostos municipais);</p> <p>b) Racionalização da despesa realizada através, nomeadamente, da análise sistemática, independentemente da respetiva natureza, da necessidade e utilidade da despesa a realizar e da adoção, ainda que não prevista legalmente, do instrumento da cativação das despesas, consagrando regras de execução orçamental que incluam a identificação das rubricas da despesa e as percentagens a cativar, bem como a competência para a sua descativação.</p>		<p>Foram revistas as tabelas de taxas, licenças e preços e respetivos regulamentos.</p> <p>Serão elaboradas instruções técnicas, a divulgar pelos serviços, que implementarão o recurso a cativações.</p>
		<p>Já em 2015, o MA reuniu somente condições para emissão de um alerta precoce, devido à taxa de execução de 75%. No presente ano, o objetivo será atingir uma execução orçamental >= 85%.</p>

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaíazere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

Conclusões	Recomendações	Observações
<p>3.3.6. O MA aprovou e tem em vigor, nos termos legais, uma NCI, que não se encontra ajustada à atual estrutura orgânica e não prevê quaisquer procedimentos ou controlos relacionados com as alterações legislativas decorrentes, em especial, da LCPA e do RFALEI, nem com o cumprimento dos objetivos subjacentes à adesão do PAEL (consubstanciados no respetivo PAF). A Autarquia não dispõe de nenhum departamento/serviço específico ou elemento que realize a função controlo interno, ainda que esteja formalmente previsto na respetiva estrutura orgânica.</p>	<p>4.5. Revisão da NCI no sentido de incluir os necessários procedimentos e controlos relacionados, designadamente, com o cumprimento da LCPA, do RFALEI e do PAEL. Efetiva designação e implementação de um serviço ou pessoa responsável pela função de controlo interno.</p>	<p>O MA irá proceder à adequação da NCI à realidade atual. Emissão de instruções de trabalho.</p>
	<p>4.5.1. Efetiva designação e implementação de um serviço ou pessoa responsável pela função de controlo interno.</p>	<p>Será proposta a frequência de formação a um técnico superior que possa exercer a função de controlo interno.</p>

Terminado o contraditório ao projeto de relatório, gostaríamos de abordar a medida 8 que consta do PAEL, na qual o MA se comprometia a proceder ao recrutamento de um funcionário por cada dois que, a qualquer título, se desvinculem. Ora, como se depreende do até aqui exposto, os recursos humanos no MA são muito escassos, começando a colocar em causa a prossecução do interesse público e a manutenção de serviços essenciais. Vejamos o mapa com a situação do MA a 31/12/2015:

Anos	Colaboradores						Variação real (6)=(5)-(1)
	Prevista no PAF (1)	N.º de Colaboradores (início do período) (2)	Aposentações / Desvinculações (3)	Admissões (4)	N.º de Colaboradores (fim do período) (5)=(2)-(3)+(4)		
2011	102	111	13	4	102	0	
2012	101	102	1	1	102	1	
2013	100	102	5	2	99	-1	
2014	100	99	7	0	92	-8	
2015	100	92	4	5	93	-7	
TOTAL							-15

Direito de contraditório institucional à auditoria realizada ao Município de Alvaiázere

Controlo do Programa de Apoio à Economia Local

O Município já cumpriu com as obrigações decorrentes desta medida. O único procedimento concursal que efetuou, foi o recrutamento de quatro assistentes operacionais ao abrigo da exceção prevista no n.º 5 do art.º 62.º da LOE/2014 e b) do n.º 5 do art.º 62.º da LOE/2015, a qual determinava que estes trabalhadores não entravam no cômputo da redução do número de funcionários imposta às Autarquias Locais. Assim, e reportando-nos exclusivamente a esta medida, e até que o PAEL não seja revisto, surgem algumas dúvidas designadamente quanto ao facto de saber se os quatro assistentes operacionais admitidos em 2015, ao abrigo da citada exceção prevista no n.º 5 do art.º 62.º da LOE/2014 e b) do n.º 5 do art.º 62.º da LOE/2015, para prossecução de competências transferidas para os Municípios no âmbito da educação, nos termos da Lei n.º 144/2008, de 28 de julho e Decretos-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro e 212/2009, de 3 de setembro, devem ou não ser contabilizados para o apuramento do grau de cumprimento da medida 8 assumida pelo Município no âmbito do PAEL, ou seja se a redução e a imposição de uma entrada para cada duas saídas não relevam nesta situação particular, e se contam ou não estes quatro funcionários para o total de funcionários, podendo o Município assumir que possui 89 funcionários. Por outro lado, ainda que os quatro funcionários sejam de ter em linha de conta para o cumprimento desta medida, verifica-se que o Município previa possuir 100 funcionários em 31/12/2015 e que, efetivamente, possuía 93. Assim, o Município desconhece se pode dar início aos competentes procedimentos administrativos de recrutamento de pessoal, tendo em conta os seguintes dados:

- i. Meta prevista a 31/12/2015 – 100;
- ii. Número de trabalhadores efetivamente detidos a 31/12/2015 – 93;
- iii. Regra de recrutamento: por cada duas saídas uma entrada – regista-se uma diferença de 7 trabalhadores, logo podem recrutar-se até 3 trabalhadores.

Estas questões já foram colocadas à DGAL, por *email* remetido a 24 de maio do corrente ano, ao qual ainda não obtivemos resposta.

Assim, vem muito respeitosamente o MA requerer que seja ponderado o contraditório institucional ora exercido e, função dessa ponderação, refletido no relatório final a elaborar por essa Inspeção-Geral.

Ficamos, desde já, ao dispor para prestação de informações ou esclarecimentos adicionais tidos por necessários.

Município de Alvaiázere, 29 de junho de 2016.

A Presidente da Câmara Municipal,



(Célia Margarida Gomes Marques)

4. Anexos

Anexo I – composto por 2 folhas;

Anexo II – composto por 2 folhas;

Anexo III – composto por 1 folha.