

RELATÓRIO SÍNTESE  
DE  
ACOMPANHAMENTO  
DA  
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE  
2011  
DOS  
MUNICÍPIOS DA REGIÃO CENTRO

## ÍNDICE

### 1. Introdução

### 2. Acompanhamento e verificação da informação prestada pelos Municípios

#### 2.1. Acompanhamento e controlo do envio da informação

##### 2.1.1. Envio da prestação de contas à CCDRC

##### 2.1.2. Envio da prestação de contas através do SIAL

#### 2.2. Verificação da conformidade da informação

##### 2.2.1. Fases de desenvolvimento do trabalho

##### 2.2.2. Metodologia adotada e principais problemas identificados

#### 2.3. Resultados: grandes números

### 3. Análise da execução orçamental dos Municípios da Região Centro

#### 3.1. Enquadramento

#### 3.2. A execução orçamental em 2011

##### 3.2.1. A receita cobrada

##### 3.2.2. A despesa paga

##### 3.2.3. Indicadores

#### 3.3. Análise comparativa: variação homóloga da execução orçamental

#### 3.4. Análise de desvios: dados previsionais versus dados de execução

## 1. Introdução

Apresenta-se neste relatório o procedimento do acompanhamento (verificação e validação) da prestação de “Contas de 2011” dos Municípios da Região Centro<sup>1</sup>, realizado pela Divisão de Cooperação Técnica e Financeira da Direção de Serviços de Apoio Jurídico e à Administração Local, no âmbito das suas competências de cooperação técnica com os Municípios em matéria das finanças locais.

O procedimento encetado pela CCDRC pautou-se pela verificação do cumprimento, por parte dos municípios, do estabelecido na legislação em vigor, designadamente no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL<sup>2</sup>) e na Lei das Finanças Locais (LFL<sup>3</sup>), e ainda nas orientações da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) sobre esta matéria.

De acordo com o previsto no artigo 6.º do POCAL, “*as autarquias locais remetem às comissões de coordenação regional respetivas, até 30 dias após a sua aprovação e independentemente da apreciação pelo órgão deliberativo*”, cópia dos documentos de prestação de contas que, no caso dos municípios, são os seguintes:

- ✓ Execução anual do plano plurianual de investimentos (PPI)
- ✓ Mapas de execução orçamental
- ✓ Balanço
- ✓ Demonstração de Resultados
- ✓ Anexos às demonstrações financeiras.

Os municípios devem, igualmente, em cumprimento do estabelecido no artigo 50.º da LFL, remeter a prestação de contas à DGAL, através da aplicação informática do Sistema Integrado de Informação da Administração Local (SIIAL).

Ainda nos termos do previsto no já referido artigo 6.º do POCAL, as CCDR devem remeter à DGAL o tratamento dos referidos documentos para efeitos de análise global da situação financeira dos municípios, propósito que serve igualmente o presente relatório.

---

1. De acordo com a delimitação constante na Lei n.º 21/2010, de 23 de Agosto.

2. Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro, Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 84-A/2002, de 5 de Abril e Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

3. Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 22-A/2007, de 29 de Junho, 67-A/2007, de 31 de Dezembro, 3-B/2010, de 28 de Abril, 55-A/2010, de 31 de Dezembro e 64-B/2011, de 30 de Dezembro.

## 2. Acompanhamento e verificação da informação prestada pelos Municípios

### 2.1. Acompanhamento e controlo do envio da informação

#### 2.1.1. Envio da prestação de contas à CCDRC

Resume-se, de seguida, a forma como decorreu na Região Centro o cumprimento do estabelecido no n.º 1 do artigo 6.º do POCAL, ou seja, o envio da documentação legalmente exigível dentro do prazo, em suporte de papel e/ou digital à CCDRC.

Para o efeito, consideraram-se dentro do prazo, os municípios que enviaram à CCDRC a totalidade dos documentos que integram a prestação de contas nos termos do mencionado artigo, até ao dia 31 de Maio de 2012.

Nestes termos, enviaram a documentação dentro do referido prazo, 69 municípios do total dos 77 municípios que integram a Região Centro (o que comparativamente ao número registado no ano anterior representa mais 24 municípios em situação de cumprimento face à referida data limite).

Na sequência do ponto de situação feito no início de Junho de 2012, e tendo-se constatado que ainda permaneciam em falta no envio da documentação da prestação de contas um total de 8 municípios, a CCDRC contactou os municípios em causa que prontamente suprimiram a situação de falta.

Assim, em resultado das diligências efetuadas foi possível reunir a totalidade das prestações de contas de 2011 dos municípios da Região Centro no dia 25.06.2012, (ou seja, praticamente um mês antes do verificado no ano anterior que ocorreu a 19.07.2011).

#### 2.1.2. Envio da prestação de contas através do SIAL

Explicita-se neste ponto a forma como decorreu o registo de informação por parte dos municípios, associado à prestação de contas através do SIAL.

No SIAL, os "*inputs*"<sup>4</sup> correspondentes aos documentos de prestação de contas encontram-se organizados em dois grupos:

- um grupo composto por um total de 5 "*inputs*" que integram o período **Anual** ;
- um segundo grupo, num total de 10 "*inputs*", que integram o período da "**Prestação de Contas**",

---

4. Terminologia usada no SIAL para identificar os vários tipos de informação a prestar pelos municípios, a qual foi adotada neste relatório por questão de harmonização com a terminologia da aplicação informática.

de acordo com o exposto no quadro a seguir (Quadro 1).

Quadro 1. Identificação dos "inputs" que integram a Prestação de Contas no SIAL

Período	
Anual	Prestação de Contas
<b>Receitas Municipais</b> <b>Execução PPI</b> <b>Avaliação de Desempenho</b> <b>Balanço Social</b> <b>Grupo Autárquico</b>	<b>Fluxos de Caixa</b> <b>Contas de Ordem</b> <b>Controlo Orçamental - Receita</b> <b>Controlo Orçamental - Despesa</b> <b>Activo imobilizado bruto</b> <b>Factoring</b> <b>Leasing</b> <b>Empréstimos</b> <b>Endividamento</b> <b>Contribuição SM, AM, e SEL para o endividamento municipal</b>

O acompanhamento e controlo do envio dos "inputs" decorreu em estreita colaboração com a DGAL, tendo a CCDRC após a data limite estabelecida pela DGAL para envio da informação de cada um dos "inputs" através do SIAL, genericamente o dia 30.04.2012, encetado vários contactos junto dos municípios que após aquela data apresentavam "inputs" no estado "por registar".

Importa referir que dos "inputs" elencados, a CCDRC, perante a ausência de informação na prestação de contas remetida pelos municípios que permitisse realizar a adequada verificação com os dados inseridos nos "inputs", optou por não realizar qualquer tarefa relacionada quer com o acompanhamento e controlo dos respectivos envios através do SIAL quer, conseqüentemente, com a verificação da conformidade da informação contida nos seguintes "inputs" explicitados no Quadro 2.

Quadro 2. Identificação dos "inputs" não verificados pela CCDRC

Período	
Anual	Prestação de Contas
<b>Avaliação de Desempenho</b> <b>Balanço Social</b> <b>Grupo Autárquico</b>	<b>Contribuição SM, AM, e SEL para o endividamento municipal</b>

Quanto aos restantes "inputs", num total de 12, a CCDRC para além do acompanhamento e controlo do seu envio, procedeu ainda à verificação da conformidade da informação entre os dados registados em cada um dos

"inputs" submetidos através do SIAL e a informação constante nos documentos remetidos à CCDRC, nos termos descritos no ponto 2.2. deste relatório.

Aos "inputs" identificados, objeto de verificação por parte da CCDRC, acresce a informação relativa ao Balanço e à Demonstração de Resultados de cada município que embora não consubstanciando um "input" específico, foi uma informação verificada pela CCDRC através da consulta ao respetivo relatório, produzido de forma automática pela aplicação SIAL, com base no "input" Balancete do período Apuramento de Resultados.

## 2.2. Verificação da conformidade da informação

### 2.2.1. Fases de desenvolvimento do trabalho

A verificação da prestação de contas de cada município seguiu o procedimento de trabalho definido e adotado pela CCDRC para o efeito, o qual em Janeiro do corrente ano foi divulgado através de ofício-circular pelos municípios da Região Centro.

Para a elaboração do presente relatório foi definida como data de reporte o dia 15.11.2011, data esta que corresponde à data da última comunicação de validação da Prestação de Contas dos municípios da Região Centro (saliente-se o facto de que, face à data de reporte considerada no relatório relativo à Prestação de Contas do ano de 2010, se verificou uma antecipação de precisamente um mês).

Sumariamente, o procedimento adotado integra as seguintes fases:

**Fase 1** - Análise do conjunto dos documentos enviados por cada município, em sede da sua prestação de contas, de forma a detectar e comunicar as situações de falta de documentos essenciais à concretização plena da fase seguinte.

**Fase 2** - Com base nos documentos enviados, procede-se ao confronto entre os dados inseridos nos vários "inputs" do SIAL e a informação constante em cada um dos documentos da prestação de contas formalmente aprovada, de forma a identificar e comunicar as diferenças existentes entre as duas fontes de informação em análise, de acordo com o estabelecido na Ficha de Trabalho de Validação da Prestação de Contas definida pela CCDRC.

**Fase 3** - Em resultado do confronto entre os dados contidos nas duas fontes de informação, elabora-se uma listagem, por município, com as diferenças detectadas em cada "input"/documento;

Esta listagem é enviada por mensagem electrónica a cada município, preferencialmente e sempre que possível, diretamente ao interlocutor designado para o efeito, solicitando a sua respetiva correção/justificação.

**Fase 4** - Na sequência das correções/justificações apresentadas pelos municípios, a CCDRC procede à respetiva análise tendo para esse efeito definido uma Grelha de Estados para os "inputs" e, em função daqueles, para a Prestação de Contas.

Deste procedimento resulta a elaboração de um Quadro Resumo com o ponto de situação, por "input", à data de 15.11.2012, com a conseqüente caracterização do estado final de validação que assumiu a Prestação de Contas de cada município.

**Fase 5** - Por último, de acordo com o referido Quadro-Resumo e a fim de encerrar o procedimento levado a cabo, a CCDRC, mais uma vez através de mensagem eletrónica dirigida a cada município, preferencialmente e sempre que possível, diretamente ao interlocutor designado para o efeito, procede à comunicação do estado de validação obtido pela respetiva Prestação de Contas, dando desse facto conhecimento à DGAL.

## 2.2.2. Metodologia adotada e principais problemas identificados

A verificação da prestação de contas de cada município, tal como já referido, seguiu a metodologia prevista na Ficha de Trabalho de Validação da Prestação de Contas definida pela CCDRC, elaborada em respeito pela nota metodológica da DGAL sobre a validação de dados do SIAL.

Nos termos da metodologia adotada pela CCDRC, e de acordo com as validações e testes de avaliação da fiabilidade realizados no âmbito do procedimento de verificação da conformidade da prestação de contas dos municípios da Região Centro, ou seja, em resultado do confronto entre a informação constante na documentação enviada pelo Município à CCDRC e os dados registados pelo Município nos "inputs" submetidos através do SIAL, foram constatados vários problemas, alguns dos quais, pela frequência e/ou pertinência revelada, importam explicar.

Assim, no Quadro 3 apresenta-se, por "input", a descrição sumária e genérica dos principais problemas identificados.

Quadro 3. Tabela de identificação de problemas

Tipo Input	Descrição do Problema
Receitas Municipais	<p>1 - o campo "Receitas Arrecadas a Título de Participação nos Resultados das Entidades do SEL", apresenta-se com valor diferente do constante na execução orçamental da receita, na rubrica 05.07.02</p> <p>2 - A coluna "Reembolsos e restituições" apresenta-se a zero e em desconformidade com o mapa de controlo orçamental da receita</p>
Controlo Orçamental - Receita	<p>1 - não é incluído o saldo da gerência anterior após a sua aprovação</p> <p>2 - o total da receita cobrada bruta apresenta-se inferior ao total da despesa paga</p> <p>3 - inclusão de rubricas extra-orçamentais</p>
Controlo Orçamental - Despesa	<p>1 - as dotações de despesa, orçamentada e/ou executada, associadas à orgânica da Assembleia Municipal apresentam-se diferentes das constantes no documento em papel</p>
Leasing	<p>1 - o total dos encargos com amortizações e juros do ano não confere com a execução orçamental</p> <p>2 - o somatório das amortizações de capital pagas nos 4 trimestres não confere com o montante da diferença entre o capital em dívida no início e no fim do período</p>
Empréstimos	<p>1 - não é feita a distinção entre empréstimos excepcionados e não excepcionados</p> <p>2 - não é registada a informação relativa aos empréstimos de curto prazo</p> <p>3 - os campos relativos aos encargos do ano com Amortizações e com Juros apresentam-se a zero</p> <p>4 - o montante em dívida no início do período apresenta-se igual ao montante em dívida no final do período</p> <p>5 - o total dos encargos do ano com amortizações não corresponde à diferença entre o montante em dívida no início e o montante no final do período</p> <p>6 - no confronto com o mapa do Balanço, da prestação de contas de acordo com o POCAL, constata-se que na transposição dos montantes em dívida em função do grau de exigibilidade, não é respeitada a natureza dos empréstimos resultante do prazo de contratação estabelecido, por via da alteração da conta 2312 para 2311.</p>
Endividamento	<p>1 - o montante em dívida no início do período apresenta-se igual ao montante em dívida no final do período</p> <p>2 - o montante em dívida no início do período corresponde ao saldo no início do 4.º trimestre em vez de corresponder ao saldo no início do ano</p> <p>3 - o total em dívida não corresponde ao somatório do total da dívida com empréstimos mais o total das outras dívidas a terceiros</p>

### 2.3. Resultados: grandes números

No âmbito do procedimento de verificação e validação da prestação de contas de 2011 dos municípios da Região Centro, e de acordo com o ponto de situação aferido em 15.11.2012, os resultados apurados traduzem-se sucintamente nos seguintes números:

- ▶ **100%** das prestações de contas estão Verificadas (contra os 70% registados relativamente à prestação de contas de 2010);
- ▶ **100%** das prestações de contas estão Validadas (contra os 19% registados relativamente à prestação de contas de 2010), sendo que destas se registou:
  - ▶ **23,38%** no estado "Validada" (contra os 6% registados relativamente à prestação de contas de 2010);
  - ▶ **74,03%** no estado "Validada com observações" (contra os 13% registados relativamente à prestação de contas de 2010);
  - ▶ **2,60%** no estado "Validada com ressalva" (estado não registado relativamente à prestação de contas de 2010).

Concluindo, do universo dos 77 municípios que integram a Região Centro, a CCDRC assegurou o procedimento de verificação e validação da totalidade das prestações de contas dos municípios, não se registando qualquer prestação de contas nos estados "não verificada", "em verificação" e "em validação" (estados estes que em 2010 registaram os valores percentuais de 30%, 9% e 42%, respetivamente).

### 3. Análise da execução orçamental dos Municípios da Região Centro

#### 3.1. Enquadramento

O POCAL estabelece que os documentos de prestação de contas englobam:

- ✓ os mapas de execução orçamental;
- ✓ a execução anual do plano plurianual de investimento;
- ✓ o mapa de fluxos de caixa;
- ✓ os anexos às demonstrações financeiras.

Estes documentos anuais permitem conhecer o resultado anual da actividade da autarquia local e também a sua situação patrimonial.

Para apoio ao acompanhamento da execução orçamental, na qual deve ser tido em conta o princípio da utilização racional das dotações aprovadas e da gestão eficiente da tesouraria, ou seja, as despesas devem ser justificadas quanto à sua economia, eficiência e eficácia, o POCAL prevê a elaboração dos mapas de controlo orçamental da despesa e da receita.

Da análise feita, em particular, aos mapas do controlo orçamental enviados à CCDRC no âmbito da prestação de contas de 2011, foram construídos mapas resumo da execução orçamental, por município, com base nas receitas cobradas brutas, ao nível do capítulo, e nas despesas pagas, ao nível do agrupamento, de acordo com o classificador económico das receitas e despesas públicas adaptado às autarquias locais.

A partir destes mapas foram ainda construídos, por agregação, os mapas por NUT III, num total de dez subregiões<sup>5</sup>, e conseqüentemente, o mapa resumo da execução orçamental da Região Centro, correspondente à NUT II.

Por último, e com base nos referidos mapas, foi ainda elaborada uma tabela de indicadores, assente na mesma estrutura geográfica, a qual serviu de base à realização de uma análise em termos relativos.

Em complemento à referida análise, baseada na execução orçamental registada pelos Municípios da Região Centro em 2011, apresentam-se ainda os dados relativos à execução orçamental de 2010, por forma a estabelecer uma comparação entre as execuções registadas nos dois anos, a partir das taxas de variação

---

5. De acordo com a área geográfica de atuação da CCDRC, as sub-regiões correspondentes à unidade territorial estatística de nível III (NUT III) que integram a Região Centro (NUT II) são: Baixo Vouga, Baixo Mondego, Pinhal Litoral, Pinhal Interior Norte, Dão Lafões, Pinhal Interior Sul, Serra da Estrela, Beira Interior Norte, Beira Interior Sul e Cova da Beira.

homóloga e, por fim, os dados previsionais do próprio ano de 2011, tendo em vista a análise dos desvios verificados entre a previsão e a execução.

### 3.2. A execução orçamental em 2011: receita cobrada e despesa paga

No ano de 2011 o total da receita arrecadada pelo conjunto dos municípios da Região Centro ascendeu a 1.489 milhões de euros, cifrando-se o total da despesa paga em 1.405 milhões de euros, resultando um saldo de execução orçamental na ordem dos 83,5 milhões de euros, conforme se infere do quadro a seguir (Quadro 4).

Quadro 4. Resumo da execução orçamental dos municípios da Região Centro em 2011

Receita			Despesa		
Classificação económica das receitas	Receitas cobradas brutas (unidade: euros)	Grau de execução (%)	Classificação económica das despesas	Despesas pagas (unidade: euros)	Grau de execução (%)
Receitas correntes	904.274.738,95	60,74%	Despesas correntes	832.991.865,30	59,28%
Receitas de capital	521.452.783,11	35,03%	Despesas de capital	572.269.763,21	40,72%
Outras receitas	63.036.676,65	4,23%			
<b>Total</b>	<b>1.488.764.198,71</b>	<b>100,00%</b>	<b>Total</b>	<b>1.405.261.628,51</b>	<b>100,00%</b>

#### 3.2.1. Receita cobrada

Em 2011, do total das receitas arrecadadas na Região Centro, foram as transferências correntes e de capital realizadas a favor dos municípios (como sejam, o fundo de equilíbrio financeiro (FEF), os fundos comunitários e outras transferências) o tipo de receita que, em conjunto, mais se destacou, tendo assumido no cômputo da receita total da Região um peso de aproximadamente 53%.

Por sua vez, do total da receita com origem em transferências correntes e de capital, é o FEF a fonte de receita que mais sobressai, representando *de per si* 58% das transferências, valor percentual este que, ainda assim, reflete a redução de 5% das transferências do Orçamento de Estado em 2011 face a 2010.

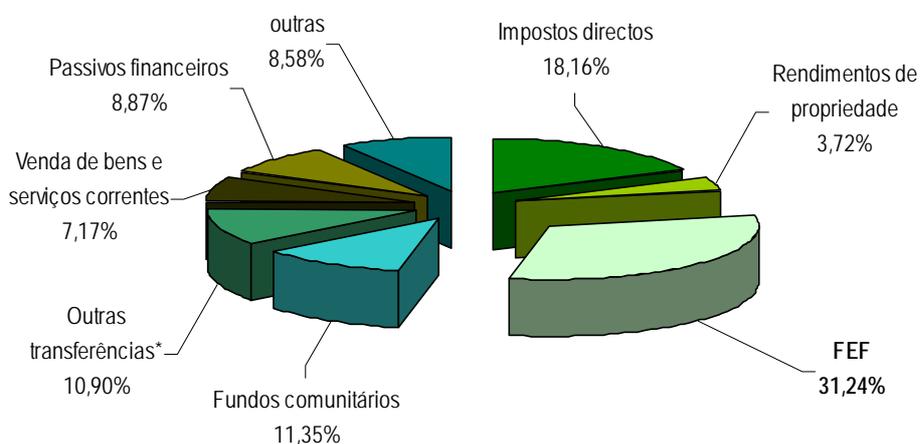
Para além disso, e tal como é possível verificar através do gráfico 1, que se apresenta a seguir, o FEF é definitivamente a receita com maior peso relativo no total das receitas municipais da Região, atingindo os 31% mesmo quando isoladamente considerada.

Este peso tão significativo do FEF denuncia, no entanto, uma forte dependência dos Municípios relativamente a esta transferência obrigatória do Orçamento do Estado, o que equivale a dizer que os Municípios da Região Centro têm, no seu conjunto, uma reduzida capacidade de gerar receita própria.

No que respeita ao tipo de receita que surge em segundo lugar, em termos de peso relativo, surgem os impostos directos, como é o caso do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) ou do Imposto Municipal sobre Transações (IMT), que constituem receita própria dos Municípios mas que, apresentam apenas um peso de apenas 18%.

Há portanto um desfasamento de mais de dez pontos percentuais entre os dois tipos de receita que assumem maior importância no total das receitas municipais.

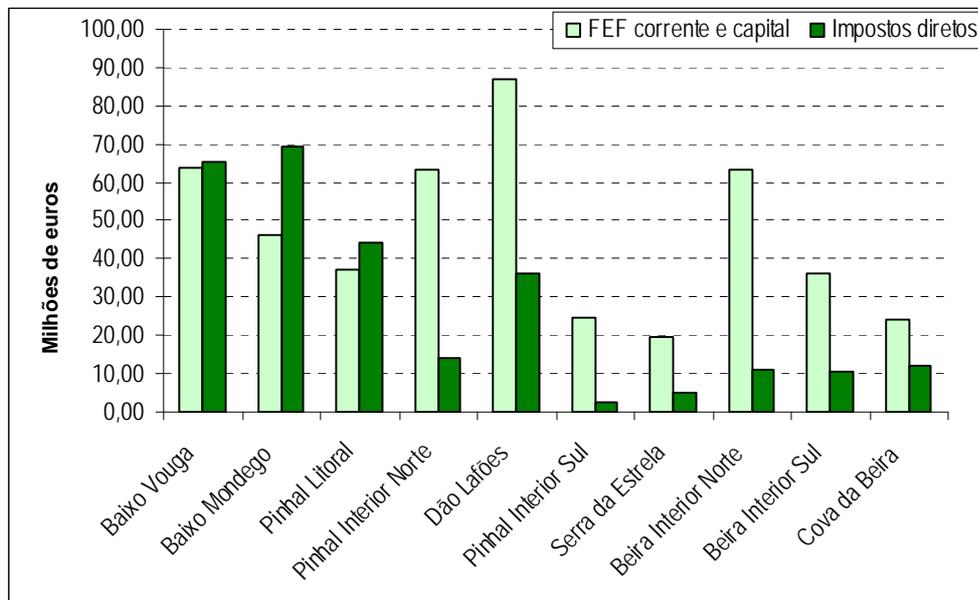
Gráfico 1 – Estrutura da receita arrecadada pelos Municípios da Região Centro em 2011



Atentas as conclusões avançadas anteriormente relativamente à Região Centro, no seu todo, valerá a pena fazer uma análise mais ao nível das sub-regiões, na medida em que, a este nível, a estrutura da receita não segue necessariamente o mesmo padrão.

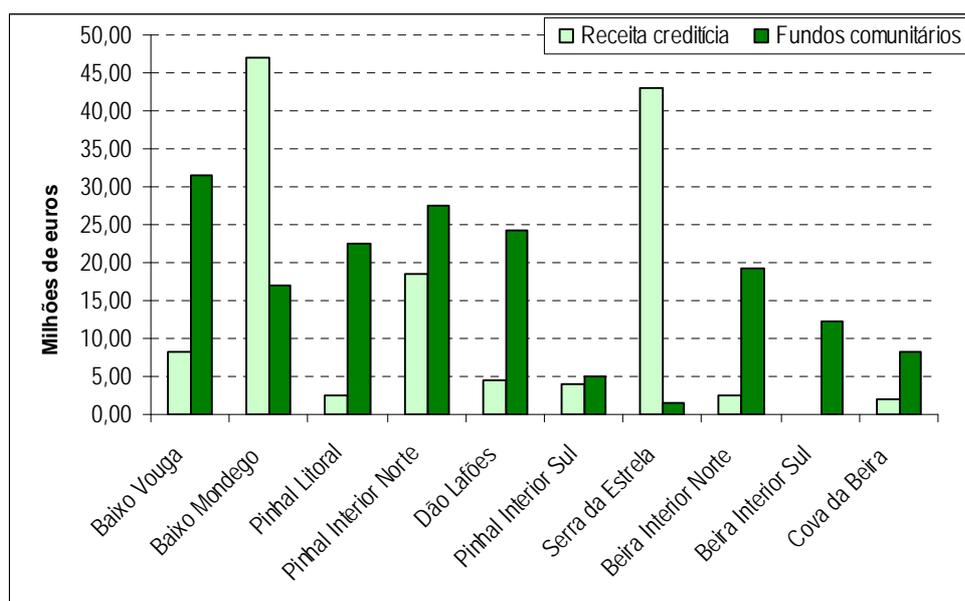
Assim, no gráfico seguinte representa-se a distribuição por NUT de nível III dos valores de execução registados para cada uma das referidas receitas, ou seja do FEF e dos impostos directos.

Gráfico 2 - Execução de 2011 do FEF e Impostos diretos por NUT III



Com uma importância consideravelmente menor no total da receita cobrada na Região Centro mas, ainda assim, com um peso conjunto de mais de 50% no total das receitas de capital, surgem as receitas creditícias e os fundos comunitários, com uma execução em 2011 de aproximadamente 132 milhões de euros e 169 milhões de euros, respetivamente (no gráfico a seguir é possível observar a sua respetiva repartição por NUT III).

Gráfico 3. Execução de 2011 da receita creditícia e comunitária por NUT III



### 3.2.2. Despesa paga

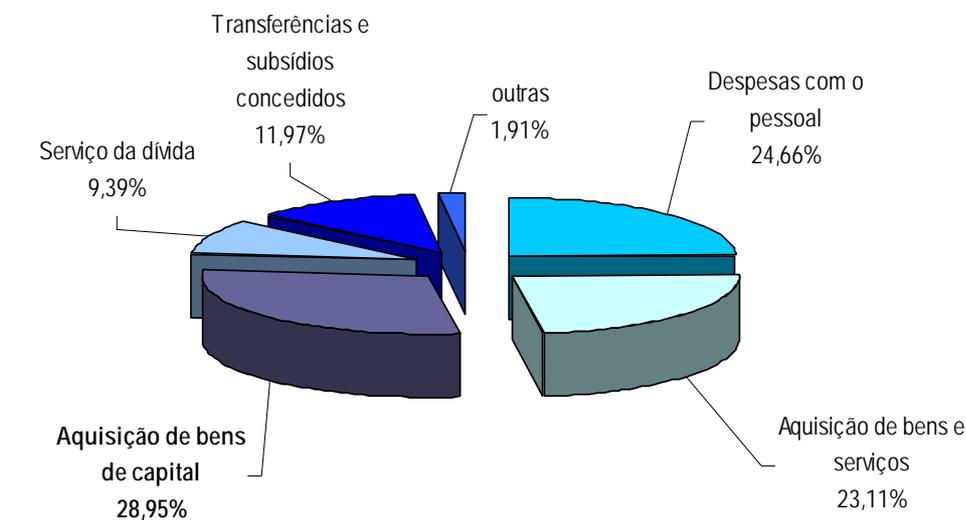
No que concerne ao total da despesa paga pelos Municípios em 2011, temos que 59% diz respeito a despesa corrente sendo que, as despesas com pessoal e com a aquisição de bens e serviços correntes representam, em conjunto, 81% do total da despesa corrente e, por sua vez, praticamente metade (48%) do total da despesa paga pelos municípios da Região.

No entanto, é a parcela correspondente às despesas com aquisição de bens de capital aquela que assume, *de per si*, o maior peso relativo na estrutura global da despesa dos municípios da Região (29%), tal como se confirma através do Gráfico 4.

Em termos de valores absolutos resulta, relativamente às componentes da despesa paga com maior relevância em 2011:

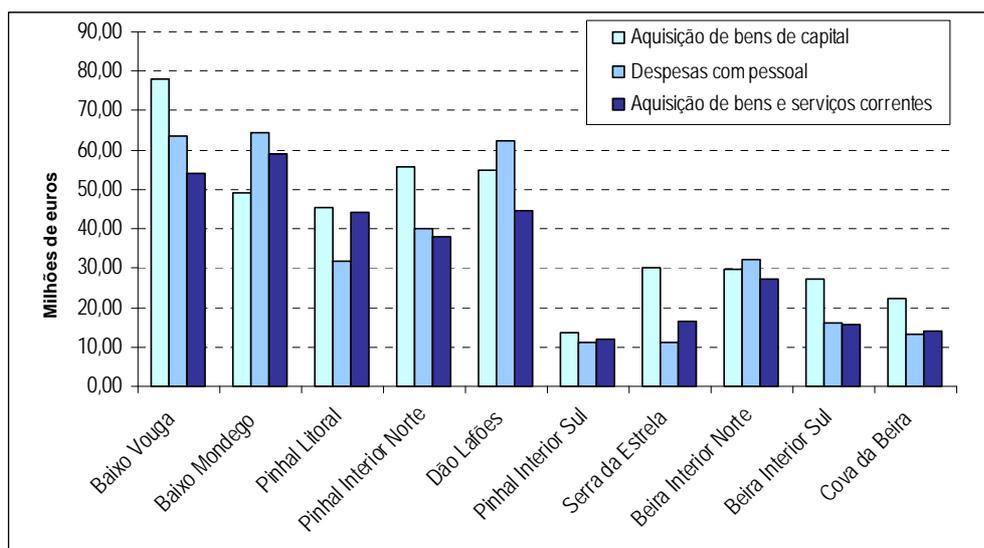
- a aquisição de bens de capital com um total 407 milhões de euros;
- as despesas com pessoal no montante de 347 milhões de euros;
- a aquisição de bens e serviços correntes com 325 milhões de euros de despesa paga.

Gráfico 4. Estrutura da despesa paga pelos Municípios da Região Centro em 2011



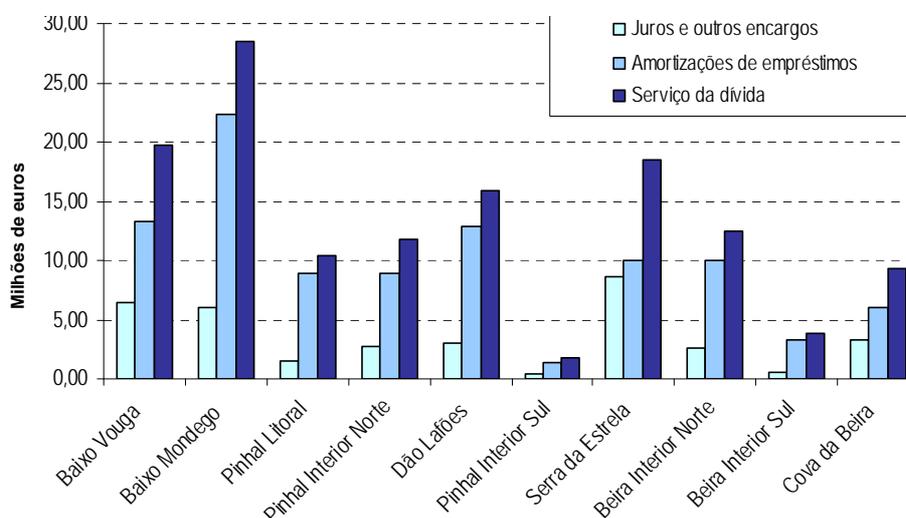
Também no lado da despesa, o padrão das importâncias pagas com os referidos tipos de despesa, variam por NUT de nível III, conforme representado no gráfico seguinte.

Gráfico 5. Execução de 2011 das despesas pagas com pessoal, com aquisição de bens e serviços correntes e com aquisição de bens de capital, por NUT III



Ao nível do endividamento de médio e longo prazo nas autarquias locais, destacam-se os montantes dos encargos suportados em 2011, pelos municípios da Região Centro, com os juros e amortizações de empréstimos pagos, que atingiram os valores de 35 milhões de euros e 97 milhões de euros, respetivamente, o que significa que em 2011 o valor global do serviço da dívida (obtido por adição daquelas duas tipologias de despesa) atingiu aproximadamente 132 milhões de euros (mais 6 milhões que no ano anterior).

Gráfico 6. Execução de 2011 das despesas pagas com juros, amortizações e do Serviço da dívida por NUT III



### 3.2.3. Indicadores

Numa perspetiva comparativa apresentam-se as seguintes conclusões para cada um dos indicadores definidos para análise.

#### Indicador 1. FEF / Receita Total

A NUT de nível III que apresenta maior valor percentual é o Pinhal Interior Sul, com um rácio de 51,27%, uma vez que todos os municípios que integram esta NUT apresentarem rácios muito próximos dos 50%.

Contudo, é o município de Manteigas, que integra a NUT da Beira Interior Norte, aquele que apresenta o grau de dependência do FEF mais elevado na Região Centro, com 66,96%, seguido pelos municípios de Idanha-a-Nova (64,78%) e Penamacor (62,45%), estes dois últimos pertencentes à NUT da Beira Interior Sul.

Em contrapartida, a NUT III que apresenta menor dependência do FEF enquanto fonte de financiamento, é o Baixo Mondego, com um rácio de 17,92%, o que significa que esta sub-região apresenta uma capacidade significativa de gerar receita local.

Entre os municípios que compõem esta NUT, destacam-se os Municípios de Coimbra e Figueira da Foz, com valor percentuais a um dígito (5,76% e 9,83%, respetivamente), dois dos registos mais baixos da Região Centro, tal como o Município de Aveiro, pertencente ao Baixo Vouga, com 8,80%.

Do exposto é possível concluir que na Região Centro existe uma dicotomia entre litoral e interior o que, de certa forma, reflete os critérios de ponderação subjacentes à distribuição do FEF os quais, como é sabido, visam corrigir as assimetrias regionais e contribuir para uma maior coesão territorial.

#### Indicador 2. Passivos Financeiros / Receita Total

Em particular no que respeita à receita creditícia, as NUT de nível III, Serra da Estrela e Baixo Mondego, são as que apresentam valores mais elevados para o indicador obtido a partir do rácio empréstimos sobre a receita total, com 52,00% e 18,18%, respetivamente.

São os municípios de Seia, no caso da Serra da Estrela, e da Figueira da Foz, no Baixo Mondego que mais contribuem para aqueles valores percentuais tão elevados. No caso de Seia, pelo contrato de reequilíbrio financeiro celebrado em 2011 e, no caso da Figueira da Foz, o contrato de saneamento financeiro igualmente celebrado em 2011, sendo que este indicador regista em cada um dos municípios os valores de 67,63% e 46,78%, respetivamente.

A NUT de nível III que apresenta o valor mais baixo neste indicador é a Beira Interior Sul (0,00%), o que significa que nenhum dos quatro municípios que integram esta NUT (Castelo Branco, Idanha-a-Nova, Penamacor e Vila Velha de Ródão) recorreu ao crédito em 2011 para financiar a despesa paga no ano.

Este é, aliás, um facto que se verifica em mais 31 municípios da Região Centro.

### **Indicador 3. Despesas com Pessoal / Despesas Correntes**

Em 2011 as despesas com pessoal representam 24,66% do total da despesa paga mas, quando esta análise se foca no peso que as mesmas assumem no total da despesa corrente, conforme o indicador aqui em análise, o peso relativo destas despesas eleva-se para 41,61%.

Analisando o referido indicador ao nível das sub-regiões constata-se que a NUT de nível III do Dão Lafões é aquela que regista o valor mais elevado (49,28%).

Em contrapartida, a NUT que apresenta o valor percentual mais baixo é a Serra da Estrela com um peso de 27,18%.

No que concerne aos municípios, verificam-se desvios consideráveis face à média regional que importam salientar. Assim, com o maior desvio positivo, encontram-se os municípios de São Pedro Sul e Nelas, ambos da pertencentes à referida NUT de Dão Lafões, onde as despesas com pessoal assumem no total da despesa corrente, valores percentuais de 62,82% e 56,69%, respetivamente. Com os desvios negativos mais significativos encontram-se os municípios de Seia e Figueira da Foz com 22,19% e 25,38%, respetivamente.

### **Indicador 4. Aquisição de Bens e Serviços Correntes / Despesas Correntes**

Os chamados consumos intermédios, correspondentes à aquisição de bens e serviços correntes, atingem um peso relativo no total da despesa paga de 23,11%, sendo que, mais uma vez, se a ponderação recair sobre o total das despesas correntes, este sobe para 38,99%.

Neste âmbito, a NUT do Pinhal Litoral é a sub-região onde se regista o peso relativo mais elevado, com 45,27% do total das despesas correntes, por oposição à NUT de Dão Lafões que apresenta o valor percentual mais baixo, com 35,19%.

Os três municípios com um peso relativo mais elevado no cômputo do total da despesa corrente são Batalha, Marinha Grande e Idanha-a-Nova, com 56,68%, 55,77% e 51,57%, respetivamente.

Em contraponto, estão os municípios de Aveiro, Gouveia e Celorico da Beira, com 23,31%, 23,45% e 25,69%, respetivamente.

#### **Indicador 5. (Transferências + Subsídios) / Despesa Total**

Em termos de apoios financeiros concedidos pelo município às várias entidades do concelho para dinamização socioeconómico local, aferido através do rácio transferências correntes e de capital e ainda subsídios sobre o total da despesa do município, verifica-se que este assume um peso de 11,97%.

A NUT que contribui de forma mais positiva para o valor deste indicador na região é o Baixo Mondego, com um peso de 16,32% e aquela que menos contribui é a NUT da Serra da Estrela, com estas despesas a assumirem um peso de apenas 6,55%.

Em termos municipais, são os municípios de Figueira da Foz, Sabugal e Trancoso, aqueles que registam os valores mais significativos, respetivamente com 29,26%, 25,24% e 24,99%.

Quanto aos municípios que em termos relativos contribuem menos significativamente para o desenvolvimento socioeconómico local surgem Fornos de Algodres, Vila Nova de Poiares e Ansião, com 1,50%, 2,86% e 3,41%, respetivamente.

#### **Indicador 6. Aquisição de Bens de Capital / Despesa Total**

A despesa com a aquisição de bens de capital representa 28,95% do total da despesa paga em 2011.

Refira-se que, pelo peso relativo que assume no total das despesas com aquisição de bens de capital, cerca de 30%, destaca-se a despesa de investimento realizada em edifícios<sup>6</sup>, ou seja, a despesa com construção ou grandes transformações e ampliação de edifícios que não se destinem à habitação, mas sim, em geral, a edificações utilizadas com fins administrativos, comerciais, culturais e sociais, tais como, escolas, ginásios, creches, lares, mercados, armazéns e oficinas.

A sub-região que apresenta, para o indicador em análise, o valor percentual mais alto é a Serra da Estrela, com 36,74%. Contudo, é o município de Murtosa, que integra a NUT do Baixo Vouga, o município da Região que regista o valor mais elevado, com 54,06%.

A NUT que apresenta, a este nível, o valor mais baixo é o Baixo Mondego, com 19,64%, sendo que o Município com o valor mais baixo é o de Celorico da Beira, com apenas 8,50%, pertencente à NUT da Beira Interior Norte.

---

6. Corresponde à rubrica 07.01.03 do classificador económico da despesa aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

### Indicador 7. Fundos Comunitários / Aquisição de Bens de Capital

Os fundos comunitários contribuíram para o financiamento de mais de 40% das despesas de investimento realizadas na Região (41,55%), sendo que é a NUT da Beira Interior Norte aquela que surge com o maior dos rácios (64,13%), destacando-se o Município do Sabugal, que atinge um peso relativo acima dos 100% (101,43% - esta situação justifica-se pelo facto dos reembolsos efetuados ao abrigo dos fundos comunitários apresentar um desfasamento temporal face ao momento da realização do investimento, ou seja, o município do Sabugal terá recebido em 2011 parte das verbas atribuídas ao co-financiamento de despesa realizada no ano anterior).

Em contrapartida, a Serra da Estrela surge como a NUT de nível III que apresenta o valor percentual mais baixo para este indicador, na medida em que os municípios de Gouveia e Seia pertencentes à referida NUT, não registam a este nível qualquer valor, ou seja, terminam o ano de 2011 sem execução na rubrica de classificação económica da receita *10.03.07 – Estado – Participação comunitária em projetos co-financiados*.

### 3.3. Análise comparativa: variação homóloga da execução orçamental entre 2010 e 2011

No ano de 2011 verificou-se na Região Centro um aumento de 3,33% da receita cobrada bruta comparativamente a 2010, o que em termos absolutos se traduz num acréscimo do total da receita arrecada na ordem dos 47,9 milhões de euros.

Relativamente à despesa, registou-se igualmente um acréscimo, ainda que menos do que proporcional, ou seja, o aumento do total da despesa paga em 2011 cifrou-se nos 1,63% comparativamente a 2010, o que em termos absolutos se traduz num aumento de 22,5 milhões de euros de despesa paga.

Conclui-se assim que a taxa de crescimento registada na cobrança de receita mais do que compensou o crescimento da despesa paga, o que reflete não só o esforço generalizado dos Municípios em realizar despesa de foma mais rigorosa e criteriosa mas também, necessariamente, o efeito das medidas de contenção de despesa aprovadas e implementadas no ano de 2011, como é o caso dos cortes salariais.

Assim, apresentam-se de seguida os gráficos que ilustram a referida evolução da receita (gráfico 7) e da despesa (gráfico 8), comparando as execuções registadas nestes dois anos, 2010 e 2011, desagregadas em correntes e de capital.

Com base nos gráficos apresentados (gráficos 7 e 8) verifica-se que, sem prejuízo do exposto anteriormente, quando se analisam os dados de execução em termos da natureza corrente e de capital das receitas e das despesas verifica-se que, por um lado, a receita corrente sofreu uma redução de -2,77% em 2011 face a 2010

que, no entanto, foi compensada pelo aumento da receita de capital que cresceu 14,44%, e por outro lado, que a despesa corrente aumentou 1,49% relativamente a 2010, bem como a despesa de capital, ainda que com um aumento quase insignificante, de apenas 0,26%.

Gráfico 7. Execução da receita dos Municípios da Região Centro em 2010 e em 2011

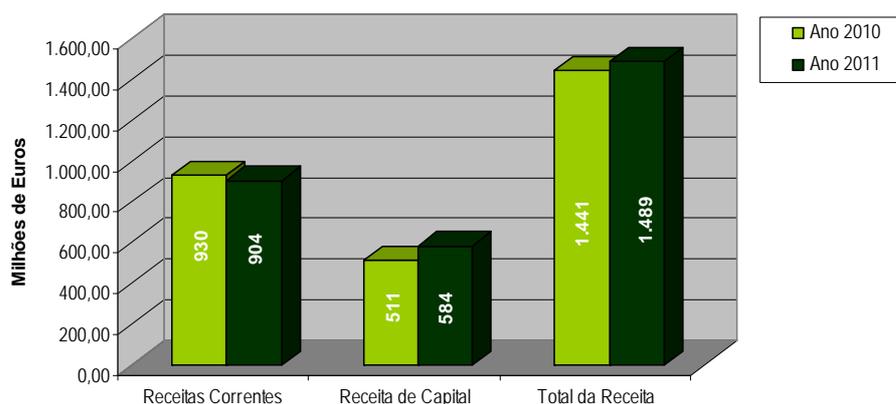
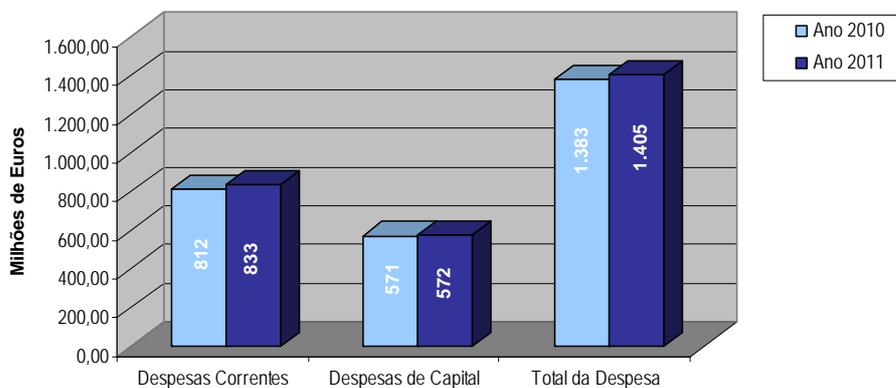


Gráfico 8. Execução da despesa dos Municípios da Região Centro em 2010 e em 2011



A tendência verificada permite salientar a degradação do saldo corrente dos Municípios da Região Centro quando globalmente considerados, que passou de 118 milhões de euros em 2010 para 71 milhões de euros em 2011.

É ainda de referir que em alguns casos não foi mesmo salvaguardado o cumprimento da regra do equilíbrio corrente, pois é facto de que em 2011 cerca de 30% do total dos Municípios da Região Centro terminaram o ano com desequilíbrio corrente.

Esta realidade está genericamente associada ao esforço de consolidação orçamental que tem norteado a gestão financeira dos Municípios, com especial incidência desde 2010, em resultado da assinatura do memorando de entendimento com a "troika" pelo Estado Português.

Assiste-se assim ao incremento do recurso à receita creditícia, que configura receita de capital, consignada ao pagamento das dívidas em atraso, muitas delas de natureza corrente, obtida no âmbito dos contratos de saneamento e reequilíbrio financeiro que os Municípios têm vindo a celebrar na senda desse objetivo.

Uma vez que em termos da análise que se segue, as conclusões e justificações que se obtêm do lado da receita e do lado da despesa são, em linhas gerais, muito semelhantes, dar-se-á continuidade à análise com maior enfoque no lado da despesa, ainda que com notas sobre a execução da receita sempre que tal revele pertinente.

A tendência de crescimento da despesa é verificada em cerca de 55% dos municípios da Região, percentagem esta que se eleva para os 66% quando a incidência de casos é aferida pelo lado da receita. Assim sendo, importa ressaltar os motivos que justificam esse crescimento quando o Orçamento de Estado para 2011 aprovou inúmeras medidas de contenção da despesa, algumas delas igualmente aplicáveis às autarquias locais.

Vários os municípios, na tentativa de resolverem os seus problemas de desequilíbrio financeiro e de dívidas a terceiros de curto prazo têm recorrido aos vários mecanismos criados para o efeito, como sejam, o recurso a programas de regularização de dívidas<sup>7</sup> ou mesmo a contratos de saneamento e reequilíbrio financeiro conforme previsto na Lei das Finanças Locais.

Na prática, tal traduz-se num aumento significativo da despesa paga no respetivo ano de execução dos programas, como reflexo do pagamento de despesa realizada em anos anteriores mas que, no entanto, vem transitando em dívida.

Neste contexto, destacam-se os municípios de Seia, Figueira da Foz, Vila Nova de Poiares, Figueiró dos Vinhos e Castanheira de Pêra, todos eles com um aumento da despesa paga em 2011 superior a 50% do total registado em 2010, conforme se evidencia no quadro a seguir, hierarquização que se mantém inalterada quando se analisam os dados pelo lado da receita.

---

7. O Programa *Pagar a Tempo e Horas* (PPTH), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro e o Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro (PREDE I) e pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 29/2009, de 30 de Março (PREDE II).

**Quadro 5. Municípios da Região Centro com o aumento de despesa paga em 2011 mais significativo**

Município	Execução da Despesa		Variação homóloga	Notas
	2010	2011		
	(1)	(2)	(3)=[(2)-(1)]/(1)	
Castanheira de Pêra	4.586.037,99	7.039.137,06	53,49%	Município com contrato de reequilíbrio financeiro
Figueira da Foz	31.859.042,47	63.998.629,84	100,88%	Município com contrato de saneamento financeiro e PPTH e/ou PREDE
Figueiró dos Vinhos	7.153.497,53	11.572.945,55	61,78%	Município com contrato de saneamento financeiro
Seia	20.525.789,40	63.100.236,33	207,42%	Município com contrato de reequilíbrio financeiro
Vila Nova de Poiares	9.065.565,30	16.165.930,05	78,32%	Município com contrato de saneamento financeiro e PPTH e/ou PREDE

Da leitura das notas inscritas no quadro, associadas a cada município, infere-se que em qualquer dos casos estão em curso programas de ajustamento financeiro, o que vai ao encontro da justificação anteriormente avançada.

O montante da despesa paga em 2011 nos municípios agora em análise não reflete uma execução dentro da média de execução registada nos anos anteriores, mas sim, um desvio positivo anormal provocado pelo impacto da execução dos programas a que aderiram e tiveram início neste ano de 2011, contribuindo assim de forma muito significativa para o aumento da despesa paga mas, em contrapartida, para o decréscimo da dívida de curto prazo destes municípios.

Em contra ciclo com a tendência de crescimento verificada na Região, 45% dos municípios registaram um decréscimo do montante das despesas pagas em 2011 comparativamente a 2010, destacando-se no quadro a seguir os cinco municípios da Região em que essa redução foi mais acentuada.

**Quadro 6. Municípios da Região Centro com a redução de despesa paga em 2011 mais significativa**

Município	Execução da Despesa		Variação homóloga	Notas
	2010	2011		
	(1)	(2)	(3)=[(2)-(1)]/(1)	
Cantanhede	33.448.609,32	19.275.775,39	-42,37%	Município com PPTH
Celorico da Beira	13.980.831,03	9.245.207,57	-33,87%	Município com PREDE
Fornos de Algodres	40.049.968,53	7.312.672,42	-81,74%	Município com contrato de reequilíbrio financeiro
Mortágua	12.294.278,27	8.316.327,06	-32,36%	-
Nelas	17.595.070,49	10.497.654,29	-40,34%	Município com contrato de saneamento financeiro e PPTH e PREDE

No caso dos Municípios de Cantanhede, Celorico da Beira, Fornos de Algodres e Nelas a redução verificada justifica-se pelo facto destes municípios se terem aproximado mais dos seus níveis de execução padrão.

Na verdade, nestes municípios, embora tenham igualmente aderido aos programas de reestruturação da dívida, conforme se evidencia através das notas do quadro, a adesão ocorreu nos anos de 2009 ou 2010, pelo que as suas respetivas execuções registaram uma maior expressão financeira no ano anterior, ou seja, o ano de 2010 terá sido o ano em que o pagamento das dívidas em atraso teve maior impacto sobre a execução orçamental.

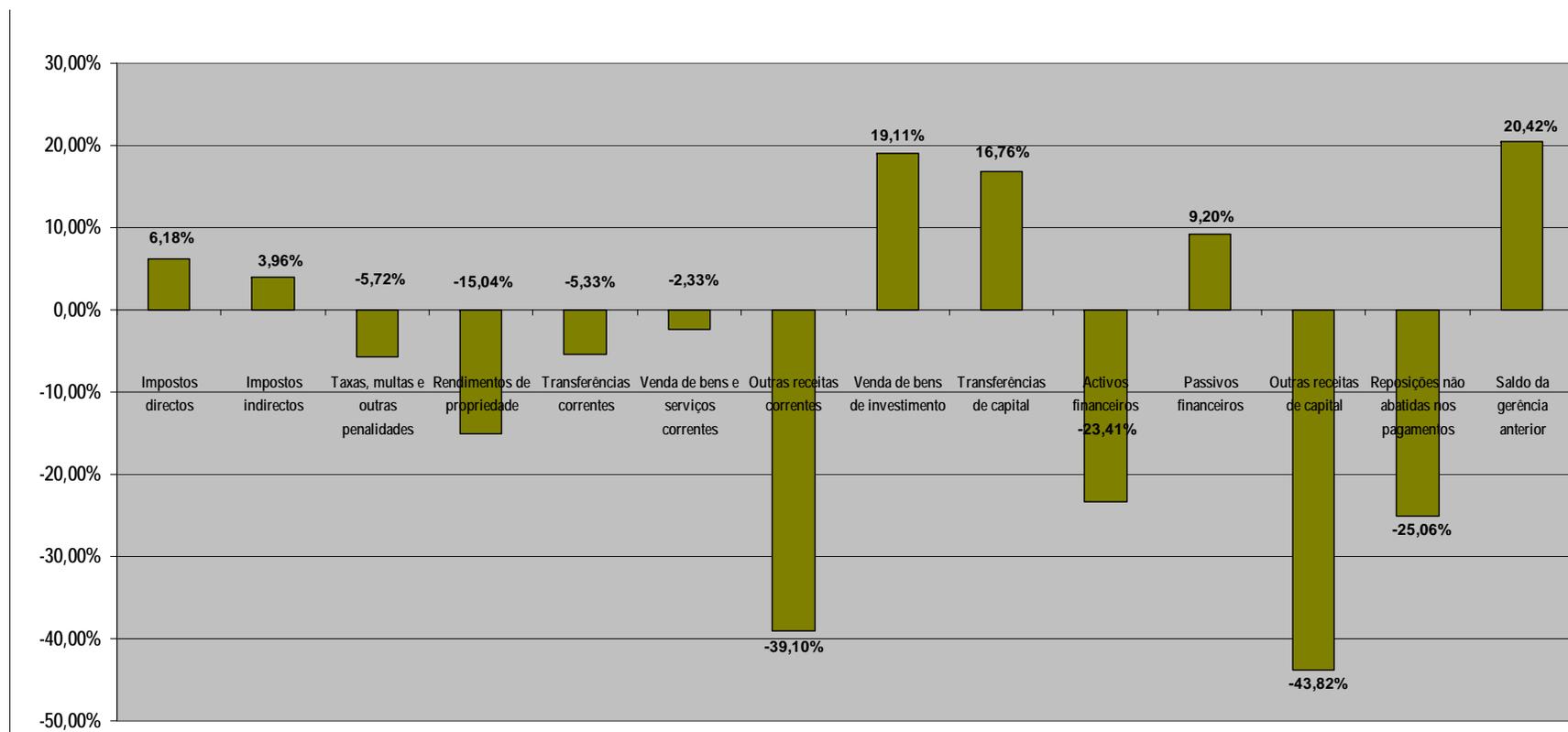
Diferente é o caso do Município de Mortágua que apresenta uma taxa de redução da despesa paga entre 2010 e 2011 bastante significativa (-32,36%), mas que não se fica a dever a qualquer execução de programas daquela natureza mas, tão somente, a uma política de rigor e contenção orçamental, a qual sai reforçada se se atender a que a redução da despesa paga é bastante mais acentuada do que a redução registada no lado da receita (-11,43%). Assim, do esforço de contenção resulta que o Município de Mortágua reduziu quer o seu consumo corrente, quer o seu investimento entre 2010 e 2011, salientado-se a diminuição de 15,30% na rubrica de *outras despesas correntes* e de 64,94% na rubrica de *aquisição de bens de capital*.

Importa referir que caso a análise evidenciada recaia sobre o lado da receita, Mortágua deixa de figurar no lote dos cinco municípios da Região com a redução mais significativa, passando para a 16ª posição, e dando o seu lugar ao Município de Montemor-o-Velho, sendo que neste caso a justificação para a redução verificada (22,58% na receita e 52,59% na despesa), é em tudo idêntica à avançada para os restantes municípios que ocupam os lugares cimeiros da tabela, visto ter celebrado um contrato de saneamento financeiro em 2009.

Apresentam-se nos dois gráficos seguintes (gráficos 9 e 10), a variação homóloga de cada uma das componentes da receita e da despesa de forma a identificar aquelas que mais contribuíram para as taxas de crescimento registadas em termos globais na Região Centro: 3,33% do lado da receita e 1,63% do lado da despesa.

Nesta análise será tido em linha de conta não só as variações homólogas registadas em cada uma das componentes mas também, necessariamente, o peso relativo que cada uma delas tem no total geral da receita cobrada e despesa paga, sob pena de cair numa análise enviesada ao impacto que as taxas de variação registadas efetivamente assumem.

Gráfico 9. Taxa de variação homóloga da execução da receita dos Municípios da Região Centro, entre 2010 e em 2011, por capítulo da receita



No gráfico 9, relativo à receita, conclui-se que foram as receitas provenientes da *Venda de bens de investimento*, das *Transferências de capital*, dos *Passivos financeiros* e do *Saldo da gerência anterior*, com taxas de variação que oscilam entre os 9,20% e os 20,42%, aquelas que mais contribuíram para o crescimento de 3,33% da receita cobrada entre 2010 e 2011 na Região Centro.

Das referidas rubricas, salienta-se o crescimento das transferências de capital que tendo registado uma variação homóloga de 16,76%, a qual não corresponde à variação máxima registada foi, no entanto, a rubrica que em termos de valores absolutos sofreu o maior aumento entre 2010 e 2011, passando de 317 milhões de euros para 370 milhões de euros.

Dos vários tipos de receita que compõem as transferências de capital, destaca-se a evolução da receita proveniente dos fundos comunitários, não só pelo peso relativo que assume no total geral da receita (11% em 2011), mas também porque registou um aumento em 2011 face a 2010 bastante acentuado.

Assim, considerando exclusivamente a execução da rubrica 10.03.07 – “Estado – Participação comunitária em projetos co-financiados”, verifica-se que o crescimento foi de aproximadamente 67%, o que em valores absolutos significa que aumentou de 101,5 para 169 milhões de euros.

Ainda no âmbito das transferências de capital, embora com uma evolução de sentido contrário, mas com um peso igualmente considerável no total da receita temos o FEF de capital (12% em 2011), que reduziu cerca de 5% face a 2010, em harmonia com o previsto no Orçamento de Estado para 2011.

Quanto às rubricas residuais, tanto de receitas correntes como de capital, verifica-se um decréscimo muito acentuado em termos de variação homóloga, com taxas de -39,10% e -43,82% respetivamente.

Contudo, o impacto sobre a evolução da cobrança de receita revela-se pouco significativo, na medida em que estas rubricas têm pesos relativos no cômputo geral da receita cobrada muito diminutos (em 2011, o peso das *outras receitas correntes* no total geral da receita cobrada foi de 0,43% e das *outras receitas de capital* de 0,19%).

Em face das reduções verificadas nas rubricas residuais da receita afigura-se possível afirmar que há uma maior preocupação por parte dos Municípios em classificar com precisão e rigor a receita arrecada, evitando as classificações económicas residuais, as quais não permitem identificar verdadeiramente o tipo de receita cobrada.

Da análise do gráfico 10, relativo à despesa, verifica-se que as componentes que registaram os acréscimos mais significativos, assim contribuindo para a variação positiva global da despesa registada entre 2010 e 2011 na Região Centro, foram os *juros e outros encargos*, os *subsídios* e as *outras despesas de capital*, com taxas de variação de 43,56%, 36,54% e 17,58%, respetivamente.

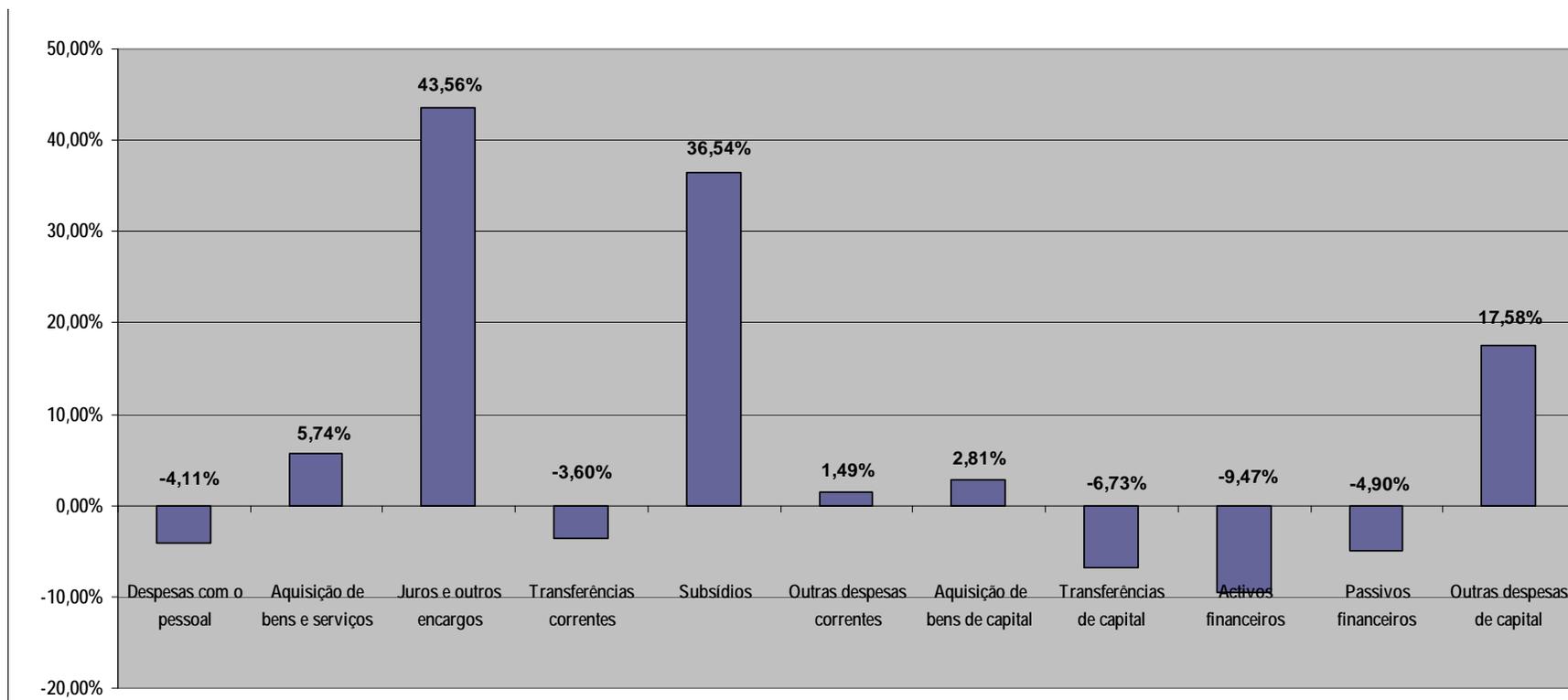
Embora com taxas de variação menos significativas, as rubricas relativas à *aquisição de bens e serviços correntes* e à *aquisição de bens de capital* são aquelas que em termos de valores absolutos tiveram o aumento mais expressivo entre 2010 e 2011, passando em conjunto de 703 milhões de euros para 732 milhões de euros de despesa paga, o que não corresponde forçosamente à realização de novas despesas mas sim, a um esforço de consolidação das contas e regularização das dívidas de curto prazo dos Municípios da Região.

Ainda pela análise do gráfico 10, verifica-se que em contrapartida foram as rubricas de *Ativos financeiros*, de *Transferências de capital* e de *Passivos financeiros*, aquelas que registaram as taxas de decréscimo mais significativas na Região Centro, com reduções entre 2010 e 2011 na ordem dos -9,47%, -6,73% e -4,90%, respetivamente, o que em valores absolutos e considerando o seu efeito conjunto, significa uma contração de cerca de 10 milhões de euros da despesa.

Relativamente ao decréscimo ocorrida na rubrica das *despesas com pessoal* (-4,11%), embora surgindo com uma taxa ligeiramente inferior a qualquer umas das anteriormente indicadas, é na componente da despesa que, em valores absolutos, sofreu a redução mais elevada entre 2010 e 2011, aproximadamente 14 milhões de euros, passando de 361 para 347 milhões de euros.

Esta redução resulta, sem dúvida, dos cortes salariais que passaram a vigorar desde 2011.

Gráfico 10. Taxa de variação homóloga da execução da despesa dos Municípios da Região Centro, entre 2010 e em 2011, por agrupamento de despesa

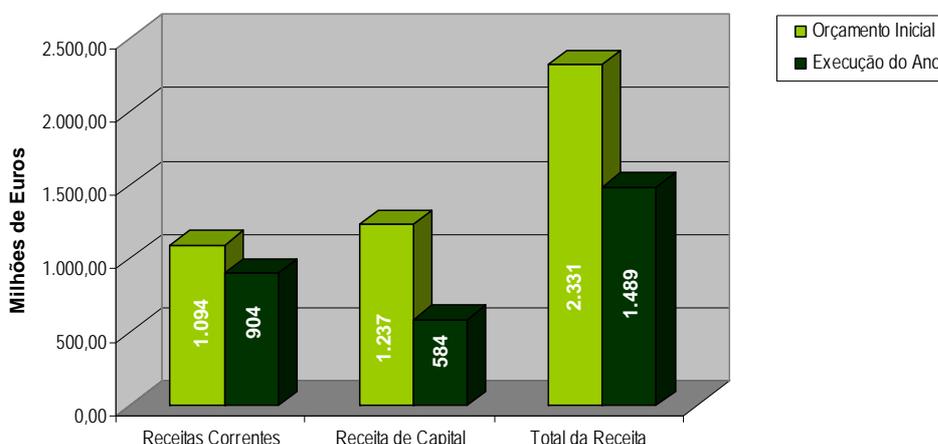


### 3.4. Análise de Desvios: Dados previsionais versus Dados de Execução

Neste ponto do relatório pretende-se evidenciar o grau de cumprimento dos documentos previsionais através da análise aos desvios apurados a partir dos montantes de receita e despesa previstos, em sede de orçamento inicial, e os montantes de execução de receita e despesa, constantes na prestação de contas do próprio ano, neste caso o ano de 2011.

Assim, através dos gráficos 11 e 12 ilustra-se, em valores absolutos, os desvios verificados na execução da receita e da despesa de 2011 face ao respetivo orçamento inicial aprovado.

Gráfico 11. Comparação entre a previsão de receita e a receita cobrada pelos Municípios em 2011



Verifica-se que os Municípios da Região Centro apresentam uma previsão de receita total de 2.331 milhões euros, da qual apenas foram efetivamente cobradas receitas no montante de 1.489 milhões de euros, o que corresponde a um grau de execução de 63,88%.

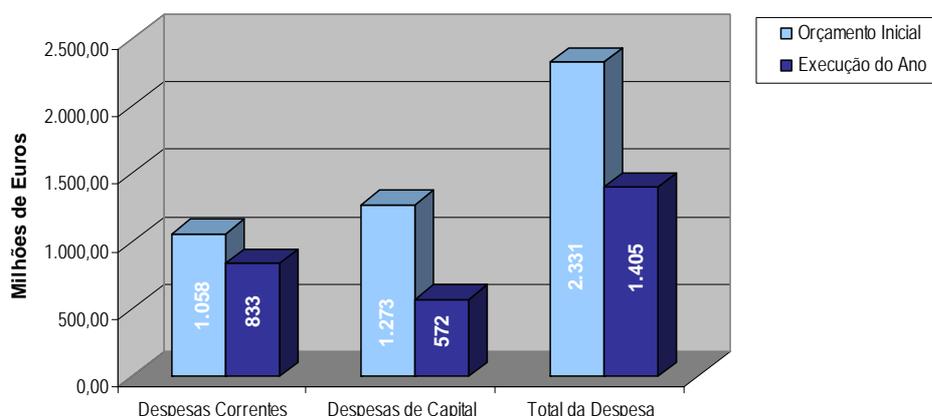
O desvio entre o montante global previsto e o executado é essencialmente originado pela divergência existente entre a previsão e a execução das receitas de capital, e neste âmbito concretamente em termos da *venda de bens de investimento* que apresenta o grau de execução mais baixo.

Com efeito, o grau de execução da *venda de bens de investimento* representou apenas 3,51%, o que em valores absolutos significa que de uma previsão de 402 milhões de euros, os Municípios da Região Centro, globalmente considerados, cobraram tão somente 14 milhões de euros.

A execução desta rubrica é, sem dúvida, aquela que em 2011 apresenta um desvio mais significativo entre o montante previsto e o executado, facto que, contudo, se vem repetindo sistematicamente ao longo dos anos, assistindo-se assim à aprovação de orçamentos demasiado empolados que vêm facilitando a realização de despesa para além da efetiva capacidade de efetuar pagamentos.

Esta tendência é contrariada com a aprovação, em 2012, da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso<sup>8</sup>, uma vez que a realização de despesa deixa de estar sujeita apenas ao cabimento prévio com base na existência de dotação orçamental para, passar a estar também sujeita à existência de fundos disponíveis na fase do compromisso, por forma a garantir a real capacidade de efetuar o respetivo pagamento.

Gráfico 12. Comparação entre a previsão de despesa e a despesa paga pelos Municípios em 2011



Ao nível da despesa, e conforme se infere do gráfico anterior, verifica-se que para uma dotação global de despesa inicialmente prevista de 2.331 milhões de euros, foram efetuados pagamentos no valor de 1.405 milhões de euros, o que corresponde um grau de execução do orçamento inicial aprovado na ordem dos 60,27%.

Ainda que na Região Centro, conforme se deixa evidente, as taxas de execução da receita e da despesa, tenham atingido valores que podem ser considerados razoáveis, ambas acima dos 60%, na verdade um desvio de cerca de 40% merece alguma reflexão.

Assim, em linha com o que já havia sido referido a propósito da análise aos desvios registados na receita, torna-se imperioso que o exercício de planeamento da gestão financeira seja mais rigoroso e realista, dando cumprimento ao princípio da responsabilização de cada entidade pelas suas obrigações, estabelecendo as previsões de receita e despesa que, de facto, garantam uma efetivação dos pagamentos e recebimentos, sem esquecer que na execução dos documentos previsionais devem presidir sempre os princípios da utilização racional das dotações aprovadas e gestão eficiente da tesouraria, assegurando o cumprimento dos objetivos de economia, eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos.

8. Lei n.º 8/2012, de 21 de Fevereiro.

Numa análise mais pormenorizada verifica-se que são onze os municípios que apresentam uma execução do orçamento inicial inferior a 50%, sendo que esta conclusão não se altera quando o desvio é aferido em termos da dotação global corrigida.

No quadro 7 identificam-se os municípios que se encontram nesta situação, como é o caso do Município de Aveiro que regista a taxa de execução mais baixa da Região, com apenas 34,85% de despesa paga face ao inicialmente previsto.

**Quadro 7. Municípios com o grau de execução da despesa mais baixo**

Município	Ano 2011		Grau de execução (3)=(2)/(1)*100
	Orçamento inicial	Execução da Despesa	
	(1)	(2)	
Alvaiázere	26.581.000,00	9.976.525,26	37,53%
Aveiro	127.007.775,00	44.262.155,77	34,85%
Celorico da Beira	26.161.288,00	9.245.207,57	35,34%
Covilhã	89.559.388,00	31.499.636,51	35,17%
Fundão	63.590.678,00	29.248.360,01	45,99%
Guarda	87.165.725,00	33.860.515,02	38,85%
Mangualde	37.762.148,00	16.477.217,71	43,63%
Manteigas	10.888.562,00	5.411.625,50	49,70%
Santa Comba Dão	17.050.400,00	8.332.320,55	48,87%
Tábua	22.040.498,00	10.910.889,24	49,50%
Trancoso	29.849.602,00	10.680.020,32	35,78%

Por outro lado, tal como se pode observar no quadro 8, são seis os municípios com taxas de execução superiores a 80% do orçamento inicialmente aprovado, dos quais dois municípios ultrapassam mesmo os 100% (caso dos municípios da Figueira da Foz e de Fornos de Algodres).

Nos casos dos municípios da Figueira da Foz e de Fornos de Algodres, tal constatação não faz qualquer sentido, se se atender ao facto de que a realização de despesa só pode ocorrer se existir dotação disponível inscrita no orçamento; como tal, para os municípios em causa, o grau de execução tem necessariamente que ser aferido sobre a dotação corrigida final.

Quadro 8. Municípios com o grau de execução de despesa mais elevado

Município	Ano 2011		
	Orçamento inicial	Execução da Despesa	Grau de execução
	(1)	(2)	(3)=(2)/(1)*100
Albergaria-a-Velha	19.749.371,00	17.100.368,70	86,59%
Figueira da Foz	61.572.307,00	63.998.629,84	103,94%
Fornos de Algodres	6.757.969,00	7.312.672,42	108,21%
Pedrogão Grande	8.632.000,00	7.485.775,60	86,72%
Proença-a-Nova	12.916.456,00	12.068.193,17	93,43%
Seia	69.972.769,00	63.100.236,33	90,18%

Assim, considerando as dotações corrigidas finais dos orçamentos dos municípios da Figueira da Foz e de Fornos de Algodres, constata-se que as taxas de execução se ajustam para os 80,52% e 94,93%, respetivamente.

Esta situação reflete o impacto que a celebração dos contratos de saneamento financeiro, no caso da Figueira da Foz, e de reequilíbrio financeiro, no caso de Fornos de Algodres, tiveram nas respetivas dotações dos orçamentos inicialmente aprovados, os quais foram objeto de modificação orçamental, no decurso do ano de 2011, por via do aumento da dotação global de despesa, permitindo assim reajustar as dotações disponíveis para proceder à regularização dos pagamentos em atraso e evidenciar a respetiva fonte de financiamento.

Ainda numa perspetiva de análise de desvios entre o previsto e o executado em 2011, pelo conjunto dos Municípios da Região Centro, apresentam-se a seguir, relativamente à receita e à despesa, os gráficos 13 e 14 que permitem evidenciar a discrepância entre a previsão e a execução, em cada um dos capítulos, no caso da receita e, em cada um dos agrupamentos, na despesa.

Da análise do gráfico 13, relativo à receita, e tal como já referido anteriormente, é a *Venda de bens de investimento* a componente da receita que regista a execução mais baixa face à respetiva previsão inicial, portanto com o desvio mais significativo.

No entanto, merece igualmente destaque a baixa execução registada ao nível das *Transferências de capital*, atingindo esta apenas 53% do montante previsto. Sobre este capítulo é de referir que a baixa execução resulta essencialmente de uma previsão demasiado otimista do montante da receita a arrecadar proveniente dos fundos comunitários (rubrica 10.03.07), a qual registou um grau de execução abaixo dos 40%, isto sem prejuízo

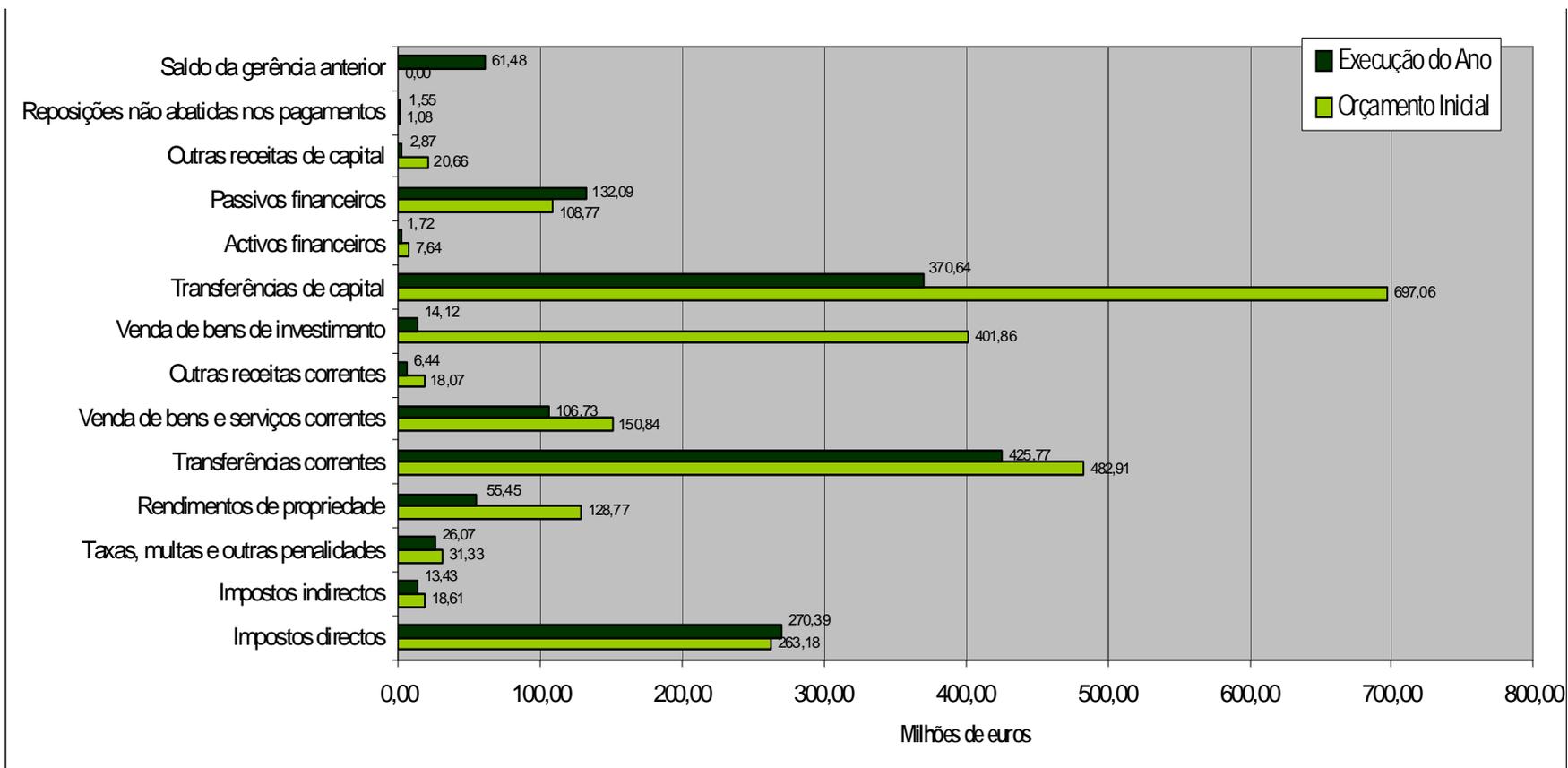
da referência feita no ponto anterior deste relatório à taxa de variação homóloga registada para este tipo de receita (67%).

De notar que alguns dos capítulos surgem com graus de execução superiores a 100%:

- é o caso dos *Passivos financeiros* com um grau de execução de 121% face à respetiva previsão inicial, o que resulta do enquadramento de contratos de reequilíbrio e/ou saneamento financeiro celebrados por alguns Municípios durante o ano de 2011, em linha com o já anteriormente exposto;
- e dos *Impostos diretos* com um grau de execução de 103%, o que poderá ser o reflexo de uma maior eficácia no processo de cobrança destes impostos, ou ainda, uma revisão em alta das taxas de imposto aplicadas pelos Municípios, como é o caso da derrama.

Relativamente ao Saldo da gerência anterior, não se poderá concluir que existe um desvio, propriamente dito, uma vez que para efeitos de elaboração dos Documentos Previsionais a respetiva rubrica não deve ser inscrita.

Gráfico 13. Receita dos Municípios da Região Centro, por capítulo em 2011: orçamento inicial vs. execução



Considerando agora a análise da despesa (gráfico 14) conclui-se que foram as despesas com *Aquisição de bens de capital* as que registaram o maior desvio face à dotação inicial, com um grau de execução que atingiu apenas os 38% sendo, inclusive, de salientar o facto de que esta componente de despesa ser a única que, em 2011, se apresenta com um grau de execução inferior a 50%.

Esta baixa execução é consequência da elasticidade de que se reveste este tipo de despesa pois, o investimento, numa conjuntura de forte contenção orçamental, mais facilmente sofre uma contração ou, pelo menos, um adiamento na sua concretização, do que outro tipo de despesa como por exemplo as despesas com pessoal.

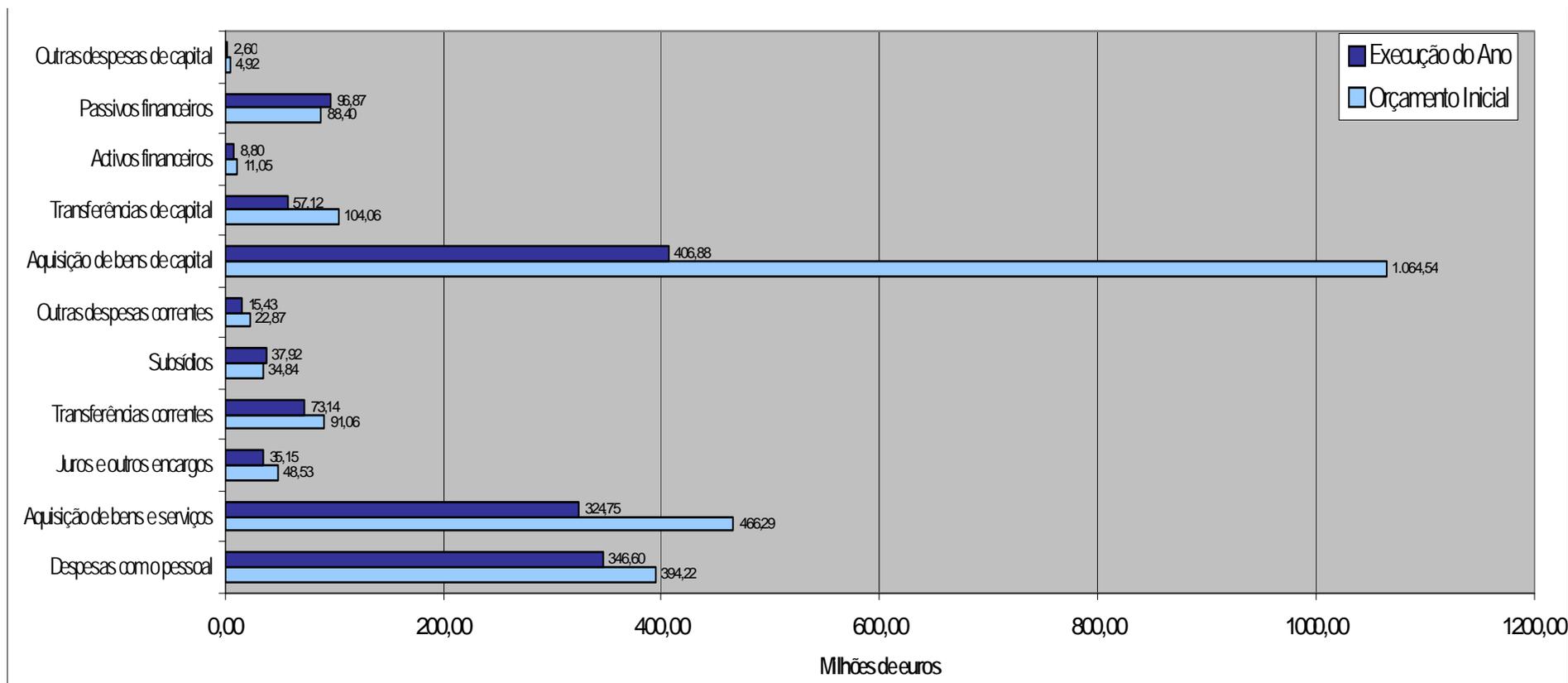
Pelo contrário, surjem com uma execução superior ao inicialmente previsto, as despesas relacionadas com a atribuição de *Subsídios* e os *Passivos Financeiros* (esta última, pelos motivos já expostos em matéria de consolidação de contas através da regularização da dívida de curto prazo dos Municípios).

Quanto ao aumento dos Subsídios atribuídos, face à dotação inicial aprovada, poderá o mesmo surgir como resultado de alguma pressão sócio-económica que se faz sentir localmente, atento o quadro de crise económica-financeira que atravessa o País.

Ressalve-se contudo o facto de que nesta análise à despesa só se registam graus de execução superiores a 100% das dotações iniciais previstas, na medida em que neste ponto do relatório se pretende analisar e refletir sobre os desvios da execução quando analisados em função do orçamento inicial aprovado, para assim melhor ilustrar a eficácia, ou não, no exercício de planeamento e programação financeira por parte dos Municípios.

Entendeu-se, por isso, pertinente apresentar os graus de execução registados sobre este prisma ainda que com valores percentuais não enquadráveis na lógica que preside à realização de despesa, a existência obrigatória de dotação disponível.

Gráfico 14. Despesa dos Municípios da Região Centro, por capítulo em 2011: orçamento inicial vs. execução



### 3.5 – Considerações Finais

No ano de 2011 o total da receita arrecadada pelo conjunto dos municípios da Região Centro ascendeu a 1.489 milhões de euros, cifrando-se o total da despesa paga em 1.405 milhões de euros, daqui resultando um saldo de execução orçamental de 83,5 milhões de euros.

Em 2011, comparativamente a 2010, a Região Centro registou um aumento de 3,33% da receita cobrada bruta e registou igualmente um aumento do total da despesa paga em 1,63%.

Esta realidade traduz o esforço generalizado dos Municípios em realizar despesa de foma mais rigorosa e criteriosa mas também, necessariamente, o efeito das medidas de contenção de despesa aprovadas e implementadas no ano de 2011.

Tal esforço de consolidação orçamental levou a que em 2011, se assistisse a um aumento da receita creditícia na Região Centro, designadamente a obtida no âmbito dos contratos de saneamento e reequilíbrio financeiro que alguns Municípios celebraram na senda desse objetivo. Assim, esta receita não se traduziu exclusivamente na realização de novos investimentos mas, em grande parte, na regularização de dívidas em atraso, muitas delas inclusive de natureza corrente.

Em 2011, os Municípios da Região Centro, para um Orçamento inicial aprovado no montante global de 2.331 milhões euros, registaram uma taxa de execução de 63,88% no lado da receita e 60,27% no lado da despesa, face ao orçamento inicial.

Não obstante, na Região Centro, as taxas de execução da receita e da despesa terem atingido valores acima dos 60%, considera-se que um desvio de cerca de 40% justifica, ainda assim, a aposta num exercício de planeamento da gestão financeira mais rigoroso e realista, em linha com as obrigações que decorrem da aplicação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, em vigor desde fevereiro de 2012.

A intervenção da CCDRC na sua obrigação de acompanhamento dos Municípios da Região Centro em matéria de finanças locais, deverá no ano de 2013, para além da continuidade do trabalho de verificação e validação dos documentos previsionais e de prestação de contas reportadas no SIIAL, proceder ao reforço de transmissão de conhecimento específico aos Municípios quer por via de seminários e sessões técnicas temáticas quer sobretudo por via de reuniões de trabalho dedicadas e de assessoria técnica nas suas variadas formas.

Divisão de Cooperação Técnica e Financeira

Coimbra, 26 de Dezembro de 2012