

RELATÓRIO SÍNTESE
DE
ACOMPANHAMENTO
DA
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE
2012
DOS
MUNICÍPIOS DA REGIÃO CENTRO

DSAJAL / DCTF
DSR da Guarda
Dezembro de 2013

ÍNDICE

1. Introdução
2. Acompanhamento e controlo do envio da informação prestação de contas de 2012 pelos Municípios
3. Verificação da conformidade da informação da prestação de contas de 2012 prestada pelos Municípios
 - 3.1. Fases de desenvolvimento do trabalho
 - 3.2. Problemas relevantes identificados no reporte no SIIAL
4. Análise da execução orçamental de 2012 na Região Centro
 - 4.1. Enquadramento
 - 4.2. A execução orçamental em 2012 - receita
 - 4.3. A execução orçamental em 2012 – despesa paga
 - 4.4. Indicadores de execução orçamental
 - 4.4.1. Introdução aos indicadores de execução orçamental
 - 4.4.2. Análise dos indicadores de receita
 - 4.4.3. Análise dos indicadores de despesa
 - 4.4.4. Análise dos indicadores de gestão
 - 4.5. Análise comparativa: variação homóloga da execução orçamental entre 2011 e 2012
 - 4.5.1. Introdução
 - 4.5.2. Receita
 - 4.5.3. Despesa
 - 4.5.4. Equilíbrio corrente
 - 4.5.5. Análise de desvios previsionais
5. Considerações finais

Nota: Não se incluem anexos neste relatório síntese, que poderão ser consultados no relatório integral, na CCDRC.

1. Introdução

O presente relatório resulta da actividade de verificação e validação da prestação de “Contas de 2012” dos Municípios da Região Centro¹, realizada pela Divisão de Cooperação Técnica e Financeira (Direção de Serviços de Apoio Jurídico e à Administração Local), em conjunto com a Divisão Sub-Regional da Guarda, no âmbito das suas competências em matéria de acompanhamento e análise da situação económico-financeira dos Municípios.

O procedimento adoptado pela CCDRC é desenvolvido numa perspetiva de acompanhamento técnico de valor acrescentado aos Municípios da Região Centro, visando em simultâneo garantir a conformidade da informação registada na plataforma do SIIAL, para posterior suporte de trabalho desenvolvido pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL).

O trabalho desenvolvido desde Maio de 2013, data a partir da qual os Municípios da Região Centro começaram a enviar os respectivos documentos de prestação de contas de 2012, à CCDRC, consistiu na verificação do cumprimento, por parte dos municípios, do estabelecido na legislação em vigor, designadamente no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL²) e na Lei das Finanças Locais (LFL³), e ainda nas orientações da DGAL sobre este tema.

Nos termos do 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:

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

Ainda de acordo com o previsto no já referido artigo 6.º do POCAL, as CCDR devem remeter à DGAL um relatório da análise dos dados constantes nos documentos referidos no parágrafo anterior, para efeitos de análise global da situação financeira dos municípios, objetivo que serve 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.

Os municípios devem, igualmente, em cumprimento do estabelecido no artigo 50.º da Lei das Finanças Locais, actualmente em vigor, remeter a prestação de contas à DGAL, através da aplicação informática dedicada, designada por Sistema Integrado de Informação da Administração Local (SIIAL).

O procedimento desenvolvido pela CCDRC, consistiu na verificação do rigor e veracidade do reporte da informação registada pelos municípios no SIIAL, bem como na verificação do estabelecido no normativo aplicável sobre prestação de contas das autarquias locais.

2. Acompanhamento e controlo do envio da informação prestação de contas de 2012 pelos Municípios

Nos termos do estabelecido no n.º 1 do artigo 6.º do POCAL, os 77 municípios da Região Centro deveriam ter feito chegar à CCDRC, até ao dia 31 de Maio de 2013, a documentação legalmente exigível, em suporte de papel e/ou suporte digital (cumpriram o prazo para envio da documentação, 75 do total dos municípios da Região Centro tendo os municípios em falta apresentado a respetiva justificação).

Relativamente ao registo de informação de prestação de contas do ano 2012 no SIIAL, por parte dos municípios, que deveria processar-se igualmente até 31 de Maio de 2013, importa explicitar o modo como esta se processa.

O registo de informação de prestação de contas do ano 2012 no SIIAL compreende:

- um conjunto de 5 "*itens*" correspondentes ao período Anual: "balanço consolidado", "demonstração de resultados consolidado", "receitas municipais", "execução do plano plurianual de investimentos", "avaliação de desempenho"⁴, "balanço social"⁴ e "grupo autárquico"⁴;
- um segundo conjunto, num total de 10 "*itens*", que integram o período da "prestação de contas": "fluxos de caixa", "contas de ordem", "controlo orçamental - receita", "controlo orçamental - despesa", "activo immobilizado bruto", "*factoring*", "*leasing*", "empréstimos", "endividamento" e "contribuição para o endividamento municipal"⁴.

O acompanhamento do registo da diversa informação no SIIAL, decorreu em estreita sintonia com a DGAL, tendo a CCDRC após a data limite prevista, providenciado as diligências pertinentes no sentido de suprir as insuficiências identificadas, o que foi conseguido em tempo útil.

⁴ Dos "*itens*" elencados, a CCDRC não procedeu à verificação dos dados registados relativamente à "avaliação de desempenho", "balanço social", "grupo autárquico" e "contribuição para o endividamento municipal", uma vez que a informação respeitante a este conjunto e constante dos documentos de prestação de contas remetida pelos municípios, é insuficiente ou mesmo inexistente.

A CCDRC procedeu assim à verificação da conformidade da informação entre os dados registados em cada um dos “itens” submetidos através do SIAL e a informação constante nos documentos da prestação de contas aprovados e remetidos à CCDRC, nos termos atrás descritos.

3. Verificação da conformidade da informação da prestação de contas de 2012 prestada pelos Municípios

3.1. Fases de desenvolvimento do trabalho

Os procedimentos de verificação, pela CCDRC, da conformidade do reporte da informação da prestação de contas de 2012 efectuada pelos Municípios da Região Centro no SIAL (até à data de 19.11.2013), subordinaram-se à correspondente norma adotada pela CCDRC (“AL/13 – Tramitação para acompanhamento dos documentos previsionais e de prestação de contas dos Municípios da Região Centro”).

A verificação do reporte da prestação de contas no SIAL, pela CCDRC, compreende as seguintes fases.

Fase 1. Acompanhamento da receção dos documentos da prestação de contas enviados pelos Municípios, devidamente aprovados, e verificação da sua conformidade no sentido de garantir a existência da informação dos mapas previamente definidos como essenciais para este procedimento.

Fase 2. Comparação entre os dados registados, pelos Municípios, no SIAL, e a informação constantes nos documentos da prestação de contas (quer a informação correspondente ao período “anual”, quer a informação correspondente ao período da “prestação de contas”):

Quadro 1. Correspondência entre o SIAL “e os documentos da Prestação de Contas relativamente ao período “anual” (fonte: CCDRC)

SIAL Designação do mapa	Documentos de prestação de contas	
	Designação do mapa	Mod. POCAL
Balanço consolidado	Balanço	5
Demonstração de resultados consolidada	Demonstração de resultados	6
Receitas municipais	Não existe um documento próprio previsto no POCAL; a verificação foi efectuada com base no mapa do “controlo orçamental - receita” (capítulo 01 - impostos directos e capítulo 05 - rendimentos da propriedade”)	
Execução do PPI	Execução anual do PPI	7.4

Quadro 2. Correspondência entre o SIAL “e os documentos da Prestação de Contas relativamente ao período de “prestação de contas” (fonte: CCDRC)

SIAL	Documentos de prestação de contas	
	Designação do mapa	Mod. POCAL
Fluxos de caixa	Fluxos de caixa	7.5
Contas de ordem	Contas de ordem	7.5
Controlo orçamental - despesa	Controlo orçamental - despesa	7.3.1
Controlo orçamental - receita	Controlo orçamental - receita	7.3.2
Activo imobilizado bruto	Activo bruto	8.2.7
Activo imobilizado bruto	Amortizações e provisões	8.2.7
<i>Factoring</i>	Não existe um documento próprio previsto no POCAL; a verificação foi efectuada com base no mapa do “endividamento – outras dívidas a terceiros” (contas da classe 2 - terceiros: 2212 - Fornecedores <i>clc</i> - <i>factoring</i> e 2614 - Fornecedores de imobilizado - <i>factoring</i>)	
<i>Leasing</i>	Não existe um documento próprio previsto no POCAL; a verificação foi efectuada com base no mapa do “controlo orçamental - despesa” (subagrupamentos 03.03 - juros e locação financeira e 07.02 - locação financeira)	
Empréstimos	Empréstimos	8.3.6.1
Endividamento	Endividamento - empréstimos	8.3.6.1
	Endividamento - outras dívidas a terceiros	8.3.6.2

De referir que a análise comparativa entre a informação reportada pelos Municípios no SIAL e a constante nos documentos de prestação de contas, aprovada pelo órgão executivo municipal, é efectuada em termos de “grandes totais.

Fase 3. No caso de serem detetadas incorreções ou incoerências entre os dados registados no SIAL e os constantes nos documentos de prestação de contas, a CCDRC comunica ao(s) município(s) em causa as divergências ou incoerências encontradas, de modo a que estas sejam corrigidas ou justificadas.

Ainda nesta fase, e sempre que se justifique, a CCDRC efetua visitas técnicas aos municípios no sentido de prestar apoio às correções que eventualmente sejam pertinentes.⁵

⁵ No âmbito deste procedimento, foram efetuadas em 2013, 11 visitas técnicas a municípios da Região Centro. De realçar que este tipo de intervenção, permite efectivamente que, nalguns casos os municípios, consigam retificar, em tempo útil, os documentos anteriormente aprovados, para nova aprovação pelos órgãos competentes e reporte ao Tribunal de Contas.

Fase 4. Concluída a correção do reporte da prestação de contas no SIAL ou, em alternativa justificadas as divergências no reporte de informação por parte do município, a CCDRC comunica aos municípios o “estado” do reporte da prestação de contas, bem como à DGAL, nos termos da seguinte relação:

Quadro 3. “Estados” de Prestação de Contas (fonte: CCDRC)

Designação	Descrição do “estado”
Conforme	Os dados registados no SIAL correspondem à informação constante no respectivo documento de prestação de contas
Conforme com observações	Os dados registados no SIAL apresentam diferenças face à informação constante no respectivo documento de prestação de contas, mas o Município apresentou uma justificação válida para essa(s) diferença(s), que foi aceite pela CCDRC.
Não conforme	Os dados registados no SIAL apresentam diferenças face à informação constante no respectivo documento de prestação de contas, e o Município não apresentou uma justificação válida para essa(s) diferença(s).
Não conforme - omissão de envio	O Município não enviou os documentos de prestação de contas à CCDRC.
Não conforme - omissão de reporte	O Município não registou a informação de prestação de contas no SIAL.
Não verificado	A CCDRC não efectuou a verificação da conformidade da informação constante no respectivo documento de prestação de contas com a regista no SIAL.

3.2. Problemas relevantes identificados no reporte no SIAL

De acordo com a análise da conformidade do reporte de informação da prestação de contas dos municípios da Região Centro no SIAL, constataram-se diversas divergências, algumas das quais pela frequência e/ou pertinência reveladas, importa serem mencionadas.

O quadro-resumo seguinte (quadro 4) apresenta por *item* uma descrição sumária e genérica dos principais casos problema identificados de acordo com os testes de fiabilidade efetuados.

Quadro 4. Divergências frequentes ou relevantes detectadas

Componentes	Descrição da divergência
Controlo orçamental - receita	i. não é incluído o saldo da gerência anterior após a sua aprovação; ii. o total da receita bruta cobrada é inferior ao total da despesa paga.
Leasing	i. o total dos encargos com amortizações e juros do ano não confere com a execução orçamental; ii. o somatório das amortizações de capital pagas nos quatro trimestres não confere com o montante da diferença entre o capital em dívida no início e no final do período.
Empréstimos	i. não é feita a distinção entre empréstimos excepcionados e não excepcionados; ii. não é registada a informação relativa aos empréstimos de curto prazo; iii. as entradas relativas aos encargos do ano com amortizações e com juros apresentam-se a "zero"; iv. o montante em dívida no início do período apresenta-se igual ao montante em dívida no final do período; v. o total dos encargos do ano com amortizações, não corresponde à diferença entre o montante em dívida no início e no final do período; vi. na comparação do mapa do balanço na prestação de contas, constata-se que na transposição dos montantes em dívida em função do grau de exigibilidade, não é respeitada a natureza dos empréstimos resultantes do prazo de contratação estabelecido, em função da alteração da conta "2312" para a "2311".
Endividamento	i. o total da dívida não corresponde ao somatório do total da dívida com empréstimos acrescido do total das outras dívidas a terceiros, nem está coerente com o registo no balanço.

3.3. Resumo da situação de verificação da conformidade da prestação de contas de 2012

Da análise efectuada pela CCDRC, da conformidade do reporte de informação da prestação de contas dos municípios no SIAL, comparativamente com os documentos de prestação de contas de 2012, resultou que:

- 100% das prestações de contas de 2012 foram verificadas (77) pela CCDRC;
- 47% das prestações de contas estão no estado de "conformes";
- 53% das prestações de contas foram consideradas "conforme com observações";

4. Análise da execução orçamental de 2012 dos Municípios da Região Centro

4.1. Enquadramento

O POCAL estabelece que os documentos de prestação de contas que permitem conhecer o resultado anual da atividade da autarquia local e também a sua situação patrimonial correspondem:

- aos mapas de execução orçamental;
- à execução anual do plano plurianual de investimento;
- ao mapa de fluxos de caixa;
- aos anexos às demonstrações financeiras.

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 dos dados do orçamento e dos mapas do controlo orçamental enviados à CCDRC no âmbito da prestação de contas de 2012, a CCDRC construiu uma matriz de acompanhamento do exercício económico municipal, onde, para além dos dados do orçamento inicial de cada município, foi registada a execução das receitas cobradas brutas, ao nível do capítulo, e das despesas pagas, ao nível do agrupamento, de acordo com o classificador económico das receitas e despesas públicas adaptado às autarquias locais.

Esta matriz não só permitiu a análise do exercício de cada Município, mas igualmente a análise agregada por NUT III (num total de dez sub-regiões) e da Região Centro (NUT II).

4.2. A execução orçamental em 2012 - receita

No ano de 2012 o total da receita arrecadada pelo conjunto dos municípios da Região Centro ascendeu a 1.417 milhões de euros, cifrando-se a despesa paga em 1.293 milhões de euros, de que resulta um saldo de execução orçamental de 124 milhões de euros.

Verificou-se assim, relativamente ao ano de 2011, uma diminuição da receita bruta cobrada e da despesa paga (embora o grau de execução orçamental tenha sido superior ao de 2011).

No que respeita à receita prevista é à receita cobrada pelos Municípios da Região Centro em 2012, verifica-se um desvio de cerca de 703 milhões (corresponde a um grau de execução da receita cobrada de 67%), constatando-se assim que os Municípios continuam a fazer previsões da receita demasiado otimistas.

Quadro 5. Resumo da receita dos municípios da Região Centro em 2012

RECEITA PREVISTA E COBRADA EM 2012					
Classificação económica das receitas	Orçamento 2012	%	Conta Gerência	Grau de execução (%)	Desvio
Receitas correntes	1.061.379.026,72	50,06%	893.848.410,92	63,06%	167.530.615,80
Receitas de capital	1.057.146.464,34	49,86%	435.250.536,27	30,71%	621.895.928,07
Outras receitas	1.759.714,63	0,08%	88.382.040,21	6,24%	-86.622.325,58
Total	2.120.285.205,69	100%	1.417.480.987,40	100 %	702.804.218,29

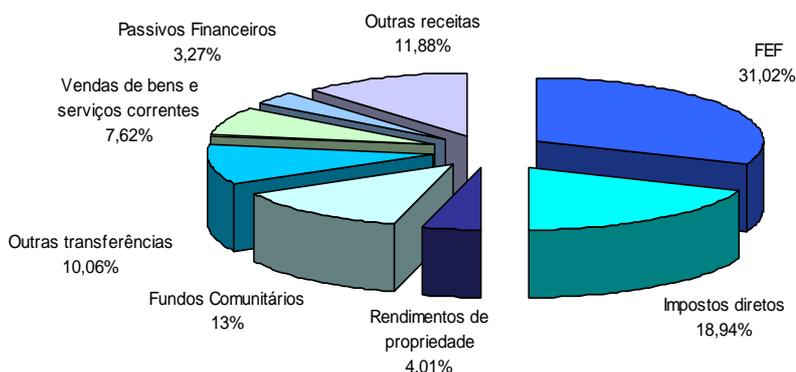
Do total das receitas arrecadadas na Região Centro, o tipo de receita que, em conjunto mais se destacou, foram as transferências correntes e de capital realizadas a favor dos municípios (fundo de equilíbrio financeiro, fundos comunitários e outras transferências), tendo assumido no cômputo da receita total da Região um peso de 55,23%.

Por sua vez, do total da receita com origem em transferências correntes e de capital, o mais relevante é o fundo de equilíbrio financeiro (FEF), representando 57,80% das transferências, e constitui a receita com maior peso relativo no total das receitas municipais da Região (31,02%).

A relevância do FEF no total das receitas municipais da Região traduz a forte dependência dos Municípios, no seu global, relativamente a esta transferência do Orçamento do Estado, e em simultâneo demonstra, no seu conjunto, uma reduzida capacidade de gerar receita própria.

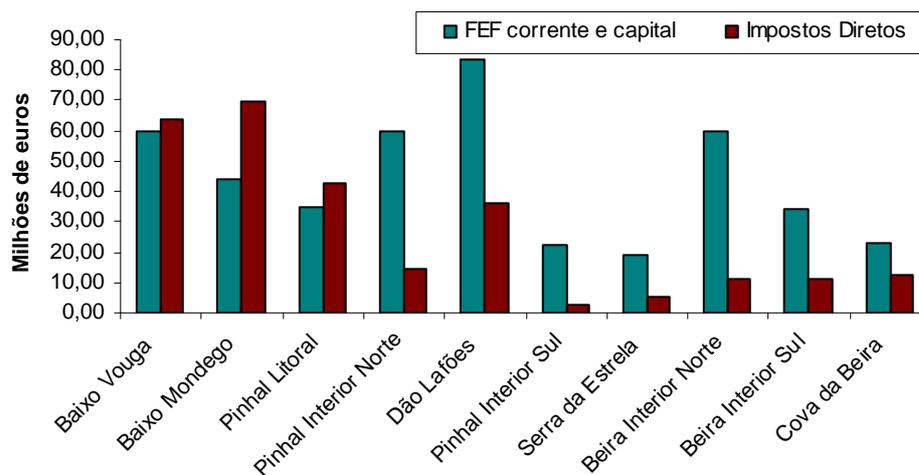
A receita própria municipal, cujo peso relativo apresenta alguma relevância, corresponde aos impostos diretos (imposto municipal sobre Imóveis (IMI) e imposto municipal sobre transações (IMT)), que no seu conjunto apresenta um peso de 18,94%.

Gráfico 1. Estrutura da receita arrecadada pelos municípios da Região Centro em 2012



Contudo, a nível das sub-regiões (NUTIII), a estrutura da receita não segue necessariamente o padrão verificado na Região Centro, no seu todo global, como se verifica no gráfico seguinte onde se representa a distribuição dos valores de execução registados para cada uma das referidas receitas (FEF e dos impostos diretos) por NUT III.

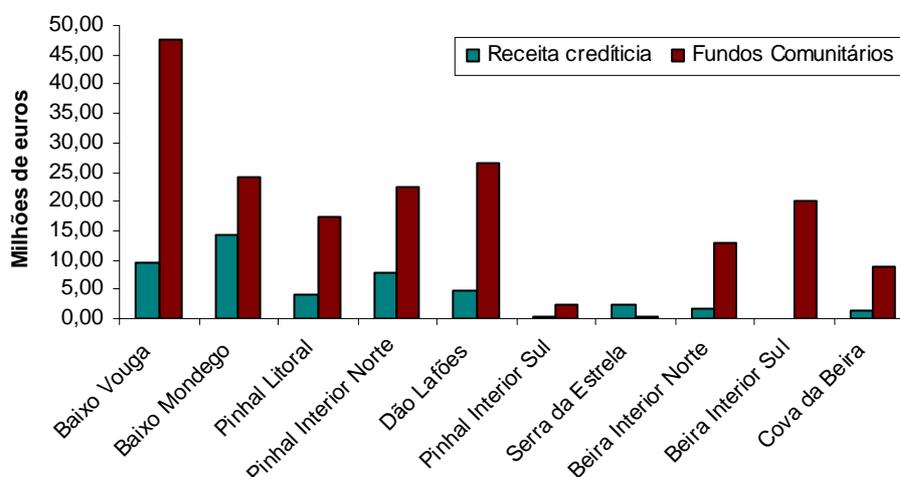
Gráfico 2. Execução municipal da receita em 2012 (FEF e impostos diretos) por NUT III



Com uma importância consideravelmente menor no total da receita cobrada na Região Centro, mas ainda com um peso conjunto de mais de 52% no total das receitas de capital, surgem as receitas creditícias e os fundos comunitários, com uma execução em 2012 de 46 milhões de euros e 183 milhões de euros.

Também neste caso, a distribuição desta receita a nível das sub-regiões (NUTIII) é significativamente díspare, como se depreende do gráfico seguinte.

Gráfico 3. Execução de 2012 da receita creditícia e comunitária por NUT III



4.3. A execução orçamental em 2012 – despesa paga

No ano de 2012 verificou-se um desvio de cerca de 826 milhões de euros entre a despesa paga relativamente ao valor inicialmente previsto no orçamento (o que corresponde a um grau de execução da despesa paga de 61%).

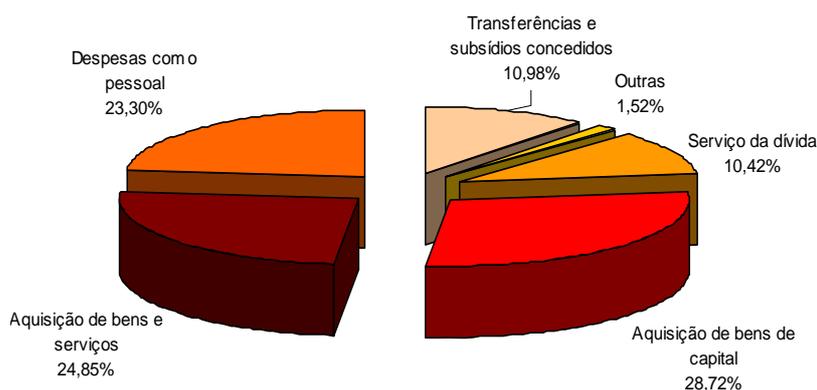
Quadro 6. Quadro da despesa Orçamental dos Municípios da Região Centro em 2012

Despesa					
Classificação económica das despesas	Orçamento 2012	%	Conta Gerência	Grau de execução (%)	Desvio
Despesas correntes	994.418.559,95	46,92%	763.818.311,48	59,06%	230.600.248,47
Despesas de capital	1.124.814.548,74	53,08%	529.517.440,87	40,94%	595.297.107,87
Total	2.119.233.108,69	100%	1.293.335.752,35	100%	825.897.356,34

De referir que do total da despesa paga pelos Municípios em 2012, o peso da despesa corrente municipal foi de 53%, sendo que as despesas com pessoal e com aquisição de bens e serviços correntes representam, no seu conjunto, 82% do total da despesa corrente (e por sua vez, 49% do total da despesa paga pelos municípios da Região).

No entanto, é a parcela correspondente às despesas com a aquisição de bens de capital aquela que assume, o maior peso relativo na estrutura global da despesa dos municípios da Região (29%).

Gráfico 4. Estrutura da despesa paga pelos Municípios da Região Centro em 2012

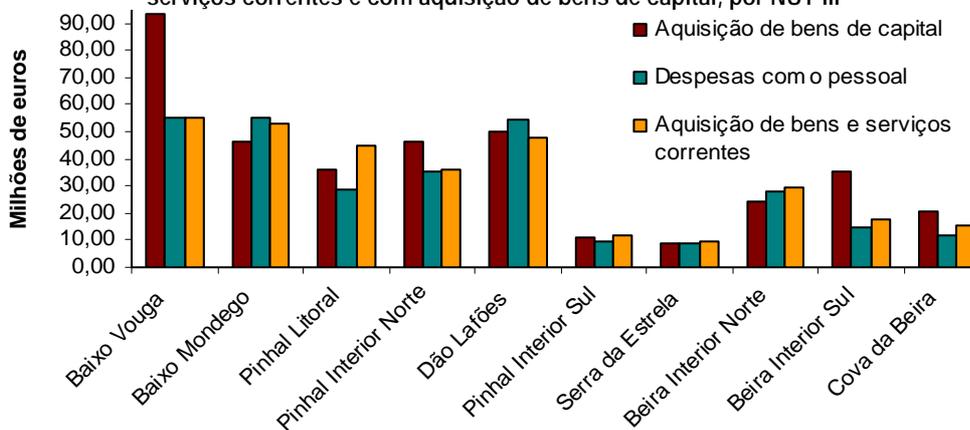


Relativamente às componentes da despesa paga com maior relevância em 2012, constata-se, em termos de valores absolutos:

- aquisição de bens de capital.....371 milhões de euros;
- despesas com o pessoal.....301 milhões de euros;
- aquisição de bens e serviços correntes321 milhões de euros;

Também do lado da despesa paga, o padrão varia por NUT III, conforme apresentado no gráfico seguinte.

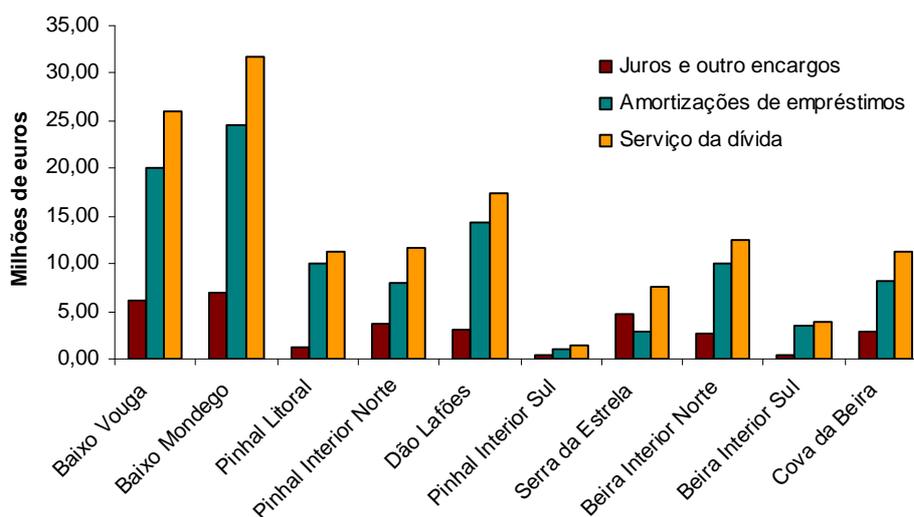
Gráfico 5. Execução de 2012 das despesas pagas com o pessoal, com aquisição de bens e serviços correntes e com aquisição de bens de capital, por NUT III



Ao nível do endividamento de médio longo prazo dos Municípios, destacam-se os montantes dos encargos suportados em 2012 com os juros e amortizações de empréstimos, que atingiram os valores de 32 milhões de euros e 102 milhões de euros, respetivamente.

O valor global do serviço da dívida (resultante do somatório dos juros e amortizações de empréstimos) atingiu 134 milhões de euros (mais 2 milhões que no ano anterior).

Gráfico 6. Execução de 2012 das despesas pagas com juros, amortizações e serviço da dívida por NUT III



4.4. Indicadores de execução orçamental

4.4.1. Introdução aos indicadores de execução orçamental

Os indicadores de execução orçamental adoptados pela CCDRC constituem elementos de análise da relação existente entre as diversas rubricas que compõem a execução orçamental.

Com recurso a estes indicadores, a análise comparativa entre municípios e/ou entre NUTIII permite uma percepção rápida da capacidade daqueles em gerar receitas e concomitantemente da importância das fontes de receita que estão diretamente relacionadas com a atividade económica local e regional, bem como perceber os diferentes níveis de desenvolvimento das NUTIII.

Os indicadores adoptados compreendem quatro indicadores de receita (IR), três indicadores de despesa (ID) e um indicador de gestão (IG).

Com os indicadores de receita pretende-se identificar as principais fontes de financiamento dos municípios da Região Centro e o peso relativo de cada uma destas na estrutura da receita. Para o efeito consideraram-se os seguintes indicadores de receita:

- IR1: FEF (corrente + capital) / Receita total;
- IR2: Transferências / Receita total;
- IR3: Receita tributária / Receita total;
- IR4: Passivos financeiros / Receita total;

Com os indicadores de despesa pretende-se identificar o peso das despesas com pessoal, com as aquisições e serviços, bem como com os encargos financeiros, relativamente à despesa corrente. Para o efeito consideraram-se os seguintes indicadores de despesa:

- ID1: Despesa com pessoal / Despesa corrente;
- ID2: Aquisição de bens e serviços / Despesa corrente;
- ID3: Encargos financeiros / Despesa corrente;

Com o indicador de gestão pretende-se analisar o impacto dos investimentos realizados em ativo fixo no total da despesa de capital no ano 2012. Quanto maior for o peso deste indicador, maior será a afetação de recursos financeiros a bens de capital que promovem o progresso socioeconómico da Região Centro

Para o efeito considerou-se o seguinte indicador de gestão:

- IG1: Aquisição de bens de capital / Total da despesa de capital;

4.4.2. Análise dos indicadores de receita (IR)

4.4.2.1. Indicador IR1

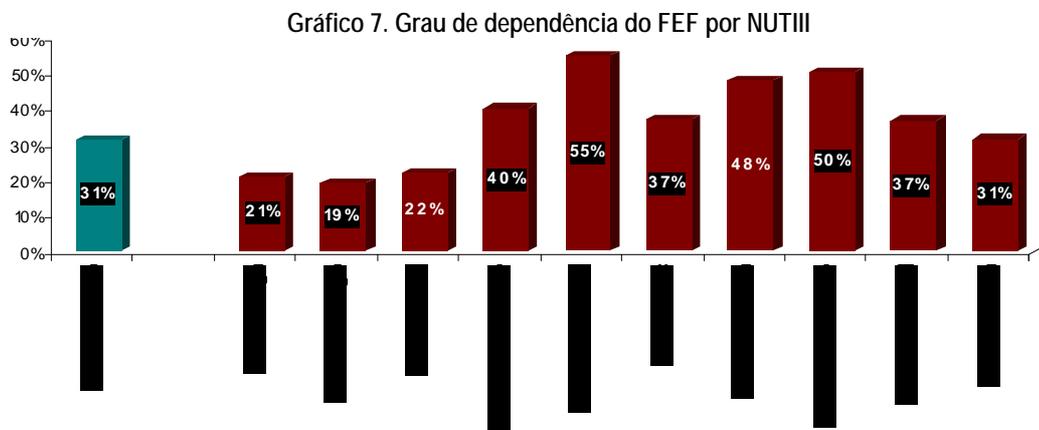
$$\frac{FEF \text{ (corrente + capital)}}{Receita \text{ total}}$$

O Fundo de Equilíbrio Financeiro teve uma importância muito grande no cômputo da “receita total”, aliás à semelhança do que já se verificara em 2011, representando 31% do total das receitas.

Em 21 Municípios da Região Centro, o grau de dependência do FEF é igual ou superior a 50%, verificando-se que em 5 Municípios mais do que 60% da receita total tem por base aquele fundo.

Em termos comparativos, nas NUTIII do litoral o grau de dependência do FEF é significativamente mais baixo do que nos municípios do interior (19% na NUTIII do Baixo Mondego e 22% nas NUTIII do Baixo Vouga e do Pinhal Litoral face aos 48% na NUTIII da Serra da Estrela de 48%, 50% na NUTIII da Beira interior Norte e de 55% na NUTIII do Pinhal Interior Sul).

Verificou-se na NUTIII do Pinhal Interior Sul que o peso do FEF subiu 5 pontos percentuais de 2011 para 2012.



Em termos de municípios é o de Vila de Rei onde se verifica uma maior dependência do FEF na receita total (69%), bem como no de Fornos de Algodres (67%). De referir que em 2011 o Município com o maior valor neste rácio era o de Manteigas (57% em 2012).

Em sentido inverso, são os municípios de Coimbra e Aveiro, com 5% e 8% respetivamente, cujo peso do FEF na receita total é menos relevante (sendo os únicos com valor abaixo de 10%).

Constata-se igualmente, em comparação com o ano de 2011, uma menor dependência do conjunto dos 77 municípios nas transferências ao abrigo do FEF, sendo que em mais de metade deles (41 municípios) a receita total depende em menos de 40% daquela transferência.

A dicotomia entre litoral e interior da região está bem patente nos coeficientes evidenciados no gráfico anterior, o que continua a mostrar a importância do FEF na correção das assimetrias e fomentar a coesão territorial.

4.4.2.2. Indicador IR2

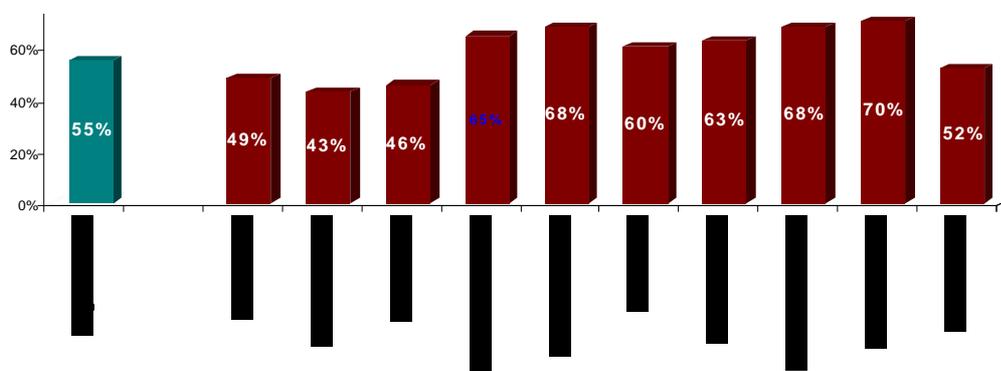
$$\frac{\text{Transferências}}{\text{Receita total}}$$

No conjunto dos Municípios da Região Centro, as transferências financeiras contribuem com 55% da receita total municipal, embora o seu impacto a nível de NUTIII evidencie disparidades significativas, entre um máximo de 70% na NUTIII da Beira Interior Sul a um mínimo de 43% na NUTIII do Baixo Mondego.

Este indicador põe em evidência a grande dependência dos municípios relativamente às receitas que são originadas fora da região.

Verifica-se igualmente que as NUTIII do litoral dependem muito menos destas transferências que os municípios das NUTIII do interior da Região Centro: enquanto que as NUTIII do Baixo Vouga, do Baixo Mondego e do Pinhal litoral apresentam neste índice um valor abaixo do 50%, em todas as demais, o índice ficou acima dos 50% (sendo mesmo que neste grupo de 7 NUT, apenas uma não tem um valor superior a 60%).

Gráfico 8. Grau de dependência das transferências por NUTIII



Em termos municipais, este indicador mostra disparidades muito significativas, constatando-se a existência de 62 municípios em que mais de metade da receita provem das transferências (em 4 destes municípios o índice de dependência é superior a 80%, com relevo para os casos de Vila de Rei e Manteigas com 84%), enquanto que em oposto 15 municípios apresentam uma dependência inferior a 50% nas transferências (relativamente à receita total), sendo que 3 deles apresentam um índice inferior a 35% (Coimbra com 29% e Aveiro com 31% são os que menos dependem das transferências).

4.4.2.3. Indicador IR3

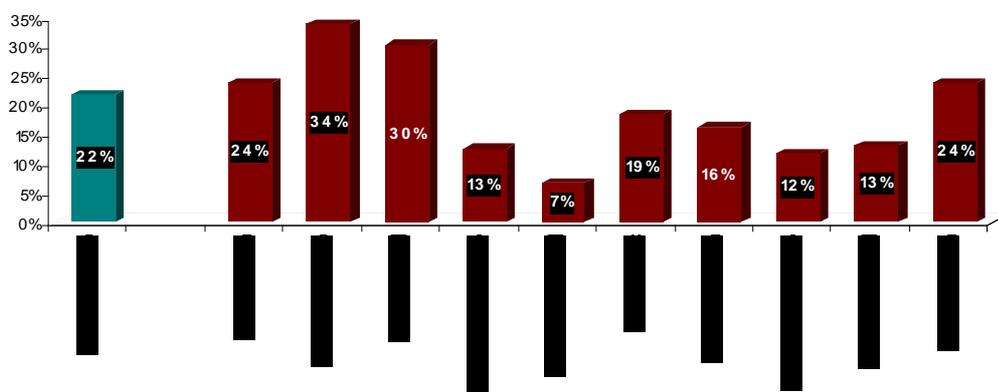
$$\frac{\text{Receita tributária}}{\text{Receita total}}$$

A contribuição da receita tributária (impostos e taxas diretamente arrecadadas pelos municípios) para a receita total, no conjunto dos municípios da Região Centro, apresenta um peso de 22%, sendo que as NUTIII onde este indicador é mais relevante, são as do Baixo Mondego e do Pinhal Litoral, com 34% e 30% respetivamente.

Em seis das dez NUTIII da Região Centro, este indicador é inferior a 20%, sendo de realçar a parca contribuição de receita tributária (apenas 7%) na NUT III do Pinhal Interior Sul.

No conjunto dos 77 municípios, em 24 deles (cerca de um terço) este indicador está abaixo de 10%. Em sentido oposto, 10 municípios apresentam este indicador com um valor igual ou superior a 25%, com realce para quatro 4 municípios com um valor superior a 40% (Aveiro com 47%, Coimbra com 44%, Leiria e Figueira da Foz com 43%).

Gráfico 9. Grau de dependência da receita tributária por NUTIII



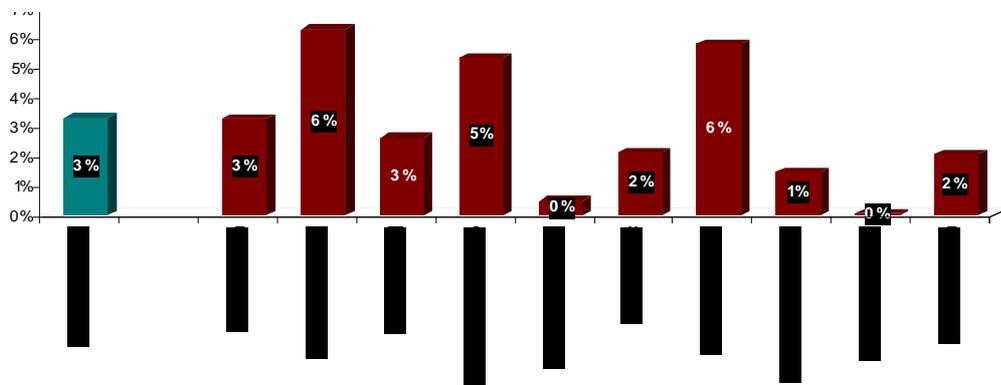
Com indicadores inferiores a 5%, há 6 municípios e destes, Oleiros e Pampilhosa da Serra, com 3%, são os que apresentam um desempenho mais baixo.

4.4.2.4. Indicador IR4

$$\frac{\text{Passivos financeiros}}{\text{Receita total}}$$

Este indicador traduz o peso dos empréstimos (crédito) na receita total, que na Região Centro, no seu global, foi de 3% em 2012. Tal como no ano anterior, são as NUTIII da Serra da Estrela e do Baixo Mondego, as que apresentam valores mais elevados (ambas com 6%), verificando-se que este indicador é quase nulo nas NUTIII do Pinhal Interior Sul e da Beira Interior Sul.

Gráfico 10. Grau de dependência da receita creditícia por NUTIII



Dos 77 municípios da Região Centro, 39 apresentam este indicador com valor zero. Os municípios de Castanheira de Pera (44%) e Penela (21%), ambas na NUT Pinhal Interior Norte, são os municípios que apresentam valores mais elevados.

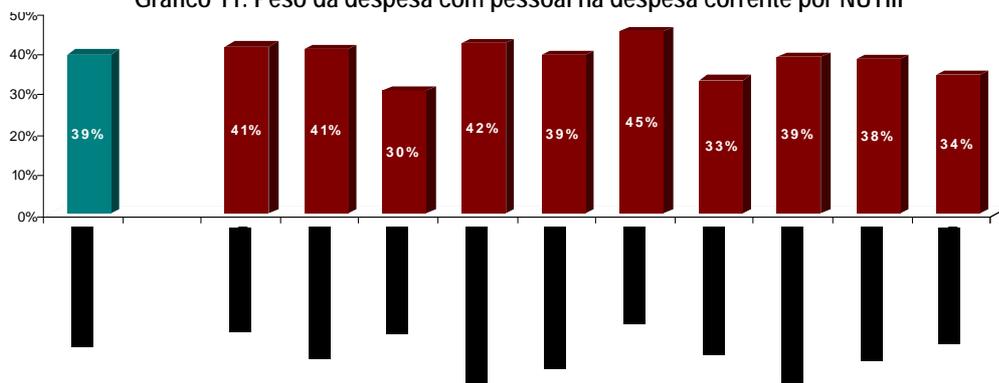
4.4.3. Indicadores de despesa (ID)

4.4.3.1. Indicador ID1

$$\frac{\text{Despesa com pessoal}}{\text{Despesa corrente}}$$

As despesas com pessoal no conjunto dos municípios da Região Centro, representam 39% das despesas correntes municipais, verificando-se um recuo de 3 pontos percentuais relativamente a 2011.

Gráfico 11. Peso da despesa com pessoal na despesa corrente por NUTIII



À semelhança do verificado em 2011, é a NUTIII de Dão Lafões a que apresenta o valor mais elevado deste índice (45%), bem como a NUTIII do Pinhal Interior Norte (42%), sendo a NUTIII do Pinhal Litoral a que apresenta o indicador mais baixo (30%)

Dos 77 municípios da Região Centro, mais de metade (44), apresentam um valor superior à média (que é de 39%), sendo de destacar os municípios de S. Pedro do Sul (57%), da Mealhada (54%) e de Soure (53%) com os valores mais elevados e, em contraponto os municípios onde este indicador é mais baixo, como sejam o da Batalha (23%) e o de Belmonte (25%).

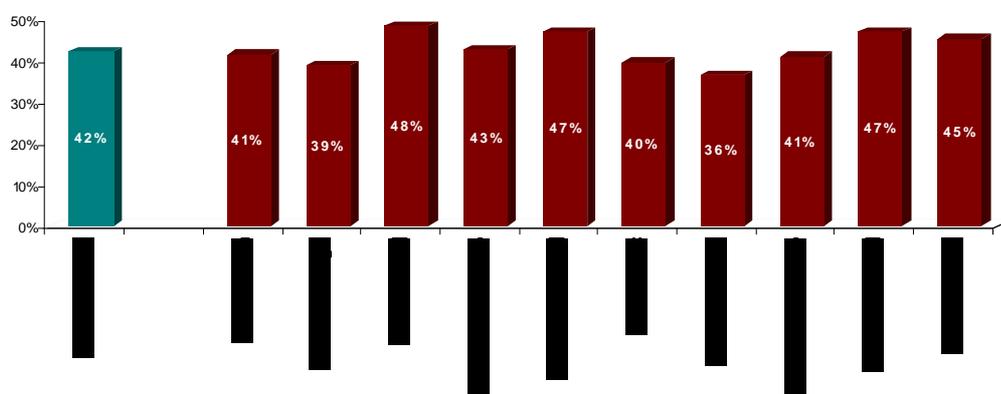
4.4.3.2. Indicador ID2

$$\frac{\text{Aquisição de bens e serviços}}{\text{Despesa corrente}}$$

O peso que os consumos intermédios (bens e serviços correntes) têm no total da despesa corrente, representa no conjunto da Região Centro um valor de 42%.

A NUTIII do Pinhal Litoral é a que regista o peso relativo mais elevado (48% do total da despesa corrente) enquanto que a NUTIII da Serra da Estrela é a que apresenta o valor percentual mais baixo (36%).

Gráfico 12. Peso da aquisição de bens e serviços na despesa corrente por NUTIII



Em termos de municípios, são os da Batalha e de Belmonte, ambos com 64%, os que apresentam um peso relativo mais elevado no cômputo do total da despesa corrente (sendo aliás os únicos que ficam acima de 60%), enquanto que no oposto, estão os municípios de Aveiro e Vila Nova de Poiares, com 22% e 28% respetivamente (sendo também os únicos abaixo dos 30%).

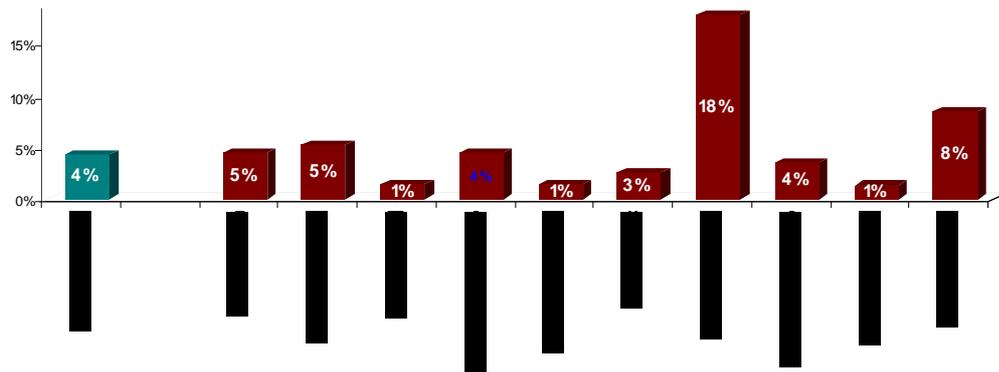
4.4.3.3. Indicador ID3

$$\frac{\text{Encargos financeiros}}{\text{Despesa corrente}}$$

Comparativamente a 2011, em que 31 municípios da Região Centro não apresentaram encargos financeiros (como referido no relatório desse ano), em 2012 todos eles assumiram encargos financeiros (recurso ao crédito).

O valor médio da despesa corrente que foi destinada ao pagamento dos custos com financiamentos, foi de 4% na Região Centro, apresentando as NUTIII do Pinhal Litoral, Pinhal Interior Sul e Beira Interior Sul os valores mínimos (1%) e a NUTIII da Serra da Estrela o valor máximo (18%).

Gráfico 13. Peso dos encargos financeiros na despesa corrente por NUTIII



Em termos de municípios, verificam-se situações preocupantes, com este indicador a apresentar valores superiores a 5% (15 municípios). Em oposto constata-se a existência de 3 municípios com valor inferior a 0,5%.

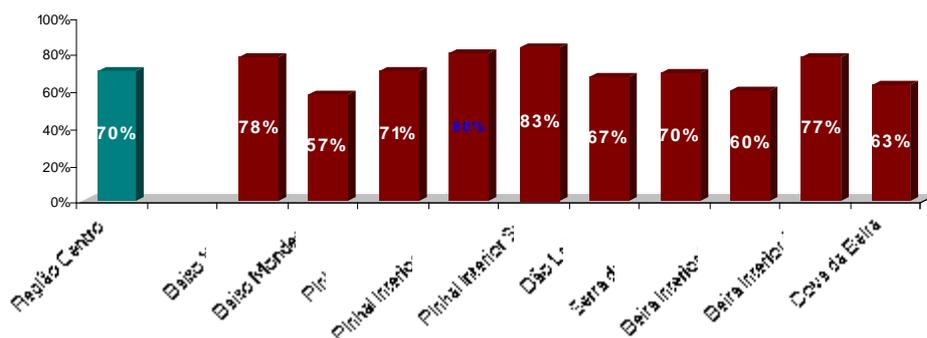
4.4.4. Indicador de gestão (IG)

4.4.4.1. Indicador IG1

$$\frac{\text{Aquisição de bens de capital}}{\text{Total da despesa de capital}}$$

O investimento em bens de capital representou 70% do total da despesa de capital em 2012. Este coeficiente é tanto mais relevante quanto as verbas nele registadas se destinaram a intervenções em edifícios que não se destinam à habitação, como são os equipamento culturais e sociais (escolas, creches, lares, mercados, etc).

Gráfico 14. Peso da aquisição de bens de capital por NUTIII



No indicador em análise, as NUT que apresentam o valor percentual mais alto são o Pinhal Interior Sul e o Pinhal Interior Norte com 83% e 80% respetivamente.

Na Região Centro registam-se 4 municípios em que este indicador ficou acima de 90%, liderados pelo município da Murtosa (NUT Baixo Vouga) com 96%, seguindo-se Castanheira de Pera (Pinhal interior Norte) com 92%, a Batalha (Pinhal Litoral) e Nelas (Dão Lafões), as duas com 91%.

A NUT que a este nível apresenta o valor mais baixo, tal como em 2011, é o Baixo Mondego com 57% e nesta linha, os municípios com o valor mais baixo são Viseu (32%) e Guarda (36%) sendo os únicos abaixo dos 40%.

4.5. Análise comparativa: variação homóloga da execução orçamental entre 2011 e 2012

4.5.1. Introdução

A análise comparativa da variação das previsões e da execução orçamental dos municípios da Região Centro em 2012, indica dever ser 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.

4.5.2. Receita

A receita bruta cobrada na Região Centro atingiu em 2012 o valor de 1.417 milhões de euros, registando um decréscimo de 5% (71 milhões de euros) quando comparada com a de 2011 (de referir que de 2010 para 2011, se verificou um aumento tanto na receita cobrada como na despesa paga).

Gráfico 15. Evolução da receita corrente e da receita de capital em 2011 e 2012 (em milhões de euros)

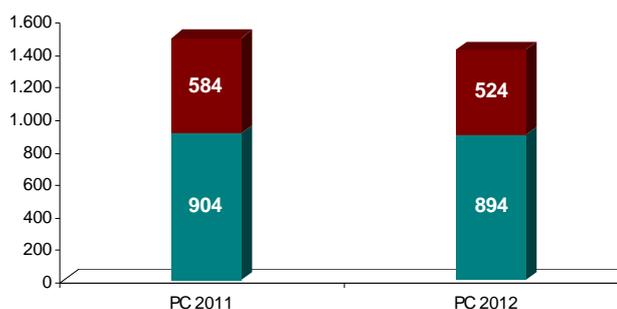
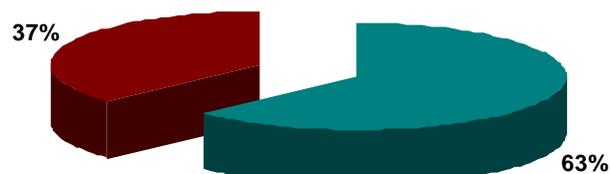


Gráfico 16. Repartição da receita corrente e da receita de capital em 2012



■ Receitas Correntes ■ Receitas Capital + Outras

Contribui para esta descida, para além da redução das transferências (onde assume um peso significativo o FEF), a redução verificada no acesso ao crédito. Este fato vem no seguimento da política de estratégia orçamental, de forte contenção orçamental e de restrição no endividamento.

4.5.3. Despesa

A despesa realizada em 2012 cifrou-se em 1.293 milhões de euros, registando um decréscimo de 8% (112 milhões de euros) relativamente ao ano de 2011 (o decréscimo de despesa paga em 2012 face a 2011 resultou de uma redução significativa das despesas com pessoal e de uma diminuição nos subsídios e transferências atribuídas pelos municípios).

A redução mais relevante tem origem na despesa corrente (69 milhões de euros), sendo os restantes 43 milhões provenientes da redução da despesa de capital (em termos relativos aqueles valores correspondem a variações negativas de 8% na despesa corrente e de 7% na despesa de capital).

Gráfico 17. Evolução da despesa corrente e da despesa de capital em 2011 e 2012 (em milhões de euros)

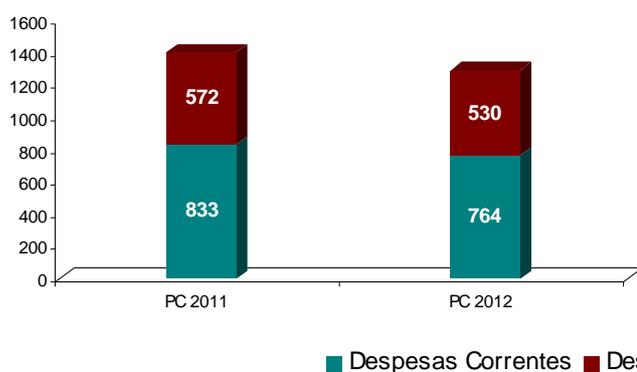
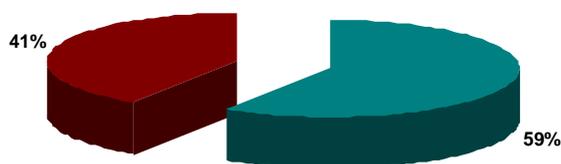


Gráfico 18. Repartição da despesa corrente e da despesa de capital em 2012



Constata-se ainda que na redução da despesa de 112 milhões de euros em 2012 (face a 2011), a contribuição da despesa com pessoal foi de 46 milhões de euros. A outra contribuição para a diminuição da despesa tem origem na aquisição de bens de capital que em termos relativos correspondeu a 9% e a um valor de 36 milhões de euros.

Gráfico 19. Evolução da despesa com pessoal em 2011 e 2012 (em milhões de euros)

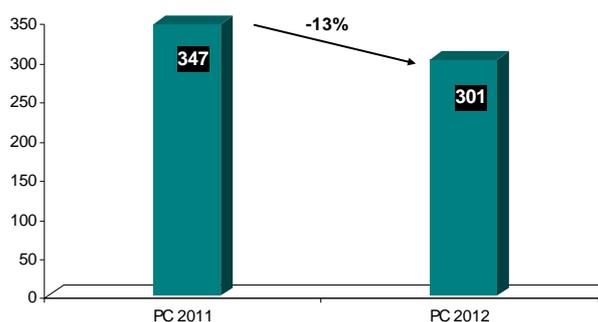
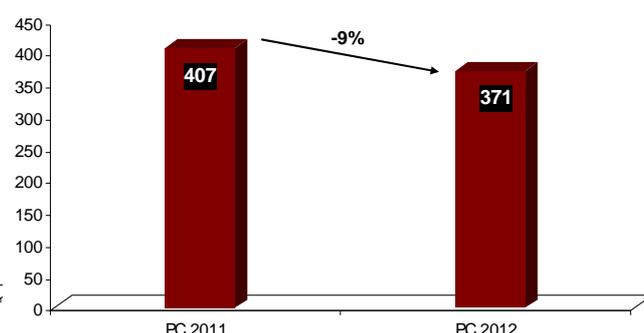


Gráfico 20. Evolução da despesa com aquisição de bens de capital em 2011 e 2012 (em milhões de euros)



É ainda de realçar que em valor absoluto, a diminuição da despesa efectuada é muito superior à diminuição da receita cobrada (cerca de 41 milhões de euros).

4.5.4. Equilíbrio corrente

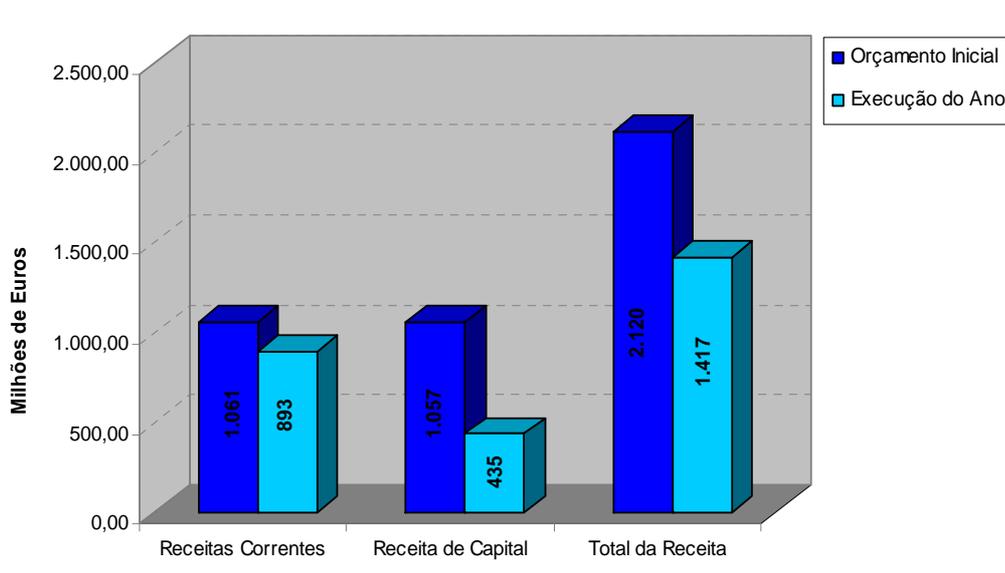
Constata-se ainda que em 2012 o saldo corrente dos municípios da Região Centro foi positivo (em 130 milhões de euros), sendo o mais elevado do último triénio (em 2011 o saldo corrente foi de 70 milhões de euros), o que, aparentemente, indicia uma melhoria global da situação financeira corrente dos municípios.

De referir ainda que dos 77 municípios da Região Centro, 58 tiveram um saldo corrente positivo e, os restantes 19, um saldo corrente negativo.

4.5.5. Análise de desvios previsionais

O grau de cumprimento dos documentos previsionais face à execução orçamental, foi analisada através dos 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 2012.

Gráfico 21. Comparação entre a previsão de receita e a receita cobrada pelos Municípios em 2012



Em termos de receita total os municípios da Região Centro apresentam uma previsão de 2.120 milhões de euros, tendo sido efetivamente cobradas receitas no montante de 1.417 milhões de euros (grau de execução de 67%).

Este desvio deve-se sobretudo à divergência existente entre a previsão e a execução das receitas de capital, concretamente em termos da venda de bens de investimento (o grau de execução da *venda de bens de*

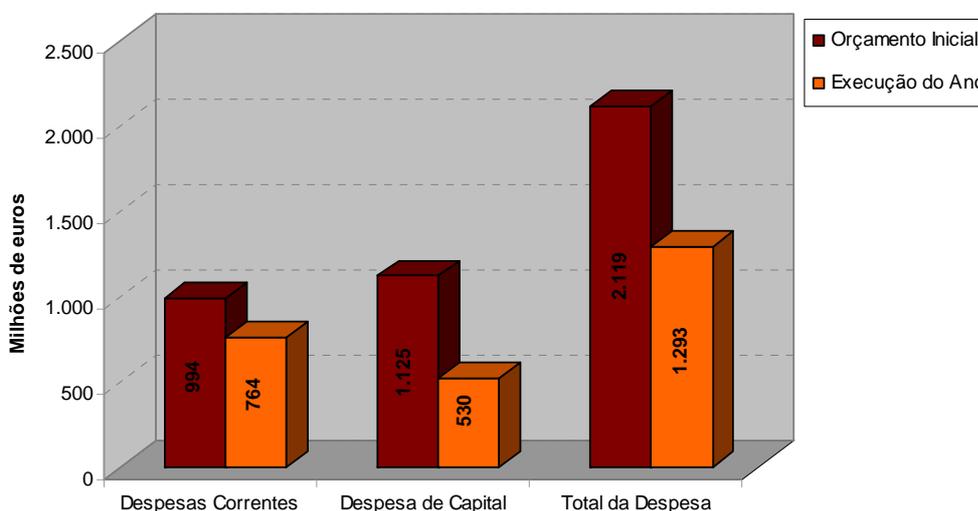
investimento representou apenas 3%, o que em valores absolutos significa que de uma previsão de cerca de 322 milhões de euros de receita, os municípios da Região Centro, globalmente considerados, cobraram apenas cerca de 10 milhões de euros).

A execução desta rubrica é, sem dúvida aquela que em 2012 apresenta um desvio mais significativo entre o montante previsto e o executado, facto que, contudo, se vem repentinando sistematicamente ao longo dos anos, assistindo-se assim à aprovação de orçamentos demasiado empolados que facilitam 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 Atraso⁶, 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.

Ao nível da despesa verifica-se que para uma dotação global de despesa inicialmente prevista de 2.119 milhões de euros, foram efetuados pagamentos no valor de 1.293 milhões de euros, o que corresponde a um grau de execução do orçamento inicial aprovado na ordem dos 61%.

Gráfico 20. Comparação entre a previsão de despesa e a despesa paga pelos Municípios em 2012



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 na ordem dos 40% merece alguma reflexão.

⁶ Lei n.º 8/2012, de 21 de Fevereiro.

5. Considerações finais

Da análise da execução orçamental de 2012 dos municípios da Região Centro é de relevar o saldo de 124 milhões de euros, reflexo não só um maior rigor na assunção da despesa e respetivo registo contabilístico, mas também das medidas impostas no Orçamento de Estado de 2012 sobre a redução de endividamento para as autarquias locais, assistindo-se assim a uma tentativa de consolidação orçamental com impacto na redução das despesas de investimento

Na sequência do procedimento de validação do reporte da prestação de contas de 2012 dos municípios da Região Centro no SIIAL, foi elaborado uma matriz com um conjunto de oito indicadores de avaliação económica e financeira municipal (que traduzem o comportamento da receita bruta cobrada, sobre a despesa realizada e sobre a afetação de meios financeiros no progresso económico da Região), passível de transmitir o contributo destas autarquias para a consolidação orçamental e para o desenvolvimento económico e social da Região Centro.

Coimbra, 13 de Dezembro de 2013