

APONTAMENTO LEGISLATIVO – FINANÇAS LOCAIS N.º 2/2018

ASSUNTO: MUNICÍPIOS | RECOMENDAÇÕES A TER EM CONTA NA ELABORAÇÃO DOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS

Março 2018

No âmbito do acompanhamento das finanças locais dos municípios da Região de Lisboa e Vale do Tejo, a CCDR procedeu a um conjunto de validações da informação constante dos documentos previsionais dos municípios para 2018, bem como à comparação entre os dados constantes dos mesmos documentos e os reportados pelos municípios através do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL).

Na sequência desta validação foram identificadas várias questões, que foram tipificadas e acerca das quais se apresentam as recomendações a seguir identificadas.

De referir que várias destas questões têm vindo a ser identificadas nos documentos previsionais de anos anteriores e objeto de recomendações por parte desta CCDR, divulgadas junto dos municípios.

I - ORÇAMENTO

1. Registo nas rubricas residuais da receita '08 Outras receitas correntes' ou '13 Outras receitas de capital' de verbas que deveriam ser inscritas em rubricas devidamente especificadas no classificador económico.

Recomendação

Por forma a dar cumprimento ao princípio na especificação previsto no ponto 3.1 do POCAL, os municípios devem evitar a inscrição de verbas nas rubricas de carácter residual, permanecendo estas rubricas para o registo das verbas que, efetivamente, não possam ser inscritas nas rubricas existentes.

2. Registo do saldo da gerência anterior nas rubricas residuais da receita '08 Outras receitas correntes' ou '13 Outras receitas de capital'.

Recomendação

Atendendo a que existe uma rubrica específica para o registo do saldo da gerência anterior e o respetivo montante apenas passa a estar disponível como receita para integração no orçamento após aprovação do mapa dos fluxos de caixa por parte do órgão executivo, sendo entendido que esta aprovação deve ter lugar no conjunto dos demais documentos de prestação de contas¹, o montante correspondente ao saldo da gerência anterior da execução orçamental não deve ser incluído como estimativa de receita nas rubricas residuais do orçamento inicial.

¹ Com exceção da parte do saldo da gerência da execução orçamental consignada que, nos termos do n.º 2 do artigo 104.º da Lei do Orçamento do Estado para 2018 (LOE/2018), aprovada pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, pode ser incorporada numa alteração orçamental com a aprovação do mapa de fluxos de caixa pelo órgão executivo, em momento anterior ao da aprovação dos documentos de prestação de contas.

Apontamento legislativo – Finanças Locais n.º 2/2018

3. Registo nas rubricas residuais da receita '08 Outras receitas correntes' ou '13 Outras receitas de capital' de um montante que corresponde à receita necessária para cobrir os compromissos que o município pretende registar, independentemente de o mesmo não ter fundamento na atividade financeira prevista.

Recomendação

Atendendo a princípios fundamentais como a sustentabilidade financeira ou a equidade intergeracional, a previsão das receitas deve ser o mais precisa possível, de modo a não permitir a assunção de compromissos que coloquem em causa o equilíbrio orçamental e a manter a execução da receita a um nível adequado^{2,3}. Nesta perspetiva, a estimativa das '08 Outras receitas correntes' ou '13 Outras receitas de capital' não deve ter na sua base a despesa a realizar, mas sim a existência de receita que, com base em factos objetivos, se estima poder vir a registar-se.

4. Inscrição no capítulo da receita '09 Venda de bens de investimento (09.01/09.02/09.03)' de montante que excede a média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de bens imóveis nos últimos 36 meses que precedem o mês da elaboração do orçamento.

Recomendação

Por forma a dar cumprimento ao disposto no artigo 83.º da Lei do Orçamento do Estado para 2017 (LOE/2017 - Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro), os municípios não deveriam inscrever no orçamento para 2018, no capítulo da receita '**09 Venda de bens de investimento (09.01/09.02/09.03)**', montante que excedesse a média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de bens imóveis nos últimos 36 meses que precedem o mês da elaboração do orçamento.

A existência de lotes de terreno disponíveis para venda, por exemplo, não consubstancia uma situação em que se possa registar a estimativa desta receita no orçamento.

Também na elaboração dos orçamentos para 2019 os municípios deverão ter em conta a norma do mesmo teor constante da Lei do Orçamento do Estado para 2018⁴.

5. Inscrição de dotações da despesa com valores residuais, de forma a substituir a necessidade de revisão orçamental por alteração orçamental.

Recomendação

Tendo em conta que o procedimento pode ser entendido como um expediente para subtrair à assembleia municipal a aprovação das revisões orçamentais, contrariando o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 25.º

² Considerando-se, para este efeito, um valor superior a 85%, atendendo ao disposto no n.º 3 do artigo 56.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 82-D/2014, de 31 de dezembro; 69/2015, de 16 de julho; 132/2015, de 4 de setembro; 7-A/2016, de 30 de março, e 42/2016, de 28 de dezembro (Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, ou RFALEI).

³ Esta recomendação reveste-se de maior pertinência nos casos em que exista um histórico de execução financeira da receita abaixo do nível adequado.

⁴ De acordo com o n.º 1 do artigo 105.º da LOE/2018, os municípios não podem, na elaboração dos documentos previsionais para 2019, orçamentar receitas respeitantes à venda de bens imóveis em montante superior à média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de bens imóveis nos 36 meses que precedem o mês da sua elaboração.

Excepcionalmente, a receita orçamentada a que se refere o n.º 1 do citado artigo *pode ser de montante superior se for demonstrada a existência de contrato já celebrado para a venda de bens imóveis* (n.º 2 do artigo 105.º). Contudo, *se o contrato a que se refere o n.º 2 não se concretizar no ano previsto, a receita orçamentada e a despesa daí decorrente devem ser reduzidas no montante não realizado da venda* (n.º 3 do artigo 105.º).

Apontamento legislativo – Finanças Locais n.º 2/2018

da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, deve ser evitado o recurso à dotação das rubricas com pequenas verbas apenas com aquele intuito.

II - RESPONSABILIDADES CONTINGENTES

6. Não inclusão da informação relativa às responsabilidades contingentes no relatório do orçamento

Recomendação

Os municípios devem incluir no relatório do orçamento quadro com a identificação e descrição das responsabilidades contingentes (alínea a) do n.º I do artigo 46.º do RFALEI). Neste quadro, sugere-se que seja incluída uma estimativa do impacto financeiro que poderá ter lugar no ano a que respeita o orçamento, bem como a indicação do grau de incerteza associado à estimativa.

III - DIVERGÊNCIAS NOS DADOS REPORTADOS NO SIAL

7. Registo de verbas que não refletem a totalidade dos compromissos assumidos pelo município para os anos seguintes, nas contas 04 Orçamento - Exercícios futuros e 05 Compromissos - Exercícios futuros do balancete Saldo inicial enviado pelo SIAL. Exemplo: os montantes inscritos naquelas contas são insuficientes para cobrir os compromissos do município com empréstimos de médio e longo prazo.

Recomendação

Os compromissos assumidos pelo município a pagar nos anos seguintes devem ser integralmente refletidos nas contas 04 Orçamento - Exercícios futuros e 05 Compromissos - Exercícios futuros, designadamente os relativos a empréstimos, contratos de locação financeira ou acordos de pagamento.

Tal significa que devem ser refletidos naquelas contas os novos compromissos que estão a ser atualmente assumidos pelo município, com reflexo financeiro nos anos seguintes, bem como os compromissos que já foram assumidos anteriormente, mas não foram registados naquelas contas.