

Processo n.º 2229/2017

MUNICÍPIO DE MOURÃO

Gerência de 2017

RELATÓRIO N.º 17/2020

VERIFICAÇÃO INTERNA DE CONTAS



INDICE

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO.....	2
1.1 – NOTA PRÉVIA	2
1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES	2
2 – RECOMENDAÇÕES	3
3 – CONTRADITÓRIO.....	4
4 – EXAME DA CONTA.....	5
5 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS	7
6 – ANÁLISE DA CONTA DE GERÊNCIA	8
6.1 – NORMA DE CONTROLO INTERNO (NCI)	8
6.2 – GRAU DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA.....	8
6.3 – PAGAMENTOS EM ATRASO	9
6.4 – PRAZOS MÉDIOS DE PAGAMENTO	10
6.5 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL.....	11
6.6 – CÁLCULO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL.....	12
6.7 – PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO (PSF) E PAEL	13
6.8 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS.....	14
7– APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL.....	15
8– PROPOSTA.....	15
9– VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	16
10– EMOLUMENTOS	16
11– DECISÃO	17
FICHA TÉCNICA.....	19
CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO	19

Processo n.º 2229/2017

Relatório de Verificação Interna de Contas

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

1.1 – NOTA PRÉVIA

O presente Relatório consubstancia o resultado da verificação interna efetuada à conta de gerência do Município de Mourão, relativa ao período de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2017, da responsabilidade dos elementos constantes da respetiva relação nominal¹.

A ação consta do Programa de Fiscalização do Departamento de Auditoria IX – Unidade de Apoio Técnico 2 (DA IX – UAT.2), aprovado pelo Tribunal de Contas (TdC), através da Resolução n.º 9/2018 – 2.ª Secção, de 6 de dezembro.

1.2 – PRINCIPAIS CONCLUSÕES

As situações detetadas na Verificação Interna da Conta (VIC) do Município de Mourão, exercício de 2017, suscitam a formulação das seguintes conclusões:

- I. O Resultado Líquido do Exercício foi negativo influenciado significativamente pelos Resultados Operacionais igualmente negativos e de elevado montante, devido não só à escassez de proveitos operacionais como também aos acentuados custos operacionais;
- II. A Norma de Controlo Interno aprovada pelo órgão executivo do Município, em 20/03/2002, não foi objeto de qualquer alteração, estando os serviços da autarquia a proceder à sua atualização;
- III. As taxas de execução orçamental da receita e da despesa evidenciam valores baixos, denotando pouco rigor na previsão face aos valores efetivamente arrecadados e pagos;
- IV. Elevado valor de pagamentos em atraso;
- V. Elevados Prazos Médios de Pagamento a fornecedores que originaram o pagamento de juros de mora;
- VI. Incumprimento da regra de equilíbrio orçamental.

¹ Anexo A do Relato.

2 – RECOMENDAÇÕES

Em face das situações evidenciadas e das alegações apresentadas, justifica-se a formulação das seguintes recomendações ao atual órgão executivo do Município de Mourão:

- I. Proceder à revisão da Norma de Controlo Interno, de modo a manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às atividades da autarquia, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente, bem como ajustar a mesma ao novo referencial contabilístico, em consonância com a legislação em vigor;
- II. Adotar maior rigor na elaboração dos orçamentos municipais tendo em consideração o disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na redação atual, mais concretamente o que sobre a matéria dispõe o artigo 5.º relativamente à estabilidade orçamental, bem como o respeito pelas regras orçamentais previstas nos artigos 40º a 46º da mesma lei, a fim de que os orçamentos sejam alicerçados em previsões sinceras e fiáveis, de modo a que na sua execução seja dado cumprimento ao estatuído na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 22/2015, de 17 de março, evitando a assunção de compromissos financeiros sem garantia efetiva de financiamento.

Para o efeito deve o município proceder ao registo sequencial dos compromissos e certificar-se de que dispõe, no momento de assunção do compromisso com entidades exteriores à autarquia, de fundos e de receitas suficientes para assegurar o cumprimento tempestivo das obrigações pecuniárias emergentes de contratos de qualquer natureza, celebrados sob qualquer forma e condição, com ou sem dispensa de celebração de contrato escrito, e ou mediante apenas emissão de requisição, dentro dos prazos contratualmente previstos; e, ainda, que na situação de encargos vencidos em 31 de dezembro de cada ano, com mais de 6 meses, devem ser apresentados à Assembleia Municipal, nos termos da referida Lei e do artigo 49.º, n.ºs 6 e 7, alínea c), da Lei n.º 73/2013, já citada, não podendo qualquer reescalamento de encargos ir para além do fim do mandato autárquico.

- III. Ter em atenção os mecanismos de alerta precoce de desvios estipulados no artigo 56.º, n.º 3, da Lei n.º 73/2013, quanto às medidas a tomar nos casos em que se verifiquem, em dois anos consecutivos, taxas de execução da receita previstas nos orçamentos respetivos inferiores a 85%.
- IV. Implementar medidas no sentido de reduzir quer o valor global dos pagamentos em atraso, dando observância ao estipulado na respetiva Lei do Orçamento do Estado, quer os prazos médios de pagamento a fornecedores, a fim de evitar o pagamento de juros de mora;
- V. Cumprir o equilíbrio orçamental, definido no artigo 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e respetivas alterações.

3 – CONTRADITÓRIO

No âmbito do exercício do contraditório, consagrado nas normas constantes dos artigos 13.º e 61.º, n.º 6, da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)², os responsáveis identificados no quadro seguinte foram citados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos insertos no Relato de Verificação Interna de Contas do Município de Mourão – Gerência de 2017, nos termos do Despacho Judicial, de 27 de abril de 2020³:

Exercício do Contraditório			
Pessoal - Responsável	Cargo	Período	Observações
Maria Clara Pimenta Pinto Martins Safara	Presidente	01/01/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório sobre os pontos 5 a 10 do relato e sobre a exequibilidade do projeto de recomendações
Manuel Francisco Godinho Carrilho	Vereador	01/01/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório sobre os pontos 5 a 10 do relato e sobre a exequibilidade do projeto de recomendações
Gonçalo Jorge Fernandes Lopes	Vereador	01/01/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório sobre os pontos 5 a 10 do relato e sobre a exequibilidade do projeto de recomendações
Anabela Ramalho Falcão Caixeiro	Vereadora	01/01/2017 a 31/12/2017	Pronunciou-se em contraditório sobre as conclusões do relato e sobre a exequibilidade do projeto de recomendações
Francisco Simão Lopes de Oliveira	Vereador	01/01/2017 a 31/12/2017	Não se pronunciou em contraditório
Institucional	Cargo		Observações
Município de Mourão	Presidente da Câmara Municipal*		Exerceu o contraditório

*Atual Presidente: Maria Clara Pimenta Pinto Martins Safara.

Nessa conformidade, foram citados os cinco responsáveis que integraram o órgão executivo, na gerência de 2017, bem como o atual Presidente da Câmara Municipal.

Conforme é evidenciado no quadro acima exposto, o direito de contraditório pessoal foi exercido por quatro dos responsáveis, tendo também sido exercido o contraditório institucional pelo atual Presidente, que exerceu igualmente aquelas funções na gerência em apreciação.

Assim, os responsáveis citados pronunciaram-se nos seguintes termos:

- i. Os responsáveis, **Maria Clara Pimenta Pinto Martins Safara**, **Manuel Francisco Godinho Carrilho** e **Gonçalo Jorge Fernandes Lopes**, apresentaram alegações subscritas em conjunto, pronunciando-se sobre os pontos 5 a 10 do relato, encontrando-se as mesmas inseridas em cada uma das matérias versadas ao longo deste Relatório.
Sobre a exequibilidade das recomendações apresentadas no Relato, informam que realizarão todos os esforços para o cumprimento das mesmas e que relativamente à Norma de Controlo Interno "(...) O Município de Mourão prevê elaborar e aprovar a NCI atualizada, no mais breve

² Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março e alterada posteriormente pelo art.º 248.º da Lei n. 42/2016, de 28 de dezembro.

³ A fls. 16 do Relato.

espaço de tempo possível, preferencialmente dentro do corrente ano civil (2020)". Relativamente a outras recomendações, os alegantes referem que irão tomar medidas no sentido da redução, quer do montante dos pagamentos em atraso, quer do Prazo Médio de Pagamentos.

No que concerne à elaboração dos orçamentos municipais com maior rigor e ao equilíbrio orçamental, tendo em consideração o disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, os signatários referem que *"o executivo intentará todos os esforços para que este normativo legal seja escrupulosamente cumprido"*.

- ii. A responsável, **Anabela Ramalho Falcão Caixeiro**, pronunciou-se acerca das conclusões elencadas no Relato, referindo que ao longo deste mandato muitos têm sido os alertas realizados ao Executivo, não se revendo na gestão municipal levada a cabo por aquele órgão autárquico. Afirmando, também, que:

"(...)Na qualidade de vereadora da Câmara Municipal de Mourão, nunca me foi atribuído qualquer pelouro e/ou responsabilidade em termos de gestão e/ou coordenação;

No âmbito da prestação de contas do Município, não tenho conhecimento diário de todas as operações financeiras efetuadas, tal como os pagamentos a fornecedores;

Em termos concretos são apresentados os relatórios de Prestação de Contas e os Orçamentos Municipais anualmente, os quais tenho reprovado consecutivamente, por considerar que os mesmos se traduzem em meros instrumentos políticos, que não se coadunam com a realidade/necessidades do Município, a qual é extremamente frágil, sobretudo em termos económicos e financeiros;(...)."

Concluindo ainda que: *"As recomendações efetuadas por este Douto Tribunal, constituem-se como reforço aos "alertas" que tenho realizado ao longo deste mandato ao Executivo Operacional da Câmara Municipal de Mourão, o qual tem desprezado toda e qualquer sugestão em termos de propostas de gestão."*

- iii. O responsável, **Francisco Simão Lopes de Oliveira** não apresentou quaisquer alegações.

4 – EXAME DA CONTA

O exame da conta foi feito tendo presente o disposto no n.º 2, do artigo 53.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto⁴, e ainda o disposto na Resolução n.º 06/03 – 2.ª Secção, de 18 de dezembro, e no artigo 128.º do Regulamento do Tribunal de Contas⁵.

Foram seguidas as Instruções aplicáveis, no caso, as constantes da Resolução n.º 04/2001, 2.ª Secção, de 12 de julho, e, pelo exame dos documentos enviados, conclui-se que o resultado da gerência é o que consta da seguinte demonstração numérica:

⁴ Alterada e republicada pela Lei n.º 20/2015, de 9 de março, e posteriormente pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

⁵ Aprovado em reunião do Plenário Geral, de 24 de janeiro de 2018, e publicado no DR, 2ª série, n.º 33, de 15 de fevereiro de 2018.

Unid.: Euro

Gerência de 2017	Conta de Documentos (Contas de Ordem)		Conta de Dinheiro (Mapa de Fluxos de Caixa)	
Débito:				
Saldo de abertura	29.786,63		286.838,62	
Entradas	715,61	30.502,24	6.090.390,63	6.377.229,25
Crédito:				
Saídas	235,10		6.307.900,03	
Saldo de encerramento	30.267,14	30.502,24	69.329,22	6.377.229,25

A mesma reflete o resultado das operações financeiras constantes dos Mapas de Fluxos de Caixa e de Contas de Ordem do Município do exercício de 2017⁶.

Conforme Mapa do Balanço⁷, Demonstração de Resultados⁸ e Mapas de Controlo Orçamental⁹ e a título meramente informativo, apresentam-se de seguida os montantes globais do Ativo, Passivo, Fundos Próprios e Disponibilidades, a estrutura de resultados da entidade, dados da execução orçamental, bem como a data de aprovação da Norma de Controlo Interno.

Balanço 31/12/2017	Ativo	Fundos Próprios	Passivo + Acréscimos	Disponibilidades
Município de Mourão	19.728.639,41	9.296.715,13	10.431.924,28	69.329,22

Unid: Euro

Norma Controlo Interno	Resultados		Execução Orçamental		
Aprovada pelo órgão executivo em 16/12/2002	Resultados Operacionais	-722.228,21	Receita	Previsões Corrigidas	10.135.075,00
	Resultados Financeiros	57.405,85		Receita Cobrada Líquida	5.839.869,44
				% Execução	57,62
	Resultados Correntes	-664.822,36	Despesa	Dotações Corrigidas	10.135.075,00
	Resultados Extraordinários	64.123,46		Despesas Pagas	5.831.357,64
	Resultado Líquido do Exercício	-600.698,90		% Execução	57,54

⁶ Anexo B do Relato.

⁷ Anexo C do Relato.

⁸ Anexo D do Relato.

⁹ Anexo E do Relato.

Os Resultados Operacionais negativos evidenciados no biénio 2016-2017 devem-se à escassez dos proveitos operacionais, dado que o Município, devido à sua debilidade, gera receitas próprias pouco significativas, sendo que as transferências e subsídios obtidos representaram, respetivamente, 78%(em 2016) e 81%(em 2017) do total dos proveitos. Por outro lado, as amortizações, esmagadoramente associadas a ativos não geradores de proveitos (rede viária, parque escolar, parques e jardins, rede de águas residuais), representaram, 31% e 30% dos custos operacionais, nos exercícios de 2016 e 2017, respetivamente, o que influenciou também os Resultados Operacionais.

Relativamente a esta situação, a Presidente da Câmara Municipal salienta o facto de a rede de águas se encontrar muito degradada, provocando perdas de água superiores a 50% da água adquirida e, apesar do município praticar as tarifas mais altas em todo o Alentejo Central, o défice tarifário teve peso no resultado operacional negativo.

Apesar de os Resultados Financeiros e Extraordinários serem positivos, nos montantes de € 57.405,85 e de € 64.123,46, o Resultado Líquido negativo, no valor de € -600.698,90, foi claramente influenciado pelos Resultados Operacionais negativos.

Refira-se ainda que, relativamente ao exercício de 2018,¹⁰ os Resultados Operacionais continuaram negativos, no valor de (€ 762.225,82). No entanto, devido ao facto dos Resultados Financeiros e Extraordinários serem positivos, nos montantes de € 126.501,04 e de € 538.370,29, o Resultado Líquido, embora negativo, registou uma melhoria, relativamente ao exercício anterior, apresentando um valor de (€97.354,49).

5 – ACATAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

As últimas verificações internas realizadas às contas do Município foram efetuadas aos exercícios de 2007 e 2008¹¹, tendo as mesmas sido homologadas com recomendações, pela 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 28/01/2016, e comunicada à autarquia através do ofício n.º 11796/2016, de 27/04/2016¹².

As recomendações formuladas foram acatadas parcialmente, subsistindo, no entanto: a falta de atualização da Norma de Controlo Interno; os baixos graus de execução orçamental; e o incumprimento do equilíbrio orçamental, matérias referenciadas nos pontos 6.1, 6.2 e 6.5 deste Relatório.

¹⁰ Anexo D do Relato.

¹¹ Processos n.º 3711/2007 e 2663/2008.

¹² Anexo F do Relato.

6 – ANÁLISE DA CONTA DE GERÊNCIA

6.1 – NORMA DE CONTROLO INTERNO (NCI)

O Município dispõe de uma norma de controlo interno aprovada pelo órgão executivo em 16/12/2002¹³, a qual não foi objeto de qualquer alteração, até à presente data.

Em sede de contraditório, os alegantes referem que *“(...) a falta de técnicos especializados tem provocado atrasos significativos na implementação de sistemas de controlo, nomeadamente da Norma de Controlo Interno (NCI) entre outros. Acresce que, a implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), com regras únicas e uniformes para toda a Administração Pública, veio criar condições para uma integração consistente dos subsistemas de contabilidade orçamental, financeira e de gestão, e que permitirá dotar as administrações públicas de um sistema orçamental e financeiro mais eficiente, constituindo, assim, um instrumento fundamental de apoio à gestão, e implicando a adaptação do atual sistema contabilístico do Município de Mourão.”*

Concluem, afirmando que o Município prevê elaborar e aprovar a NCI atualizada, no mais breve espaço de tempo possível, dentro do corrente ano.

Assim, face à ocorrência, entretanto, de modificações legislativas e orgânicas, será de recomendar à autarquia para que proceda à sua integral revisão, de modo a manter em funcionamento o sistema de controlo interno adequado às suas atividades, assegurando o seu acompanhamento e avaliação permanente, em consonância com a legislação em vigor¹⁴.

6.2 – GRAU DE EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DA RECEITA E DA DESPESA

6.2.1 Através dos Mapas de Controlo Orçamental da Receita e da Despesa verifica-se que a execução orçamental nos exercícios de 2014 a 2018¹⁵ foi a que consta do quadro seguinte:

	2014	2015	2016	2017	2018
Receita	62,86%	54,55%	57,73%	57,62%	62,10%
Despesa	60,45%	53,27%	56,06%	57,54%	58,52%

6.2.2 Relativamente a esta situação a Presidente da Câmara Municipal refere que:

“(...) nos exercícios de 2016 e 2017, para além do elevado montante da dívida, parte significativa da qual de curto prazo, obrigou à apresentação de orçamentos empolados para dar cobertura formal ao montante dos compromissos transitados.”

¹³ Anexo I do Relato.

¹⁴ Ponto 2.9.3 do POCAL, e artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, que aprovou o Sistema de Normalização Contabilística para a Administração Pública (SNC-AP).

¹⁵ Anexo E do Relato.

Acrescenta ainda que: “*face ao recente visto do Tribunal de Contas¹⁶, cujo objeto se destina a liquidar a dívida de curto prazo, no montante de quase 1 milhão de euros, à entidade A, conjugado com o anterior processo de reformulação do empréstimo relativo ao saneamento financeiro, o município encontra-se, finalmente em condições de dar pleno cumprimento a execuções orçamentais conducentes com o nível de execução mínimo.*”

- 6.2.3** Em sede de contraditório, os responsáveis reiteram a resposta dada anteriormente, pela Presidente do executivo, ao ofício de diligências instrutórias e informam que o grau de execução orçamental, em 2019, subiu para 73,9%, sendo que certamente será superior nos anos futuros após a desmobilização do referido empréstimo e conversão desta dívida em médio/longo prazo.
- 6.2.4** Tendo em consideração o disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro¹⁷, a autarquia deve observar um maior rigor na elaboração dos orçamentos municipais, bem como ter em atenção os mecanismos de alerta precoce de desvios estipulados no artigo 56.º da referida Lei, quanto às medidas a tomar nos casos em que se verificarem, em dois anos consecutivos, taxas de execução da receita previstas nos orçamentos respetivos inferiores a 85%.

6.3 – PAGAMENTOS EM ATRASO

- 6.3.1** Os pagamentos em atraso da Autarquia ascenderam a € 1.359.976,85 em 2016 e a € 1.124.360,16 em 2017, sendo que os recebimentos em atraso totalizaram € 1.783.439,94 em 2016 e € 1.798.252,29 em 2017¹⁸.
- 6.3.2** Refira-se, porém, que no exercício de 2017, e de acordo com o n.º 1 do artigo 74.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro¹⁹, o Município deveria ter reduzido, até ao final do ano, no mínimo, 10% dos pagamentos em atraso com mais de 90 dias, registados no Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL), à data de 30 de setembro de 2016, no montante de € 1.533.085,55.
- 6.3.3** Constata-se que o Município reduziu 15,37% daquele valor, uma vez que diminuiu em € 235.616,69 o valor dos pagamentos em atraso.
- 6.3.4** Em sede de contraditório, os responsáveis aludem que os pagamentos em atraso são provocados, em grande maioria, pela dívida a um só credor – Entidade A. No entanto,

¹⁶ Incidente sobre o contrato de empréstimo celebrado em 12/07/2019, no montante € 914.809,37, com um aditamento ao mesmo, em 10/12/2019 – Processo E, visado pelo Tribunal de Contas em 30/12/2019.

¹⁷ Alterada e republicada pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto.

¹⁸ Anexo J do Relato.

¹⁹ Orçamento do Estado para 2017 – LOE/2017.

com vista à regularização da dívida a este credor, foi possível recorrer a um empréstimo bancário de médio/longo prazo, entre o Município de Mourão e a entidade B²⁰. Retirados dos Pagamentos em Atraso os valores devidos a este credor, estes eram substancialmente menores e na maioria dos meses quase residuais, o que comprova o esforço que o Município tem efetuado para solver as dívidas aos seus credores.

Salientam, ainda, que a desmobilização deste empréstimo se encontra iminente, o que permitirá converter esta dívida em médio/longo prazo, e, essencialmente, levar a uma queda significativa dos pagamentos em atraso.

6.4 – PRAZOS MÉDIOS DE PAGAMENTO

Os prazos médios de pagamento a fornecedores do Município, nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, foram de 363, 316 e 183 dias²¹, respetivamente.

Na presente gerência, a autarquia suportou juros pelo atraso nos pagamentos das faturas a fornecedores no montante de € 23.775,59.

Apesar de se tratarem de elevados prazos, verifica-se uma evolução positiva no triénio, e não obstante terem sido registados, em 2018, 215 dias, um pequeno acréscimo face ao ano anterior, em 2019 constatou-se um decréscimo ao longo do ano, apresentando no 3.º trimestre um prazo de 169 dias²².

Em sede de contraditório, os responsáveis reiteram o exposto no ponto anterior, informando que: *“O executivo, está a tomar medidas de recuperação financeira do Município que têm tido efeitos positivos significativos, no entanto, é de salientar que as “receitas próprias” e quebra de rendimento, quer em termos de IMI e outros impostos, provocado pela “Barragem do Alqueva” que submergiu 1/3 do território do Concelho e retirou uma unidade fabril que direta e indiretamente empregava cerca de 300 pessoas, tem provocado que a recuperação seja mais lenta que o desejável.”*

Salientam, ainda, que o prazo médio de pagamentos, no 4º trimestre de 2019, passou para 145 dias, mantendo-se a trajetória de redução deste prazo.

Ainda assim, será de alertar a Autarquia para implementar medidas no sentido de redução destes prazos a fim de evitar o pagamento de juros de mora.

²⁰ Processo E, visado pelo Tribunal de Contas em 30-12-2019.

²¹ Anexo G – fls. 6 do Relato.

²² Anexo K do Relato.

6.5 – EQUILÍBRIO ORÇAMENTAL

Para efeitos do estipulado no artigo 40.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro²³, foram efetuados os respetivos cálculos²⁴ que determinaram a existência de défice orçamental corrente nos exercícios de 2017 e 2018, conforme é evidenciado no quadro a seguir apresentado:

Anos	Receita Corrente Bruta Cobrada (1)	Despesa Corrente + Amortização Média de Empréstimos (2)	Défice (3) = (1) – (2)
2017	4.961.112,08	5.571.891,72	-610.779,64
2018	5.136.051,81	5.370.230,86	-234.179,05

Constata-se assim o incumprimento, em ambos os exercícios, do n.º 2 do artigo 40.º, da Lei acima aludida, dado que a receita corrente bruta cobrada foi inferior à despesa corrente mais o montante das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos, verificando-se, também, na gerência em apreciação, o incumprimento do n.º 3 do citado artigo, uma vez que a diferença apurada, registou um valor negativo de € 610.779,64, ou seja, 12,31% das receitas correntes, por conseguinte superior a 5%.

Em sede de contraditório, os responsáveis mencionam, entre outras razões para esta situação, o seguinte:

- Do lado da receita, a enorme redução das transferências dos sucessivos Orçamentos de Estado face ao que era previsto, com uma quebra do FSM, FEF e IRS, no triénio 2014-2016, de € 2.402.949,00, tiveram um impacto negativo nas contas do Município;
- Do lado da despesa, o Município tem dado primazia ao cumprimento dos seus compromissos com entidades terceiras, o que provocou uma redução do passivo no montante de 1,1 milhões de euros no triénio 2014/2016 (imediatamente anterior ao ano em análise);
- Grande parte das despesas resultaram de compras correntes de material consumível, revisões e avarias no equipamento e máquinas do município, na aquisição de géneros alimentares para as cantinas escolares, e tantas outras despesas que a Câmara tem obrigatoriamente de assumir sob pena de não cumprir com as suas obrigações legais;
- Conforme consta dos relatórios da ERSAR, a rede de águas do Município é bastante antiga e tem perdas entre os 62,9% e os 69,8% nos anos 2014/2017, o que provoca faturas incomportáveis para pagamento, que aumentam os custos com o fornecimento de água e diminui drasticamente o esforço do lado da contenção da despesa;
- A assunção de despesas não veio provocar um agravamento da situação financeira do Município, pois os compromissos assumidos foram cumpridos e a Autarquia não aumentou o seu endividamento, nem os pagamentos em atraso, pelo contrário, os PA têm sido alvo de uma redução significativa.

²³ Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI), na versão alterada e republicada pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto.

²⁴ Anexo L do Relato.

- A Dívida global também tem sido reduzida de forma sustentada e constante, o que demonstra apesar de tudo o esforço que tem sido efetuado.

Concluem, afirmando que o executivo intentará todos os esforços para que este normativo legal seja escrupulosamente cumprido.

6.6 – CÁLCULO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL

O Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI) estipula, no artigo 52.º, que o limite da dívida total do município inclui todas as dívidas de operações orçamentais do próprio município (muito além dos encargos com empréstimos bancários) e das entidades previstas no artigo 54.º do mesmo diploma, sejam Serviços Municipalizados e Intermunicipalizados, Entidades intermunicipais e Entidades associativas municipais, Empresas locais e participadas, Cooperativas e Fundações e outras, desde que preencham os requisitos aí mencionados para integrar o perímetro da Dívida Total do Município.

De acordo com o determinado no n.º 1 do art.º 52.º do RFALEI, a dívida total de operações orçamentais do município, incluindo a das entidades previstas no artigo 54.º, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

Quanto aos cálculos apresentados pelo Município²⁵ verifica-se que os mesmos, não sendo coincidentes, se aproximam dos cálculos efetuados nesta verificação interna²⁶, constatando-se um excesso do limite da dívida total de € 430.050,76. No entanto, apesar do incumprimento, face aos limites legalmente estipulados, verificou-se no exercício em apreciação, uma melhoria significativa, tendo passado de um valor em excesso de € 1.518.306,04, em 2016²⁷, para € 430.050,76, em 2017, ou seja, uma redução do excesso da dívida total de 71,68%, pelo que foi cumprido o disposto na alínea a), do n.º 3, do artigo 52.º do RFALEI²⁸.

Em sede de contraditório, os responsáveis informam que, relativamente ao exercício de 2019, a Autarquia cumpriu o limite legal da dívida total, apresentando uma margem utilizável de endividamento, para o ano seguinte, de € 960.956,28.

²⁵ Anexo M do Relato.

²⁶ Anexo N do Relato.

²⁷ O Município incluiu, indevidamente, no apuramento do montante da dívida total relevante, a entidade C, que se encontrava, neste exercício, em cumprimento das regras de equilíbrio de contas.

²⁸ Redução de pelo menos 10% do montante em excesso, até que aquele limite seja cumprido.

6.7 – PLANO DE SANEAMENTO FINANCEIRO (PSF) E PAEL

Em 08/10/2009, o Município contraiu um empréstimo para Saneamento Financeiro, pelo prazo de 12 anos, no valor de € 5.500.000,00²⁹.

Em 6 de junho de 2013, foi celebrado um contrato de empréstimo no montante de € 1.174.764,62, no âmbito do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), destinado ao pagamento de dívidas vencidas há mais de 90 dias, à data de 31 de março de 2012, registadas no Sistema Integrado de Informação da Administração Local, constantes do anexo ao contrato, por um prazo de 20 anos, tendo sido visado pelo Tribunal de Contas, em 25 de outubro de 2013³⁰.

De acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2, do artigo 12.º da Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto, a Autarquia incluiu nos documentos de prestação de contas um anexo relativo à execução do PAEL, expondo diversos quadros com os valores previstos e executados em 2017 e respetivos desvios³¹.

No relatório final é referido que o Município, no exercício de 2017, manteve uma situação de desequilíbrio cujas consequências se refletiram no incumprimento dos objetivos do PAEL e, fundamentalmente, no incumprimento da amortização do acordo de pagamentos com a entidade A e na incapacidade de amortizar o empréstimo de saneamento financeiro.

Neste contexto, o município deu início a uma operação de substituição da dívida. Assim, em 12/01/2018 e 29/06/2018, foi celebrado um contrato de empréstimo e respetivo aditamento, pelo prazo de 14 anos, no valor de € 4.700.000,00, nos termos do artigo 81.º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro³² e artigo 101.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro³³, visado em 13/12/2018³⁴, tendo sido celebrado, em 22/01/2019, o 2.º aditamento ao contrato, visado em 21/03/2019³⁵.

No exercício de 2018, e de acordo com o respetivo relatório de acompanhamento do PAEL, apesar do município não ter dado cumprimento a todas as obrigações a que se encontrava vinculado, garantiu uma redução substancial da sua dívida, passando a situar-se dentro dos limites legais de endividamento, tendo conseguido aprovar a reprogramação do empréstimo relativo ao saneamento financeiro, para um período de 14 anos.

Refira-se, ainda, que, face ao cumprimento, a 31 de dezembro de 2018, do limite da dívida total previsto no artigo 52.º da RFALEI, na sequência de proposta da Câmara Municipal, a Assembleia Municipal aprovou, em 19/06/2019, a suspensão da aplicação do plano de saneamento financeiro, nos termos do artigo 58.º, n.º 9, da RFALEI.

²⁹ Processo F, visado em 25/11/2009.

³⁰ Processo G

³¹ Anexo O do Relato.

³² OE/2017.

³³ OE/2018.

³⁴ Processo H

³⁵ Processo I

6.8 – CERTIFICAÇÃO LEGAL DE CONTAS

6.8.1 A presente conta foi objeto de certificação legal, emitida pela entidade D³⁶, tendo sido manifestadas as seguintes reservas:

“1. A última inventariação e avaliação, por empresa especializada, dos terrenos, edifícios e outras construções e infraestruturas registadas como Bens de Domínio Público e Imobilizações Corpóreas do Município remonta ao ano de 2007. Desta forma, não nos foi possível validar a plenitude, nem emitir opinião sobre os saldos das rubricas de Bens de Domínio Público, no montante líquido de 11.291.635,91 euros, nem sobre os saldos das rubricas de Terrenos e Edifícios das Imobilizações Corpóreas, no montante líquido de 6.465.632,86 euros.

2. O FUNDO DE APOIO MUNICIPAL onde o município detém uma participação financeira de 262.415,99 euros, ainda não apresentou contas auditadas, pelo que não nos é possível avaliar a necessidade de constituição de provisões.”

6.8.2 Na opinião final do revisor é referido que exceto quanto aos possíveis efeitos das matérias referidas anteriormente como reservas, *“as demonstrações financeiras apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materiais, a posição financeira do Município em 31 de dezembro de 2017, o seu desempenho financeiro e a execução orçamental relativos ao ano findo naquela data de acordo com os princípios contabilísticos geralmente aceites em Portugal previstos no POCAL.”*

6.8.3 Da CLC relativa ao exercício de 2018, apenas consta uma única reserva, de idêntico teor ao descrito no ponto 6.8.1 - 1. da CLC do exercício em análise.

6.8.4 Questionada a autarquia sobre as reservas elencadas na CLC, a Presidente da Câmara referiu que³⁷:

“No que se refere à última avaliação dos bens de imobilizado, não é possível colmatar, porque o ponto 4.1.11 do POCAL determina que só são suscetíveis de reavaliação se existirem normas que a autorizem e que definam os respetivos critérios de valorização, o que nunca aconteceu.”

6.8.5 Refira-se ainda que sobre o atual estado de inventariação dos bens pertença do Município, a Presidente da Câmara informou que não existem bens por inventariar³⁸.

³⁶ Anexo P do Relato.

³⁷ Anexo G – fls. 8 do Relato.

³⁸ Anexo G – fls. 6 do Relato.

7- APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO PESSOAL E INSTITUCIONAL

De acordo com o já referido no ponto 3 deste Relatório, foram citados, através de Despacho Superior, de 27 de abril de 2020, todos os responsáveis da Câmara Municipal que desempenharam funções no exercício de 2017, bem como o Município de Mourão, na pessoa do atual Presidente (PCM).

Decorrido o prazo estabelecido, a atual PCM apresentou o contraditório institucional, reservado à pronúncia sobre o projeto de recomendações e apresentou igualmente alegações sobre a eventual infração financeira constante do quadro elaborado no ponto 16 do Relato, referindo que o executivo municipal tem tentado todos os esforços, não só para cumprir a Lei, mas também para equilibrar financeiramente o Município e que irá adotar medidas para o escrupuloso cumprimento dos normativos legais.

Os três responsáveis que apresentaram alegações manifestaram concordância relativamente às questões descritas no Relato, bem como quanto ao projeto de recomendações formuladas, sendo que, dois deles, pronunciaram-se através de um único documento, subscrito, também, pela Presidente do executivo.

Em qualquer das respostas obtidas não foi contrariado nenhum dos factos apresentados no Relato, sendo que, no entanto, as justificações que foram apresentadas pela PCM e pelos responsáveis foram tidas por relevantes, relativamente aos pontos que deram origem a recomendações e a eventual infração financeira, tendo sido levadas em consideração no presente Relatório.

8- PROPOSTA

Apesar das situações descritas no presente Relatório, que deram origem a casos de desconformidade e irregularidade com as normas e princípios financeiros em vigor, bem como as que configuraram irregularidades de carácter administrativo, a conta reúne as condições para ser homologada, propondo-se a homologação com recomendações tendentes a suprir ou a corrigir as situações detetadas.

Nos termos previstos no n.º9, do artigo 65.º da LOPTC, mais se adianta que as recomendações formuladas no Relatório VIC n.º7/2016³⁹ versam sobre as matérias constantes neste Relatório, tendo sido comunicado pela PCM que o Município acatou a maior parte das recomendações, tendo realizado procedimentos com vista ao cumprimento das restantes. Não houve até esta data qualquer censura, por parte deste Tribunal ou de outro órgão de controlo interno, aos responsáveis identificados no ponto 2 deste Relatório, de que tenhamos conhecimento.

³⁹ Gerências de 2007 e 2008.

9- VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do Projeto de Relatório de Verificação Interna de Contas foi dada vista ao Ministério Público neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 29.º e do n.º 1, do artigo 57.º da LOPTC e do artigo 136.º do Regulamento do TC, tendo a Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral Adjunta emitido o Parecer do Ministério Público n.º 51/2020, de 30 de junho, concluindo que:

“O presente projeto de Relatório respeita à verificação interna da conta do Município de Mourão relativa ao período de 1/1 a 31/12/2017.

As principais conclusões constam sob o ponto 1.2, constando sob o ponto 2 as recomendações ao atual executivo do Município.

Não se identifica infração de natureza financeira, ou outra.

Nada se opõe à aprovação do presente projeto de relatório.”

10- EMOLUMENTOS

Nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de maio, com a redação dada pelo artigo 1.º da Lei n.º 139/99, de 28 de agosto, os emolumentos calculados relativos à gerência em análise são:

Gerência	Montante
2017	2.389,37

11– DECISÃO

Os Juízes da 2.^a Secção, em Subsecção, face ao que antecede e nos termos da alínea b), do n.º 2, do artigo 78.º, da LOPTC, conjugado com o disposto nos n.ºs 3 e 4, da Resolução n.º 06/03 – 2.^a Secção, deliberam:

- I. Aprovar o presente Relatório relativo à gerência de 2017;
- II. Aprovar a homologação da conta do Município de Mourão, da gerência de 2017, objeto de verificação interna, com as recomendações elencadas no ponto 2;
- III. Ordenar:
 1. Que o presente Relatório seja remetido:
 - a) Ao Presidente da Câmara Municipal e a todos os membros do executivo municipal em funções, bem como ao Presidente da Assembleia Municipal;
 - b) Aos responsáveis pela conta do Município relativa ao ano económico de 2017;
 - c) À Diretora-Geral das Autarquias Locais;
 2. Ao Presidente da Câmara Municipal para que, no prazo de 180 dias, comunique ao TC as medidas adotadas, acompanhadas dos respetivos documentos comprovativos, tendentes a confirmar o acatamento das recomendações formuladas no presente Relatório;
 3. A remessa deste Relatório ao Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral Adjunto neste Tribunal, nos termos do disposto no n.º 4, do artigo 29.º da LOPTC;
- IV. Após notificação nos termos do n.ºs 1 e 3 do ponto III, se proceda à respetiva divulgação via internet, excluindo os anexos, conforme previsto no n.º 4, do art.º 9, da LOPTC;
- V. Fixar os emolumentos a pagar conforme o constante do ponto 10.

Tribunal de Contas, em 9 de julho de 2020

A Juíza Conselheira Relatora,

(Maria dos Anjos de Melo Machado Nunes Capote)

Os Juízes Conselheiros Adjuntos,

(António Manuel Fonseca da Silva)

(Ana Margarida Leal Furtado)

FICHA TÉCNICA

Nome	Categoria
Coordenação Geral Helena Cruz Fernandes	Auditora-Coordenadora
Coordenação Técnica Isabel Maria de Fátima Relvas Cacheira	Auditora-Chefe
Técnico Maria de Lurdes Gama Nunes	Técnico Verificador Superior Principal

CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO

Volume	Descrição
	Relatório VIC e Audição dos Responsáveis
I	Relato de Verificação Interna da conta de gerência de 2017 do Município de Mourão, documentos anexos e contraditórios pessoal e institucional.
II	Documentos de prestação de contas de 2017.
III	Ofício de Diligências Instrutórias n.º 39517/2019, de 19/12, da DGTC, referente à conta de gerência de 2017, do Município de Mourão.
	Ofício resposta do Município de Mourão, com registo de entrada na DGTC, n.º 1791/2020, de 03/02, e e-mail relativos à conta de gerência de 2017.
	Documentos anexos às Respostas do Município, referentes à conta de gerência de 2017.
IV	Anteprojeto de Relatório e Projeto de Relatório VIC