

ÍNDICE

Agradecimentos.....	3
Introdução.....	13

PRIMEIRA PARTE

Os municípios e o sistema contabilístico.....	17
1. Os Municípios Portugueses.....	19
1.1. Caracterização geral.....	19 ✓
1.2. A desconcentração de serviços – “Grupos Municipais”.....	21 ✓
1.3. O Sector Público Local no Sector Público Administrativo.....	23 ✓
1.4. Prestação de contas (accountability).....	25
1.4.1 - Conceito.....	25
1.4.2 - Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas nos Municípios (Recomendação 1/2009, de 22 de Julho, do Conselho de Prevenção da Corrupção).....	28
2. Contabilidade e Finanças Municipais.....	32
2.1.O Sistema Contabilístico Autárquico	32
2.1.1 - O Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL).....	32
2.1.2 - Fiabilidade do Balanço e do Mapa de Demonstração de Resultados Económicos.....	36
2.2. As alterações decorrentes da Lei das Finanças Locais (Lei nº 2/2007 de 15 de Janeiro).....	40
2.2.1 As obrigações contabilísticas exigidas na Lei das Finanças Locais.....	40
2.2.2- As obrigações contabilísticas exigidas no Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais.....	41
2.2.3. O novo conceito de limite de endividamento líquido da Administração Pública.....	42
2.3. Legislação no âmbito da Reforma contabilística.....	46

SEGUNDA PARTE

Análise das contas, das empresas municipais e dos serviços municipalizados	49
3. Análise da execução orçamental dos Municípios.....	51
3.1. Introdução	51
3.2. Independência financeira	52
3.3. Recurso a empréstimos bancários	61
3.4. Receitas Autárquicas	64
3.4.1. Receitas correntes e receitas de capital.....	64
3.4.2. Receitas liquidadas e receitas cobradas.....	69
3.4.3. Receitas efectivas.....	85

3.5. Despesas Autárquicas	85
3.5.1. Classificação económica das Despesas.....	85
3.5.2. Execução global do orçamento de Despesa.....	85
3.5.3. Prazos médios de pagamento	88
3.5.4. Evolução da execução orçamental por classificação económica.....	90
3.5.5. Estrutura das Despesas	95
3.6. Situação Financeira Global.....	102
3.6.1. Comparação da receita Cobrada com a Despesa Realizada e Paga.....	102
3.6.2. Saldos Orçamentais.....	108
3.7 Plano Plurianual de Investimentos.....	113
4. Análise Financeira, Económica e Patrimonial dos Municípios.....	117
4.1. Análise das componentes do Balanço dos municípios.....	117
4.1.1. Activo.....	117
4.1.2. Fundos Próprios.....	122
4.1.3. Passivo.....	124
4.1.2. Liquidez.....	137
4.1.3. Proveitos, custos e resultados.....	141
5. Rácios de endividamento (Lei das Finanças Locais).....	149
5.1. Introdução	149
5.2. Endividamento líquido dos Municípios.....	151
5.5. – Rácio do Endividamento Líquido do Município: Grau de utilização do limite de endividamento.....	156
5.5.1 - Limite do Endividamento Líquido.....	156
5.5.2- Limite da Dívida Bancária de Médio e Longo Prazo.....	159
5.5.3. Rácio "Dívida a fornecedores/receitas cobradas no ano anterior".....	162
6 – O Sector Empresarial Local e os Serviços Municipalizados no Sector Autárquico	168
6.1 – Análise das Componentes do Balanço e da Demonstração de Resultados do sector empresarial local e serviços municipalizados	169
6.1.1. Activo.....	169
6.1.2. Fundos Próprios.....	175
6.1.3. Passivo.....	178
6.2. Proveitos, Custos e Resultados dos sector empresarial local e serviços municipalizados.....	177
6.2.1. Custos e proveitos.....	177
6.2.2. Resultados económicos.....	181
6.3 – Endividamento do Sector Empresarial Local, incluindo Serviços Municipalizados.....	183
6.3.1 – Análise do Sector Empresarial e dos Municípios a que correspondem.....	183

6.4. Aprovação das Contas no sector Empresarial Local	191
7. Ranking Global.....	213
7.1. Enquadramento e Metodologia.....	213
7.2. Ranking Global.....	216
8 – Conclusões e Recomendações	218

6.5.

TERCEIRA PARTE

Estudos Académicos	231
ESTUDO 1: Conformidade e qualidade das contas dos municípios	233
ESTUDO 2: O Sistema de Contabilidade de Custos nos Municípios Portugueses: estudo empírico	251

ANEXOS.....275

Anexo I – Estudos desenvolvidos pelos autores no âmbito do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses	277
Anexo II – Glossário e termos contabilísticos	281
Anexo III – Lista dos municípios da amostra por habitantes e por ordem.....	297
Anexo IV – Bibliografia	307

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.01 – Os Municípios Portugueses, por dimensão e região	20
Gráfico 1.02 – Peso percentual das Despesas Públicas Locais nas Despesas Totais do SPA 1997 – 2008	24
Gráfico 3.01 – Estrutura Financeira dos Municípios (2008)	53
Gráfico 3.02 – Evolução da Independência Financeira dos Municípios	54
Gráfico 3.03 – Número de Municípios com um Prazo Médio de Pagamentos superior a 90 dias	89
Gráfico 3.04 – Estrutura da Receita e da Despesa Paga e Despesa Realizada	103
Gráfico 6.01 – Estrutura dos Custos dos municípios	177
Gráfico 6.02 – Estrutura dos Custos das empresas e serviços municipalizados	178
Gráfico 6.03 – Estrutura dos Proveitos dos municípios	179
Gráfico 6.04 – Estrutura dos Proveitos das empresas e serviços municipalizados	179

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1.01 – Caracterização dos Distritos e Regiões – 2008	21
Quadro 1.02 – Número de serviços municipalizados e Entidades do Sector Empresarial Local	22
Quadro 1.03 – Peso das Despesas Públicas Autárquicas – 2008	23
Quadro 1.04 - Municípios com Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas	31

Quadro 2.01 – Documentos previsionais e de prestação de contas individuais	34
Quadro 2.02 – Informação patrimonial e económica	36
Quadro 2.03 – Municípios sem registo de proveitos diferidos	38
Quadro 2.04 – Municípios sem registo de amortizações do exercício	38
Quadro 2.05 – Municípios que não apresentaram Dívidas a Receber de Clientes, Contribuintes e Utentes	39
Quadro 2.06 – Enquadramento legal da (reforma da) Gestão Financeira e Contabilidade Pública	47
Quadro 3.01 – Independência Financeira	55
Quadro 3.02 – Outros indicadores relevantes para os Municípios	56
Quadro 3.03 – Municípios que não recorreram a empréstimos bancários no quadriénio 2005 - 2008	61
Quadro 3.04 – Municípios que não recorreram a empréstimos bancários em 2008 mas os obtiveram em 2007	62
Quadro 3.05 – Municípios que recorreram a empréstimos bancários em 2008 e não recorreram em 2007	63
Quadro 3.06 – Estrutura das receitas cobradas	65
Quadro 3.07 – Liquidações e Cobranças de Receitas Autárquicas	74
Quadro 3.08 – Liquidações por cobrar no quadriénio 2005 - 2008	76
Quadro 3.09 – Municípios que não apresentam receitas por cobrar no quadriénio 2005 - 2008 (por ordem alfabética)	77
Quadro 3.10 – Evolução das Cobranças	78
Quadro 3.11 – Variação dos Passivos Financeiros (receita e despesa), entre 2005 e 2008	80
Quadro 3.12 – Transferências recebidas	81
Quadro 3.13 – Estrutura das transferências correntes	81
Quadro 3.14 – Estrutura das transferências de capital	81
Quadro 3.15 – Orçamento e Execução da Receita	82
Quadro 3.16 – Estrutura das receitas cobradas	83
Quadro 3.17 – Estrutura da receita cobrada por natureza económica	84
Quadro 3.18 – Receita efectiva	85
Quadro 3.19 – Estrutura das despesas	86
Quadro 3.20 – Orçamento e Execução das Despesas Municipais	86
Quadro 3.21 – Variação do PMP entre 2007 e 2008	89
Quadro 3.22 – Prazos Médios de Pagamento em 2007 e 2008	90
Quadro 3.23 – Evolução dos pagamentos e dos Compromissos	91
Quadro 3.24 – Peso dos Compromissos por Pagar na Despesa Realizada	93
Quadro 3.25 – Confrontação dos Compromissos por Pagar com a Dívida de Curto Prazo do Balanço	95
Quadro 3.26 – Estrutura das despesas pagas	95
Quadro 3.27 – Receitas Cobradas, Despesa Realizada e Despesa Paga, nos exercícios de 2007 e de 2008	102
Quadro 3.28 – Indicadores da Despesa e da Receita	104

Quadro 3.29 – Indicadores da Despesa e Receita com base nos compromissos e liquidações	105
Quadro 3.30 – Saldos na base de Caixa (recebimentos versus pagamentos)	110
Quadro 3.31 – Saldos na base de compromissos (liquidações versus compromissos)	111
Quadro 3.32 – Municípios Analisados	113
Quadro 3.33 – PPI distribuído pelas Quatro Grandes Funções	114
Quadro 3.34 – Funções Sociais no PPI	113
Quadro 3.35 – Funções Económicas no PPI	115
Quadro 4.01 – Estrutura do Balanço (Activo)	117
Quadro 4.02 – Estrutura dos Bens de Domínio Público	118
Quadro 4.03 – Imobilizado Corpóreo	119
Quadro 4.04 – Estrutura dos Investimentos financeiros	120
Quadro 4.05 – Estrutura das Dívidas a Receber	121
Quadro 4.06 – Disponibilidades e disponibilidades reais	122
Quadro 4.07 – Estrutura do Balanço (Fundos Próprios)	123
Quadro 4.08 – Componentes do Passivo	125
Quadro 4.09 – Liquidez Geral dos Municípios	137
Quadro 4.10 – Estrutura dos Custos	141
Quadro 4.11 – Estrutura dos Proveitos	142
Quadro 4.12 – Informação de custos e proveitos por dimensão	142
Quadro 4.13 – Estrutura dos Custos no município de Lisboa	144
Quadro 4.14 – Estrutura dos Proveitos no município de Lisboa	144
Quadro 4.15 – Resultados económicos	146
Quadro 5.01 – Domínio da Amostra	151
Quadro 5.02 – Endividamento líquido global dos municípios	151
Quadro 5.03 – Municípios de Pequena Dimensão com um valor de dívidas a fornecedores superior a 50% das receitas totais	162
Quadro 5.04 – Municípios de Média Dimensão com um valor de dívidas a fornecedores superior a 50% das receitas totais	164
Quadro 5.05 – Municípios de Grande Dimensão com um valor de dívidas a fornecedores superior a 50% das receitas totais	165
Quadro 6.01 – Estrutura do Balanço (Activo) dos municípios e empresas e serviços municipalizados	169
Quadro 6.02 – Estrutura da componente “Imobilizado Corpóreo”	170
Quadro 6.03 – Estrutura do Imobilizado das empresas municipais e serviços municipalizados	171
Quadro 6.04 – Estrutura dos Investimentos financeiros	171
Quadro 6.05 – Estrutura das Dívidas a Receber	172
Quadro 6.06 – Municípios com dívidas a receber de médio/longo prazo	173
Quadro 6.07 – ESEL com dívidas a receber de médio e longo prazo	173
Quadro 6.08 – Municípios com empréstimos concedidos	174
Quadro 6.09 – ESEL com empréstimos concedidos	175

Quadro 6.10 – Fundos próprios dos Municípios e das empresas e serviços municipalizados	176
Quadro 6.11 – Componentes do Passivo	176
Quadro 6.12 – Estrutura dos custos	180
Quadro 6.13 – Estrutura dos Proveitos	180
Quadro 6.14 – Informação sobre estrutura económica do grupo autárquico	181
Quadro 6.15 – Resultados Operacionais negativos do sector empresarial	181
Quadro 6.16 – Endividamento Líquido do sector empresarial local e do global dos municípios a que correspondem	183
Quadro 6.17 – Empresas Municipais e Serviços Municipalizados sem endividamento líquido no final do exercício de 2008	184
Quadro 6.18 – Endividamento líquido dos municípios e do sector empresarial autárquico	190
Quadro 6.19 – Composição das Dívidas a Pagar de Médio e Longo Prazo do sector autárquico	191
Quadro 6.20 – Caracterização das entidades do sector empresarial local	192
Quadro 6.21 – Aprovação das contas das ESEL.....	192
Quadro 6.22 – Aplicação dos resultados das ESEL.....	192
Quadro 6.23 – Entidades que aplicaram parte dos resultados em “gratificações ao pessoal”	193
Quadro 6.24 – Fiscalização das Contas nas ESEL pelo Órgão de Fiscalização.....	193
Quadro 6.25 – Fiscalização das Contas nas ESEL, pelo Revisor Oficial de Contas.....	193
Quadro 6.26 – Natureza da certificação de contas pelo Revisor Oficial de Contas.....	194
6.5. Dados económicos dos Municípios, Empresas Municipais e Serviços Municipais.....	194
Quadro 7.01 – Indicadores seleccionados para <i>ranking</i> global.....	214

ÍNDICE DE RANKINGS

R1 – Municípios que apresentam maior Independência Financeira (receitas próprias/receitas totais).....	57
R2 – Municípios que apresentam menor independência financeira (receitas próprias/receitas totais)	59
R3 – Municípios com maior peso de receitas provenientes de impostos	68
R4 – Municípios com menor grau de execução da receita cobrada, relativamente à receita liquidada	70
R5 – Municípios com maior grau de execução da receita cobrada em relação ao orçamento da receita	72
R6 – Municípios com menor grau de execução da receita cobrada, em relação ao orçamento da receita	73

R7 – Municípios que apresentam um menor peso das despesas com pessoal, nas despesas totais	98
R8 – Municípios que apresentam um maior peso das despesas com pessoal, nas despesas totais	100
R9 – Municípios que apresentam um peso das despesas de investimento e transferências de capital superior a 50% nas despesas totais	101
R10 – Municípios com maior rácio Receitas liquidadas/ receitas previstas	106
R11 – Municípios com menor rácio Receitas liquidadas/receitas previstas e sua comparação com grau de execução da despesa	107
R12 – Municípios com menor Passivo exigível (dívidas) em 2008	127
R12.A – Municípios com menor Passivo exigível (dívidas) em 2008 – Grande Dimensão	128
R12.B – Municípios com menor Passivo exigível (dívidas) em 2008 – Média Dimensão	128
R12.C – Municípios com menor Passivo exigível (dívidas) em 2008 – Pequena Dimensão	129
R13 – Municípios com maior Passivo exigível (dívidas) em 2008	130
R13.A – Municípios com maior Passivo exigível (dívidas) em 2008 – Grande Dimensão	131
R13.B – Municípios com maior Passivo exigível (dívidas) em 2008 – Média Dimensão	131
R13.C – Municípios com maior Passivo exigível (dívidas) em 2008 – Pequena Dimensão	132
R13.D – Municípios com maior aumento do Passivo Exigível em relação a 2007	132
R13.E – Municípios com maior diminuição do Passivo Exigível em relação a 2007	134
R14 – Municípios com menor Passivo exigível em 2008, por habitante	135
R15 – Municípios com maior Passivo exigível em 2008, por habitante	136
R16 – Municípios com maior Liquidez	138
R17 – Municípios com menor liquidez	140
R18 – Municípios com maiores Resultados Económico (valores absolutos)	147
R19 – Municípios com menores Resultados Económicos	148
R20 – Municípios <u>sem</u> ou <u>com baixo</u> Endividamento Líquido em 2008	153
R21 – Ranking dos Municípios com <u>maior</u> Endividamento Líquido, em 2008	155
R22 – Municípios com melhor índice de endividamento líquido em relação às receitas do ano anterior	157
R23 – Municípios com pior índice de endividamento líquido em relação às receitas do ano anterior	158
R24 – Municípios que em 2008 apresentaram o menor peso da dívida à banca sobre as receitas cobradas em n-1	160

R25 – Grupos Municipais que em 2008 apresentaram o maior peso da dívida à banca sobre as receitas cobradas em n-1	161
R26 – Municípios com maior índice de dívida a fornecedores, relativamente às receitas totais cobradas no ano anterior	165
R27 – Municípios com menor índice de dívidas a fornecedores relativamente às receitas do ano anterior.....	167
R28 – Empresas e Serviços Municipalizados com melhores Resultados Económicos (valores absolutos)	182
R29 – Empresas e Serviços Municipalizados com piores Resultados Económicos (valores absolutos)	182
R30 – Empresas Municipais e Serviços Municipalizados com maior valor de endividamento líquido	189
R33.A – Ranking Global dos 10 melhores municípios de grande dimensão, em eficiência financeira	216
R33.B – Ranking Global 20 melhores municípios de média dimensão, em termos de eficiência financeira	216
R33.C – Ranking Global dos 30 melhores municípios de pequena dimensão, em termos financeiros	217