



PO CAL

Plano Oficial de Contabilidade
das Autarquias Locais

NOVA CONTABILIDADE DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Decreto-Lei 54-A/99, de 22 de Fevereiro
Lei 162/99, de 14 de Setembro
Decreto-Lei 315/2000, de 2 de Dezembro
Decreto-Lei 84-A/2002, de 5 de Abril

REGIME COMPLETO

Subgrupo de Apoio Técnico na Aplicação do PO CAL
(SATAPOCAL)

Criado pelo Despacho n.º 4839/99, de 22 de Fevereiro, do Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, publicado no D.R. n.º 57, II Série, de 9 de Março e aditado pelo Despacho n.º 19942/99, de 28 de Setembro, publicado no D.R. 245, II Série, de 20 de Outubro

REVISTO EM MARÇO DE 2008

ENDIVIDAMENTO DE MÉDIO E LONGO PRAZOS DAS COMUNIDADES INTERMUNICIPAIS DE DIREITO PÚBLICO, DAS ÁREAS METROPOLITANAS E DAS ENTIDADES DO SECTOR EMPRESARIAL LOCAL

As comunidades intermunicipais de direito público e as áreas metropolitanas são entidades instituídas ao nível local / regional autárquico, através do agrupamento de municípios.

As comunidades intermunicipais de direito público englobam as comunidades intermunicipais de fins gerais e as associações de municípios de fins específicos.

As áreas metropolitanas são de dois tipos: grandes áreas metropolitanas e comunidades urbanas.

Importa ainda referir a existência, ao nível local, das entidades que integram o sector empresarial local, designadamente as empresas municipais. Todas estas entidades são pessoas colectivas que gozam de personalidade jurídica e de autonomia financeira e administrativa na prossecução dos respectivos fins próprios ou específicos, claramente definidos na lei. Todas elas estão autorizadas a contrair os empréstimos necessários à prossecução das respectivas missões, de acordo com as competências legalmente definidas para os respectivos órgãos.

Os municípios integram as comunidades intermunicipais de direito público e as áreas metropolitanas e participam nas entidades do sector empresarial local, pelo que os encargos resultantes das dívidas destes três tipos de entidades relevam para os limites legais de endividamento dos respectivos municípios.

Não integrando tais entidades o sector financeiro, entendido este como os bancos e as outras instituições financeiras, as comunidades intermunicipais de direito público, as áreas metropolitanas e as entidades do sector empresarial local não podem contrair empréstimos junto da banca para financiar as actividades dos municípios que as constituem, o mesmo se dizendo dos municípios relativamente àquelas entidades.

Reforçando esta ideia, veja-se a título de exemplo o disposto no n.º 2 e no n.º 3 do artigo 32.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, em que se dispõe que "é vedado às empresas a concessão de empréstimos a favor das entidades participantes e a intervenção como garante de empréstimos ou outras dívidas das mesmas", assim como, "as entidades participantes não podem conceder empréstimos a empresas do sector empresarial local".

Dada a natureza e importância da temática relacionada com o recurso ao crédito como instrumento de financiamento das actividades por todas estas entidades, desenvolvem-se, no presente folheto, algumas questões com relevância sobre esta matéria.


1. COMUNIDADES INTERMUNICIPAIS DE DIREITO PÚBLICO


As comunidades intermunicipais de direito público, sejam comunidades intermunicipais de fins gerais ou associações de municípios de fins específicos, podem contrair empréstimos a curto, médio e longo prazos junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, nos mesmos termos que os municípios (n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio).

Os empréstimos contraídos pelas comunidades intermunicipais de direito público relevam para os limites de endividamento dos municípios nelas integrados, de acordo com um critério de proporcionalidade, fixado em função da sua participação no capital social e na razão do limite de endividamento legalmente definido para cada um deles, salvo quando se destinem a financiar projectos e obras transferidas pela administração central (alínea a) do n.º 2 do artigo 36.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, conjugado com o n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio).

Os empréstimos contraídos pelas comunidades intermunicipais de direito público são considerados para efeitos do limite anual de endividamento das autarquias locais previsto na lei (n.º 5 do artigo 7.º da Lei n.º 11/2003, de 13 de Maio).

CONTACTOS DAS ENTIDADES QUE INTEGRAM O SATAPOCAL

	<p>Direcção-Geral das Autarquias Locais Morada: Rua José Estêvão, 137, 4.º a 7.º 1169-058 LISBOA Fax: 213 528 177; Telefone: 213 133 000 E-mail: hcurto@dgaal.pt</p>
---	---

	<p>Centro de Estudos e Formação Autárquica Morada: Rua do Brasil, 131, 3030-175 COIMBRA Fax: 239 796 502; Telefone: 239 796 500 E-mail: cefa@cefa.pt</p>
---	--

<p>Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte Morada: Rua Rainha D. Estefânia, 251 – 4150 PORTO Fax: 226 086 308; Telefone: 226 086 335 E-Mail: mmanuel.russo@ccdr-n.pt</p>

<p>Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro Morada: Rua Bernardim Ribeiro, 80 – 3000 COIMBRA Fax: 239 858 240; Telefone: 239 858 236 E-Mail: Augusto.Crisostomo@ccdr-c.pt</p>

<p>Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional de Lisboa e Vale do Tejo Morada: Rua Artilharia Um, 33 – 1269 - 145 LISBOA Fax: 213 847 983; Telefone: 213 837 100 E-Mail: Carlos.sousa@ccdr-lvt.pt</p>

<p>Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo Morada: Estrada das Piscinas, 193 – 7000 – 758 ÉVORA Fax: 266 706 562; Telefone: 266 740 300 E-Mail: dfim@ccdr-a.gov.pt</p>

<p>Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve Morada: Praça da Liberdade, 2 – 8000 – 164 FARO Fax: 289 803 591; Telefone: 289 895 200 E-Mail: jmadeira@ccdr-alg.pt</p>

	<p>Direcção Regional de Organização e Administração Pública Palácio dos Capitães Gerais-9700 ANGRA DO HEROÍSMO Fax: 295 213 959; Telefone: 295 402 300 E-Mail: rui.ac.costa@azores.gov.pt</p>
---	---

	<p>Secretaria Regional do Plano e Finanças Direcção Regional de Planeamento e Finanças Av. Arriaga – 9004-528 FUNCHAL Fax: 291 222 139; Telefone: 291 212 100 E-Mail: autarquias.drpf.srpf@gov-madeira.pt</p>
---	--

1. ÁREAS METROPOLITANAS

As áreas metropolitanas, sejam grandes áreas metropolitanas ou comunidades urbanas, podem contrair empréstimos a curto, médio e longo prazos junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, nos mesmos termos que os municípios (n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 10/2003, de 13 de Maio).

Os empréstimos contraídos pelas áreas metropolitanas relevam para os limites de endividamento dos municípios nelas integrados, de acordo com um critério de proporcionalidade, também fixado em função da sua participação no capital social e na razão do limite de endividamento legalmente definido para cada um deles, salvo quando se destinem a financiar projectos e obras transferidas pela administração central (alínea a) do n.º 2 do artigo 36.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, conjugado com o n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 10/2003, de 13 de Maio).

2. ENTIDADES DO SECTOR EMPRESARIAL LOCAL¹

As entidades do sector empresarial local podem contrair empréstimos que relevam para os limites de endividamento dos municípios nos casos em haja lugar ao não cumprimento do equilíbrio de contas (n.º 1 do artigo 32.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro).

É vedado às entidades do sector empresarial local a concessão de empréstimos a favor das entidades participantes e a intervenção como garante de empréstimos ou outras dívidas das mesmas (n.º 2 do artigo 32.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro).

Os empréstimos das entidades que integram o sector empresarial local e das sociedades comerciais nas quais os municípios, directa ou indirectamente, detenham uma participação social, relevam para o limite dos empréstimos contraídos dos municípios participantes, proporcionalmente à sua participação no seu capital social, em caso de não cumprimento das regras de equilíbrio de contas revistas no regime jurídico do sector empresarial local (artigo 31.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro conjugado com a alínea b) do n.º 2 do artigo 36.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, na redacção dada pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro).

O n.º 1 do artigo 31.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, determina que as empresas do sector empresarial local devem apresentar resultados anuais equilibrados.

Nos casos em que se verifique o incumprimento da referida regra de equilíbrio de contas, isto é, se a entidade do sector empresarial local apresentar resultado de exploração anual operacional acrescido dos encargos financeiros negativo, estipulam os n.ºs 2 e seguintes do mesmo artigo a obrigatoriedade de transferência financeira a cargo dos sócios, na proporção da respectiva participação social, devendo ainda os sócios de direito público inscrever nos seus orçamentos as dotações necessárias à cobertura dos prejuízos anuais previstos, acrescidos dos encargos financeiros adequados, se o equilíbrio da empresa participada só puder ser aferido em termos plurianuais.

Nestes termos, e enquanto não houver lugar ao pagamento das responsabilidades assumidas pelo município com participações no sector empresarial local que não respeitem a regra do equilíbrio, o endividamento resultante da contração de empréstimos pelas entidades do sector empresarial local releva para o cômputo do endividamento municipal, na proporção da participação do município no capital social da entidade, dando-se assim cumprimento ao disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 36.º da LFL).

¹ De acordo com o disposto no artigo 41.º da Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro, a contabilidade das entidades do sector empresarial local respeita o Plano Oficial de Contabilidade e deve responder às necessidades da gestão empresarial, permitindo um controlo orçamental permanente.

3. LIMITES AO ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL DE MÉDIO E LONGO PRAZOS

A LFL define um limite ao endividamento municipal de médio e longo prazos, estipulando que o montante da dívida de cada município referente a empréstimos a médio e longo prazos não pode exceder, em 31 de Dezembro de cada ano, a soma do montante das receitas provenientes dos impostos municipais, das participações do município no FEF, da participação no IRS, da participação nos resultados das entidades do sector empresarial local e da derrama, relativas ao ano anterior (n.º 2 do artigo 39.º da LFL).

Para efeitos do cálculo do limite dos empréstimos de médio e longo prazos, consideram-se os empréstimos obrigacionistas, bem como os empréstimos de curto prazo e de aberturas de crédito no montante não amortizado até 31 de Dezembro do ano anterior.

O cumprimento do limite de endividamento estipulado no n.º 2 do artigo 39.º da LFL é aferido sem se considerar:

- ➔ Os empréstimos e as amortizações destinados ao financiamento de programas de reabilitação urbana, os quais venham a ser autorizados por despacho do Ministro das Finanças (n.º 5 do artigo 39.º da LFL);
- ➔ Os empréstimos e as amortizações destinados exclusivamente ao financiamento de projectos com participação de fundos comunitários, desde que o montante máximo do crédito não exceda 75% do montante da participação pública nacional necessária para a execução dos projectos co-financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) ou pelo Fundo de Coesão, os quais venham a ser autorizados por despacho do Ministro das Finanças, devendo ser tido em consideração o nível existente de endividamento global das autarquias locais (n.º 6 do artigo 39.º da LFL);
- ➔ Os empréstimos e as amortizações destinados ao financiamento de investimentos na recuperação de infra-estruturas municipais afectadas por situações de calamidade pública (n.º 7 do artigo 39.º da LFL);
- ➔ Os empréstimos anteriormente contraídos ao abrigo de disposições legais que os excepcionavam dos limites de endividamento municipal (n.º 2 do artigo 61.º da LFL);
- ➔ Os empréstimos contraídos para a conclusão dos programas especiais de realojamento (PER) cujos acordos de adesão tenham sido celebrados até 1995 (n.º 2 do artigo 61.º da LFL);
- ➔ Os empréstimos destinados ao financiamento de investimentos no âmbito da Iniciativa Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos, os quais sejam previamente autorizados por despacho do membro do Governo responsável pela área das finanças (artigo 27.º da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro).

4. IMPLICAÇÕES DA CONTRATAÇÃO DE UM EMPRÉSTIMO NA CONTABILIDADE DE CADA UMA DAS ENTIDADES

Antes de mais, importa clarificar que, todas as operações financeiras que resultam da contratação de empréstimos, por parte de cada uma das entidades antes referenciadas, devem ser suportadas e contabilizadas, na sua globalidade, pela entidade que as contrata.

O facto dos empréstimos contratados pelas comunidades intermunicipais de direito público, áreas metropolitanas e entidades do sector empresarial local relevarem para o limite de endividamento dos municípios associados/participantes não tem qualquer reflexo ao nível da contabilidade dos municípios. Ou seja, esta relevância traduz-se unicamente ao nível da utilização efectiva do limite de endividamento de cada um dos municípios.

Por uma questão de transparência e de rigor, os municípios devem evidenciar, quer ao nível da elaboração do mapa demonstrativo da utilização do limite de

endividamento, que acompanha o processo de pedido de autorização à assembleia municipal para a contratação de empréstimos, quer, em sede de prestação de contas, aquando da elaboração do mapa 8.3.6.1 – Empréstimos do POCAL, os empréstimos que são contratados pelo município, quer relevem ou não para o respectivo limite de endividamento, daqueles que são contratados pelas outras entidades, mas que têm relevância no seu limite de endividamento.

Exemplo 1:

Suponhamos que a Comunidade Urbana “ABC”, que tem como associados os municípios “A”, “B” e “C”, pretende em 2008 contratar um empréstimo de médio e longo prazos para a construção de uma via intermunicipal.

O capital social está dividido pelos seguintes municípios:

- » 30% para o município “A”;
- » 50% para o município “B”;
- » 20% para o município “C”;

Sabendo que:

- o empréstimo a contratar é de 1.000.000 € e que

Municípios	Limite de endividamento de médio e longo prazos	Limite de endividamento de médio e longo prazos disponível	Critério de proporcionalidade (capital social)
A	500.000 €	450.000 €	30%
B	1500.000 €	1300.000 €	50%
C	750.000 €	500.000 €	20%

Quais as consequências?

- Para os municípios, as implicações da contratação deste empréstimo são unicamente ao nível da disponibilidade efectiva para se endividarem, ou seja

Municípios	Limite de endividamento de médio e longo prazos disponível	Imputação do valor do empréstimo a cada município	Limite de endividamento de médio e longo prazos disponível Final
A	450.000 €	300.000 €	150.000 €
B	1300.000 €	500.000 €	800.000 €
C	500.000 €	200.000 €	300.000 €

Já a Comunidade Urbana, atendendo a que está obrigada ao POCAL, deve respeitar os princípios e regras de execução orçamental previstos no seu ponto 2.3.4.2. Por exemplo, em termos de registos, as operações financeiras a realizar em 2008 devem ter previsão/dotação nas seguintes classificações económicas do Orçamento:

- Pelo valor do empréstimo utilizado em 2008: 12.06.02 «Passivos financeiros – Empréstimos a médio e longo prazos – Sociedades financeiras»;
- Pelo pagamento do serviço da dívida em 2008: 03.01.03.02 «Juros e outros encargos – Juros da dívida pública – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras – Empréstimos de médio e longo prazos» e 10.06.03 «Passivos financeiros – Empréstimos de médio e longo prazos – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras».