

INSTRUÇÕES PARA O EXERCÍCIO DE 2014¹

De acordo com o preconizado no art.º. 75º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro os municípios, as entidades intermunicipais e entidades associativas municipais apresentam contas consolidadas com as entidades detidas ou participadas, designando-se, deste modo, as entidades expressamente identificadas por “ entidade mãe ” ou “ entidade consolidante ”.

Assim sendo, e de acordo com o expresso no art.º. 75º, n.º 3, do referido diploma, considera-se que o grupo autárquico é composto por um município, ou uma entidade intermunicipal ou uma entidade associativa municipal e pelas entidades controladas, de forma direta ou indireta (cfr., no entanto, infra, o que se dirá sobre o disposto no art.º. 75º, n.º 6, da mesma Lei).

Relativamente ao perímetro de consolidação (cfr. art.º. 75º do RFALEI) não é correto assumir-se que o mesmo corresponde obrigatoriamente ao perímetro das entidades relevantes para efeitos de apuramento dos limites dívida total, isto, designadamente, porque:

- ✓ As entidades intermunicipais e associativas municipais relevam, em todos os casos, para o limite da dívida total dos municípios que as integram (em regra, a respetiva dívida de operações orçamentais é imputada de forma proporcional à quota do município para as suas despesas de funcionamento) e são entidades mãe ou consolidantes, pelo que nunca integram os perímetros de consolidação de qualquer município;
- ✓ As empresas locais relevam sempre (independentemente da percentagem de participação) para o perímetro de consolidação das entidades mãe ou consolidantes (a que aludimos anteriormente) que participem no seu capital (cfr. art.º. 75º, n.º 6, do RFALEI), quando a respetiva dívida (equivalente à de operações orçamentais ao nível do município) só é considerada, na percentagem da participação, para efeitos do limite da dívida total dos municípios se não apresentarem equilíbrio de contas (cfr. art. 54º, n.º 1, al. c), do RFALEI e arts. 40º e 41º da Lei n.º 50/2012, de 31/ago);

¹ E seguintes, caso não sejam publicadas, entretanto, normas de consolidação de contas no Plano de Contas em vigor para o setor local ou uma norma única de consolidação de contas aplicável a todas as administrações públicas que compõem o sector público administrativo.

- ✓ As cooperativas e fundações podem relevar para o perímetro de consolidação das entidades mãe ou consolidantes (a que aludimos anteriormente) que sejam cooperantes ou fundadores, desde que se verifiquem, ou que se presuma existir, elementos de poder ou de resultado (cfr. art. 75º, n.º 4, al. c), e n.º 5 do RFALEI), quando a respetiva dívida (equivalente à de operações orçamentais ao nível do município) é sempre considerada, na percentagem de participação, para efeitos do limite da dívida total dos municípios (cfr. art.º. 54º, n.º 1, al. d), do RFALEI);
- ✓ Finalmente, as empresas participadas (art.º. 3º e 51º e seguintes da Lei n.º 50/2012, de 31/ago) nunca serão incluídas no perímetro de consolidação das entidades a que aludimos (pois, neste caso, não é suscetível existir controlo ou presunção de controlo por parte do setor local), mas a respetiva dívida pode relevar, nos mesmos termos das empresas locais, para o limite da dívida total dos municípios participantes.

Assim, não se podem confundir ou pretender que sejam idênticos os perímetros das entidades relevantes para o limite da dívida total dos municípios e para a sua consolidação de contas ou das entidades intermunicipais e associativas municipais.

Salienta-se, ainda, que, para efeitos de apuramento das entidades que concorrem para o perímetro de consolidação, os municípios, as entidades intermunicipais e as suas entidades associativas deverão apurar:

- ✓ Por um lado, a existência ou presunção de controlo, relativamente a outras entidades, pela verificação dos pressupostos previstos no art.º. 75º, n.ºs 4 e 5, da Lei n.º 73/2013, de 3/set;
- ✓ Por outro lado, se se trata das entidades especificamente elencadas no art.º. 75º, n.º 6, do RFALEI, relativamente às quais o pressuposto indicado no parágrafo anterior é irrelevante, pois, como já referimos, as entidades previstas na referida norma são sempre consolidadas (ainda que, atendendo ao disposto no art.º. 75º, n.º 8, do RFALEI, conjugado com o ponto 6.5. da Orientação n.º 1/2010, aprovada pela Portaria n.º 474/2010, de 1/jul, eventualmente com métodos de consolidação diferenciados).

Refira-se, ainda, que, nos termos do art.º. 75º, n.º 8, do RFALEI, apenas “ *Os procedimentos, métodos e documentos contabilísticos (...) definidos para as entidades do setor público administrativo* ” (ou seja, previstos na Portaria e Orientação a que já aludimos) é que são aplicáveis à consolidação de contas dos municípios, entidades intermunicipais e associativas municipais.

Assim, em termos substantivos, o quadro legal de referência para a consolidação de contas das entidades indicadas não decorre da referida Portaria, mas sim do RFALEI (que, de qualquer modo, sempre prevaleceria sobre a citada Portaria), do que decorre, designadamente, que não se aplicam as

regras de dispensa e exclusão de consolidação previstas nos pontos 5.4. e 5.5. da Orientação a que aludimos.

De modo a clarificar a aplicação das normas citadas à consolidação de contas dos municípios, entidades intermunicipais e associativas municipais, anexa-se, uma análise onde consta a articulação entre elas e a identificação dos aspetos de uma orientação elaborada pelo SATAPOCAL (designado “ *Consolidação de contas pelos municípios – Instruções para o exercício de 2010* “, disponível no Portal Autárquico) que poderão, ainda, ser úteis neste contexto.

Por fim, importa salientar que, nas referidas instruções do SATAPOCAL foi expressamente assumido (ponto 4.7., sob a epígrafe de “ Disposições transitórias para o exercício de 2010 “) que o referido exercício devia “ (...) *ser considerado como o “ ano zero “ da consolidação de contas no subsector das autarquias locais* “, pelo que se consagrou, designadamente, que não era “ (...) *exigível a apresentação, para efeitos de comparação, de informação financeira consolidada reportada ao início do exercício.* “.

Ora, esta questão volta a suscitar-se com a alteração muito relevante do regime da consolidação promovido pelo RFALEI, do que resulta, por um lado, que alguns municípios e entidades intermunicipais e associativas municipais são obrigadas a apresentar contas consolidadas pela primeira vez relativamente ao exercício de 2014 e, por outro lado, que relativamente a outros municípios (que já eram obrigados a apresentar contas consolidadas) pode ocorrer uma modificação significativa do perímetro de consolidação face ao do ano anterior.

Numa perspetiva de custo/benefício, mas principalmente atendendo à utilidade e ao interesse público que estão subjacentes às questões suscitadas, entendemos que, relativamente às contas consolidadas do exercício de 2014, a solução a adotar neste contexto deve ser a seguinte:

- ✓ Aos municípios e às entidades intermunicipais e associativas municipais que, de acordo com o quadro legal, sejam obrigados a apresentar contas consolidadas pela primeira vez deve ser aplicada a exceção transitória consagrada no ponto 4.7. da Orientação do SATAPOCAL a que aludimos, ou seja, não é exigível a apresentação, para efeitos de comparação, de informação financeira consolidada reportada ao início do exercício referido, ou seja, ao final do exercício anterior;
- ✓ Os municípios que já apresentavam contas consolidadas por força do quadro legal consagrado na Lei n.º 2/2007, de 15/jan, deverão respeitar o disposto no segundo parágrafo do ponto 4 da Orientação n.º 1/2010, aprovada pela Portaria n.º 474/2010, de 1/jul, ou seja, “ *Se a composição do conjunto de entidades que compõem o grupo público se alterar significativamente no decurso do exercício, as demonstrações financeiras consolidadas devem incluir, nos anexos, informações que permitam a respetiva comparabilidade, de conjuntos*

sucessivos de demonstrações financeiras consolidadas. “.

Todavia, se a alteração do perímetro de consolidação resultar, essencialmente, da modificação, a que aludimos, ocorrida no quadro legal vigente e não de qualquer decisão e/ou deliberação dos eleitos ou órgãos municipais, entendemos que o cumprimento da norma transcrita deverá traduzir-se, apenas, na prestação, nos anexos das demonstrações financeiras consolidadas de 2014, de informação suficiente para permitir perceber as principais diferenças ocorridas ao nível do perímetro de consolidação e a materialidade das demonstrações financeiras das novas entidades abrangidas pelo perímetro e não, obrigatoriamente, reexpressando, de forma integral, as demonstrações financeiras consolidadas do ano anterior.

Maio 2015