

RELATÓRIO DE GESTÃO 2015

Transferências para a
Administração Local

Código do Serviço – 2479

Classificação Orgânica – 01.0.12.01.00

NOTA INTRODUTÓRIA

A Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) é um serviço central do Estado, integrado na Presidência de Conselho de Ministros, responsável pela conceção, execução e coordenação de medidas de apoio à Administração Autárquica e pela cooperação técnica e financeira entre a Administração Central e a Administração Autárquica.

A DGAL foi integrada, no corrente exercício, no processo de centralização administrativa e financeira da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros (PCM), pelo que o orçamento de funcionamento foi integrado na nova estrutura contabilística "Gabinete de Apoio Financeiro da PCM". Assim sendo, o orçamento executado exclusivamente por esta Direção-Geral é relativo à entidade contabilística com a classificação orgânica 01.0.12.01.00 dos Encargos Gerais do Estado, destinado a efetuar as Transferências para a Administração Local (mais de 5000 entidades).

A nível contabilístico utilizamos a aplicação informática *Gerfip* com o código de serviço 2479 para a classificação orgânica 01.0.12.01.00.

Em cumprimento do estabelecido nas Instruções n.º 1/2004 – 2.ª secção do Tribunal de Contas, o presente relatório relativo à classificação orgânica 01.0.12.01.00 dos Encargos Gerais do Estado, destinado a efetuar as Transferências para a Administração local, complementa os documentos de prestação de contas e reporta os resultados alcançados no ano de 2015, relativos aos objetivos definidos na execução da Missão e dos Objetivos Estratégicos fixados pela tutela à Direção-Geral das Autarquias Locais, em consonância com as políticas e medidas definidas nos Programas dos XX e XXI Governos, nas Grandes Opções do Plano para 2015 e na Lei do Orçamento do Estado para 2015, nas exigências do Plano de Estabilidade e Crescimento, bem como com a intervenção prevista para o organismo em resultado do amplo processo de reestruturação em curso para a administração local, decorrente do Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal (PAEF).

1. Estrutura Orgânica da DGAL

Nos termos da orgânica aprovada pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2012, de 16 de Janeiro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 6/2014, de 10 de novembro, que define a missão, atribuições e tipo de organização interna da Direcção-Geral e da Portaria n.º 376/2015, de 21 de outubro, que no desenvolvimento daquele decreto regulamentar, determinou a respetiva estrutura nuclear que integra quatro unidades orgânicas – Departamento para a Cooperação e Assuntos Financeiros, Departamento de Recuperação Financeira, Departamento de Estudos, Comunicação e Entidades Autárquicas e o Departamento de Informática, Sistemas de Informação e Instalações.

O referido decreto-regulamentar prevê a possibilidade de desenvolvimento de atividades, desde que no âmbito de projetos transversais, por equipas multidisciplinares.

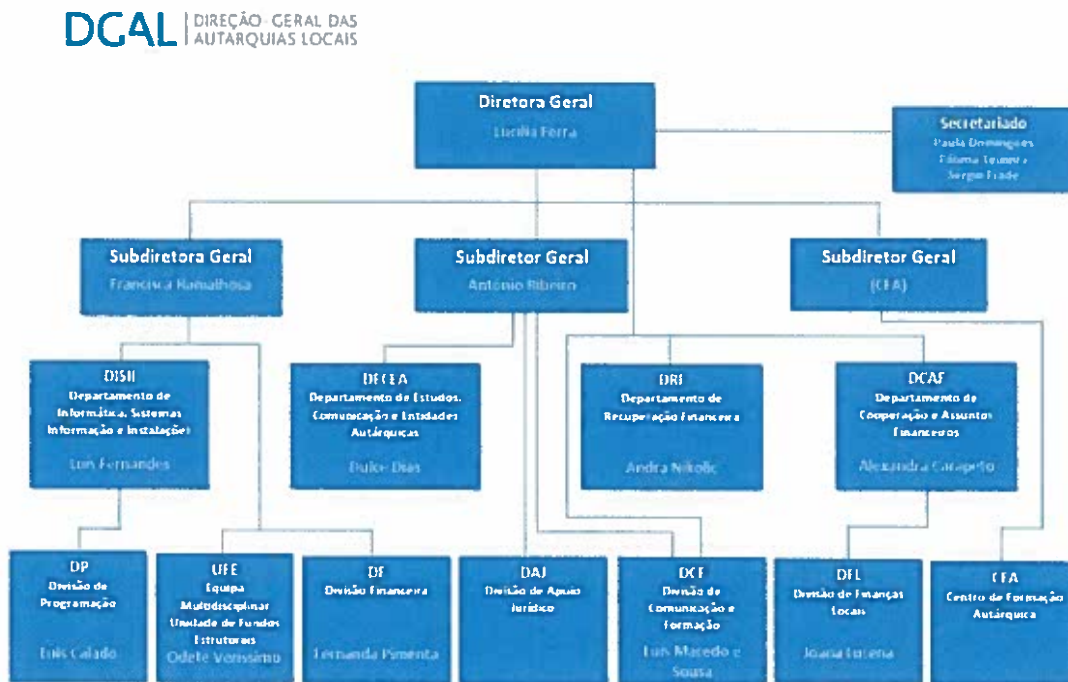
Por contrato celebrado em 18 de junho de 2015, no âmbito do Portugal 2020, a Autoridade de Gestão do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego delegou na DGAL competências para o exercício de funções enquadradas na tipologia de operações – Estágios Profissionais na administração Local, do eixo prioritário 2 – Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego.

Com vista ao desenvolvimento das referidas atividades é criada a Unidade de Fundos Estruturais (UFE), criada pelo Despacho n.º 13.993/2015 da Senhora Diretora-Geral, de 22 de Outubro de 2015, à qual compete assegurar o desenvolvimento das atividades relativas à concretização e planeamento dos programas operacionais comunitários.

Do quadro das suas atribuições constam:

- O exercício das funções delegadas, no âmbito do Portugal 2020 pela Autoridade de Gestão do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego na DGAL, enquadradas na tipologia de operações – Estágios Profissionais na administração Local, do eixo prioritário 2 – Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego, no referente às análises de admissibilidade e técnicas das candidaturas apresentadas pelas entidades autárquicas e realização em parceria com o POISE de verificações das operações in loco;
- O acompanhamento dos projetos da DGAL com financiamento comunitário;
- A gestão e acompanhamento do Programa de estágios profissionais na administração local (PEPAL);
- Outros apoios superiormente solicitados.

A estrutura orgânica da DGAL atualmente em vigor resulta da Portaria n.º 376/2015 de 21 de outubro, (que criou a estrutura nuclear) e do Despacho n.º 3991/2015, de 15 de novembro (que criou as unidades flexíveis) e está ilustrada no seguinte organigrama:



2. Orientações Gerais e Específicas da DGAL

Com a finalidade de servir a Administração Local e os cidadãos, a DGAL desenvolve, nomeadamente, projetos legislativos, estudos e pareceres sobre matérias de interesse autárquico, acompanha os processos de modernização administrativa autárquica, identifica as potencialidades, os bloqueamentos e os desafios da Administração Local e emite pareceres sobre iniciativas legislativas da Assembleia da República relacionadas com as autarquias locais.

O desenvolvimento harmonioso do País e a realização da justiça distributiva tem exigido o estabelecimento e a avaliação de critérios de repartição dos recursos financeiros do Estado pelas autarquias locais, no âmbito dos fundos municipais e do fundo de financiamento das freguesias.

A DGAL pretende contribuir para a sustentabilidade económica da Administração Autárquica, procedendo, por isso, à análise do sistema financeiro das autarquias locais e ao acompanhamento das respetivas aplicações práticas de gestão, cujos resultados divulga. Por outro lado, a coordenação da aplicação dos novos instrumentos de gestão autárquica, como é o caso da aplicação do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), constitui preocupação da DGAL no âmbito da sua missão pública.

Na esfera da cooperação técnica e financeira entre o Estado e a Administração Local, cabe à DGAL o financiamento de obras respeitantes a vários domínios do desenvolvimento local e a gestão dos respetivos instrumentos de financiamento de natureza contratual. Neste sentido, vêm sendo celebrados, desde 1988, contratos-programa, acordos de colaboração e protocolos de auxílio financeiro com os municípios e suas associações de direito público. Em 1994, surge também a figura dos protocolos de modernização administrativa com a necessidade de modernizar os serviços prestados pelos municípios e suas associações aos seus munícipes, tendo, em 2002, esta possibilidade sido alargada às freguesias e respetivas associações. Por outro lado, esta Direcção-Geral vem criando, progressivamente, desde 1981, condições estruturais indispensáveis a um melhor funcionamento dos órgãos e serviços das freguesias, apoiando financeiramente a construção, reparação e aquisição dos respetivos edifícios-sede.

No domínio da organização e da qualificação do território e do desenvolvimento urbano, a DGAL financia, através do “Programa de Equipamentos Urbanos de Utilização Coletiva”, a realização de numerosos projetos de construção, reconstrução, ampliação, alteração ou conservação de equipamentos desportivos, culturais, recreativos e religiosos, promovidos por instituições privadas sem fins lucrativos, que prossigam fins de interesse público ou por freguesias e suas associações de direito público nas situações previstas no respetivo Regulamento, dando, assim, um impulso decisivo ao desenvolvimento das iniciativas locais, designadamente as da sociedade civil. Por sua vez, é responsável pela instrução dos processos relativos a pedidos de declaração de utilidade pública respeitantes a expropriações da iniciativa dos municípios.

A atividade da Direção Geral das Autarquias Locais foi orientada com base na visão, valores e estratégia definidos no Plano de Atividades relativo ao ano de 2015, tendo como objetivo cumprir a sua missão, em consonância com os objetivos estratégicos definidos pela tutela e os objetivos operacionais constantes no QUAR devidamente aprovados, e que para além de darem resposta aos objetivos traçados pela tutela traduziram também, naturalmente, as grandes linhas de orientação da Direção da organização.

3. Orçamento das Transferências para as Autarquias Locais

A inscrição no Orçamento de Estado de 2015, aprovado pela Lei n.º 84-B/2014, de 31 de Dezembro, dos fundos para as Autarquias Locais incluiu as verbas necessárias para a concretização das transferências previstas na lei n.º 73/2013, de 3 de Setembro, que estabelece o regime financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais, nos termos dos mapas XIX, XX e do mapa anexo referente às transferências para as Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios. As transferências para as Autarquias Locais

incluíram ainda a inscrição nas rubricas para a Cooperação Técnica e Financeira, no montante de € 6.000.000, para os encargos relativos às remunerações dos presidentes das juntas, no montante de € 6.503.793, e para o Fundo de Emergência Municipal, no montante de € 2.000.000.

A esta Direção-Geral é cometida, nos termos legais, a gestão e o processamento das dotações afetas aos diferentes tipos de transferências para a Administração Local, designadamente fundos municipais e das freguesias, áreas metropolitanas, cooperação técnica e financeira e auxílios financeiros e remunerações dos membros das juntas de freguesia, designadamente as verbas identificadas no parágrafo anterior.

Dada a natureza do orçamento das Transferências para as Autarquias Locais (TAL), descrita anteriormente, a execução orçamental é aproximadamente de 100%.

Durante o exercício de 2015, e resultante da entrada em vigor da Lei n.º 52/2015, de 9 de julho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros e determinou, no art.º 3.º, a extinção das Autoridades Metropolitanas de Transportes de Lisboa e do Porto, transferindo as suas competências e atribuições para as Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, respetivamente, foram afetas à TAL os montantes resultantes dos saldos apurados das entidades extintas, no montante de € 1.327.072 tendo os montantes relativos às transferências correntes sido objeto de registo de cativos no valor de € 112.787.

Constata-se que cerca de 92,3 % das transferências efetuadas foram de natureza corrente – fundos municipais (Fundo de Equilíbrio Financeiro – FEF, IRS e Fundo Social Municipal - FSM) e Fundo de Financiamento das Freguesias, Áreas Metropolitanas, Fundo de Emergência Municipal (FEM) e Remunerações dos Membros das Juntas de Freguesia.

As transferências de capital representam cerca de 7,7 % do total transferido e respeitam ao FEF de capital, Cooperação Técnica e Financeira dos Municípios e Freguesias bem como ao financiamento das Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios (comunidades intermunicipais).

O quadro seguinte regista todas as transferências efetuadas para a Administração Local, no ano de 2015.

Transferências efetuadas para a Administração Local no ano de 2015

Un. - €

Natureza da despesa	Dotação inicial (1)	Dotação corrigida (2)	Cativos (3)	Pagamentos (4)	% do total de pagamentos (5)	Saldo (6)=(2)-(3)-(4)	Grau Realização (7)= (4)/(2)- (3))* 100
Fundo Social Municipal (Continente)				153.511.558,00			
Fundo Social Municipal (R. A. Açores)				5.370.404,00			
Fundo Social Municipal (R. A. Madeira)				4.615.398,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (Continente)				1.423.609.919,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Açores)				73.111.312,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Madeira)				44.668.574,00			
Fundo de Financiamento das Freguesias (Continente)				177.776.785,00			
Fundo de Financiamento das Freguesias (R. A. Açores)				5.696.480,00			
Fundo de Financiamento das Freguesias (R. A. Madeira)				3.628.533,00			
Participação IRS (Continente)	2.312.807.905,00	2.314.121.700,00	112.787,00	395.944.003,00	92,3%	1.577.681,50	99,93%
Participação IRS (R. A. Açores)				7.534.815,00			
Participação IRS (R. A. Madeira)				8.650.311,00			
Área Metropolitana de Lisboa - Extinção AMTL				737.024,00			
Área Metropolitana do Porto - Extinção AMTP				394.414,00			
Remunerações dos Eleitos Locais (Continente)				6.291.955,00			
Remunerações dos Eleitos Locais (R. A. Açores)				25.605,81			
Remunerações dos Eleitos Locais (R. A. Madeira)				250.802,00			
Fundo de Emergência Municipal				613.338,69			
Despesas Correntes				2.312.431.231,50			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (Continente)				172.319.748,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Açores)				8.123.477,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Madeira)				4.963.175,00			
Cooperação Técnica - Municípios				2.275.932,50			
Cooperação Técnica - Freguesias	196.907.753,00	196.601.367,00	0,00	230.169,85	7,7%	3.106.495,65	98,42%
Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios				5.499.522,00			
Área Metropolitana de Lisboa - Extinção AMTL				15.240,00			
Área Metropolitana do Porto - Extinção AMTP				67.607,00			
Despesas de Capital				193.494.871,35			
TOTAL	2.509.715.658,00	2.510.723.067,00	112.787,00	2.505.926.102,85	100,0%	4.684.177,15	99,70%

Refira-se que o montante de € 1.577.681,50, não executado corresponde a verbas não utilizadas do FEM, remunerações dos eleitos locais e dos montantes não executados por conta das retenções efetuadas a municípios e freguesias por conta do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, rubricas cuja execução decorre da apresentação de despesas e/ou solicitações por parte das autarquias locais.

O saldo orçamental de capital, no montante de € 3.106.495,65 verifica-se na medida em que não foram apresentadas despesas no montante total previsto no âmbito dos contratos de Cooperação Técnica e Financeira com Municípios e Freguesias, bem como as retenções efetuadas a municípios por conta do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Síntese fluxos de caixa DGAL em 2015

Un. €

Recbimentos			Pagamentos		
Saldo da gerência anterior		8.204.659,37	Despesas orçamentais		2.489.740.976,85
Execução orçamental	0,00		Correntes	2.296.246.105,50	
Na posse do Tesouro - RP			Capital	1.378.867,83	
Operações de tesouraria	8.204.659,37		Operações de tesouraria		94.748.162,15
Receitas orçamentais		2.489.740.976,85	Saldo para a gerência seguinte		5.428.017,87
Correntes	2.296.246.105,50		Execução orçamental		
Capital	193.494.871,35		Na posse do Tesouro - RP		
Outras	0,00		Operações de tesouraria	5.428.017,87	
Operações de tesouraria		91.971.520,65	Outras		
	TOTAL	2.589.917.156,87	TOTAL	2.589.917.156,87	

Fonte: GERFIP

Relativamente à síntese do fluxo de caixa, os movimentos referentes às operações de tesouraria e descritas no quadro infra, referem-se às retenções ao abrigo da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, Fundo de Regularização Municipal e Deveres de Informação, as transferências ao abrigo do Programa de Apoio à Economia Local, nos termos da Lei n.º 43/2012, de 31 de agosto, transferências de verbas provenientes da Autoridade Tributária para as Freguesias de Lisboa, nos termos do art.º 88.º da LOE 2015 e dos montantes referentes ao IRS das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. A decomposição dos movimentos referidos estão descritos no quadro infra. De salientar que o saldo final relativo às verbas a entregar por conta do pagamento de subsídio de reintegração do eleito local, refere-se a um processo em fase de análise e recolha de documentos nos termos da lei.

Síntese dos movimentos financeiros das operações de tesouraria - TAL 2015

(euros)

Designação	Saldo inicial	Recebimentos	Pagamentos	Saldo final	Saldo conta bancária
PAEL	-	13.326.979,40	13.326.979,40	-	-
FRM	7.457.431,63	9.598.359,12	13.120.352,69	3.935.438,06	3.935.438,06
TAL	747.227,74	69.046.182,13	68.300.830,06	1.492.579,81	1.492.579,81
Retenções - Deveres de Informação	718.168,00	13.649.839,00	12.887.426,00	1.480.581,00	
Subsídio de Reintegração - Eleito Local	29.059,74	-	17.060,93	11.998,81	
IRS da Região Autónoma dos Açores	-	7.534.815,00	7.534.815,00	-	
IRS da Região Autónoma da Madeira	-	8.650.311,00	8.650.311,00	-	
Verbas da AT - Freguesias de Lisboa	-	39.211.217,13	39.211.217,13	-	
	8.204.659,37	91.971.520,65	94.748.162,15	5.428.017,87	5.428.017,87

4. Fiabilidade dos Sistemas de Informação

A plataforma de sistemas de informação e comunicação desta Direção, assentes na nova infraestrutura tecnológica, respondem de forma eficiente aos novos desafios a curto e médio prazo, através de serviços informáticos, sistemas de informação, aplicações e conteúdos *online* via Internet e aplicações internas de *backoffice*. A informação é acedida por utilizadores internos e externos, nomeadamente: governo, municípios, freguesias, organismos da administração central (DGO, IGF, etc.), local e público em geral, assegurando a interoperabilidade necessária de vários tipos de informação com conteúdos de elevado interesse para a gestão e acompanhamento dos processos de negócio desta Direção, disponibilizado a informação em tempo útil de forma centralizada e *online* via Internet, conseguindo assim a desmaterialização dos fluxos de informação entre DGAL e entidades externas.

A integração de vários processos num sistema de informação com os instrumentos necessários para as áreas de gestão financeira, patrimonial, administrativa e outros tem sido uma estratégia conseguida ao longo destes anos com o objetivo de por fim à desarticulação e desintegração de algumas aplicações ainda em uso nesta Direção. Procura-se assim, garantir a eficiência e a qualidade necessária no acompanhamento dos vários processos com que a DGAL se articula, prevendo-se a curto prazo, melhorias significativas de funcionalidade, desempenho, acessibilidade, disponibilidade e aumento na capacidade de resposta dos serviços prestados.

5. Os Atuais Sistemas de Informação Utilizados na DGAL

Os atuais sistemas de informação utilizados na DGAL respondem às necessidades das várias áreas de forma adequada através da informação centralizada disponível nas várias bases de dados instaladas nesta Direção, garantindo os seguintes pontos:

- Acesso à informação é efetuado pelos utilizadores (internos/externos) devidamente credenciados inseridos em perfis aplicativos com acesso às várias áreas, tendo sido reforçado a segurança de autenticação de utilizadores e transações de dados;
- Dado o elevado número de utilizadores com acesso aos tipos de informação, a fiabilidade e robustez, é garantida através da disponibilidade total, em termos do acesso e da gestão da informação armazenada nas bases de dados;

Sistemas aplicativos disponíveis:

- SIAL (Sistema Integrado de Informação da Administração Local) /Informação Financeira: sistema central de recolha e validação da informação financeira e não financeira das autarquias, com gestão partilhada, que beneficia as entidades da administração local autárquica e da administração do Estado e os particulares.
- SIAL: sistema integrado de informação e gestão centralizada de entidades/utilizadores para a Administração Central, Local e cidadão.
- PEPAL: sistema de gestão do programa de estágios profissionais da administração local. Sistema que engloba todas as funcionalidades de gestão do ciclo de vida dos estágios ao abrigo do programa, desde o registo dos avisos de oferta, até à avaliação final.
- Gestão de Transferências: gestão das transferências para as Autarquias Locais e outras entidades financiadas pela DGAL.
- PE: gestão de candidaturas e projetos no âmbito Programa de Equipamentos Urbanos de Utilização Coletiva.
- CTF: gestão no âmbito da Cooperação Técnica e Financeira com os municípios, freguesias e respetivas associações.

- Eleitos Locais: suporte às Remunerações dos Eleitos Locais das Freguesias, através da recolha de informação pertinente para o cálculo da remuneração mensal de cada um dos eleitos.
- BI: *Business Intelligence* das áreas de negócio desta Direção, disponibiliza aos utilizadores o acesso à informação com base em dados residentes em diferentes bases de dados em tempo real, através da criação rápida de vários cenários em relatórios de fácil compreensão com vários níveis de detalhe das áreas de negócio.
- Gestão Documental: gestão de documentação relativa ao expediente interno e externo da DGAL. O processo de gestão documental é efetuado através de um sistema instalado, com fluxos e processos completamente desmaterializados, permitindo um encaminhamento eficaz para os vários departamentos.
- SiGE: sistema de gestão de entidades. Gestão centralizada de entidades DGAL (municípios, freguesias, associações de municípios, serviços municipalizados, etc.) transversais a várias aplicações da DGAL. Possibilitando ainda a operação e monitorização de utilizadores, perfis, privilégios, grupos e aplicações informáticas da DGAL.
- SI RJUE: O sistema de informação designado por SIRJUE, disponível via Portal Autárquico, permite a tramitação desmaterializada das consultas às entidades externas aos municípios, da Administração Central, direta e indireta, nos procedimentos consagrados no regime jurídico da urbanização e da edificação.
- Portal Autárquico: *Web site*, visa contribuir para um melhor relacionamento entre a Administração Pública Local Autárquica e Central do Estado, assim como possibilitar uma fácil partilha da informação a todos os interessados, públicos e privados.

A infraestrutura tecnológica através dos seus componentes cumpre os seguintes pontos:

- ✚ Corresponde ao desempenho necessário, permite uma gestão eficaz, é escalável, garante alta disponibilidade, tem padrões de segurança reconhecidos internacionalmente;
- ✚ Permite mecanismos de autenticação e certificação;
- ✚ Expansibilidade - suporta a expansão do sistema proposto, sem alterações profundas na arquitetura de base;
- ✚ Alta capacidade de armazenamento em *Storage* centralizada com alta disponibilidade;
- ✚ Sistemas de *backups* para reposição de sistemas operativos e de base de dados.

24 de maio de 2016,

A Diretora-Geral

O Subdiretor-Geral

A Subdiretora-Geral


(Dr.ª Lucília Ferra)


(Dr. António Ribeiro)


(Dr.ª Francisca Ramalhosa)