

47
2

Relatório de Gestão 2018

Código do Serviço – 2479

Classificação Orgânica – 01.0.12.01.00

29 de abril de 2019

NOTA INTRODUTÓRIA

A Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) é organismo da administração direta do Estado, integrado no Ministério da Administração Interna, dotado de autonomia administrativa, e dependente do Secretário de Estado das Autarquias Locais, 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 é responsável pela execução de dois orçamentos, um deles relativo à entidade contabilística com a classificação orgânica 06.0.02.03.00, na dependência do Ministério da Administração Interna (MAI) e outro relativo à entidade 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), o que implica a elaboração de dois documentos distintos de prestações de contas.

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 2018, 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 do XXI Governo, nas Grandes Opções do Plano para 2018, na Lei do Orçamento do Estado para 2018 e nas exigências do Programa de Estabilidade.

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 Direção-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 nucleares – Departamento para a Cooperação e Assuntos Financeiros (DCAF), Departamento de Recuperação Financeira (DRF), Departamento de Estudos, Comunicação e Entidades Autárquicas (DECEA) e o Departamento de Informática, Sistemas de Informação e Instalações (DISII).

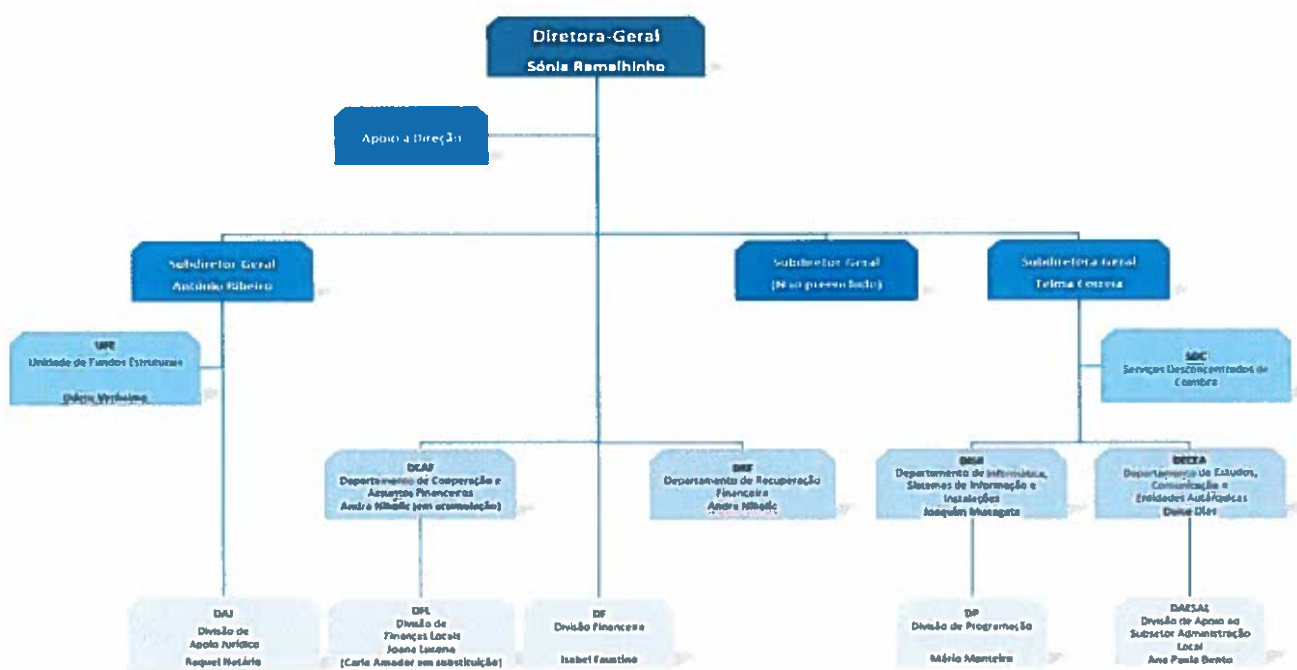
O referido decreto-regulamentar prevê a possibilidade de desenvolvimento de atividades, desde que no âmbito de projetos transversais, por equipas multidisciplinares.

Handwritten signature and initials in the top right corner.

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.

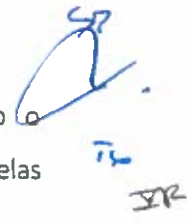
A estrutura orgânica da DGAL atualmente em vigor resulta da Portaria n.º 376/2015, de 21 de outubro, (que criou a estrutura nuclear) e do Despacho n.º 7725/2018, de 13 de agosto (que criou as unidades flexíveis) e está ilustrada no seguinte organigrama:



Quadro 1 – Organograma

1. 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.



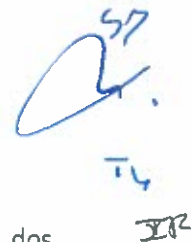
O desenvolvimento harmonioso do País e a realização da justiça distributiva tem exigido o estabelecimento e a avaliação de critérios de repartição dos recursos financeiros do Estado pelas autarquias locais, no âmbito dos fundos municipais e do fundo de financiamento das freguesias.

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 de Normalização Contabilística da Administração Pública (SNC-AP), 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, freguesias 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-sedes.

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 Direcção Geral das Autarquias Locais foi orientada com base na visão, valores e estratégia definidos no Plano de Atividades relativo ao ano de 2018, 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 Direcção da organização.



2. Orçamento das Transferências para as Autarquias Locais

A inscrição no Orçamento de Estado de 2018, aprovado pela Lei n.º 114/2017, de 31 de dezembro, dos fundos para as Autarquias Locais inclui 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 (Artigo 92.º), no montante de 6.000.000 euros, para os encargos relativos às remunerações dos presidentes das juntas, no montante de 8.003.084 euros (Artigo 79.º), e para o Fundo de Emergência Municipal (Artigo 94.º), no montante de 2.000.000 euros.

No ano de 2018, pelo Despacho n.º 563/2018/SEO, foi autorizado o reforço do orçamento do Fundo de Emergência Municipal em mais 4 400 000,00 euros, por contrapartida na dotação centralizada para financiamento de despesas com indemnizações, apoios, prevenção e combate aos incêndios prevista no artigo 148.º da Lei do OE/2018, com a finalidade de celebração de contratos de auxílio financeiro, tendo em vista o apoio à recuperação de infraestruturas e equipamentos essenciais à vida das populações vítimas dos incêndios florestais de 17 de junho de 2017 e no âmbito dos incêndios de julho e agosto de 2017.

Ainda com vista ao pagamento dos compromissos assumidos no âmbito das intempéries ocorridas em janeiro e fevereiro de 2016 nas regiões norte e centro foi efetuada a transferência de 315 722 euros da dotação da rubrica orçamental Cooperação Técnica e Financeira/Municípios, para reforço do Fundo de Emergência Municipal, de acordo com o Despacho Conjunto SEO/SEAL de 25.05.2018, do SEO/SEAL.

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 fundo de emergência municipal 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 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, tendo sido afetos à TAL, no âmbito do regime transitório de Funcionamento, o montante de 2 657 117 euros, inscritas nas Transferências para entidades externas da Lei do OE/2018.

Constata-se que cerca de 92,5% 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 Remuneração dos Membros das Juntas de Freguesia.

As transferências de capital representam cerca de 7,5% 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 2018.

Quadro 2: Transferências efetuadas para a Administração Local no ano de 2018

Natureza da despesa	Dotação inicial	Dotação corrigida	Cativos	Pagamentos	% do total de pagamentos	Saldo	Grau Realização
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(2)-(3)-(4)	(7)=(4)/((2)-(3))*100
Fundo Social Municipal (Continente)				153 340 165,00			
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)				1 527 073 409,03			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Açores)				78 141 387,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Madeira)				48 163 973,00			
Fundo de Financiamento das Freguesias (Continente)				187 884 735,00			
Fundo de Financiamento das Freguesias (R. A. Açores)				6 021 301,00			
Fundo de Financiamento das Freguesias (R. A. Madeira)				3 835 430,00			
Participação IRS (Continente)	2 434 430 213,00	2 437 648 940,00	0,00	406 430 195,00	92,5%	2 621 970,07	99,89%
Participação IRS (R. A. Açores) ⁽¹⁾				7 218 784,00			
Participação IRS (R. A. Madeira) ⁽²⁾				7 013 201,00			
Freguesias de Lisboa ⁽³⁾				39 828 388,00			
Área Metropolitana de Lisboa - Extinção AMTL				617 080,00			
Área Metropolitana do Porto - Extinção AMTP				452 200,00			
Remunerações dos Eleitos Locais (Continente)				7 370 647,41			
Remunerações dos Eleitos Locais (R. A. Açores)				36 819,92			
Remunerações dos Eleitos Locais (R. A. Madeira)				285 374,42			
Fundo de Emergência Municipal				5 388 451,15			
Despesas Correntes				2 489 087 342,93			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (Continente)				176 128 267,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Açores)				8 682 374,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Madeira)				5 351 551,00			
Cooperação Técnica - Municípios	202 066 150,00	201 697 436,00	0,00	4 770 516,41	7,5%	843 023,49	99,58%
Cooperação Técnica - Freguesias				0,00			
Cooperação Técnica - Serviços Autónomos da AL				80 010,00			
Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios				5 803 844,10			
Área Metropolitana do Porto - Extinção AMTP				37 850,00			
Despesas de Capital				200 854 412,51			
TOTAL	2 636 496 363,00	2 639 346 376,00	0,00	2 689 941 755,44	100,0%	3 464 993,56	99,70%

⁽¹⁾ Estes montantes referem-se a operações de tesouraria e são transferidos para a DGAL via Autoridade Tributária, referentes à participação variável

no IRS nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira

⁽²⁾ Estes montantes referem-se a operações de tesouraria e são transferidos para a DGAL via Autoridade Tributária, referentes às receitas de IRC e/ou IMI do Município de Lisboa.

49
16
SR

Refira-se que o montante de 2 621 970,07 euros, 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 843 023,49 euros, 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, e das retenções efetuadas por incumprimento de contratos de financiamento e/ou protocolos de modernização administrativa.

Quadro 3: Síntese fluxos de caixa DGAL em 2018

(em euros)

Recebimentos		Pagamentos	
Saldo da gerência anterior	2 618 762,35	Despesas orçamentais	2 635 881 382,44
Execução orçamental	0,00	Correntes	2 435 026 969,93
Na posse do Tesouro - RP		Capital	200 854 412,51
Operações de tesouraria	2 618 762,35	Operações de tesouraria	79 027 666,41
Receitas orçamentais	2 635 881 382,44	Saldo para a gerência seguinte	2 762 601,37
Correntes	2 435 026 969,93	Execução orçamental	
Capital	200 854 412,51	Na posse do Tesouro - RP	
Outras	0,00	Operações de tesouraria	2 762 601,37
Operações de tesouraria	79 171 505,43	Outras	0,00
TOTAL	2 717 671 650,22	TOTAL	2 717 671 650,22

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 (FRM) e Deveres de Informação, as transferências de verbas provenientes da Autoridade Tributária para as Freguesias de Lisboa, nos termos do art.º 80.º da LOE 2018 e dos montantes referentes ao IRS das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. A decomposição dos movimentos referidos estão descritos no quadro infra.

Quadro 4: Síntese dos movimentos financeiros das operações de tesouraria - TAL 2018

(euros)

Designação	Saldo inicial	Recebimentos	Pagamentos	Saldo final	Saldo conta bancária
PAEL	-			-	-
FRM	1 616 816,04	767 596,41	767 408,30	1 617 004,15	1 617 004,15
TAL	1 001 946,31	78 403 909,02	78 260 258,11	1 145 597,22	1 145 597,22
Retenções - Deveres de Informação	830 252,00	17 061 356,00	16 933 236,00	958 372,00	
Retenção Santa Comba Dão -reembolso	0,00	-	6 100,00	- 6 100,00	
CSTAF	135 621,38	950 715,97	950 715,97	135 621,38	
CSTAF/CTF	0,00	43 012,90	43 012,90	-	
FEM/CTF	36 072,93	5 388 451,15	5 389 033,22	35 490,86	
CRO	-	900 000,00	877 787,02	22 212,98	
IRS da Região Autónoma dos Açores	-	7 218 784,00	7 218 784,00		
IRS da Região Autónoma da Madeira	-	7 013 201,00	7 013 201,00		
Verbas da AT - Freguesias de Lisboa	-	39 828 388,00	39 828 388,00	-	
TOTAL	2 618 762,35	79 171 505,43	79 027 666,41	2 762 601,37	2 762 601,37



SP
16
DR

3. Fiabilidade dos Sistemas de Informação

A plataforma de sistemas de informação e comunicação desta Direção, respondem de forma eficiente aos 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 Geral, disponibilizando 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.

4. 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 reforçada 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.

- SIIAL: 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.

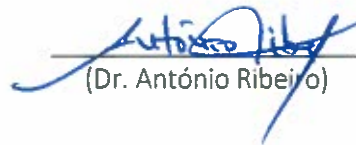
Lisboa, 2 de maio de 2019

A Diretora-Geral



(Dr.ª Sónia Ramalhinho)

O Subdiretor-Geral



(Dr. António Ribeiro)

A Subdiretora-Geral



(Dr.ª Telma Correia)