



Quase duas décadas em nome do rigor, da transparência e das boas contas

Apresentação do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2020

Textos Jorge Magalhães

Falar da apresentação do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses é falar de um clássico. Isto porque, com as contas referentes a 2020, consumou-se, a 13 de dezembro, a 17.ª edição desta obra de referência na análise económico-financeira do universo autárquico português, elaborado por um conjunto de académicos (Maria José Fernandes, Pedro Camões e Susana Jorge) e que conta, desde sempre, com o apoio da Ordem dos Contabilistas Certificados e do Tribunal de Contas, bem como do Centro de Investigação em Contabilidade e Fiscalidade do Instituto Politécnico do Cávado e do Ave e do Centro de Investigação em Ciência Política da Universidade do Minho. Feitas as contas, este é um projeto que se aproxima rapidamente das duas décadas em nome do rigor, da

transparência e das boas contas públicas. Tal como no ano transato, e pelos mesmos motivos (pandemia *oblige*), a exposição foi realizada exclusivamente *online*, o que não retirou importância ao evento e à pertinência dos dados divulgados. E esses, entre muitas outras cambiantes, mostraram, por exemplo, que em ano atingido frontalmente pelo contexto pandémico, os municípios cobraram 3 446,7 milhões de euros em impostos e taxas em 2020, menos 3,4 por cento do que o arrecadado no ano anterior, mas mais 35,1 milhões de euros do que o previsto. Os impostos diretos foram quem mais contribuiu para isso. Mas já lá iremos com mais detalhe, num outro texto desta reportagem.

Na abertura da conferência, Paula Franco fez questão de realçar «os muitos anos

a trabalhar em conjunto no sentido da transparência e das boas contas dos municípios. Este projeto tem contribuído para que as contas públicas sejam apresentadas de forma cada vez mais transparente e rigorosa.»

Afinal, sublinharia ainda a bastonária da OCC, «se somos exigentes com as empresas, temos de o ser ainda mais com as contas públicas e as autarquias são um bom exemplo da exigência de prestar contas de uma forma realista.»

Relembrando depois a importância que o contabilista certificado público pode ter em todo este processo, Paula Franco manifestou-se esperançada de que, num futuro próximo, a interferência destes profissionais seja mais efetiva: «Acredito que brevemente o contabilista certificado público possa ter outra responsabilidade.

ANUÁRIO FINANCEIRO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES 2020



José Tavares



O que faz sentido é que seja um contabilista certificado a responsabilizar-se pelas contas públicas. E esta responsabilização fará com que as contas sejam cada vez mais transparentes e credíveis.» A responsável máxima da OCC anotou ainda que «os municípios são dos melhores exemplos naquilo que é a aplicação do SNC-AP e na existência do contabilista certificado em toda a cadeia. Acredito que a existência do Anuário acabou por ter também a sua quota-parte de responsabilidade nesta questão, uma vez que despertou muitos autarcas para a necessidade e qualidade da informação que prestam.»

Contributo inestimável

Sobre a importância do Anuário falaria também José Tavares. «O Anuário trouxe para a praça pública um instrumento indispensável de análise e conhecimento aprofundado da realidade municipal portuguesa. Trata-se de um contributo inestimável para o melhor conhecimento do poder local que a todos nós beneficia e de um verdadeiro serviço público», lembrou o presidente do Tribunal de Contas,

entidade que, desde a primeira hora, tem apoiado este projeto ao disponibilizar a documentação que, nos termos da lei, lhe é remetida.

«Um completo conhecimento da realidade contribuirá para que os governos locais possam concretizar uma melhor gestão dos recursos disponíveis e da despesa pública», continuou José Tavares, que recordaria depois o trabalho que o TC tem desenvolvido para estar na linha da frente: «Temos procurado acompanhar a reforma dos sistemas contabilísticos e a sua efetiva aplicação pelas entidades públicas. O TC tem sob a sua jurisdição cerca de 6 500 entidades públicas às quais tem de dar a devida atenção. Elaboramos uma plataforma eletrónica através da qual as entidades prestam contas ao tribunal. Este processo tem motivado um diálogo frutuoso com todos os interlocutores. As entidades que estão sujeitas à jurisdição do tribunal e submetidas ao referencial do SNC-AP têm de prestar contas através da nova plataforma eletrónica.»

O presidente do TC avançou com mais números. Em outubro de 2021, tinham

prestado contas 6 450 entidades, 3 258 das quais em SNC-AP, ou seja, cerca de 51 por cento. Destas, 1 995 contas são da responsabilidade da administração local.

Por outro lado, admitiu ainda o juiz-conselheiro, «ainda não transitaram para o SNC-AP cerca de 29 por cento das entidades, prevendo-se que até 2023 esse projeto esteja concluído. É essencial que o novo modelo contabilístico se torne uma realidade para todas as entidades e organismos do setor público e que se dê continuidade à contabilidade na ótica do acréscimo e no processo de consolidação de contas, quando tenha lugar. Só assim se cumprirão os princípios do rigor e da transparência nas contas públicas. Só deste modo teremos a exata perceção dos passivos e das responsabilidades contingentes no quadro da governação das entidades públicas.»

No plano de ação do TC para o futuro está o investimento na transformação digital e auditoria, «com o aprofundamento do recurso à inteligência artificial, com todos os cuidados que importa ter nesse capítulo», avançou ainda José Tavares. ☘



Contas sob o signo da pandemia e do SNC-AP

Evamos à análise mais detalhada do conteúdo do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2020. A incumbência ficou, uma vez mais, a cargo de Maria José Fernandes, coordenadora do estudo. «Este é o primeiro Anuário em que as contas foram analisadas em SNC-AP. Está a ser apresentado mais tarde do que o normal fruto da questão pandémica e da mudança do sistema contabilístico. Todos os municípios apresentaram em 2020 as contas em SNC-AP», começou por referir a também presidente do IPCA. Depois da caracterização do setor local, grosso modo, 308 municípios, 3 091 freguesias, 161 empresas locais e 23 serviços municipalizados, Maria José Fernandes partiu para uma análise orçamental global.

A receita liquidada em 2020 aumentou cerca de 0,7 por cento (10 855

milhões de euros) contra um aumento de 3,2 por cento da despesa comprometida. De qualquer forma, salientou aquela autora, «em 2020 a receita liquidada manteve-se superior à despesa comprometida, algo que acontece desde 2016.»

Outros dados para os quais valerá a pena atentar: após três anos consecutivos em que o grau de receita cobrada relativamente à receita prevista corrigida foi de 90 por cento, em 2020 diminuiu para cerca de 88 por cento. «Isto revela maior dificuldade por parte dos municípios em concretizar as receitas previstas, sendo provável que a pandemia tenha influenciado este indicador», adiantou a oradora.

De referir, neste capítulo, que 18 municípios ultrapassaram a cobrança das receitas previstas e 81 cobraram entre 90 a 100 por cento. Numa

perspetiva de médio/longo prazo, «o aumento progressivo do valor deste rácio acima dos 70 por cento a partir de 2013 revela uma procura de maior rigor na elaboração dos orçamentos e um maior afastamento de orçamentos inflacionados de receita», referiu. Em 2020, 170 municípios apresentaram um volume de receitas efetivas superior ao volume de despesas efetivas.

Um bom ano de receita fiscal

Do lado da despesa paga, o grau de execução foi de 73 por cento, representando um decréscimo de dois pontos percentuais face a 2019. Apenas quatro dos 308 municípios pagaram mais de 90 por cento da despesa prevista e quatro pagaram menos de 50 por cento. A maioria (208) pagou entre 70 e 90 por cento da despesa prevista, revelou Maria

José Fernandes, antes da passagem para uma análise à estrutura das receitas cobradas.

Neste capítulo, temos que os impostos e taxas são 39 por cento da receita cobrada (3 447 milhões de euros, menos 123 milhões do que há um ano) e 35 por cento (3 044 milhões de euros) dizem respeito a transferências correntes. O terceiro e quarto itens com mais peso referem-se às transferências de capital (825 milhões, mais 319 milhões de euros) e venda de bens e serviços (783 milhões de euros).

No capítulo fiscal, e numa análise mais detalhada por tipo de imposto, IMI (1 497 milhões de euros, mais 8,2 milhões face a 2019) e IMT (975 milhões, menos 35 milhões face ao ano anterior) representam as duas grandes fatias da receita fiscal que totalizou, em impostos diretos, 3 104 milhões de euros. «O ano de 2020 foi, ainda assim, um bom ano de receita fiscal, pese embora o decréscimo verificado de 3,4 por cento pois apresentou, na globalidade, uma execução orçamental de 101 por cento, arrecadando 3 446,7 milhões de euros, ou seja, mais 35,1 milhões de euros que o previsto», anotou a coordenadora do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses..

24 municípios em desequilíbrio orçamental

Do outro lado da balança, a despesa paga total aumentou cerca de 72 milhões de euros. A despesa com pessoal continua a ser a rubrica com maior peso nos pagamentos (2 736 milhões de euros) ou 31 por cento. Esta parcela aumentou 100 milhões de euros face a 2019, ao que não será alheio o facto de 195 municípios terem apresentado um aumento da despesa com pessoal. Se analisa-

Maria José Fernandes: «O ano de 2020 foi, ainda assim, um bom ano de receita fiscal, pese embora o decréscimo verificado de 3,4 por cento, pois apresentou, na globalidade, uma execução orçamental de 101 por cento, arrecadando 3 446,7 milhões de euros, ou seja, mais 35,1 milhões de euros que o previsto.»

da com mais pormenor, esta rubrica revela que a média da despesa paga por trabalhador foi, nos grandes municípios, de 20 381 euros; nos de pequena dimensão de 19 780 euros e nos de média dimensão de 19 032 euros.

Numa análise panorâmica, Maria José Fernandes não tem dúvidas: «O setor autárquico, na sua globalidade, revelou equilíbrio orçamental nos termos previstos na lei, havendo 284 municípios com receitas correntes brutas superiores às despesas correntes pagas, acrescidas das amortizações.» Dos 24 municípios em desequilíbrio orçamental (eram 47 em 2019), 8 encontravam-se fora dos parâmetros admitidos pela Lei das Finanças Locais, revela ainda o Anuário de 2020

A evolução das dívidas a terceiros, dos empréstimos, do limite à dívida dos municípios foram mais alguns dos pontos passados em revista por Maria José Fernandes, antes de deixar uma visão global sobre a evolução dos resultados: em 2020, o valor dos resultados económicos líquidos foi de 34 milhões de euros, um decréscimo de 94,4 por cento, sendo que 143 municípios apresentaram resultados negativos. «Esta alteração abrupta poderá ser explicada, em boa parte, pelas alterações de critério de reconhecimento

e mensuração contabilístico devido à implementação do SNC-AP e não a alterações significativas da estrutura económica dos municípios, sendo certo que a pandemia poderá igualmente ter contribuído para estes resultados», frisou Maria José Fernandes.

Parte sempre apreciada por uns, e contestada por outros, é o *ranking* global dos municípios que, desta feita, foi elaborado com nove indicadores (menos um do que em anos anteriores).

Por dimensão, temos que Santana foi o melhor classificado entre os de pequena dimensão; Abrantes ficou em primeiro lugar entre os de média dimensão; e Santa Maria da Feira ocupou a principal posição nos municípios de grande dimensão.

Outra análise possível é olhar para os distritos. E aí, verifica-se que 69 por cento dos municípios do distrito de Lisboa, ou seja, 11, fazem parte do *ranking* dos 100 com melhor pontuação, aparecendo depois Faro e Aveiro, ambos com 10 municípios cada um. Em sentido contrário estão os distritos de Évora, sem nenhum município entre os 100 melhores, Viana do Castelo, com um, e Vila Real, com dois municípios.✂





Descentralizar e regionalizar, ou como desmontar o centralismo!

Da apresentação da 17.ª edição do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses fez também parte um debate com autarcas, receita que tem vindo a ser repetida ao longo dos anos. Luísa Salgueiro (Matosinhos), Marcelo Guerreiro (Ourique) e João Manuel Esteves (Arcos de Valdevez) apresentaram as suas visões e preocupações sobre aquilo que deve ser o modelo de gestão autárquica para o futuro, onde a descentralização e a regionalização ocupam papel central.

Moderado por Diogo Agostinho, diretor executivo do jornal «Novo», este encontro de presidentes de câmara acabou por ser acompanhado de uma feliz coincidência: Luísa Salgueiro tinha sido eleita, no dia anterior (12 de dezembro) presidente da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), sendo esta a sua primeira intervenção pública também nessa qualidade.

Numa altura em que a regionalização e a

descentralização de competências ganharam renovada atualidade (o primeiro-ministro, no primeiro dia do XXV congresso da ANMP, a 11 de dezembro, deixou claro que em 2024 pretende «dar voz ao povo» sobre o processo da regionalização), estes temas acabaram por concentrar a atenção dos três autarcas.

Aproximar a decisão à vida das pessoas

Luísa Salgueiro, depois de lembrar que «em Portugal o investimento total a cargo dos municípios é de 48 por cento, quando na UE é de cerca de 40 por cento, o que quer dizer que é inversamente proporcional ao valor das transferências que as autarquias recebem», a autarca de Matosinhos reiterou uma ideia há muito veiculada: «A descentralização não pode deixar de ter associado um justo envelope financeiro.»

«Vamos focar-nos naquilo que os municípios devem defender em conjunto. Que as

novas competências não signifiquem apenas a transferência de despesa, mas sim o reforço da capacidade de decisão, reforço da autonomia e independência dos municípios e dotação de todos os recursos necessários para a boa gestão», defendeu a também presidente da ANMP para quem «a regionalização permitirá uma melhor gestão de recursos e uma aproximação da decisão à vida das pessoas, à semelhança do que acontece nos países mais desenvolvidos da Europa.»

Marcelo Guerreiro foi igualmente claro na sua abordagem: «O único e principal objetivo da regionalização é servir melhor as populações. Não é criar mais despesa. Quanto mais próxima está a decisão, mais rápida e eficiente ela acontece. O nosso objetivo é ter boas contas públicas para poder servir melhor os nossos cidadãos.»

Uma vez que a maioria dos municípios abraçou a descentralização de competências, o presidente da Câmara Municipal de

Ourique, não tem dúvidas de que «quem ficou a ganhar foram os municípios», deixando depois um repto: «A descentralização tem de ser avaliada. Deixo, por isso, o desafio aos autores do Anuário para que avaliem a relação custo/benefício da descentralização e se as verbas transferidas são ou não suficientes para cobrir as necessidades que os municípios têm.»

A posição do autarca de Arcos de Valdevez está alinhada com o que se ouviu. «Os municípios portugueses não têm medo da descentralização. Nós até queremos avançar mais. Não podemos é ter sistematicamente transferências de despesas para as autarquias sem que haja a correspondente contrapartida por parte do Estado Central.»

Sobre a regionalização, o autarca minhoto não tem dúvidas que «nos aproxima das pessoas. Isso é benéfico para todos. Permite-nos fazer melhor, apesar de termos menos recursos, se compararmos com o que se passa na União Europeia.»

João Manuel Esteves defendeu ainda que os autarcas devem «concentrar a atenção em aplicar melhor o dinheiro em prol dos respetivos territórios. Não vamos gastar mais dinheiro, não é isso que andamos à procura, vamos é ter melhor gestão. Porque a nossa administração é demasiado centralizadora, o que cria entropias em todo o sistema.»

O autarca chamou ainda a atenção para os novos pacotes financeiros que estão a chegar da Europa, mostrando-se desagrado com o caminho que está a ser seguido: «É incompreensível que não tenhamos sido mais diretamente envolvidos no Plano de Recuperação e Resiliência. Não é possível que uma parte substancial das verbas já estejam consignadas e nós continuemos sem ter informação. Precisamos de maior transparência relativamente aos critérios, porque esta era uma oportunidade de nos compensar. A coesão territorial vai ter que se fazer muito com estes fundos comunitários. Os custos de proxi-

Luísa Salgueiro: «Os municípios estão a dar uma excelente contribuição para que o país possa ter uma boa situação financeira. Fica demonstrado que têm sido parceiros centrais nesta preocupação de convergir com a eficiência financeira, mesmo em períodos difíceis.»

midade têm que ser compensados com maior transferência de verbas.»

Redefinir o mapa das freguesias

Os três autarcas foram depois instados a pronunciarem-se sobre se faria sentido alguma agregação relativamente ao número de freguesias e municípios.

Do Alentejo, a resposta foi clara: «Não faz sentido haver junção de municípios. A agregação de freguesias foi feita através de uma lei elaborada a régua e esquadro, feita à pressa, com a mensagem de que era necessário cortar despesa, como se isso resolvesse alguma coisa. Quem perdeu foram as populações que ficaram com piores serviços.»

Do Minho, a explicação não divergiu muito: «Votamos contra a junção de freguesias. Parece-me que se confundiu número de freguesias com gestão. E gestão é uma coisa diferente. A questão de fundo é sempre mesma: é cada um, na sua região, saber gerir da melhor forma os fundos sem que o todo nacional fique prejudicado.»

Luísa Salgueiro foi a mais contundente na resposta: «Não vejo atualidade no tema. Esse assunto não está em cima da mesa. O ministro Miguel Relvas já o deixou de ser há muitos anos. O único assunto que considero atual é voltarmos a definir o mapa administrativo em termos das freguesias, que foram agregadas de uma forma centralizada. Saúdo a decisão de voltar a olhar para o mapa das freguesias e de se voltar a devolver aos cidadãos e municípios a possibilidade de redefinir o mapa. O que esse governo fez foi péssimo para a autonomia do poder local. Não podemos permitir que se repitam

fenómenos desse género.»

Falando também enquanto presidente da ANMP, Luísa Salgueiro mostrou-se satisfeita com os resultados constantes no Anuário, porque evidenciam que «os municípios estão a dar uma excelente contribuição para que o país possa ter uma boa situação financeira. Fica demonstrado que os municípios têm sido parceiros centrais nesta preocupação de convergir com a eficiência financeira, mesmo em períodos difíceis, como os que vivemos motivados pela pandemia. Apesar de os municípios estarem na linha da frente na resposta às populações, continuam a demonstrar boas finanças.»

O debate não terminaria sem que a presidente da ANMP lançasse um desafio: «Gostava muito que a Ordem pudesse ser parceira do Observatório para a Descentralização, que foi proposto no Congresso da ANMP.» A resposta surgiu instantes depois, por Paula Franco: «Desafio aceite. Nós aceitamos todos os desafios.»

E porque se falava de desafios, na sua intervenção final, a bastonária deixou, também ela, um novo repto, desta feita para os autores do Anuário: «Esta obra deve caminhar também na avaliação da eficiência. É um caminho que temos de percorrer. E não só em termos de rácios financeiros. É preciso olharmos também para as questões de sustentabilidade, preocupações ambientais e sociais, que já hoje ditam muito o futuro das empresas, mas também dos Estados. Precisamos também de uma análise não financeira.» ❁

Vídeo disponível no canal OCC

