DGAL | DIREÇÃO-GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Prestações de Contas Individuais dos Municípios

Ano de 2017

Relatório de Análise

maio 2019

DGAL | DIREÇÃO-GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Prestações de Contas Individuais dos Municípios – 2017| Relatório de Análise
Direção-Geral das Autarquias Locais - R. Tenente Espanca, 20 | 1050-223 Lisboa
www.portalautarquico.dgal.gov.pt
Edição Departamento para a Cooperação e Assuntos Financeiros - Divisão de Finanças Locais

Índice

SUMÁRIO EXECUTIVO 7
INTRODUÇÃO 8
I - ANÁLISE ORÇAMENTAL 9
1.1 RECEITA MUNICIPAL 9
1.1.1 ESTRUTURA DA RECEITA 9
1.1.2 RECEITAS CORRENTES, DE CAPITAL E OUTRAS RECEITAS 11
1.1.3 RECEITAS PRÓPRIAS 13
1.1.3.1 RECEITA FISCAL 14
1.1.3.1.1 IMPOSTOS DIRETOS 15
1.1.3.1.2 IMPOSTOS INDIRETOS 17
1.1.3.1.3 TAXAS 18
1.1.4 RECEITA DE PASSIVOS FINANCEIROS (EMPRÉSTIMOS) 19
1.1.5 RECEITA DE FUNDOS COMUNITÁRIOS PROVENIENTES DA UNIÃO EUROPEIA 20
1.2 DESPESA MUNICIPAL 21
1.2.1 ESTRUTURA DA DESPESA TOTAL 21
1.2.2 DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL 23
1.2.3 DESPESA COM PESSOAL 24
1.2.4 DESPESA COM AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES 25
1.2.5 DESPESA COM AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL 26
1.3 ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL 28
1.3.1 ENQUADRAMENTO 28
1.3.1.1 DEFINIÇÃO DE ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL E DO SEU LIMITE LEGAL 28
1.3.1.2 ENTIDADES QUE CONTRIBUEM PARA O ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL 28
1.3.1.3 OPERAÇÕES QUE NÃO RELEVAM PARA EFEITOS DE LIMITE DA DÍVIDA TOTAL 29
1.3.1.4 REGRAS FACE AO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL 31
1.3.1.5 QUADRO SANCIONATÓRIO 31
1.3.2 LIMITE DA DÍVIDA TOTAL E OS MECANISMOS DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA 31
1.3.2.1 ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL EM 31 DE DEZEMBRO DE 2017 32
1.3.2.2 EVOLUÇÃO DA DÍVIDA TOTAL 2016/2017 34
1.3.3 DÍVIDAS A TERCEIROS DOS MUNICÍPIOS 36
1.4 INDICADORES DE GESTÃO DE NATUREZA ORÇAMENTAL 37
1.4.1 INDEPENDÊNCIA FINANCEIRA 38
1.4.2 RECEITA 39

1.4.3 Despesa 41
II - Análise financeira, económica e patrimonial 43
2.1 Balanço 43
2.1.1 Estrutura do balanço 43
2.1.2 Ativo 44
2.1.3 Fundos próprios e passivo 47
2.2 Demonstração de resultados 49
2.2.1 Estrutura da demonstração de resultados 49
2.2.2 Proveitos e ganhos 50
2.2.3 Custos e perdas 51
2.2.4 Resultados 53
III - Prazo Médio de Pagamento 55
IV - Indicadores de gestão de natureza financeira, económica e patrimonial 58
4.1 Natureza financeira 58
4.1.1 Solvabilidade total 58
4.1.2 Autonomia financeira 59
4.1.3 Rendibilidade dos Fundos Próprios 60
4.1.4 Rendibilidade operacional do ativo 60
4.2 Natureza económica 61
4.2.1 Proveitos e ganhos 61
4.2.2 Custos e perdas 62
4.3 Natureza patrimonial 63
ANEXOS 66

Índice de Tabelas

Tabela 1: Municípios – Receita total (2016-2017) 10
Tabela 2: Municípios – Receitas próprias (2016-2017) 13
Tabela 3: Municípios – Receita fiscal (2016-2017) 14
Tabela 4: Municípios – Receita de Impostos diretos (2016-2017) 15
Tabela 5: Municípios – Receita de Impostos indiretos (2016-2017) 17
Tabela 6: Municípios – Receita de Taxas (2016-2017) 18
Tabela 7: Municípios – Receita de Passivos Financeiros (2016-2017) 19
Tabela 8: Municípios – Receita de fundos comunitários da União Europeia (2016-2017) 20
Tabela 9: Municípios – Estrutura da despesa total (2016-2017) 22
Tabela 10: Municípios – Despesa com pessoal (2016-2017) 24
Tabela 11: Municípios – Despesa com aquisição de bens e serviços correntes (2016-2017) 25
Tabela 12: Municípios – Despesa com aquisição de bens de capital (2016-2017) 27
Tabela 13: Resumo da evolução da dívida municipal (31-12-2017) 33
Tabela 14: Resumo da evolução da dívida municipal (31-12-2017) 34
Tabela 15: Resumo da evolução da dívida municipal (31-12-2016) 34
Tabela 16: Municípios – Dívidas a terceiros: Prazo (2016-2017) 37
Tabela 17: Municípios – Dívidas a terceiros: Natureza (2016-2017) 37
Tabela 18: Indicadores da receita (2017) 40
Tabela 19: Indicadores da despesa (2017) 41
Tabela 20: Municípios – Ativo, passivo e capital próprio (2016-2017) 44
Tabela 21: Municípios – Ativo imobilizado (2016-2017) 45
Tabela 22: Municípios – Ativo circulante (2016-2017) 46
Tabela 23: Municípios – Passivo total (2016-2017) 48
Tabela 24: Municípios – Estrutura da demonstração de resultados (2016-2017) 50
Tabela 25: Municípios – Evolução dos proveitos (2016-2017) 51
Tabela 26: Municípios – Evolução dos custos (2016-2017) 52
Tabela 27: PMP vs N.º de Municípios (31-12-2016 / 31-12-2017) 56
Tabela 28: Indicadores de Proveitos e Ganhos (2017) 62
Tabela 29: Indicadores de Custos e Perdas (2017) 62
Tabela 30: Indicadores de natureza patrimonial do Balanço (2017) 64

Índice de Quadros

Quadro 1: Mecanismos de Recuperação Financeira Municipal 32

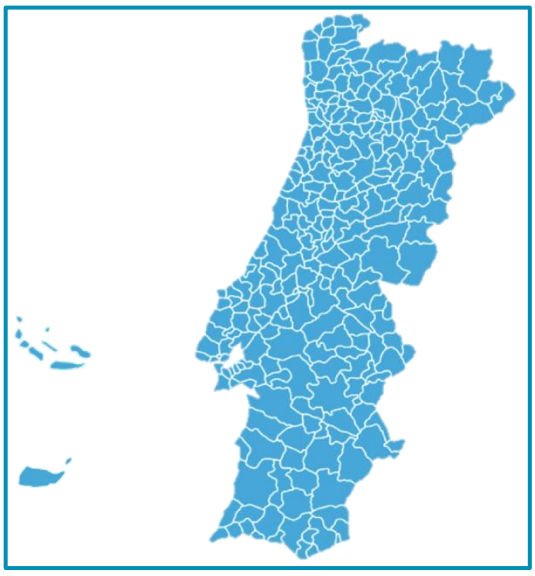
Índice de Gráficos

Gráfico 1: Municípios – Receitas correntes, de capital e outras receitas (2016-2017) 11
Gráfico 2: Municípios – Receitas correntes (2016-2017) 12
Gráfico 3: Municípios – Receitas de capital (2016-2017) 12
Gráfico 4: Municípios – Receita fiscal (2016-2017) 15
Gráfico 5: Municípios – Impostos diretos (2016-2017) 16

Gráfico 6: Municípios – Impostos indiretos específicos das autarquias locais (2016-2017) 17
Gráfico 7: Municípios – Taxas específicas das autarquias locais (2016-2017) 18
Gráfico 8: Municípios – Despesas correntes e de capital (2016-2017) 22
Gráfico 9: Municípios – Despesas correntes (2016-2017) 23
Gráfico 10: Municípios – Despesas de capital (2016-2017) 24
Gráfico 11: Municípios – Despesas com pessoal por componentes (2016-2017) 25
Gráfico 12: Municípios – Despesa com aquisição de bens e serviços (2016-2017) 26
Gráfico 13: Municípios – Despesa com aquisição de bens de capital (2016-2017) 27
Gráfico 14: Peso dos municípios que ultrapassam limite em 31-12-2016 e em 31-12-2017 35
Gráfico 15: Evolução da dívida total em 31-12-2016 e em 31-12-2017 36
Gráfico 16: Evolução da independência financeira (2016-2017) 38
Gráfico 17: Medidas resumo da distribuição da independência financeira (2017) 39
Gráfico 18: Municípios – Estrutura do ativo (2016-2017) 44
Gráfico 19: Municípios – Ativo imobilizado por componentes (2016-2017) 46
Gráfico 20: Municípios – Ativo circulante por componentes (2016-2017) 47
Gráfico 21: Municípios – Fundos próprios e passivo (2016-2017) 48
Gráfico 22: Municípios – Estrutura do passivo (2016-2017) 49
Gráfico 23: Municípios – Principais proveitos (2016-2017) 50
Gráfico 24: Municípios – Principais custos (2016-2017) 52
Gráfico 25: Municípios – Resultado líquido do exercício (2016-2017) 53
Gráfico 26: Municípios – Resultados operacionais (2016-2017) 54
Gráfico 27: Evolução trimestral da média do PMP (2017) 56
Gráfico 28: Medidas resumo da distribuição da solvabilidade (2017) 58
Gráfico 29: Medidas resumo da distribuição da autonomia financeira (2017) 59
Gráfico 30: Medidas resumo da distribuição da rendibilidade dos fundos próprios (2017) 60
Gráfico 31: Medidas resumo da distribuição da rendibilidade operacional do ativo (2017) 61

SUMÁRIO EXECUTIVO

Mapa 1 – Mapa de Portugal - Municípios



1. A variação da execução da **receita total cobrada líquida** teve em 2017 um aumento de 9,6% em relação ao ano de 2016. Em termos globais, a receita total cobrada líquida ascendeu a 9 438,3 M€, atingindo um grau de execução orçamental de 90,4% face às previsões corrigidas, de 10 434,9 M€, enquanto no período homólogo de 2016, tinha somado 8 613,2 M€, com um grau de execução de 88,8%.
2. As **receitas próprias** totalizaram 4 699,3 M€ em 2017, representando 49,8% do total da receita municipal.
3. Tanto as **despesas correntes** como as **despesas de capital** sofreram um acréscimo em 2017 face ao ano de 2016 (3,0% e 20,2%, respetivamente), que resultou no aumento de 7,9% das despesas totais que, em valor absoluto, representa mais 592,9 M€. O grau de execução orçamental foi de 76,9%, tanto em 2016 como em 2017.
4. O **endividamento municipal** registou, em 31/12/2017, um decréscimo de 6,2% (-313,2 M€), face aos dados da dívida total registados em 1 de janeiro de 2017.
5. No biénio em análise, o **total do ativo** aumentou 0,7%, tendo-se registado, ao nível do **passivo,** um decréscimo de 3,7%.
6. Os **fundos próprios** cresceram 2,8% entre 2016 e 2017. O peso desta rubrica face ao passivo sobre o total destas duas componentes do balanço subiu de 68% para 69%, no mesmo período.
7. O **total de dívidas a terceiros** registou em 2017 um decréscimo de 8,3% relativamente a 2016. Esta rubrica representou 37% do total do passivo em 2017, menos 2% do que no ano anterior.
8. O **resultado líquido do exercício,** do conjunto dos municípios, atingiu os 457,5 M€, ultrapassando os valores apurados em 2016, no qual foi apurado um resultado líquido do exercício de 413,9 M€. Dos 308 municípios, 177 (57,5%) registaram resultados líquidos positivos no ano de 2017.
9. O **resultado operacional** do universo em análise totalizou 158,0 M€ em 2017, mais 682,2% face a 2016, em que o valor registado foi de 20,2 M€. Contudo, apenas 114 municípios (37,0%) apresentaram resultados operacionais positivos em 2017.
10. Relativamente ao **Prazo Médio de Pagamento (PMP)**, de uma forma generalizada, ocorreu uma melhoria dos prazos de pagamento entre o final de 2016 e o final de 2017, refletindo-se no PMP do conjunto dos 308 municípios, que passou de 40 para 33 dias.

INTRODUÇÃO

No âmbito da monitorização da situação financeira municipal, que se consubstancia no acompanhamento e análise das contas de gerência dos municípios e respetivo tratamento e publicação da informação, a **Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) apresenta o estudo "Prestações de Contas Individuais dos Municípios - Ano 2017 | Relatório de Análise"**, em moldes similares ao documento elaborado no ano transato.

A base da análise da situação financeira foi a informação reportada pelos municípios na aplicação SIIAL[1], a qual foi sujeita a um processo de validação dos dados com os documentos de prestação de contas aprovados em resultado do trabalho de análise desenvolvido, que envolveu as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), Regiões Autónomas (RA) e a DGAL. Os documentos de prestação de contas utilizados na validação em apreço foram os remetidos às respetivas CCDR/RA ou à DGAL, ou, ainda, acedidos através das páginas institucionais dos municípios na *internet* onde, nos termos da legislação em vigor, deverão estar disponíveis para consulta.

Sempre que possível, privilegiou-se uma análise comparativa com a informação do ano 2016 por forma a melhor se percecionar as variações ocorridas e sustentar possível ilações que decorram das mesmas.

A par dos demais estudos e publicações que têm vindo a ser elaborados pela DGAL, também este relatório pretende contribuir para a transparência das contas dos 308 municípios portugueses, através da divulgação de vários indicadores relativos à execução orçamental, económica, financeira e patrimonial, bem como o nível de endividamento, do universo municipal.

[1] Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais – informação exportada a 07/11/2018, exceto quando mencionada outra data.

I - ANÁLISE ORÇAMENTAL

1.1 RECEITA MUNICIPAL

A inscrição e registo orçamental e contabilístico da receita municipal segue o preconizado no classificador económico das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, na sua redação atual, sendo agrupada de acordo com a respetiva natureza económica: receitas correntes, receitas de capital e outras receitas (estas últimas abarcam o saldo da conta de gerência do ano anterior e as reposições não abatidas aos pagamentos).

Neste ponto analisam-se as receitas municipais dos 308 municípios portugueses nos anos de 2016 e 2017, a sua respetiva variação e o grau de execução da receita líquida cobrada face às previsões corrigidas.

É dado igualmente relevo à repartição do valor total das receitas de acordo com a sua natureza, evidenciando-se o peso das rubricas que as compõem.

Em virtude de as receitas próprias constituírem um dos principais agregados da receita municipal, é feita uma análise pelas suas componentes, no que diz respeito a valores e à sua evolução no biénio em causa, procurando destacar-se a evolução ao nível das receitas fiscais (impostos diretos, impostos indiretos e taxas), enquanto receitas com maior expressão no total da receita municipal.

Por fim, efetuou-se ainda uma breve análise das receitas de passivos financeiros e de fundos comunitários provenientes da União Europeia (UE).

1.1.1 ESTRUTURA DA RECEITA

A evolução dos principais agregados da receita municipal nos anos 2016 e 2017 é evidenciada na tabela seguinte, da qual constam os valores das receitas totais, correntes, de capital e outras receitas, bem como o peso da receita cobrada líquida na receita total, o grau de execução da receita cobrada líquida face às previsões corrigidas e as respetivas variações dos montantes cobrados.

Tabela 1: Municípios – Receita total (2016-2017)

Milhões (€)

Descrição da receita	2017 Previsões corrigidas	2017 Receitas cobradas líquidas	2017 Grau de execução (%)	2016 Previsões corrigidas	2016 Receitas cobradas líquidas	2016 Grau de execução (%)	*Var. 2016-2017 RCL*
Receitas correntes	7 049,1	7 154,4	101,5%	6 858,0	6 775,7	98,8	*5,6%*
Receitas de capital	2 210,2	1 148,8	52,0%	1 939,6	956,9	49,3	*20,1%*
Outras receitas	1 175,6	1 135,1	96,6%	904,9	880,6	97,3	*28,9%*
Total	10 434,9	9 438,3	90,4%	9 702,5	8 613,2	88,8	9,6%

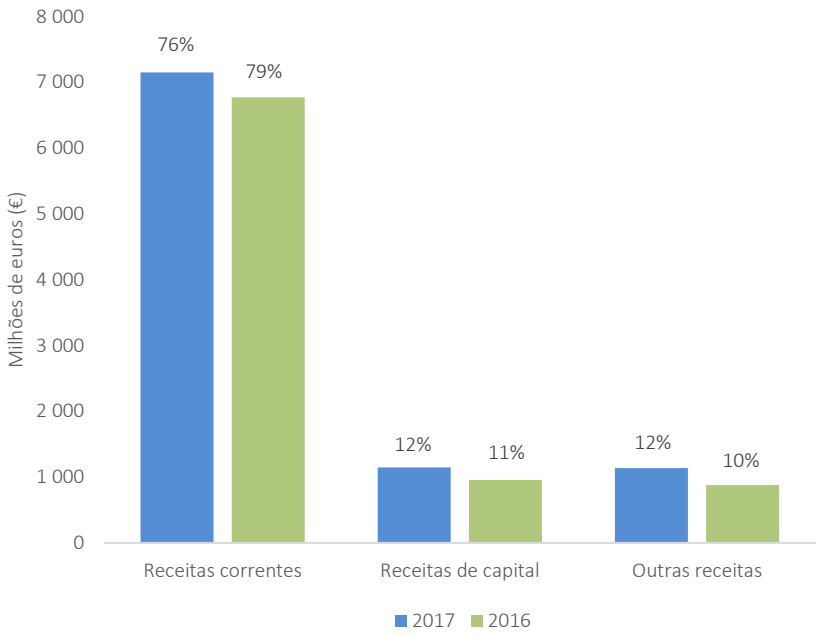
Da análise dos dados apurados verifica-se que, em 2017, a receita total cobrada líquida teve um aumento de 9,6% em relação ao ano de 2016.

Em termos globais, no ano de 2017 a receita total cobrada líquida ascendeu a 9.438,3 M€, com um grau de execução orçamental de 90,4% face às previsões corrigidas, de 10.434,9 M€, enquanto que no período homólogo de 2016, correspondiam a 8.613,2 M€, com um grau de execução de 88,8%. Se tivermos em consideração a génese da receita, poder-se-á aferir que o referido aumento de 9,6 p.p., resulta da variação positiva de todas as suas componentes, com maior enfoque nas receitas correntes, que registou mais 378,7 M€ (+5,6%), não obstante a componente que apresente maior diferença percentual seja a referente a 'Outras receitas', que registou um aumento de 28,9% relativamente ao ano 2016.

No que concerne à taxa de execução, em 2017, verifica-se que nas receitas correntes a taxa de execução foi superior a 100%, apresentando as outras receitas uma taxa de execução de 96,6% o que revela um considerável nível de precisão de previsão por parte dos municípios. Tal observação não se considera passível de ser feita no que respeita às receitas de capital, verificando-se uma taxa de execução mais baixa, de 52,0%, o que evidencia que, a este nível, os municípios tendem a ser menos realistas na sua previsão.

O peso das receitas correntes, de capital e outras receitas, sobre o total da receita, para os anos de 2016 e 2017, apresenta-se no gráfico 1.

Gráfico 1: Municípios – Receitas correntes, de capital e outras receitas (2016-2017)



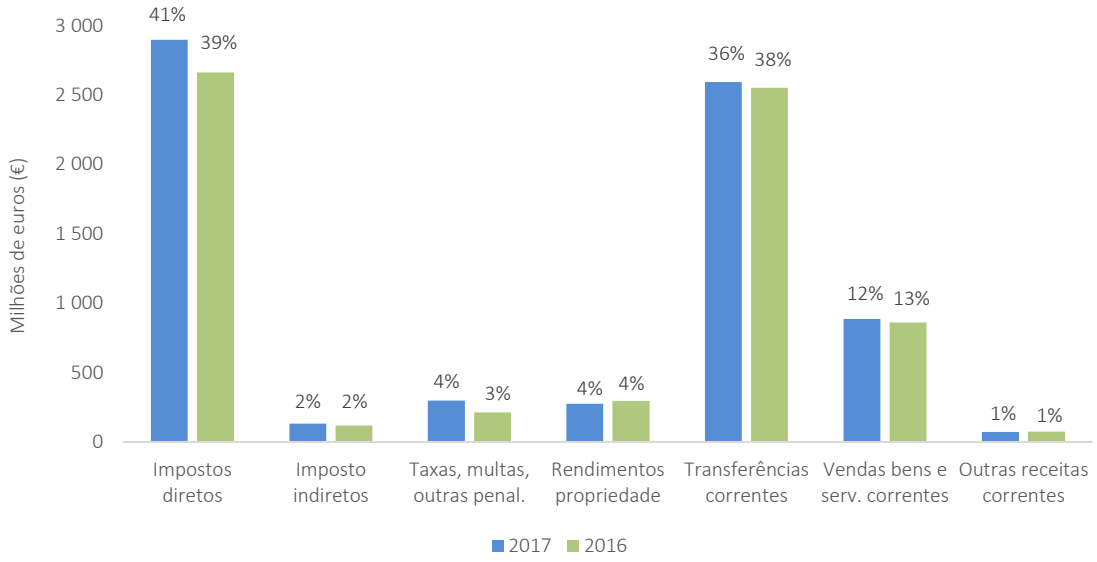
Da sua análise pode concluir-se que o peso das receitas correntes nas receitas totais diminuiu de 79% para 76%, no biénio em análise. Em sentido contrário, as receitas de capital e as outras receitas, apresentam uma ligeira subida de 11% e 10%, em 2016, para 12%, em 2017, respetivamente.

Relativamente à componente de outras receitas, que representam 10% e 12% do valor total da receita, em 2016 e 2017, respetivamente, conforme expresso no gráfico 1, mais de 95% destas despesas no período em análise, correspondem à rubrica 'Saldo da gerência anterior'.

1.1.2 Receitas correntes, de capital e outras receitas

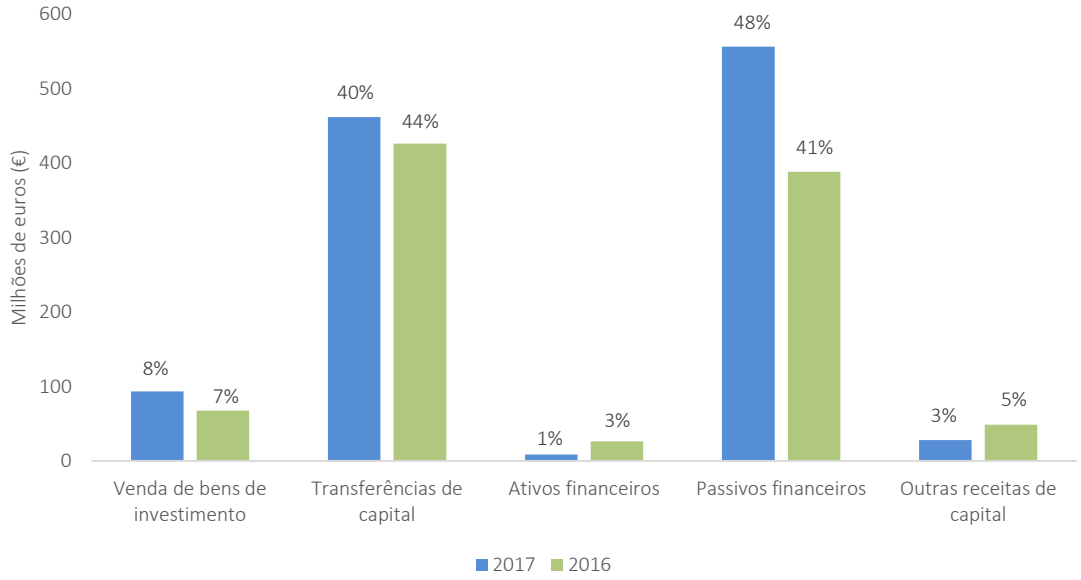
Numa análise segmentária, em 2017, e no que respeita às receitas correntes, conforme demonstra o gráfico 2, o peso das principais rubricas no valor total destas receitas permite aferir que as mais representativas são os 'impostos diretos' e as 'transferências correntes', que, em conjunto, perfazem 77%, tanto em 2017 como em 2016, do valor total das receitas correntes.

Gráfico 2: Municípios – Receitas correntes (2016-2017)



No que concerne ao peso das principais rubricas que compõem as receitas de capital no biénio em análise, e conforme ilustra o gráfico 3, em 2016 a componente com maior representatividade é a rubrica 'transferências de capital' (45%), seguida dos 'passivos financeiros' (41%). Em 2017, há uma inversão no peso destas duas rubricas, onde os 'passivos financeiros' representam 48% do total da receita de capital, e as 'transferências de capital' baixam para 40%.

Gráfico 3: Municípios – Receitas de capital (2016-2017)



Com menor relevância, as 'vendas de bens de investimento' apresentam um maior peso em 2017, subindo neste período de análise de 7% para 8%. Em sentido contrário e com pouca expressão, as rubricas de 'ativos financeiros' e 'outras receitas de capital' diminuíram a sua execução e, consequentemente, apresentam um menor peso no total da receita de capital, em 2017, face a 2016.

1.1.3 RECEITAS PRÓPRIAS

As receitas próprias constituem um dos principais agregados da receita municipal. Neste âmbito, e conforme ilustra a tabela 2, considera-se de destacar os seguintes aspetos:

As receitas próprias ascenderam a 4.699,3 M€, representando 49,8% do total da receita municipal em 2017, o que se traduz, relativamente ao ano 2016, num aumento de 7,5% no total das receitas próprias. Os impostos diretos consagram as receitas com maior expressão, 2.897,7 M€ representando 61,7% do total das receitas próprias. De destacar também as vendas de bens e serviços correntes (885,4 M€), que representam 18,8% do total das receitas próprias.

Tabela 2: Municípios – Receitas próprias (2016-2017)

Milhões (€)

Receitas próprias	2017			2016			*Var. 2016-2017 RCL*
	Previsões corrigidas	Receitas cobradas líquidas	Grau de execução (%)	Previsões corrigidas	Receitas cobradas líquidas	Grau de execução (%)	
Impostos diretos	2 594,6	2 897,7	111,7%	2 495,1	2 664,1	106,8%	*8,8%*
Imposto indiretos	131,0	132,3	101,0%	128,1	118,8	92,8%	*11,3%*
Taxas, multas, out.penalidades	254,3	299,0	117,6%	216,5	212,0	97,9%	*41,0%*
Rendimentos da propriedade	323,9	274,0	84,6%	329,9	294,9	89,4%	*-7,1%*
Vendas de bens e serviços correntes	934,5	885,4	94,7%	905,2	861,1	95,1%	*2,8%*
Outras receitas correntes	122,8	71,9	58,6%	156,8	73,3	46,7%	*-1,8%*
Venda de bens de investimento	119,9	93,6	78,0%	134,3	67,5	50,2%	*38,7%*
Ativos financeiros	37,9	8,5	22,5%	31,7	26,3	82,9%	*-67,5%*
Outras receitas de capital	180,2	28,2	15,6%	235,4	48,6	20,6%	*-41,9%*
Reposições não abatidas pagamentos	6,8	8,5	126,3%	9,4	5,7	60,5%	*50,2%*
Total	**4 706,1**	**4 699,3**	**99,9%**	**4 642,5**	**4 372,2**	**94,2%**	**7,5%**

1.1.3.1 RECEITA FISCAL

Neste ponto, e dada a importância relativa que as receitas fiscais representam na composição da receita municipal, analisa-se a evolução dos impostos diretos, dos impostos indiretos e das taxas, entre 2016 e 2017, enquanto componentes deste agregado.

Na tabela 3 apresentam-se, por tipologia de receita fiscal, as previsões corrigidas e as receitas cobradas líquidas, bem como as variações dos montantes cobrados.

Tabela 3: Municípios – Receita fiscal (2016-2017)

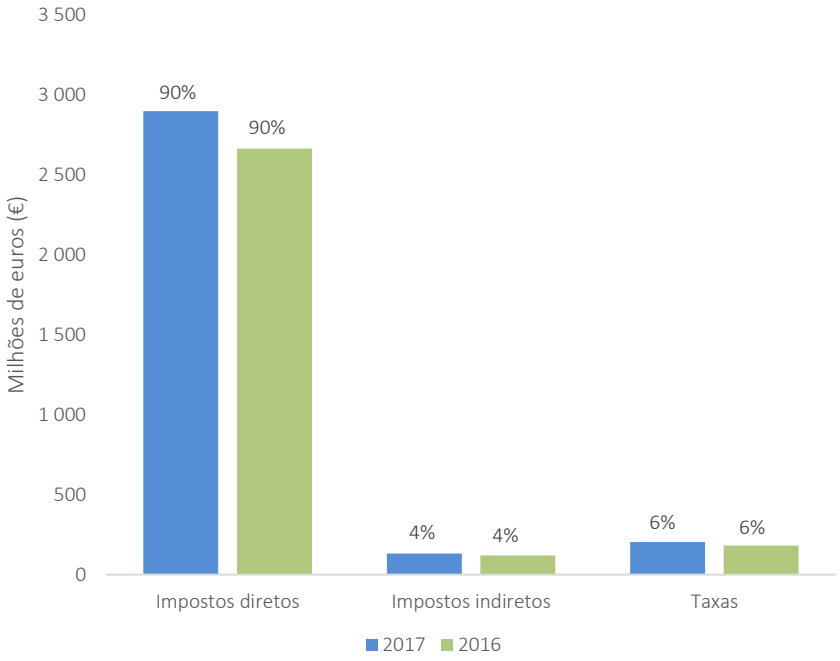
Milhões (€)

Receita Fiscal	2017			2016			*Var. 2016-2017 RCL*
	Previsões corrigidas	Receitas cobradas líquidas	Grau de execução (%)	Previsões corrigidas	Receitas cobradas líquidas	Grau de execução (%)	
Impostos diretos	2 594,6	2 897,7	111,7%	2 495,1	2 664,1	106,8%	*8,8%*
Impostos indiretos	131,0	132,3	101,0%	128,1	118,8	92,8%	*11,3%*
Taxas	192,7	204,0	105,9%	176,5	181,8	103,0%	*12,2%*
Total	**2 918,3**	**3 234,0**	**110,8%**	**2 799,6**	**2 964,6**	**105,9%**	**9,1%**

No período em análise, registou-se um aumento da receita fiscal de 9,1%, ascendendo a 3 234,0 M€ os montantes cobrados em 2017, superior em 269,4 M€ face a 2016. Também se verifica que todas as componentes contribuíram positivamente para este acréscimo da receita fiscal, destacando-se os impostos diretos que tiveram uma receita em 2017, superior à do ano anterior, em 233,6 M€. De referir que todas as rubricas tiveram em 2017 um grau de execução superior a 100%, conseguindo-se arrecadar mais receita fiscal do que a prevista.

O peso de cada componente da receita fiscal, no seu valor total, para os anos de 2016 e 2017, apresenta-se no gráfico 4. Como se pode contatar, os impostos diretos representam cerca de 90% do total das receitas fiscais dos municípios, nos dois anos em análise.

Gráfico 4: Municípios – Receita fiscal (2016-2017)



1.1.3.1.1 Impostos diretos

Na tabela 4 evidenciam-se os valores cobrados dos impostos diretos em 2016 e 2017, com destaque para os que têm maior expressão. Em 2017, a receita cobrada referente a impostos diretos, representa 89,6% do total da receita fiscal, registando no final do ano, 2.897,7 M€, que resulta num crescimento de 8,8%, face a 2016.

Tabela 4: Municípios – Receita de Impostos diretos (2016-2017)

Milhões (€)

Imposto direto	2017		2016		*Var. 2016-2017*
	Receita Cobrada	Peso RCL %	Receitas cobradas líquidas	Peso RCL %	
IMI + CA	1 457,1	50,3%	1 488,3	55,9%	-2,1%
IMT + SISA	855,6	29,5%	655,9	24,6%	30,4%
IUC + IMV	260,5	9,0%	244,6	9,2%	6,5%
Derrama	324,2	11,2%	275,0	10,3%	17,9%
Outros	0,4	0,0%	0,3	0,0%	8,9%
Total	**2 897,7**	**100,0%**	**2 664,1**	**100,0%**	**8,8%**

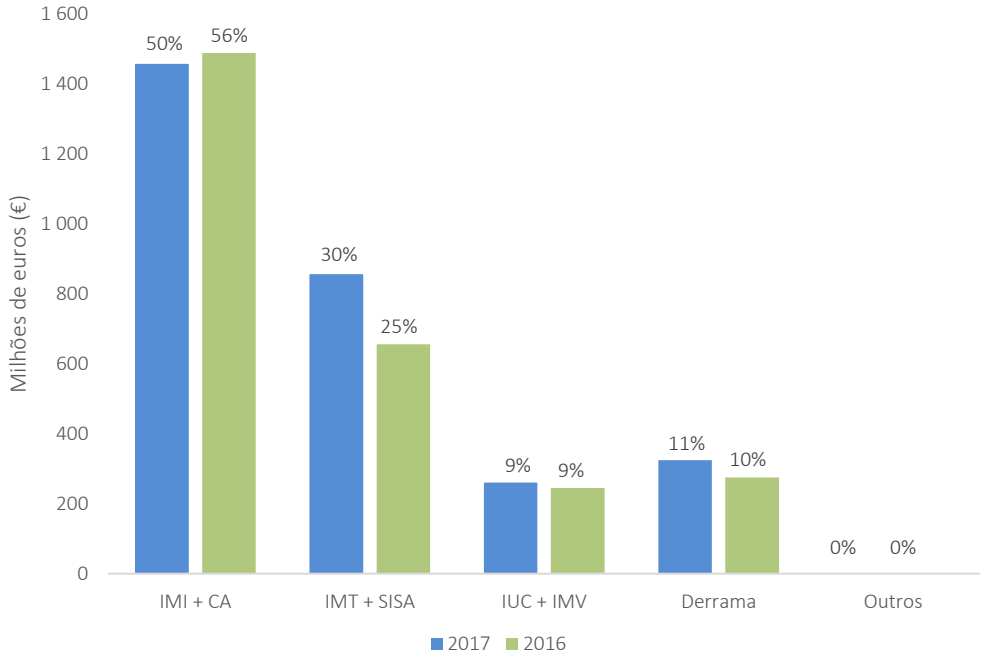
Dos impostos diretos, o que maior peso tem, ainda é o imposto sobre imóveis ('IMI+CA'), que representa mais de metade do valor total dos impostos diretos cobrados, apesar de registar uma ligeira diminuição de 2,1% (-31,2 M€) quando comparado com o ano anterior.

Todos os outros impostos diretos apresentam uma variação positiva de 2016 para 2017, sendo o maior crescimento registado pelo imposto sobre transações onerosas de imóveis ('IMT+ SISA'), com mais 30,4% (+199,7 M€), seguido da derrama, que aumentou 17,9% (+49,2 M€).

O Imposto Único de Circulação ('IUC + IMV') embora represente apenas 9,0% do total dos impostos diretos cobrados pelos municípios, ainda assim regista neste período um crescimento de 6,5% (+15,9 M€).

Relativamente ao peso dos principais impostos diretos, nos anos 2016 e 2017, verifica-se que o 'IMI+CA' representa, nos dois anos, pelo menos 50% do total dos impostos diretos. No entanto, de 2016 para 2017, o seu peso baixou 6 p.p., que se justifica pelo acréscimo do peso das receitas relativas a 'IMT+SISA' e a 'Derrama', que aumentaram a sua representatividade em 5 p.p. e 1 p.p., respetivamente, no mesmo período (*vide* gráfico 5).

Gráfico 5: Municípios – Impostos diretos (2016-2017)



1.1.3.1.2 IMPOSTOS INDIRETOS

A estrutura das receitas provenientes dos impostos indiretos, nos anos 2016 e 2017, está evidenciada na tabela 5, salientando-se o seguinte:

- O valor da receita cobrada líquida de impostos indiretos, em 2017, representa 4,1% da receita fiscal, atingindo os 132,3 M€, superior à receita arrecadada no ano anterior, em mais 13,5 M€. Em termos relativos, houve um aumento de 11,3%.
- A quase totalidade do volume de receita arrecadada nesta tipologia de imposto, advém dos impostos indiretos específicos das autarquias locais.

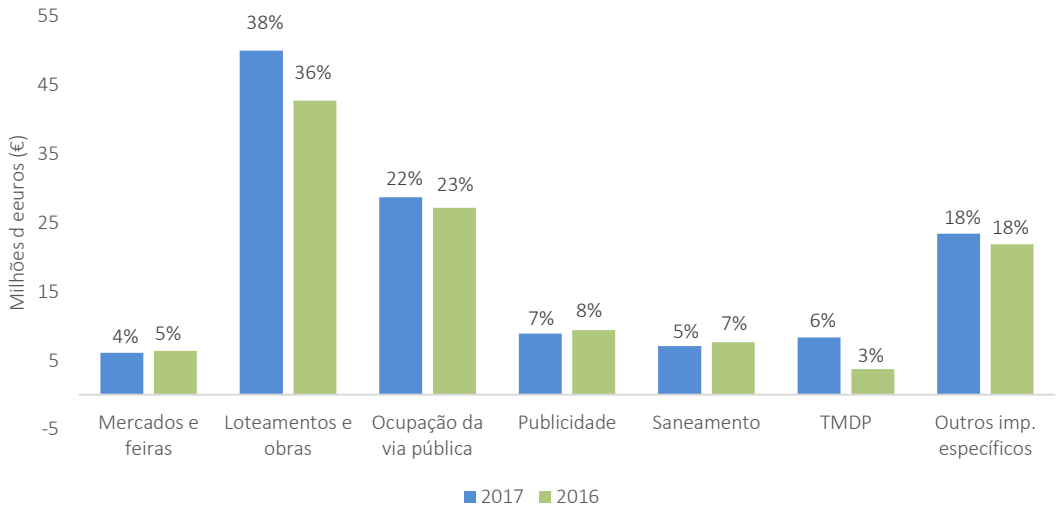
Tabela 5: Municípios – Receita de Impostos indiretos (2016-2017)

Milhões (€)

Imposto indireto	2017		2016		*Var. 2016-2017*
	Receitas cobradas líquidas	Peso RCL %	Receitas cobradas líquidas	Peso RCL %	
Impostos indiretos específicos das Autarquias locais	132,3	100,0%	118,8	99,9%	11,4%
Outros impostos indiretos	0,0	0,0%	0,1	0,1%	-99,7%
Total	**132,3**	**100,0%**	**118,8**	**100,0%**	**11,3%**

O gráfico 6 ilustra o peso das principais componentes que compõem os impostos indiretos específicos das autarquias.

Gráfico 6: Municípios – Impostos indiretos específicos das autarquias locais (2016-2017)



Da sua análise, constata-se que a rubrica com maior expressão, nos dois anos, é a 'Loteamentos e obras', representando 36% e 38%, em 2016 e 2017, respetivamente, seguida da rubrica do imposto de 'Ocupação da via pública', com um peso de 23% e 22%, em 2016 e 2017, respetivamente, sobre o total das receitas em apreço.

1.1.3.1.3 Taxas

Na tabela 6 apresentam-se, por tipo de taxa, as receitas cobradas líquidas de 2016 e 2017 e a respetiva variação dos montantes cobrados. Da análise evolutiva, é de realçar que:

- No ano de 2017 o valor da receita cobrada líquida de taxas ascendeu a cerca de 204,0 M€, tendo-se verificado um crescimento de 12,2% face ao ano de 2016.
- As taxas específicas das autarquias locais traduzem-se na receita com maior expressão, representando, em 2016 e 2017, mais de 99% do total da receita das taxas.

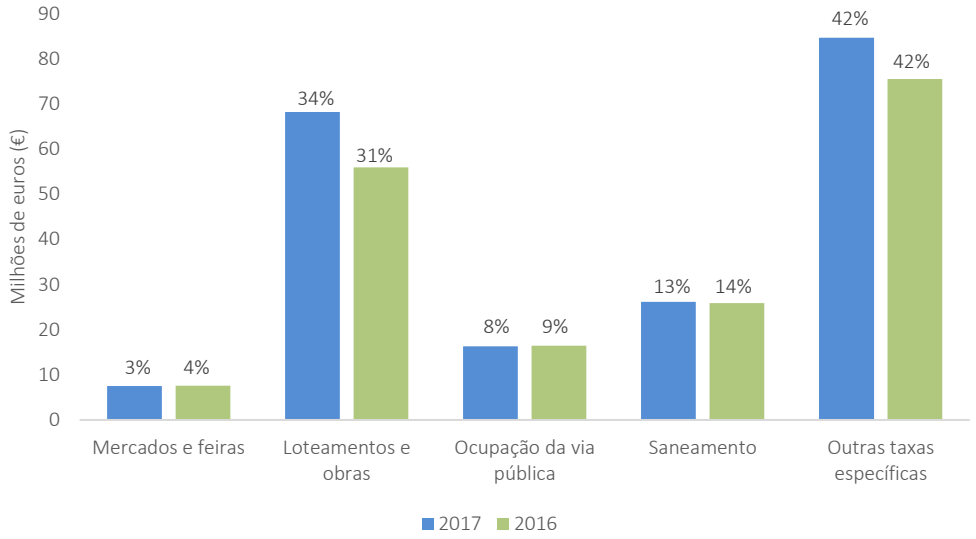
Tabela 6: Municípios – Receita de Taxas (2016-2017)

Milhões (€)

Taxa	2017		2016		*Var. 2016-2017 RCL*
	Receitas cobradas líquidas	Peso RCL %	Receitas cobradas líquidas	Peso RCL %	
Taxas sobre Controlo Metrológico e Qualidade	0,3	0,1%	0,2	0,1%	*22,4%*
Taxas específicas das Autarquias Locais	202,9	99,5%	181,4	99,8%	11,8%
Outras taxas	0,8	0,4%	0,1	0,1%	*692,6%*
Total	**204,0**	**100,0%**	**181,8**	**100,0%**	**12,2%**

Considerando que as taxas específicas das autarquias locais representam a maior fatia das receitas das taxas, no gráfico 7 apresenta-se o peso das principais rubricas que compõem esta tipologia de taxa. Da sua leitura, pode-se concluir que a rubrica com maior representatividade é 'outras taxas específicas', com uma expressão de 42%, tanto em 2016 e 2017, sobre o total das receitas em análise, seguida pela rubrica 'Loteamentos e obras' que representa 31% e 34% da receita, em 2016 e 2017, respetivamente e, ainda, a taxa de 'Saneamento' com uma representatividade de 14% e 13%, em 2016 e 2017, respetivamente, sobre o total das receitas das taxas específicas das autarquias locais.

Gráfico 7: Municípios – Taxas específicas das autarquias locais (2016-2017)



1.1.4 Receita de passivos financeiros (empréstimos)

O presente ponto procede à análise das receitas municipais com recurso aos instrumentos financeiros de concessão de crédito.

Os dados constantes da tabela 7 permitem concluir que as receitas obtidas através de recurso ao crédito, em 2017, ascenderam aos 556,7 M€, representando cerca de 5,9% da receita total arrecada no ano, no valor total de 9.438,3 M€. Comparando com o ano anterior, verifica-se uma variação positiva de 43,4%, que se justifica pelo aumento significativo de 55,4% da receita proveniente empréstimos de médio e longo prazo (+183,8 M€), e ligeiramente compensada pela diminuição de 25,6% da receita com empréstimos de curto prazo (-14,3 M€) e pela inexistência de outros passivos financeiros.

Tabela 7: Municípios – Receita de Passivos Financeiros (2016-2017)

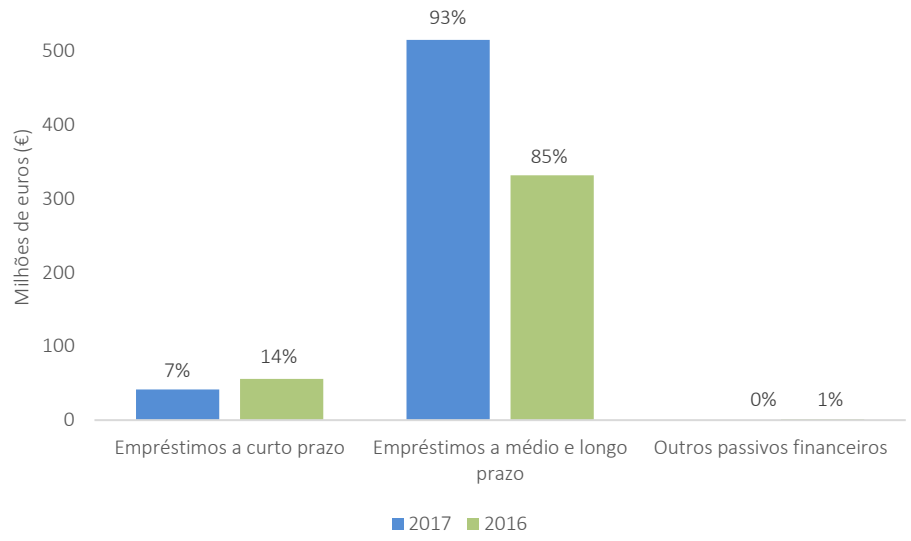
Milhões (€)

Passivos Financeiros	2017			2016			*Var. 2016-2017*
	Previsões corrigidas	Receitas cobradas líquidas	Grau de execução (%)	Previsões corrigidas	Receitas cobradas líquidas	Grau de execução (%)	
Empréstimos a curto prazo	56,4	41,5	73,5%	74,8	55,8	74,6%	*-25,6%*
Empréstimos a médio e longo prazo	713,8	515,2	72,2%	670,7	331,4	49,4%	*55,4%*
Outros passivos financeiros	0,5	0,0	0,0%	0,6	1,1	170,7%	*-100,0%*
Total	**770,8**	**556,7**	**72,2%**	**746,1**	**388,3**	**52,0%**	**43,4%**

No gráfico 8 apresenta-se o peso das principais rubricas que compõem os passivos financeiros, onde se constata que mais de 90% desta rubrica, em 2017, respeita a empréstimos de médio e longo prazo,

mais 8% que no ano anterior. Ao contrário, o peso da rubrica de empréstimos de curto prazo diminuiu de 14%, em 2016, para 7% em 2017.

Gráfico 8: Municípios – Passivos financeiros (2016-2017)



1.1.5 Receita de fundos comunitários provenientes da União Europeia

Relativamente à receita proveniente de fundos da UE, são evidenciados na tabela 8 os valores, por tipologia de receita desta natureza, as previsões corrigidas e as receitas arrecadadas em 2016 e 2017, e os respetivos graus de execução e as variações dos montantes cobrados.

Tabela 8: Municípios – Receita de fundos comunitários da União Europeia (2016-2017)

Milhões (€)

Transferência	2017			2016			*Var. 2016-2017*
	Previsões corrigidas	Receitas cobradas líquidas	Grau de execução (%)	Previsões corrigidas	Receitas cobradas líquidas	Grau de execução (%)	
Transferências correntes	94,0	18,6	19,8%	39,5	14,3	36,1%	*30,4%*
Transferências de capital	756,5	218,3	28,9%	473,0	196,9	41,6%	*10,9%*
Total	**850,5**	**236,9**	**27,9%**	**512,5**	**211,1**	**41,2%**	**12,2%**

Do valor total deste tipo de receita, verifica-se, em 2017, uma variação positiva de 12,2%, relativamente ao ano anterior. Este aumento justifica-se pelo acréscimo de 10,9% registado nas transferências de capital (+21,4 M€) e pelo aumento das transferências correntes em 30,4% (+4,3 M€). Salienta-se, ainda, que mais de 90% deste tipo de receitas é de natureza de capital, sendo menos de 10% de natureza corrente.

O grau de exceção em 2017, medido pela razão entre a arrecadação da receita, face ao previsto, para este tipo de receita, ficou-se apenas pelos 27,9%.

1.2 DESPESA MUNICIPAL

Este ponto inicia-se com uma análise do volume das despesas totais, numa ótica de despesa paga, do conjunto dos municípios portugueses nos anos de 2016 e de 2017, a sua variação no período em análise e o grau de execução da despesa face às dotações corrigidas.

Posteriormente, é dado ênfase à repartição do valor total das despesas em despesas correntes e em despesas de capital, evidenciando-se o peso das rubricas que as compõem.

Por fim, e atendendo que as despesas com pessoal, as despesas com aquisição de bens e serviços correntes e as despesas com aquisição de bens de capital foram as que tiveram maior peso no total da despesa paga em 2017, desagregam-se as mesmas de acordo com os seus componentes, no que diz respeito a valores e à sua evolução no biénio em apreço.

1.2.1 ESTRUTURA DA DESPESA TOTAL

Na tabela 9 constam, para os anos de 2016 e de 2017, os valores e a evolução da despesa de capital, da despesa corrente e da despesa total, assim como o grau de execução da despesa paga face às dotações corrigidas.

Da análise dos dados verifica-se que tanto as despesas correntes como as despesas de capital registaram um acréscimo no período em análise, de 3,0% e 20,2%, respetivamente, que resultou num aumento das despesas totais na ordem dos 7,9% que, em valor, representou mais 592,9 M€. Relativamente ao grau de execução da despesa face às dotações corrigidas, tanto em 2016 como em 2017, apresenta um valor de 76,9%.

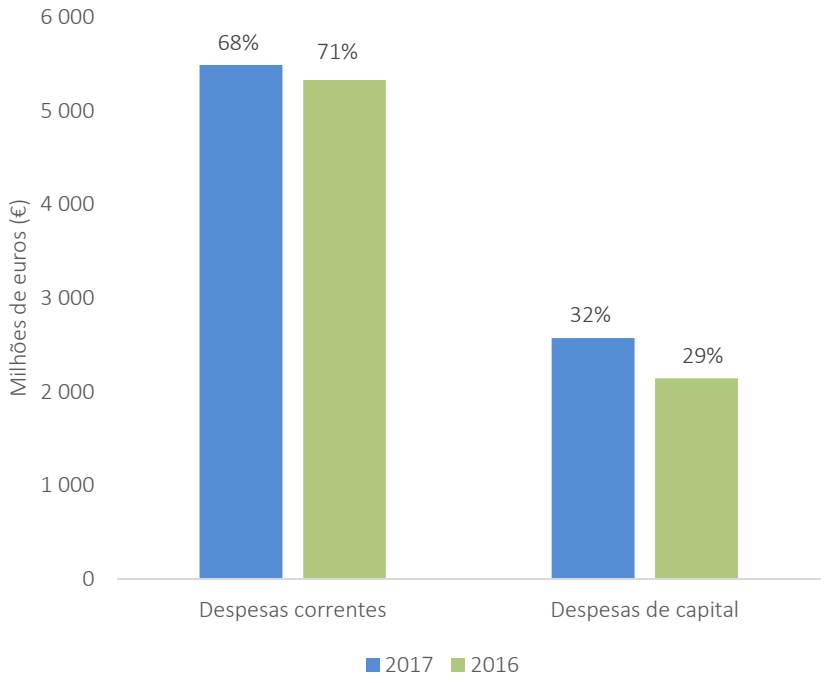
Tabela 9: Municípios – Estrutura da despesa total (2016-2017)

Milhões (€)

Descrição da despesa	2017			2016			*Var. 2016-2017 (DP)*
	Dotações corrigidas	Despesa paga	Grau de execução (%)	Dotações corrigidas	Despesa paga	Grau de execução (%)	
Despesas correntes	6 385,6	5 487,0	85,9	6 274,2	5 325,7	84,9	*3,0%*
Despesas de capital	4 099,9	2 572,2	62,7	3 434,4	2 140,7	62,3	*20,2%*
Total	**10 485,5**	**8 059,3**	**76,9**	**9 708,6**	**7 466,4**	**76,9**	**7,9%**

Relativamente ao peso da despesa corrente e da despesa de capital sobre o total da despesa, para os anos de 2016 e 2017, o mesmo encontra-se evidenciado no gráfico 8, podendo-se verificar que as despesas correntes, são as que apresentam maior relevância, embora tenham descido em termos de representatividade, no biénio em análise, de 71% para 68% do valor das despesas totais. Não obstante, verifica-se um acréscimo do seu valor de 5.325,7M€ para 5.487,0 M€. Em sentido contrário, o peso das despesas de capital aumentou de 29% para 32%, no período em análise.

Gráfico 8: Municípios – Despesas correntes e de capital (2016-2017)

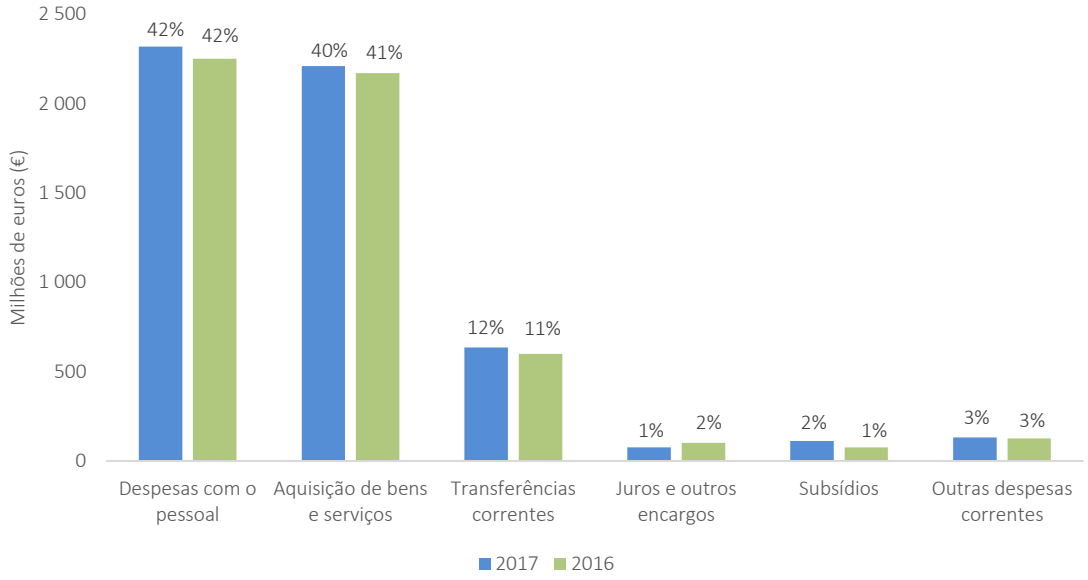


1.2.2 DESPESAS CORRENTES E DE CAPITAL

O gráfico 9 ilustra o peso das principais rubricas que compõem as despesas correntes, em 2016 e 2017, onde se verifica que, de um ano para o outro, as diferenças são muito ténues.

Referente ao ano 2017, as rubricas mais relevantes são as 'despesas com o pessoal' e a 'aquisição de bens e serviços' que, em conjunto, perfazem 82% do valor total (42% e 40%, respetivamente). De seguida, surgem as 'transferências correntes' (12%), 'outras despesas correntes' (3%), os 'subsídios' (2%) e os 'juros e outros encargos' (1%).

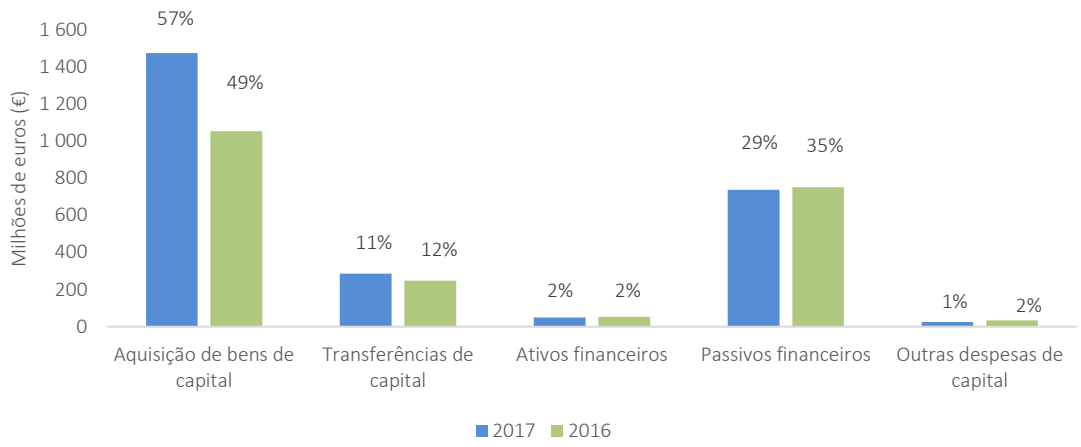
Gráfico 9: Municípios – Despesas correntes (2016-2017)



Como mostra o gráfico 10, em 2017, a rubrica com maior expressão é a 'aquisição de bens de capital', que representa 57% do total destas despesas. Seguidamente, surgem os 'passivos financeiros' (29%), as 'transferências de capital' (11%), os 'ativos financeiros' (2%) e 'outras despesas de capital' (1%).

Nas despesas de capital, à exceção da rubrica com 'Aquisições de bens de capital', todas as rubricas diminuíram a sua execução e, consequentemente, o seu peso no valor total da despesa de capital.

Gráfico 10: Municípios – Despesas de capital (2016-2017)



1.2.3 DESPESA COM PESSOAL

No ponto anterior, verificou-se que as 'Despesas com o pessoal' é a rubrica que maior peso tem no total das despesas correntes dos municípios, em 2016 e em 2017 (*vide* gráfico 9).

A tabela 10 ilustra os valores das despesas com o pessoal pagas nos anos 2016 e 2017 e a sua variação homóloga. No biénio em análise, constata-se um aumento do montante total destas despesas na ordem dos 68,0 M€, que se traduz num crescimento de 3,0%.

Tabela 10: Municípios – Despesa com pessoal (2016-2017)

Milhões (€)

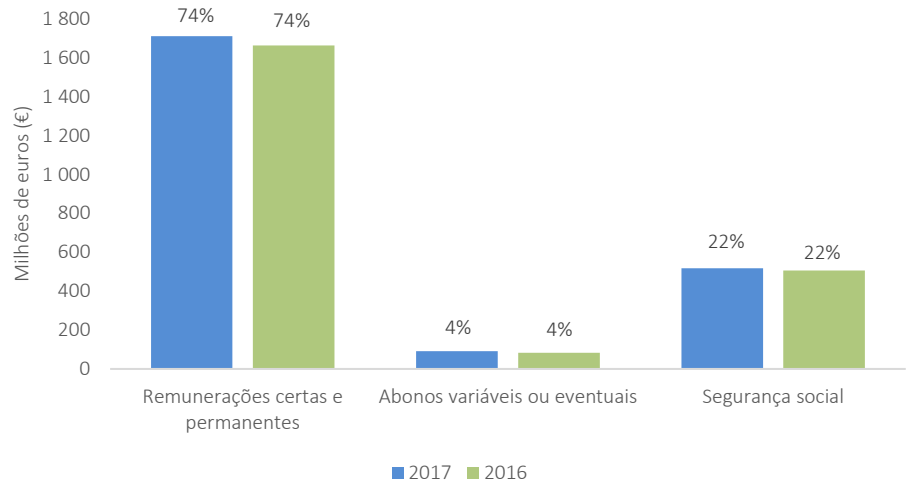
Despesas com o pessoal	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Remunerações certas e permanentes	1 711,2	1 663,6	*2,9%*
Abonos variáveis ou eventuais	91,1	83,1	*9,6%*
Segurança social	517,7	505,4	*2,4%*
Total	**2 320,1**	**2 252,1**	***3,0%***

Em termos absolutos, esta variação positiva deve-se, essencialmente, ao aumento das 'remunerações certas e permanentes', na ordem dos 47,6 M€ (+2,9%) e, também, ao aumento da 'Segurança Social', em 12,3 M€ (+2,4%). Quanto às as despesas com 'Abonos variáveis ou eventuais', registam um aumento

de 8,0 M€, embora em termos percentuais, apresentem um crescimento de 9,6%, superior ao das 'remunerações certas e permanentes'.

No gráfico 11 observa-se o peso de cada componente das despesas com pessoal no seu total. Conforme se pode aferir, as remunerações certas e permanentes representam cerca de 74% das despesas com pessoal, valor semelhante ao verificado em 2016. Salienta-se ainda a 'Segurança social', que assume um peso de 22%, tanto em 2016 como em 2017.

Gráfico 11: Municípios – Despesas com pessoal por componentes (2016-2017)



1.2.4 Despesa com aquisição de bens e serviços correntes

A despesa com aquisição de bens e serviços é a segunda maior componente da despesa corrente em 2016 e 2017, com um peso de 41% e 40%, respetivamente (*vide* Gráfico 9 do ponto 1.2.2.). Na tabela 11 evidenciam-se os valores gastos com 'Aquisições de bens e serviços' nos anos de 2016 e 2017, bem como a sua variação homóloga.

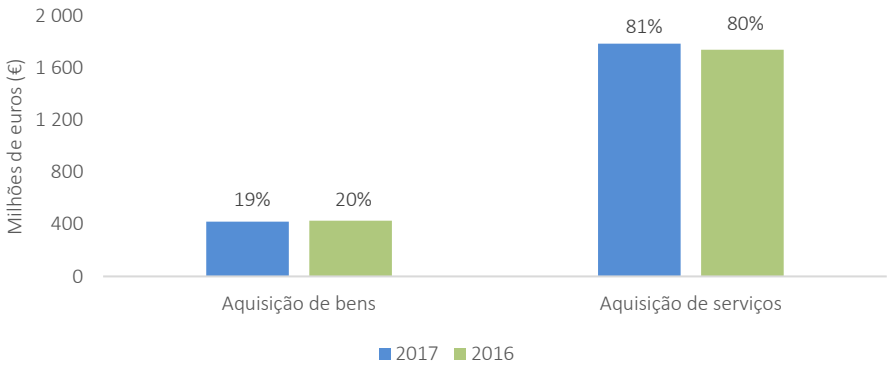
Tabela 11: Municípios – Despesa com aquisição de bens e serviços correntes (2016-2017)

	Milhões (€)		
Aquisição de bens e serviços correntes	**2017**	**2016**	***Var. 2016-2017***
Aquisição de bens	420,9	427,5	*-1,6%*
Aquisição de serviços	1 790,0	1 743,7	*2,7%*
Total	**2 210,9**	**2 171,2**	***1,8%***

No período em análise, verifica-se que estas despesas, no conjunto dos 308 municípios portugueses, tiveram um aumento de 39,7 M€ (+1,8%). Esta variação positiva é justificada pelo aumento da rubrica de 'aquisição de serviços' (+2,7%), compensada pela diminuição da rubrica de 'aquisição de bens' (-1,6%).

O gráfico 12 esquematiza o peso da despesa efetuada com aquisição de bens e com aquisição de serviços no total desta rubrica de despesa corrente, nos anos em análise. Observa-se, assim, que a 'aquisição de serviços' assume o peso muito significativo, representando 81% desta tipologia de despesa, em 2017, mais 1% que em 2016.

Gráfico 12: Municípios – Despesa com aquisição de bens e serviços (2016-2017)



1.2.5 Despesa com aquisição de bens de capital

Através dos dados disponíveis na tabela 12, verifica-se que houve um aumento significativo de 2016 para 2017, do valor total da despesa com aquisição de bens de capital, atingindo os 420,2 M€ (+39,9%).

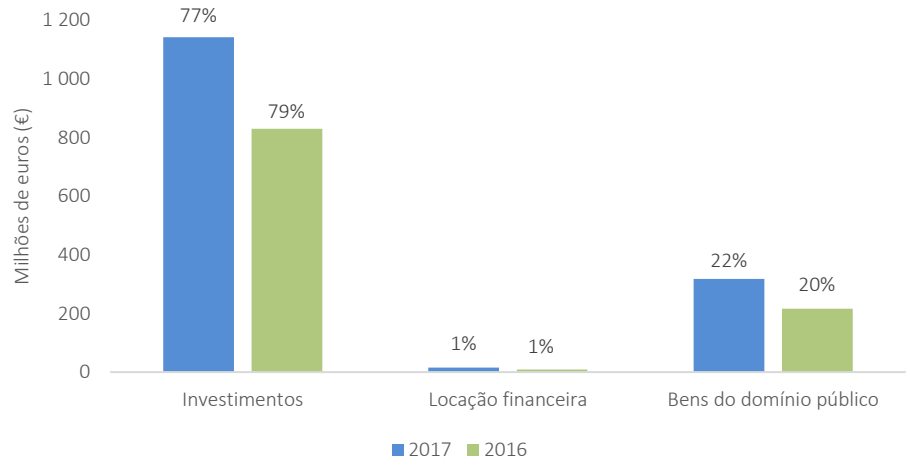
Para este aumento contribuíram todos os subagrupamentos, com destaque para os 'Investimentos', que aumentaram 312,5 M€ no período em análise (+37,7%). Embora a 'locação financeira' apresente a maior variação percentual neste biénio, o seu aumento foi de apenas 6,2 M€.

Tabela 12: Municípios – Despesa com aquisição de bens de capital (2016-2017)

	Milhões (€)		
Aquisição de bens de capital	**2017**	**2016**	***Var. 2016-2017***
Investimentos	1 141,5	829,0	*37,7%*
Locação financeira	14,9	8,7	*71,9%*
Bens do domínio público	317,4	216,0	*46,9%*
Total	**1 473,8**	**1 053,6**	***39,9%***

O gráfico 13 evidencia o peso de cada componente da despesa efetuada com 'aquisição de bens de capital', em 2017, no total desta tipologia de despesa.

Gráfico 13: Municípios – Despesa com aquisição de bens de capital (2016-2017)



A componente que assume maior peso é a de 'investimentos', representando cerca de 77% da despesa total relativa a bens de capital em 2017. No mesmo ano, os 'bens de domínio público' assumem um peso de 22% e, por sua vez, a representatividade da 'locação financeira' é de apenas 1%.

1.3 ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

1.3.1 ENQUADRAMENTO

1.3.1.1 DEFINIÇÃO DE ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL E DO SEU LIMITE LEGAL

De acordo com o preconizado no artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, "*a dívida total de operações orçamentais do município, incluindo a das entidades previstas no artigo 54.º, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores*".

O n.º 2 do referido artigo preconiza ainda que "*a dívida total de operações orçamentais do município engloba os empréstimos, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento junto de instituições financeiras, bem como os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais*".

A dívida total de operações orçamentais será o valor relevante para efeitos de verificação do cumprimento do limite de endividamento estabelecido no art.º 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, bem como para aferir quais os municípios que se encontram em situação de saneamento financeiro e em situação de rutura financeira[2].

1.3.1.2 ENTIDADES QUE CONTRIBUEM PARA O ENDIVIDAMENTO MUNICIPAL

O n.º 1 do artigo 54.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, determina que as entidades que relevam para efeitos de limite da dívida total são as seguintes:

- *"Os serviços municipalizados e intermunicipalizados, neste último caso, de acordo com o critério previsto no n.º 4 do artigo 16.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto;*
- *As entidades intermunicipais e as entidades associativas municipais, independentemente de terem sido constituídas ao abrigo de regimes legais específicos ou do direito privado, de acordo com o critério a estabelecer pelos seus órgãos deliberativos, com o acordo expresso das assembleias municipais respetivas, ou, na sua ausência, de forma proporcional à quota de cada município para as suas despesas de funcionamento;*
- *As empresas locais e participadas de acordo com os artigos 19.º e 51.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, exceto se se tratar de empresas abrangidas pelo setor empresarial do Estado ou*

[2] Artigos 58.º e 61.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual.

regional, por força do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de agosto, e pelas Leis n.ºs 64-A/2008, de 31 de dezembro, e 55-A/2010, de 31 de dezembro, proporcional à participação, direta ou indireta, do município no seu capital social, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previstas no artigo 40.º daquela lei;

- *As cooperativas e as régies cooperativas, de acordo com o disposto no artigo 19.º e no n.º 3 do artigo 58.º do regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais, aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, proporcional à participação, direta ou indireta, do município, em caso de incumprimento das regras de equilíbrio de contas previstas no artigo 40.º daquele regime;*
- *As cooperativas não previstas na alínea anterior e as fundações, proporcional à participação, direta ou indireta, do município;*
- *As entidades de outra natureza relativamente às quais se verifique, de acordo com o n.º 4 do artigo 75.º, o controlo ou presunção de controlo por parte do município, pelo montante total."*

1.3.1.3 Operações que não relevam para efeitos de limite da dívida total

Por força do artigo 84.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, "*no caso em que um município cumpra os limites de endividamento na data de entrada em vigor da presente lei, mas que passe a registar uma dívida total superior aos limites previstos no artigo 52.º apenas por efeito da existência de dívidas excecionadas*[3] *constituídas em data anterior à entrada em vigor da presente lei, não deve o município ser sujeito a sanções previstas na presente lei*."

O n.º 3 do mesmo artigo vem ainda referir que "*Para efeitos dos números anteriores, apenas relevam as dívidas excecionadas constituídas em data anterior à entrada em vigor da presente lei e cujos contratos não sejam objeto de alterações, designadamente nos montantes ou nos prazos*".

Não obstante se ter tido em consideração esta norma transitória aquando do apuramento da dívida total no ano 2014, 2015 e 2016 a DGAL entende relevante, adequado e consistente manter esta norma

[3] São consideradas dívidas excecionadas, para aquele efeito, as seguintes (n.º 2 do artigo 84.º da Lei n.º 73/2013):

a) Os empréstimos e os encargos com empréstimos anteriormente contraídos ao abrigo de disposições legais que os excecionavam dos limites de endividamento;

b) Os empréstimos e os encargos com empréstimos contraídos para a conclusão dos programas especiais de realojamento (PER) cujos acordos de adesão tenham sido celebrados até ao ano de 1995;

c) As dívidas dos municípios às empresas concessionárias do serviço de distribuição de energia elétrica em baixa tensão, consolidadas até 31 de dezembro de 1988.

para o apuramento da dívida total enquanto houver municípios enquadrados nesta situação, salvaguardando-se que cessa com qualquer tipo de alteração contratual, designadamente ao nível dos montantes ou dos prazos.

O n.º 5 do artigo 52.º determina que "*Para efeitos do apuramento da dívida total dos municípios referida no n.º 1, não é considerado o valor dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento da contrapartida nacional de projetos com comparticipação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) ou de outros fundos de apoio aos investimentos inscritos no orçamento da União Europeia e o valor das subvenções reembolsáveis ou dos instrumentos financeiros referidos no n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 159/2014, de 27 de outubro*."

A Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, diploma que aprovou o Orçamento do Estado para 2017, prevê, no n.º 4 do artigo 63.º, que "*O montante referente à contribuição de cada município para o FAM não releva para o limite da dívida total previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro*".

Mais determina aquele diploma, nos seus artigos 66.º, 68.º e 82.º que, para efeitos do apuramento da dívida total nos termos previstos na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro:

a) "*(…) podem ser excecionados dos limites de endividamento previstos no artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de setembro, os empréstimos destinados ao financiamento de investimentos no âmbito do Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PERSU 2020), realizados por municípios ou associações de municípios, no âmbito da exploração e gestão de sistemas municipais agregados ou intermunicipais, que nos últimos três exercícios tenham apresentado um resultado operacional bruto positivo*" (Artigo 66.º).
b) "*O limite previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, pode ser excecionalmente ultrapassado pela contração de empréstimo destinado exclusivamente ao financiamento decorrente do cumprimento de decisão judicial ou arbitral transitada em julgado, relativa a contrato de concessão de exploração e gestão de serviços municipais de abastecimento público de água e ou saneamento de águas residuais urbanas, ou do resgate de contrato de concessão de exploração e gestão daqueles serviços, que determine a extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário*" (Artigo 68.º).
c) *"Em 2017, sempre que, por acordo com a administração central, uma autarquia local assumir a realização de despesa referente à contrapartida nacional de projetos cofinanciados por fundos europeus e certificada pela autoridade de gestão, a mesma não releva para o cumprimento das obrigações legais estabelecidas quanto ao limite da dívida total previsto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro" (Artigo 82.º).*

1.3.1.4 REGRAS FACE AO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL

Conforme prevê o n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, sempre que um município:

a) Não cumpra o limite previsto no n.º 1 do mesmo artigo, deve reduzir, no exercício subsequente, pelo menos 10% do montante em excesso, até que aquele limite seja cumprido, sem prejuízo da aplicação do disposto na secção III do mesmo diploma[4];
b) Cumpra o limite definido no n.º 1 do mesmo artigo, só pode aumentar, em cada exercício, o valor correspondente a 20% da margem disponível no início de cada um dos exercícios.

1.3.1.5 QUADRO SANCIONATÓRIO

O n.º 4 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, vem ainda definir que para efeito de responsabilidade financeira, o incumprimento da obrigação prevista no número anterior é equiparado à ultrapassagem do limite previsto no n.º 1, nos termos e para os efeitos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, e posteriores alterações.

1.3.2 LIMITE DA DÍVIDA TOTAL E OS MECANISMOS DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA

De acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, "*os municípios que ultrapassem o limite da dívida total previsto no artigo 52.º recorrem aos seguintes mecanismos de recuperação financeira (…):*

a) Saneamento financeiro;

b) Recuperação financeira.

O n.º 2 do mesmo artigo define que "*a adesão aos mecanismos de recuperação financeira é facultativa ou obrigatória consoante o nível de desequilíbrio financeiro verificado a 31 de dezembro de cada ano*".

[4] A secção III da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, diz respeito aos mecanismos de alerta precoce e de recuperação financeira municipal.

Assim:

Quadro 1: Mecanismos de Recuperação Financeira Municipal

MECANISMOS DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA	Indicadores				
	(Dívida total - Empréstimos)/ Média da Receita Corrente Líquida Cobrada nos 3 últimos exercícios	*Dívida total/ Média da Receita Corrente Líquida Cobrada nos 3 últimos exercícios*			
	> 0,75	=>1	>1,5	Entre 2,25 e 3	>3 (situação de rutura financeira)
Saneamento Financeiro (contração de empréstimos)	Deve	Pode	Deve	Obrigado Em alternativa	
Recuperação Financeira Municipal (recurso ao fundo de apoio municipal)				Adesão Voluntária	Obrigado

1.3.2.1 Endividamento municipal em 31 de dezembro de 2017

Com o objetivo de apresentar a situação dos municípios portugueses, no que concerne ao seu endividamento no ano de 2017, tendo em conta os normativos legais referenciados anteriormente, a DGAL, efetuou o último apuramento do endividamento municipal relativo a 31-12-2017, considerando os dados extraídos em 20-09-2018.

No apuramento final dispunha-se da informação sobre a evolução do endividamento municipal no ano de 2017 relativa aos 308 municípios (100% do universo).

Os dados que estiveram na base do estudo foram sustentados na informação disponível à data do apuramento na aplicação informática SIIAL, enviada pelos municípios. Refira-se que, para a análise da dívida municipal, foram efetuadas validações, com vista a uma maior fidedignidade da informação remetida.

Os dados apresentados são provisórios, na medida em que poderão ainda ser alterados, em função das validações efetuadas.

Salienta-se que neste apuramento, relativamente às entidades relevantes para efeitos do limite da dívida total, ao abrigo do artigo 54.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, a contribuição da dívida da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) registada pelos municípios no SIIAL foi expurgada da dívida municipal uma vez que é entendimento da DGAL que a entidade não se enquadra no artigo atrás citado.

A situação dos 308 municípios com informação disponível em matéria de evolução da dívida municipal em 31 de dezembro de 2017, encontra-se discriminada por município, nos anexos ao presente relatório.

Na tabela que a seguir se apresenta, constata-se que do universo com a informação disponível (308 municípios), incluindo aqueles cujos dados se encontram em confirmação, registou-se em 31 de dezembro de 2017, um decréscimo de cerca de 6,2% (-313,2 M€) na dívida total dos municípios, face aos dados relativos a 1 de janeiro de 2017.

Tabela 13: Resumo da evolução da dívida municipal (31-12-2017)

(Municípios com informação disponível)

(Milhões (€)

	Endividamento 2017		Margem disponível por utilizar de 1 de jan a 31 de dez	N.º de municípios que ultrapassam limites em	N.º de municípios com informação	Peso dos municípios que ultrapassam limite
	01/01/2017	31/12/2017		31/12/2017		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(5)*100
Dívida total	5 033,1	4 719,9	1 477,1	35	308	11%

Verifica-se pela tabela seguinte que do universo dos municípios cuja informação se considera validada, num total de 122, registou-se no final de 2017, um decréscimo de cerca de 5,2% (-92,6 M€) na dívida total dos municípios, em relação aos dados relativos a 1 de janeiro de 2017.

Tabela 14: Resumo da evolução da dívida municipal (31-12-2017)

(Municípios com informação validada)

(Milhões (€)

	Endividamento 2017		Margem disponível por utilizar de 1 de jan a 31 de dez	N.º de municípios que ultrapassam limites em	N.º de municípios com informação	Peso dos municípios que ultrapassam limite
	01/01/2017	31/12/2017		31/12/2017		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(5)*100
Dívida total	1 765,4	1 672,8	491,8	14	122	11%

1.3.2.2 Evolução da dívida total 2016/2017

Aquando da atualização do apuramento final do endividamento municipal relativo a 31-12-2016, efetuado em 15-11-2017, a situação, em relação ao universo dos municípios com informação disponível, em termos gerais, era a seguinte:

Tabela 15: Resumo da evolução da dívida municipal (31-12-2016)

(Municípios com informação disponível)

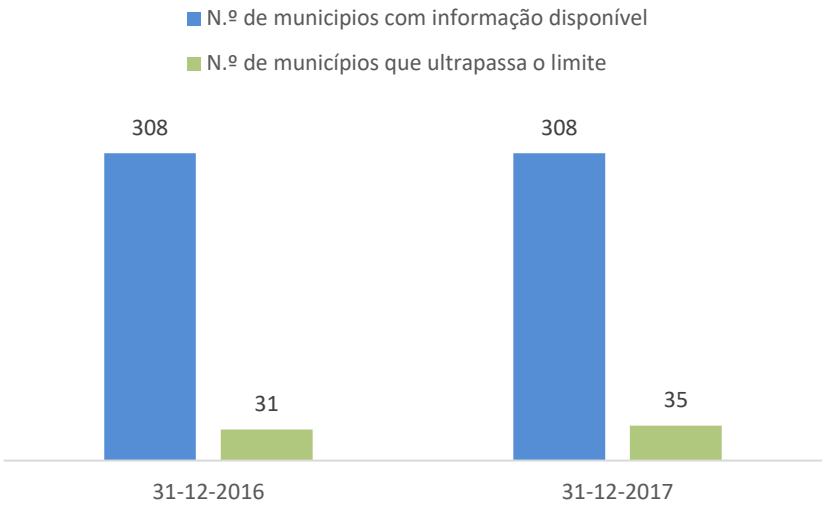
(Milhões (€)

	Endividamento 2016		Margem disponível por utilizar de 1 de jan a 31 de dez	N.º de municípios que ultrapassam limites em	N.º de municípios com informação	Peso dos municípios que ultrapassam limite
	01/01/2016	31/12/2016		31/12/2016		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(4)/(5)*100
Dívida total	5 743,3	5 033,9	1 491,0	31	308	10%

Assistiu-se no final de 2016 a um decréscimo de cerca de 12,4% (-709,4 M€) na dívida total dos municípios, em relação aos dados relativos a 1 de janeiro de 2016.

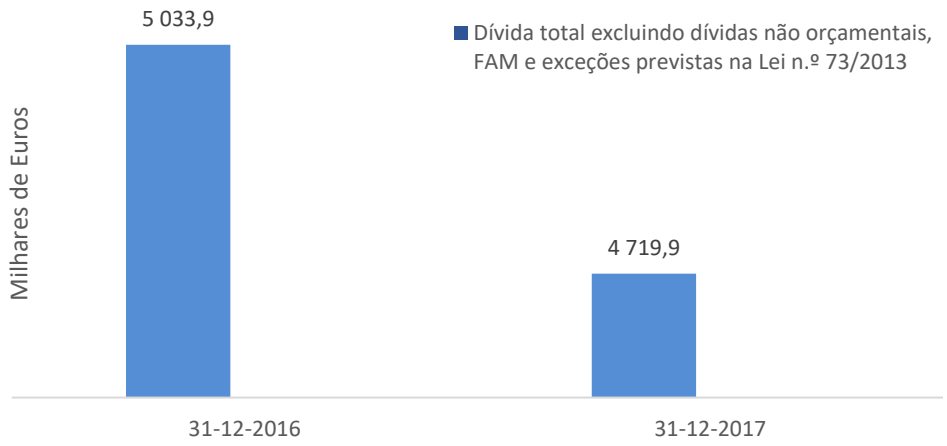
Como exposto no gráfico 14, o número de municípios que ultrapassam os limites da dívida total definidos no n.º 1 e alínea b) do n.º 3 do artigo 52º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, apresentam um ligeiro aumento, passando de 31 municípios (10%) em 31-12-2016, para 35 municípios (11%), em 31-12-2017.

Gráfico 14: Peso dos municípios que ultrapassam limite em 31-12-2016 e em 31-12-2017



Na generalidade, a dívida total dos municípios, excluindo os montantes respeitantes às operações não orçamentais, à contribuição para o Fundo de Apoio Municipal e às exceções previstas na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, reduziu em 2017, face aos dados de 2016, 314,0 M€, conforme se pode constatar no seguinte gráfico.

Gráfico 15: Evolução da dívida total em 31-12-2016 e em 31-12-2017



1.3.3 DÍVIDAS A TERCEIROS DOS MUNICÍPIOS

A análise da dívida a terceiros dos municípios, cujo apuramento data de 19-10-2018, reporta-se apenas às operações orçamentais, não abrangendo as dívidas das entidades referenciadas no artigo 54.º da Lei 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual.

Conforme preconiza o n.º 2 do artigo 52.º, do diploma atrás mencionado "*A dívida total de operações orçamentais do município engloba os empréstimos, tal como definidos no n.º 1 do artigo 49.º, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento, por iniciativa dos municípios, junto de instituições financeiras, bem como todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais".*

Em termos globais, constata-se que a dívida dos municípios portugueses atingiu em 31-12-2017 o valor de 4 490,7 M€, sendo 882,6 M€, respeitante a dívidas a pagar no curto prazo e 3 608,1 M€, referente a dividas a pagar no médio e longo prazo (*vide* tabela 16).

Tabela 16: Municípios – Dívidas a terceiros: Prazo (2016-2017)

Milhões (€)

Dívidas a terceiros - Prazo	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Dívida de curto prazo	882,62	1 090,87	-19,09%
Dívida de médio e longo prazo	3 608,08	3 840,41	-6,05%
Total	4 490,69	4 931,28	-8,93%

Da análise dos dados que constam da tabela 17, verifica-se que a dívida decorrente da contratação de empréstimos (financeira), que no exercício económico de 2017, registou um valor global de 3 241,5 M€, tem um peso de 72,2% na dívida global municipal. A dívida comercial representa 27,8% sobre o total da divida, no valor de 1 249,2 M€.

Na generalidade, as dívidas a terceiros, dos municípios, reduziram em 2017, face aos dados de 2016, cerca de 440,6 M€, traduzindo-se em menos de 8,9%.

Ao analisar a evolução das dívidas a terceiros no biénio em análise (tabela 17), de acordo com a sua natureza, assiste-se em 2017, face ao mesmo período de 2016, a um decréscimo da dívida comercial, em 17,8% (-270,5 M€) e a um decréscimo de 5,0% da dívida financeira (-170,1€).

Tabela 17: Municípios – Dívidas a terceiros: Natureza (2016-2017)

Milhões (€)

Dívidas a terceiros - Natureza	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Dívida financeira	3 241,49	3 411,56	-4,99%
Dívida comercial	1 249,21	1 519,72	-17,80%
Total	4 490,69	4 931,28	-8,93%

1.4 Indicadores de gestão de natureza orçamental

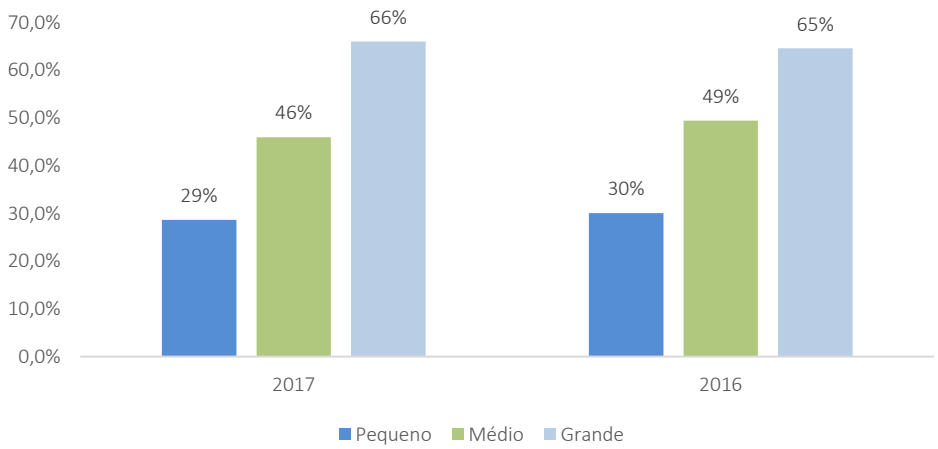
Apresenta-se neste ponto a situação dos municípios portugueses, no ano económico de 2017, no que concerne ao grau de independência financeira e aos indicadores da receita e da despesa.

1.4.1 INDEPENDÊNCIA FINANCEIRA

O grau de independência financeira[5] relaciona as receitas próprias[6] e as receitas totais[7], ou seja, traduz a capacidade de o município gerar recursos próprios, sem ter que depender do financiamento de outras entidades para desenvolver as suas atividades.

Comparando a estrutura financeira dos municípios portugueses, em valores agregados, dos dois últimos anos (2016 e 2017), que se expõe no gráfico 16, verifica-se que contrariamente aos municípios de grande dimensão, que registaram um ligeiro aumento do rácio da independência financeira (+1%), os municípios de pequena e média dimensão sofreram uma diminuição do indicador em análise (-1% e -3%, respetivamente).

Gráfico 16: Evolução da independência financeira (2016-2017)



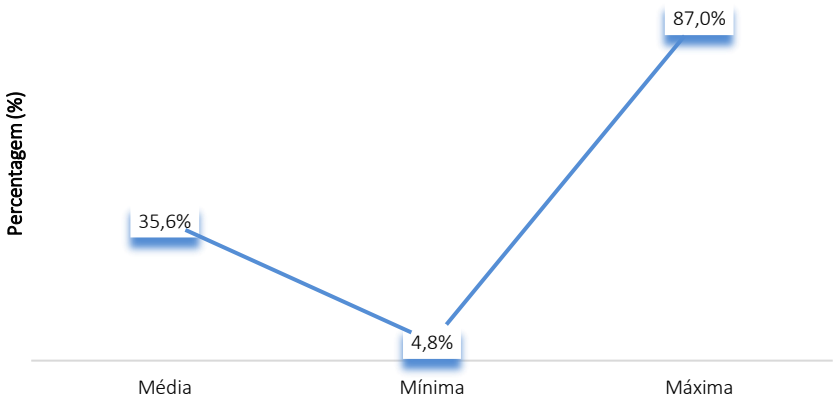
O gráfico seguinte contém informação sobre as principais medidas da distribuição do rácio da independência financeira em 2017.

[5] (Receitas próprias / Receita total) * 100;

[6] Corresponde ao somatório das receitas fiscais (impostos diretos, impostos indiretos e taxas), das receitas provenientes das multas e outras penalidades, de rendimentos da propriedade, das vendas de bens e serviços correntes, das outras receitas correntes, das vendas de bens de investimento, dos ativos financeiros, das outras receitas de capital e das reposições não abatidas nos pagamentos;

[7] A receita total corresponde ao total da receita cobrada líquida, incluindo o saldo da gerência anterior.

Gráfico 17: Medidas resumo da distribuição da independência financeira (2017)



A independência financeira dos municípios apresenta uma amplitude entre o máximo de 87,0% e um mínimo de 4,8%, tendo o seu grau médio, para na totalidade dos municípios, situado em 35,6%.

Considera-se que existe independência financeira nos casos em que as receitas próprias representam, pelo menos, 50% das receitas totais, pelo que, em 2017, apenas 61 municípios em 308 (19,8%) têm capacidade de gerar recursos próprios para desenvolver a sua atividade sem depender de entidades terceiras, sendo 19 de grande dimensão, 29 de média dimensão e 13 de pequena dimensão.

1.4.2 Receita

A tabela seguinte espelha alguns dos principais indicadores da receita resultantes da atividade dos municípios durante o ano de 2017.

Tabela 18: Indicadores da receita (2017)

Indicadores da Receita	2017
Receita corrente líquida cobrada/Receita total líquida cobrada	75,8%
Receita corrente líquida cobrada/Previsões corrigidas da receita corrente	101,5%
Receita de capital liquida cobrada/Receita total liquida cobrada	12,2%
Receita de capital líquida cobrada/Previsões corrigidas da receita de capital	52,0%
Outras receitas líquidas cobradas/Receita total líquida cobrada	12,0%
Outras receitas liquidas cobradas/Previsões corrigidas outras receitas	96,6%
Transferências liquidas recebidas/Receita total liquida da cobrada	32,4%
Transferências liquidas recebidas/Previsões corrigidas de transferências	80,6%
Receita fiscal líquida cobrada/Receita total líquida cobrada	34,3%
Receita própria líquida cobrada/Receita total líquida cobrada	49,8%
Crescimento da receita total liquida cobrada	9,6%
Crescimento da receita corrente liquida cobrada	5,6%
Crescimento da receita de capital liquida cobrada	20,1%
Crescimento de outras receitas liquidas cobrada	28,9%
Crescimento da receita fiscal liquida cobrada	9,1%
Crescimento da receita própria liquida cobrada	7,5%

Em 2017, 75,8% do total da receita líquida cobrada é respeitante às receitas correntes, enquanto que as receitas de capital e as outras receitas representam 12,2% e 12,0%, respetivamente.

O peso das receitas, referente à receita fiscal e à receita própria, no total da receita líquida cobrada atingiu, em 2017, 34,3% e 49,8%, respetivamente.

1.4.3 DESPESA

Na tabela 19 são apresentados indicadores da despesa resultantes da atividade dos municípios durante o ano de 2017.

Tabela 19: Indicadores da despesa (2017)

Indicadores da Despesa	2017
Despesa corrente paga/Despesa total paga	68,1%
Despesa corrente paga/Dotações corrigidas da despesa corrente	85,9%
Despesa de pessoal paga/Despesa corrente paga	42,3%
Despesa de aquisição de bens e serviços/Despesa corrente paga	40,3%
Juros e outros encargos/Despesa corrente paga	1,9%
Despesa de capital paga/Despesa total paga	31,9%
Despesa de capital paga/Dotações corrigidas da despesa de capital	62,7%
Despesa com aquisição de bens de capital/despesa de capital paga	57,3%
Despesa com amortização de passivos financeiros/despesa de capital paga	28,7%
Despesa com amortização de passivos financeiros/Despesa total paga	10,1%
Despesa com serviço da divida/Despesa total paga	11,4%
Crescimento da despesa total paga	7,9%
Crescimento da despesa corrente paga	3,0%
Crescimento da despesa de capital paga	20,2%
Crescimento da despesa com pessoal	3,0%
Crescimento da despesa com aquisição de bens e serviços	1,8%
Crescimento da despesa com aquisição de bens de capital	39,9%
Crescimento da despesa com amortização de passivos financeiros	-1,9%
Crescimento da despesa com serviço da dívida	-4,5%

Ao nível do orçamento de despesa, no âmbito nacional, afere-se que do total de despesa paga no ano 2017, 68,1%, refere-se a despesa corrente, sendo que 31,9% da despesa paga é respeitante a despesas de capital.

As rubricas ‘despesa com o pessoal’ e ‘aquisição de bens e serviços’ têm um peso significativo no total da despesa corrente paga: 42,3% e 40,3%, respetivamente.

A despesa com a ‘aquisição de bens de capital’ é a rubrica da despesa de capital com maior expressão no ano de 2017, representando 57,3% da despesa paga neste âmbito. No peso das despesas de capital, também se destaca a despesa com amortização de passivos financeiros, com 28,7%.

II - ANÁLISE FINANCEIRA, ECONÓMICA E PATRIMONIAL

2.1 BALANÇO

No presente ponto começa-se por apresentar a estrutura do balanço tendo por base a informação das prestações de contas aprovadas dos 308 municípios portugueses, nos anos de 2016 e de 2017, bem como as variações ocorridas no referido período. Posteriormente, analisam-se as componentes do balanço – ativo, fundos próprios e passivo – evidenciando graficamente os respetivos pesos atendendo à estrutura da demonstração financeira em apreço.

2.1.1 ESTRUTURA DO BALANÇO

Neste ponto analisa-se para o biénio 2016-2017, o volume total das componentes do balanço dos 308 municípios.

Considerando a informação constante na tabela 20, o conjunto dos municípios portugueses registou, em 2017, um ativo líquido de 41.269,8 M€, aferindo-se que, face a 2016, apresenta um ligeiro acréscimo de 0,7%, mais 285,8 M€ que em 2016. Este aumento justifica-se pela subida de 0,2% do ativo imobilizado, que registou mais 85,1 M€, e, ainda pelo aumento do ativo circulante em 5,0%, mais 200,6 M€ que me 2016.

Em sentido contrário, o passivo registou uma diminuição de 3,7%, menos 484,5 M€ que em 2016, ascendendo, em 2017, a 12.786,8 M€. Os fundos próprios, por sua vez, registaram um aumento de 2,8%, ascendendo a 28 483 M€ em 2017.

Tabela 20: Municípios – Ativo, passivo e capital próprio (2016-2017)

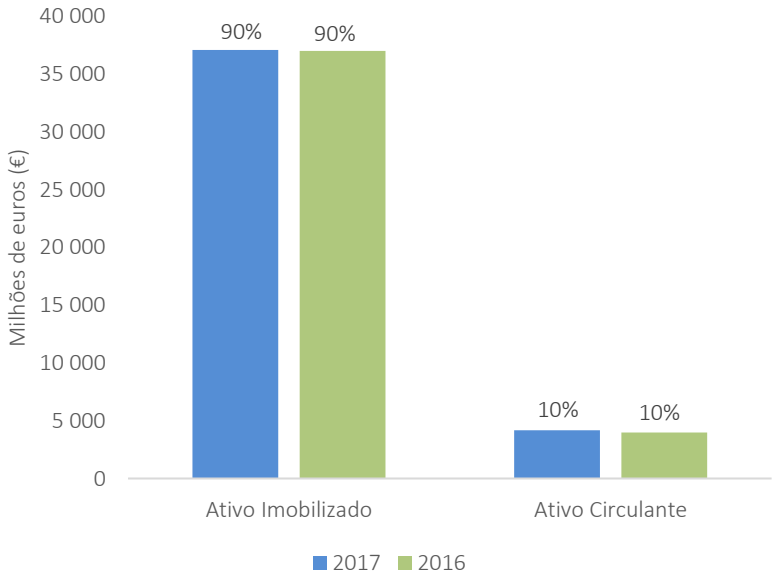
Milhões (€)

Componentes do Balanço	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Ativo Imobilizado	37 095,6	37 010,5	*0,2%*
Ativo Circulante	4 174,1	3 973,5	*5,0%*
Total do ativo	**41 269,8**	**40 984,0**	***0,7%***
Passivo	12 786,8	13 271,3	*-3,7%*
Fundos Próprios	28 483,0	27 712,7	*2,8%*
Total F. P. + Passivo	**41 269,8**	**40 984,0**	***0,7%***

2.1.2 Ativo

As duas grandes componentes do ativo são o ativo imobilizado e o ativo circulante. Do gráfico 18, que representa o peso destas duas componentes no total do ativo, em 2016 e 2017, verifica-se que o ativo imobilizado representa, 90% do ativo total, em 2016 e 2017, cabendo apenas 10% ao ativo circulante, nos mesmos períodos.

Gráfico 18: Municípios – Estrutura do ativo (2016-2017)



a) Ativo imobilizado

Dos dados disponíveis na tabela 21, e como referido no ponto 2.1.1, verifica-se que houve um ligeiro aumento no ativo imobilizado, de 0,2%, que representa mais 85,1 M€ de 2016 para 2017. Refira-se que em termos percentuais, as rubricas que apresentam uma maior variação positiva são os 'investimentos financeiros' (4,7%) e as 'imobilizações incorpóreas' (1,4%). No entanto, em valor absoluto, as maiores variações foram registadas nas 'imobilizações corpóreas' (+153,3 M€). De notar que estes aumentos foram compensados quase na sua totalidade pelo decréscimo de 1,1% na rubrica de 'bens e recursos naturais', que registaram, em 2017, menos 158,6 M€ que em 2016.

Tabela 21: Municípios – Ativo imobilizado (2016-2017)

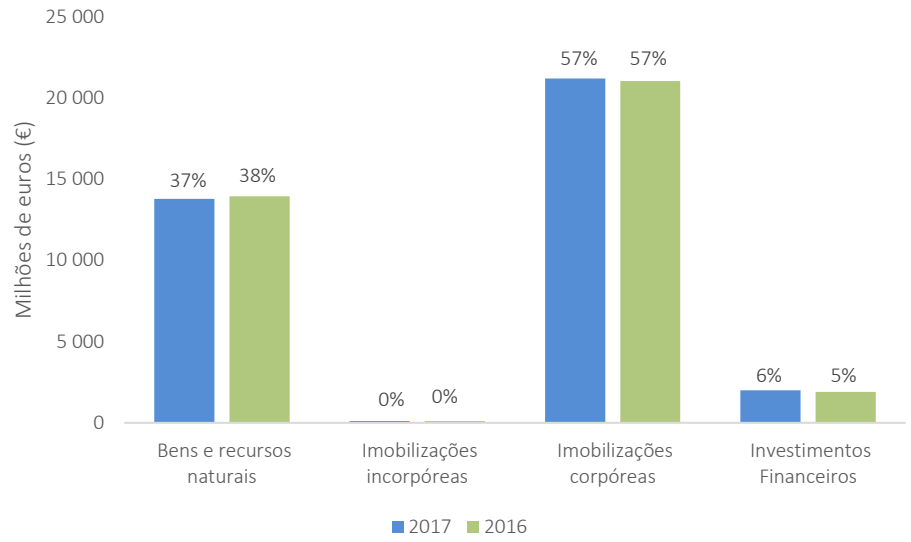
Milhões (€)

Ativo Imobilizado	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Bens e recursos naturais	13 788,5	13 947,1	*-1,1%*
Imobilizações incorpóreas	115,4	113,9	*1,4%*
Imobilizações corpóreas	21 194,2	21 040,8	*0,7%*
Investimentos Financeiros	1 997,6	1 908,7	*4,7%*
Total	37 095,6	37 010,5	*0,2%*

No gráfico 19 apresenta-se o peso de cada componente do ativo imobilizado no seu valor total, em 2016 e 2017. Da análise do gráfico observa-se que de um ano para o outro, não existem grandes diferenças percentuais.

Referente a 2017, constata-se que 94% do ativo imobilizado é constituído por 'imobilizações corpóreas' e 'bens e recursos naturais', representando 57% e 37%, respetivamente.

Gráfico 19: Municípios – Ativo imobilizado por componentes (2016-2017)



b) Ativo circulante

Na tabela 22 descrevem-se os valores registados em 2016 e 2017, no ativo circulante. Como já referido anteriormente, esta componente do ativo registou um aumento de 5,0%, mais 200,6 M€ que em 2016. Da tabela, constata-se que esta variação positiva resulta do aumento registado nas rubricas dos 'títulos negociáveis' e dos 'depósitos em instituições financeiras e caixa', compensadas pelas diminuições registadas nas rubricas das 'dividas de terceiros' e dos 'acréscimos e diferimentos'.

Tabela 22: Municípios – Ativo circulante (2016-2017)

Milhões (€)

Ativo Circulante	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Existências	101,1	101,1	*0,0%*
Dívidas de terceiros	662,7	756,7	*-12,4%*
Títulos negociáveis	16,6	9,9	*66,7%*
Depósitos em instituições financeiras e caixa	1 915,5	1 622,8	*18,0%*
Acréscimos e diferimentos	1 478,3	1 482,9	*-0,3%*
Total	**4 174,1**	**3 973,5**	***5,0%***

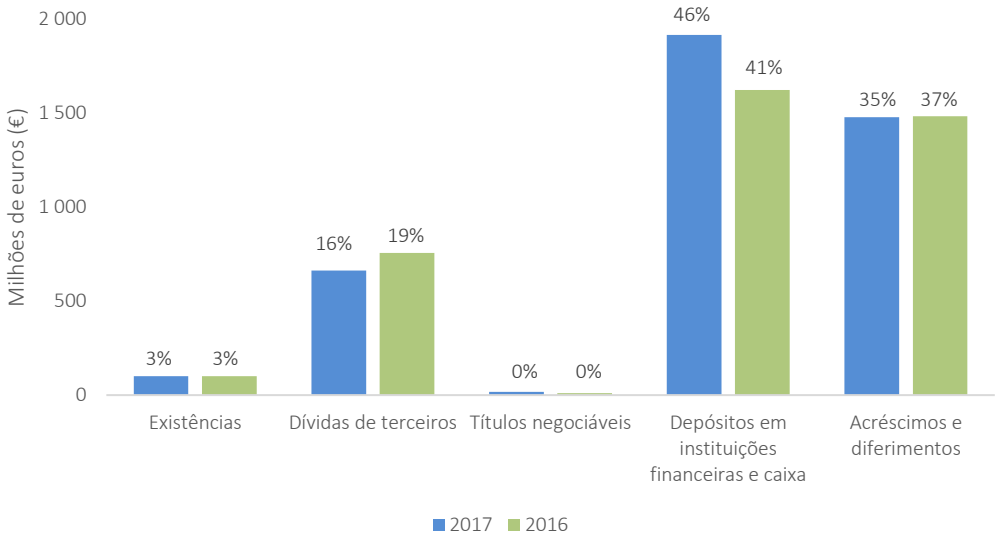
Das rubricas que apresentam variações positivas, face a 2016, destaca-se a correspondente a 'títulos negociáveis', com um aumento de 66,7%, seguida dos 'depósitos em instituições financeiras e caixa',

com uma subida de 18,0%. No entanto, em termos absolutos, a rubrica que se destaca é esta última que regista um aumento de 292,7 M€, relativamente ao ano anterior.

Em sentido contrário, verifica-se que a rubrica das 'dívidas de terceiros' registou uma diminuição de 12,4%, menos 94,0 M€, seguida da rubrica de 'acréscimos e diferimentos', com uma variação negativa, face a 2016, de 0,3%, menos 4,6 M€.

O gráfico 20 evidencia o peso de cada componente do ativo circulante no seu valor total, em 2016 e 2017. As componentes que assumem um maior peso são as rubricas 'depósitos em instituições financeiras e caixa', 'acréscimos e diferimentos' e 'dívidas de terceiros – curto, médio e longo prazo', representando 46%, 35% e 16%, respetivamente, no ano de 2017.

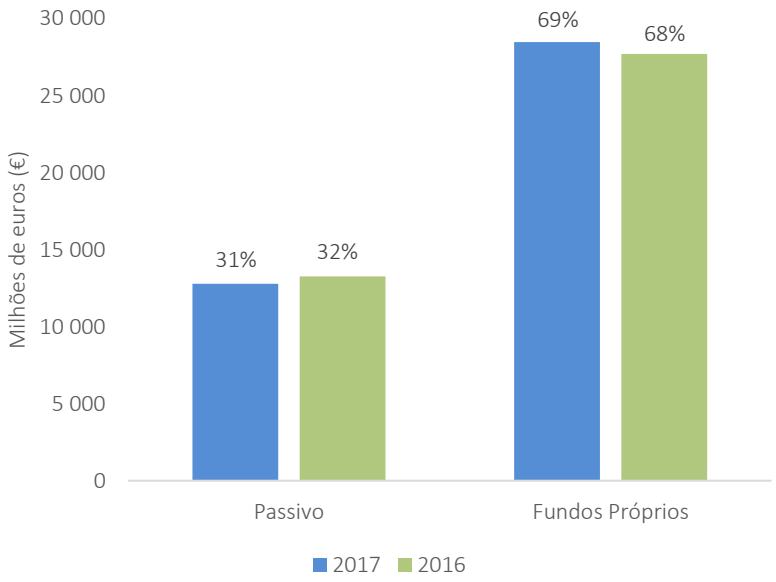
Gráfico 20: Municípios – Ativo circulante por componentes (2016-2017)



2.1.3 FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO

O gráfico 21 reflete o peso dos fundos próprios e do passivo no total destas 2 componentes do Balanço, nos exercícios de 2016 e 2017. Constata-se que, nos dois anos, o peso de cada componente se alterou ligeiramente, dando origem, em 2017, à composição de 69% de fundos próprios e 31% de passivo.

Gráfico 21: Municípios – Fundos próprios e passivo (2016-2017)



c) Passivo

Na tabela 23 evidencia-se o valor do passivo total dos 308 municípios. Em 2017, o passivo registou um valor total de 12.786,8 M€, menos 3,7% face a 2016. Para esta variação negativa, contribuiu a diminuição de 8,3% das 'dívidas a terceiros' (-425,7 M€) e ainda de 1,6% dos 'acréscimos e diferimentos' (-116,8 M€). Esta diminuição foi ligeiramente compensada pelo aumento de 6,1% das 'provisões' (+58,0 M€).

Tabela 23: Municípios – Passivo total (2016-2017)

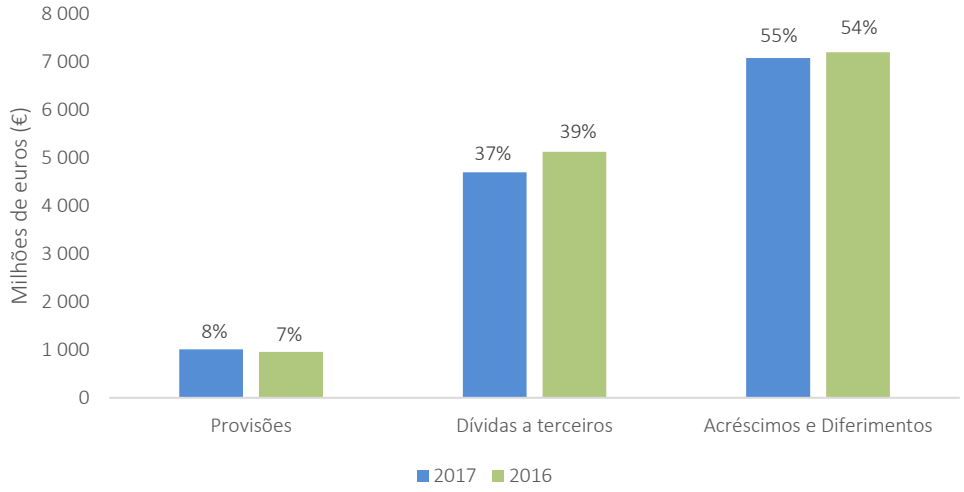
Milhões (€)

Passivo	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Provisões	1 012,1	954,1	*6,1%*
Dívidas a terceiros	4 697,8	5 123,5	*-8,3%*
Acréscimos e Diferimentos	7 076,9	7 193,7	*-1,6%*
Total	**12 786,8**	**13 271,3**	***-3,7%***

O gráfico 22 apresenta o peso de cada componente do passivo no seu valor total, no período em análise. Como se pode constatar, a estrutura do passivo não apresenta alterações significativas, de 2016 para 2017. A rubrica de 'acréscimos e diferimentos' é aquela que assume o maior peso no total do passivo,

representando, mais de 50% do valor total do passivo (55% em 2017 e 54% em 2016), seguida da rubrica das 'dívidas a terceiros' (37% em 2017 e 39% em 2016) e com menos de 10% (8% em 2017 e 7% em 2016), temos a rubricas das 'provisões'.

Gráfico 22: Municípios – Estrutura do passivo (2016-2017)



2.2 Demonstração de resultados

Neste ponto começa por se apresentar o volume total dos principais componentes da demonstração de resultados dos 308 municípios portugueses, nos anos de 2016 e de 2017, e a sua variação neste período. De seguida, ilustra-se o peso de cada rubrica de proveitos e de custos, assim como o seu valor e respetiva evolução nos anos em apreço. Por fim, são analisados os resultados, nomeadamente o resultado líquido do exercício e os resultados operacionais, no que concerne ao seu montante e à sua variação no biénio.

2.2.1 Estrutura da demonstração de resultados

A estrutura da demonstração de resultados do universo em análise ilustra-se na tabela 24. Tanto os custos totais como os proveitos totais aumentaram entre 2016 e 2017, embora com maior expressão nos proveitos (cerca de 4,2% e 4,6%, respetivamente). Este cenário levou a um acréscimo do resultado líquido do exercício em, aproximadamente, 10,5%.

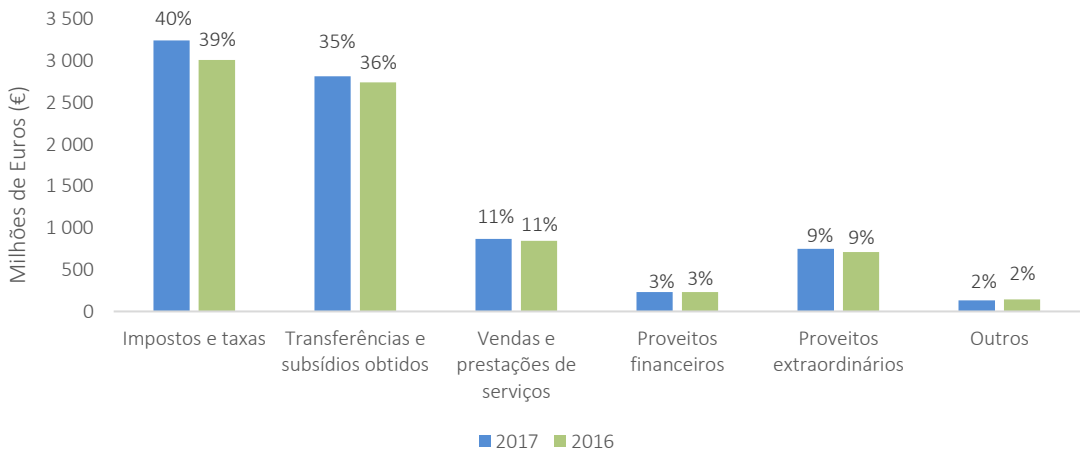
Tabela 24: Municípios – Estrutura da demonstração de resultados (2016-2017)

		Milhões (€)	
Componentes da D. R.	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Total custos	7 583,1	7 275,8	*4,2%*
Total proveitos	8 040,6	7 689,7	*4,6%*
Resultado líquido do exercício	**457,5**	**413,9**	***10,5%***

2.2.2 PROVEITOS E GANHOS

O gráfico 23 expõe o peso das principais rubricas que formam os proveitos, nos anos em análise, sendo que as mais representativas são os 'impostos e taxas' e as 'transferências e subsídios obtidos' que, em conjunto no ano 2017, perfazem cerca de 75% do valor total (40% e 35%, respetivamente). Depois, surgem as 'vendas e prestação de serviços' (11%), os 'proveitos financeiros' (3%), os 'proveitos extraordinários' (9%) e 'outros' (2%).

Gráfico 23: Municípios – Principais proveitos (2016-2017)



Pela observação da tabela 25, que considera o universo dos 308 municípios, constata-se que, em 2017, os proveitos totais aumentaram cerca de 4,6% face a 2016, passando de 7.689,7 M€ para 8.040,6 M€.

Evidenciam-se as rubricas, identificadas no gráfico 23 como mais representativas, 'impostos e taxas' e 'transferências e subsídios obtidos', que apresentam um acréscimo de, aproximadamente, 7,7% e 2,6%, respetivamente. No que concerne às restantes rubricas, todas aumentaram com exceção dos 'proveitos financeiros' e 'outros', que sofreram uma queda na ordem dos 0,9% e 7,4%, respetivamente.

Tabela 25: Municípios – Evolução dos proveitos (2016-2017)

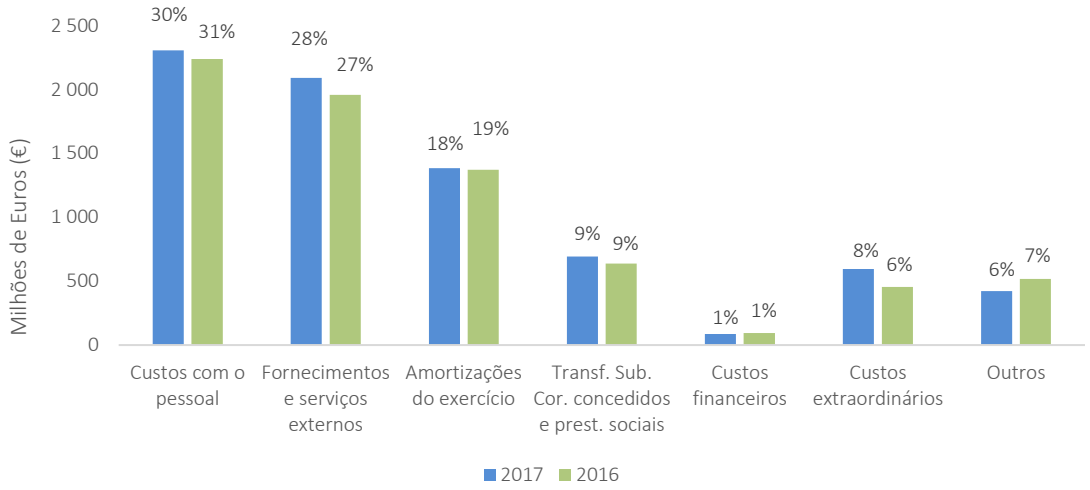
	Milhões (€)		
Proveitos	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Impostos e taxas	3 243,5	3 010,4	*7,7%*
Transferências e subsídios obtidos	2 814,5	2 743,7	*2,6%*
Vendas e prestações de serviços	867,3	846,8	*2,4%*
Proveitos financeiros	230,6	232,7	*-0,9%*
Proveitos extraordinários	750,4	711,1	*5,5%*
Outros	134,3	145,1	*-7,4%*
Total	**8 040,6**	**7 689,7**	***4,6%***

2.2.3 CUSTOS E PERDAS

O gráfico 24 ilustra o peso das principais rubricas que compõem os custos, no biénio em análise, sendo que as mais relevantes, em 2017, são os 'custos com o pessoal', os 'fornecimentos e serviços externos' e as 'amortizações do exercício' que, em conjunto, representam cerca de 76% do valor total (30%, 28% e 18%, respetivamente).

De seguida, surgem as 'transferências e subsídios correntes concedidos e prestações sociais' (9%), os 'custos financeiros' (1%), os 'custos extraordinários' (8%) e 'outros' (6%).

Gráfico 24: Municípios – Principais custos (2016-2017)



Os custos totais do universo dos municípios portugueses aumentaram cerca de 4,2%, entre 2016 e 2017, evoluindo de 7 275,8 M€ para 7 583,1 M€ (*vide* tabela 26).

Destacam-se as rubricas, identificadas no gráfico 24 como mais relevantes, 'custos com o pessoal', 'fornecimentos e serviços externos' e 'amortizações do exercício', que apresentam um crescimento de, aproximadamente, 3,1%, 6,7% e 0,9%, respetivamente. No que diz respeito às restantes rubricas, todas aumentaram com exceção dos 'custos financeiros' e 'outros', que sofreram um decréscimo na ordem dos 7,5% e 18,1%, respetivamente.

Tabela 26: Municípios – Evolução dos custos (2016-2017)

Milhões (€)

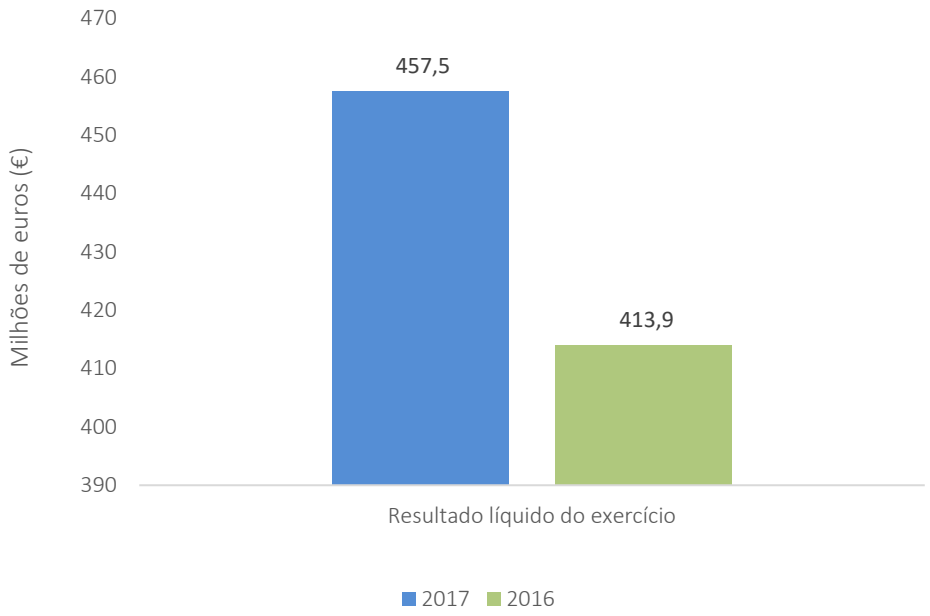
Custos	2017	2016	*Var. 2016-2017*
Custos com o pessoal	2 308,0	2 239,0	*3,1%*
Fornecimentos e serviços externos	2 091,7	1 959,5	*6,7%*
Amortizações do exercício	1 385,5	1 372,5	*0,9%*
Transferências e subsídios correntes concedidos e prestações sociais	693,5	638,0	*8,7%*
Custos financeiros	87,2	94,3	*-7,5%*
Custos extraordinários	594,3	455,9	*30,4%*
Outros	423,0	516,6	*-18,1%*
Total	**7 583,1**	**7 275,8**	***4,2%***

2.2.4 RESULTADOS

a) Resultado líquido do exercício

Conforme exposto no gráfico 25, no universo dos municípios portugueses, apurou-se, em 2017, um resultado líquido do exercício de cerca de 457,5 M€. Trata-se de um valor superior ao verificado em 2016, no qual o resultado líquido do exercício foi de, aproximadamente, 413,9 M€. De referir que, dos 308 municípios, cerca de 57,5%, ou seja, 177 municípios, obtiveram resultados positivos no ano de 2017.

Gráfico 25: Municípios – Resultado líquido do exercício (2016-2017)

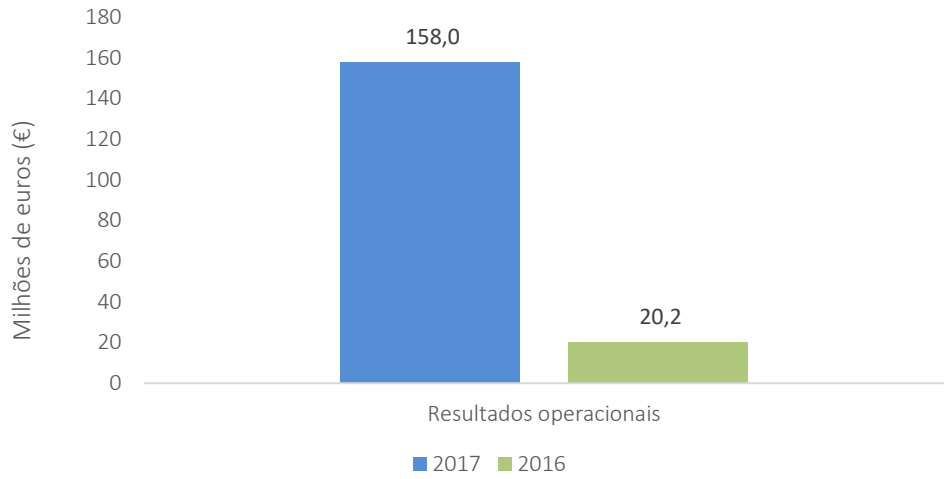


O referido acréscimo do resultado líquido do exercício, de 2016 para 2017, foi de 10,5%, que corresponde a mais 43,6 M€. Para este cenário, contribuíram o aumento nos resultados operacionais e nos resultados financeiros, em cerca de 682,2% e 3,4% respetivamente, não obstante a diminuição dos resultados extraordinários na ordem dos 38,8%.

b) Resultados operacionais

Pela leitura do gráfico 26, pode verificar-se que os resultados operacionais do conjunto dos 308 municípios portugueses aumentaram de 20,2 M€, em 2016, para 158,0 M€, em 2017, sendo que, neste ano, apenas 114 autarquias, ou seja, cerca de 37,0%, obtiveram resultados positivos.

Gráfico 26: Municípios – Resultados operacionais (2016-2017)



A mencionada variação positiva dos resultados operacionais, entre 2016 e 2017, foi de 682,2%, ou seja, mais 137,8 M€. Concorreu para este panorama um crescimento dos proveitos operacionais, na ordem dos 4,6% no biénio, que suplantou o acréscimo dos custos operacionais, de, aproximadamente, 2,6% de 2016 para 2017.

III - Prazo Médio de Pagamento

Nos termos do n.º 20 da Resolução do Conselho de Ministro n.º 34/2008[8], a DGAL calcula o prazo médio de pagamento (PMP), de acordo com a fórmula definida no Despacho n.º 9870/2009, do Sr. Ministro das Finanças e da Administração Pública, publicado no Diário da República n.º 71, 2.ª Série, de 13 de abril, e a publicitá-lo na sua página eletrónica na Internet, nos seguintes prazos:

- ✓ Até ao fim do mês de abril, o PMP registado por cada município no final do 4.º trimestre do ano anterior, por ordem decrescente do prazo, bem como a média do PMP dos municípios ponderado pelo valor anual de aquisições de bens e serviços;
- ✓ Até ao fim do mês de setembro, a lista dos municípios que tenham registado um PMP superior a 90 dias no final do 2.º trimestre do ano.

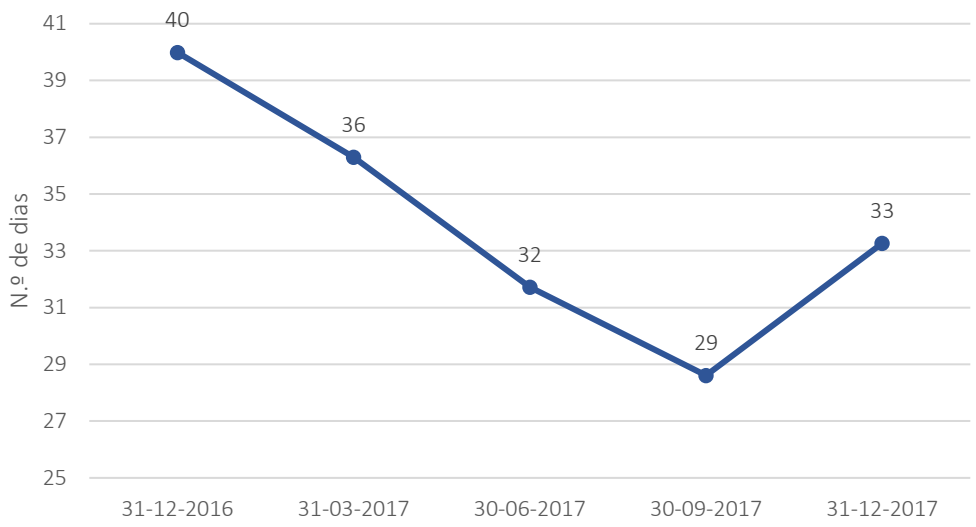
O Decreto-Lei n.º 18/2016, de 13 de abril, diploma que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento do Estado para 2016, determina, ainda, a divulgação trimestral da lista dos municípios que tenham dívidas com um PMP superior a 60 dias.

Conforme a disposição legal tipificada pela Lei dos compromissos e dos pagamentos em atraso (LCPA)[9], considera-se pagamentos em atraso, as contas a pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou especificada na fatura, contrato, ou documentos equivalentes.

Considerando o apuramento efetuado em 24-04-2018, relativamente ao PMP a fornecedores de bens e serviços registados pelos municípios em dezembro de 2017, apresenta-se no gráfico 27 a evolução trimestral da média do PMP[10] verificada, entre 31-12-2016 e 31-12-2017, no setor municipal.

[8] A Resolução do Conselho de Ministro n.º 34/2008 foi publicada no Diário da República n.º 38, 1.ª Série, de 22 de fevereiro.
[9] Versões do diploma: 4ª versão - a mais recente (DL n.º 99/2015, de 02/06); 3ª versão - (Lei n.º 66-B/2012, de 31/12); 2ª versão (Lei n.º 64/2012, de 20/12) e 1ª versão (DL n.º 127/2012, de 21/06);
[10] Cálculo com base na média ponderada pelas aquisições de bens e serviços anuais.

Gráfico 27: Evolução trimestral da média do PMP (2017)



Este gráfico permite evidenciar que, de uma forma generalizada, ocorreu uma ligeira melhoria dos prazos de pagamento, entre o final de 2016 e o final de 2017. Contudo, observa-se que a evolução do indicador, no ano económico de 2017, tem duas fases distintas. Na 1.ª fase, que corresponde ao período de 01-01-2017 a 30-09-2017, verifica-se um decréscimo do n.º de dias do PMP. A 2.ª fase, que corresponde ao 4.º trimestre, assiste-se um ligeiro aumento do PMP.

A situação do PMP dos municípios, entre 31-12-2016 e 31-12-2017, de acordo com os prazos, encontra-se na tabela seguinte:

Tabela 27: PMP vs N.º de Municípios (31-12-2016 / 31-12-2017)

Período	31/12/2016	31/03/2017	30/06/2017	30/09/2017	31/12/2017
PMP ≤60 dias	240	247	251	256	251
60 dias<PMP ≤90 dias	21	13	15	11	19
90 dias<PMP ≤180 dias	23	29	27	24	17
180 dias<PMP ≤360 dias	15	11	8	10	15
PMP>360 dias	9	8	7	7	5
Total de Municípios	308	308	308	308	307

Verifica-se que nos períodos em apreço, não se registaram alterações significativas no número de municípios cujo PMP é ≤ 90 dias, representando no 4.º trimestre de 2017 cerca de 87,9% do universo municipal.

Note-se ainda que, o facto de existir um número elevado de municípios com PMP ≤ 90 dias, poderá indiciar uma maior preocupação destes no cumprimento da LCPA.

Em 31-12-2016, o número de municípios que registaram PMP superiores a 90 dias foi de 47, pelo que se assiste a uma melhoria, no que se refere ao comportamento do indicador nas situações gravosas, no final de 2017, ao passar para 37 municípios.

IV - INDICADORES DE GESTÃO DE NATUREZA FINANCEIRA, ECONÓMICA E PATRIMONIAL

4.1 NATUREZA FINANCEIRA

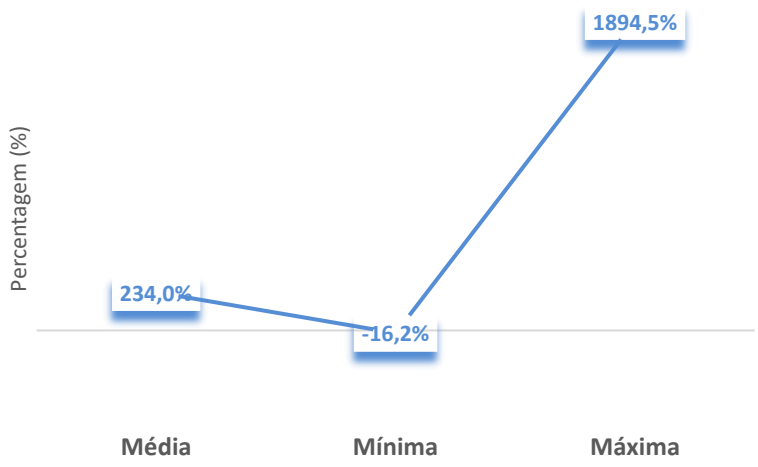
Neste ponto é apresentada a caracterização da situação financeira dos municípios portugueses em matéria de estrutura financeira, através dos rácios da solvabilidade e da autonomia financeira. Serão ainda analisados os indicadores de rendibilidade (rendibilidade de capitais próprios e rendibilidade operacional do ativo (no que diz respeito a estes indicadores, a situação dos 308 municípios encontra-se exposta nos anexos).

4.1.1 SOLVABILIDADE TOTAL

Por solvabilidade total[11] entende-se como sendo o instrumento que permite medir a cobertura do total de passivo pelos fundos próprios, ou seja, traduz a capacidade dos municípios pagarem as dívidas existentes com os seus fundos próprios (iniciais e gerados na atividade).

O gráfico seguinte contém informação sobre as principais medidas da distribuição do rácio da solvabilidade, em 2017.

Gráfico 28: Medidas resumo da distribuição da solvabilidade (2017)



Um elevado valor do rácio da solvabilidade traduz uma forte estabilidade financeira do município. No ano de 2017, identifica-se a existência de dois municípios (Cartaxo e Fornos de Algodres) em que o

[11] (Fundos Próprios / Passivo Total) * 100;

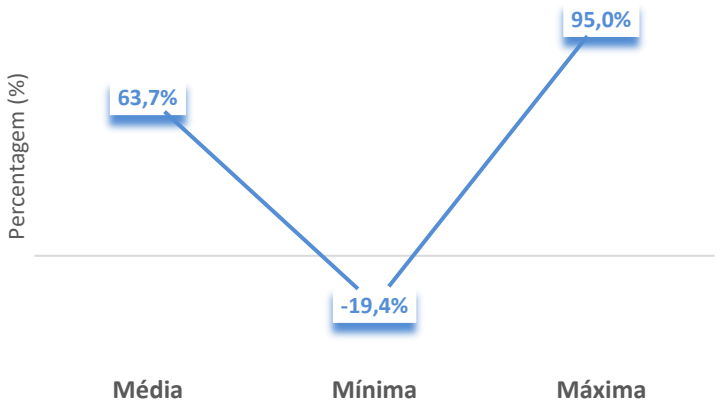
índice de solvabilidade é negativo, tendo estes municípios apresentado capitais próprios negativos. Já o município de Monchique apresentou o índice, a este nível, mais elevado.

4.1.2 AUTONOMIA FINANCEIRA

O indicador da autonomia financeira[12] efetua a comparação entre os fundos próprios e o ativo líquido, ou seja, mede a solvabilidade da entidade através da determinação da proporção dos ativos que são financiados com fundos próprios. Quanto mais elevado for este rácio, maior é a estabilidade financeira da entidade e quanto mais baixo, maior é a sua vulnerabilidade.

O gráfico infra contém informação sobre as principais medidas da distribuição da autonomia financeira, em 2017.

Gráfico 29: Medidas resumo da distribuição da autonomia financeira (2017)



Um elevado valor do rácio de autonomia financeira traduz um forte equilíbrio financeiro do município demonstrando pouca dependência de financiamento alheio (empréstimos obtidos, fornecedores de bens e serviços, fornecedores de imobilizado, outros credores, etc.). Nesse contexto importa referir que, os municípios do Cartaxo e Fornos de Algodres apresentaram resultados de -19,4% e -12,5%, respetivamente.

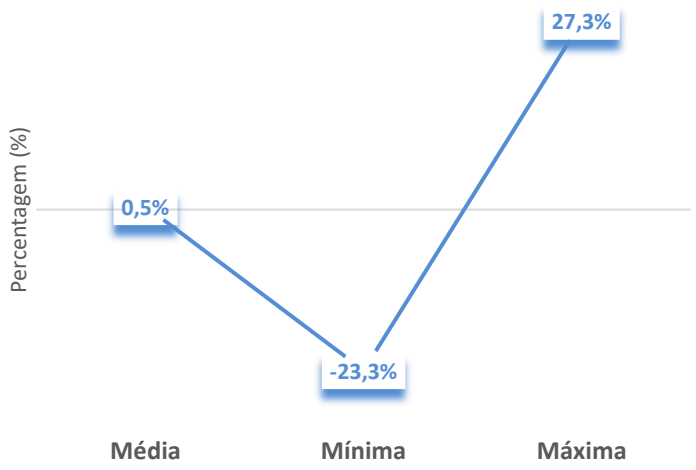
O município de Monchique volta a apresentar o índice mais elevado, o qual ascende aos 95,0%.

[12] (Fundos Próprios / Ativo Líquido) * 100.

4.1.3 Rendibilidade dos Fundos Próprios

O indicador da rendibilidade dos fundos próprios[13] efetua a comparação entre os resultados líquidos do exercício e os fundos próprios, ou seja, traduz a capacidade e eficácia da remuneração dos fundos próprios alocados pelo município ao financiamento da sua atividade. O seguinte gráfico contém informação sobre as principais medidas da distribuição estatística da rendibilidade de capitais próprios, em 2017, aplicadas ao universo municipal.

Gráfico 30: Medidas resumo da distribuição da rendibilidade dos fundos próprios (2017)



Um elevado valor do rácio de rendibilidade dos fundos próprios traduz a performance do município na utilização dos seus recursos próprios para gerar retornos financeiros. Nesse âmbito, salienta-se que 43,2% dos municípios portugueses (133 municípios) apresentaram desempenhos negativos.

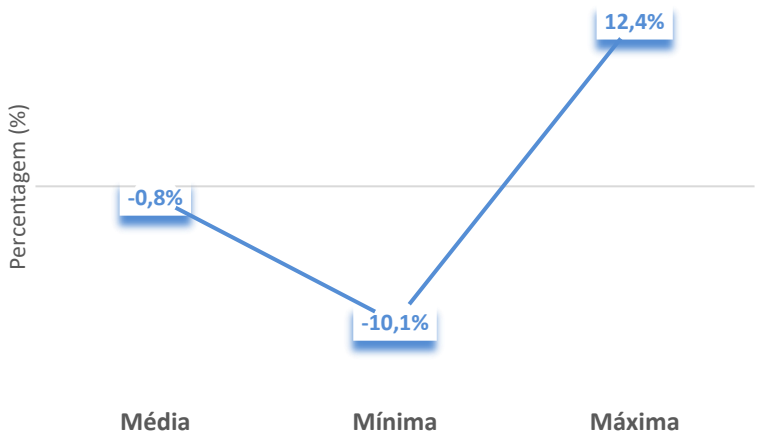
4.1.4 Rendibilidade Operacional do Ativo

O indicador da rendibilidade operacional do ativo[14] efetua a comparação entre os resultados operacionais e o ativo líquido, ou seja, traduz a capacidade dos ativos do município de gerar resultados positivos. No gráfico seguinte consta a informação sobre as principais medidas da distribuição estatística da rendibilidade operacional do ativo, em 2017, aplicadas ao universo dos 308 municípios.

[13] (Resultados Líquidos do Exercício / Fundos Próprios) * 100.

[14] (Resultados Operacionais / Ativo Líquido) * 100.

Gráfico 31: Medidas resumo da distribuição da rendibilidade operacional do ativo (2017)



Quanto maior for o valor do rácio de rendibilidade operacional do ativo melhor será a performance operacional do município, significando que os seus ativos estão a ser utilizados de forma eficaz e a produzir resultados adequados. Em 2016, 63,0% dos municípios portugueses (194 municípios) apresentaram desempenhos negativos nesse âmbito.

4.2 Natureza económica

Efetua-se neste ponto, em termos gerais, uma análise dos resultados dos indicadores de proveitos e ganhos e de custos e perdas, resultantes da atividade dos municípios durante o ano de 2017.

4.2.1 Proveitos e ganhos

Os indicadores de natureza económica referentes aos proveitos e ganhos resultantes da atividade dos municípios durante o ano de 2017, encontram-se evidenciados na tabela seguinte:

Tabela 28: Indicadores de Proveitos e Ganhos (2017)

Indicadores	Total Nacional
Vendas e Prestações de Serviços / Proveitos Operacionais	12,3%
Vendas e Prestações de Serviços / Proveitos Totais	10,8%
Impostos e Taxas / Proveitos Operacionais	45,9%
Impostos e Taxas / Proveitos Totais	40,3%
Transferências e subsídios obtidos / Proveitos Operacionais	39,9%
Transferências e subsídios obtidos / Proveitos Totais	35,0%
Proveitos Operacionais / Proveitos Totais	87,8%
Proveitos Financeiros / Proveitos Totais	2,9%
Proveitos Extraordinários / Proveitos Totais	9,3%

Da leitura da tabela ressaltam as seguintes evidências:

- O somatório dos proveitos registados nas rubricas de 'Impostos e Taxas' e 'Transferências e Subsídios Obtidos' representam 75,3% do total dos proveitos do exercício;
- A rubrica dos 'Impostos e taxas' é aquela que têm maior representatividade no total dos proveitos, ascendendo a 40,3%, seguida da rubrica de 'Transferências e Subsídios Obtidos' com 35,0%;
- A rubrica 'Vendas e Prestações de Serviços' representa apenas 10,8% do total dos proveitos do exercício, sendo necessário o seu montante ser incrementado por forma a possibilitar a melhoria do grau de independência e da estrutura financeira dos municípios;
- Os proveitos operacionais representam a maior fatia dos proveitos do exercício (87,8%).

4.2.2 Custos e perdas

Na tabela 29 encontram-se disponíveis os indicadores de natureza económica referentes aos custos e perdas resultantes da atividade dos municípios durante o ano de 2017.

Tabela 29: Indicadores de Custos e Perdas (2017)

Indicadores	Total Nacional
Custos das mercadorias vendidas e das matérias consumidas / Custos Operacionais	2,9%
Custos das mercadorias vendidas e das matérias consumidas / Custos Totais	2,6%
Fornecimentos e serviços externos / Custos Operacionais	30,3%
Fornecimentos e serviços externos / Custos Totais	27,6%
Transferências e subsídios correntes concedidos e prestações sociais / Custos Operacionais	10,0%
Transferências e subsídios correntes concedidos e prestações sociais / Custos Totais	9,1%
Custos com o pessoal / Custos Operacionais	33,4%
Custos com o pessoal / Custos Totais	30,4%
Amortizações totais do exercício / Custos Operacionais	20,1%
Amortizações totais do exercício / Custos Totais	18,3%
Provisões do exercício / Custos Operacionais	2,7%
Provisões do exercício / Custos Totais	2,4%
Custos operacionais / Custos Totais	91,0%
Custos e perdas financeiros / Custos Totais	1,2%
Custos e perdas extraordinários / Custos Totais	7,8%

Em termos gerais, da leitura da tabela cabe realçar as seguintes conclusões:

- O somatório dos custos registados nas rubricas de 'Custos com o pessoal' e 'Fornecimentos e Serviços Externos' representam 58,0% do total dos custos do exercício;
- A rubrica com maior expressão é 'Custos com o Pessoal', ascendendo a 30,4% do total dos custos do exercício, seguida da rubrica de 'Fornecimentos e Serviços Externos' com 27,6%;
- A rubrica das 'Amortizações Totais do Exercício' representa 18,3% do total dos custos do exercício;
- Os custos operacionais representam a maior fatia dos custos do exercício (91,0%).

4.3 Natureza patrimonial

Os indicadores de natureza patrimonial referentes às rubricas do balanço no final do exercício económico de 2017 são apresentados na tabela seguinte.

Tabela 30: Indicadores de natureza patrimonial do Balanço (2017)

Indicadores	Total Nacional
Imobilizado líquido / Ativo líquido	89,9%
Bens e recursos naturais líquido/ Ativo líquido	33,4%
Imobilizado incorpóreo líquido / Ativo líquido	0,3%
Imobilizado corpóreo líquido/ Ativo líquido	51,4%
Investimentos financeiros líquido / Ativo líquido	4,8%
Imobilizações em curso / Ativo líquido	0,0%
Adiantamentos por conta de imobilizações / Ativo líquido	0,0%
Circulante líquido / Ativo Líquido	6,5%
Existências / Ativo Líquido	0,2%
Dívidas de terceiros (curto, médio e longo prazo) / Ativo Líquido	1,6%
Títulos negociáveis / Ativo Líquido	0,0%
Depósitos em instituições financeiras e Caixa / Ativo Líquido	4,6%
Acréscimos e diferimentos do ativo / Ativo Líquido	3,6%
Acréscimos de proveitos / Ativo Líquido	3,4%
Custos Diferidos / Ativo Líquido	0,1%
Património / Fundos Próprios	80,2%
Ajustamentos de partes de capital em empresas / Fundos Próprios	0,8%
Reservas de reavaliação / Fundos Próprios	0,6%
Outros - DGAL / Fundos Próprios	0,1%
Reservas / Fundos Próprios	11,1%
Resultados transitados / Fundos Próprios	5,6%
Resultados líquido do exercício / Fundos Próprios	1,6%
Provisões para riscos e encargos / Passivo	7,9%
Dívidas a terceiros - Curto, médio e longo prazo / Passivo	36,7%
Acréscimos e diferimentos do passivo / Passivo	55,3%
Acréscimo de Custos / Passivo	3,6%
Proveitos Diferidos / Passivo	51,7%
Fundos Próprios / Ativo Líquido	69,0%
Passivo / Ativo Líquido	31,0%
Passivo / Fundos Próprios	44,9%

Conforme se observa na tabela 30:

- A rubrica do 'Imobilizado Líquido' representa 89,9% do ativo líquido;

- A rubrica do 'Imobilizado Corpóreo' tem uma representatividade de 51,4% do total do ativo líquido, sendo superior à rubrica de 'Bens e Recursos Naturais' que representa 33,4%, sugerindo a existência de algum retardamento do registo e da valorização contabilística dos bens desta natureza;
- A rubrica do 'Património' representa 80,2% dos fundos próprios dos municípios, indiciando que apenas 19,7% dos fundos próprios retidos ('Ajustamentos de partes e capital em empresas', 'reservas de reavaliação', 'reservas', 'resultados transitados' e 'resultados líquidos do exercício') foram gerados nas atividades desenvolvidas após implementação do POCAL;
- O somatório das rubricas de 'Dívidas a terceiros a curto, médio e longo prazo' e dos 'Proveitos Diferidos' representam 88,4% do Passivo;
- A rubrica dos 'Proveitos Diferidos', que compreende as receitas do exercício que não são proveitos do exercício, mas sim do(s) exercício(s) seguinte(s), é aquela que apresenta maior expressão no total do Passivo, ascendendo a 51,7%, seguida da rubrica de 'Dívidas a terceiros a curto, médio e longo prazo' com 36,7%.

ANEXOS

Anexo 1 – Total da Receita Líquida;

Anexo 2 – Estrutura da Receita;

Anexo 3 – Receita Fiscal;

Anexo 4 – Total da Despesa Paga;

Anexo 5 – Estrutura da Despesa;

Anexo 6 – Endividamento;

Anexo 7 – Dívidas a Terceiros dos Municípios;

Anexo 8 – Balanço;

Anexo 9 – Demonstração de resultados;

Anexo 10 – Prazo Médio de Pagamentos.