

Relatório de Gestão 2019

Código do Serviço – 2479

Classificação Orgânica – 01.0.12.01.00

5 de junho de 2020

47
Omx
70
Dx

NOTA INTRODUTÓRIA

A Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) é organismo da administração direta do Estado, integrado no Ministério da Administração Interna, dotado de autonomia administrativa, e dependente do Secretário de Estado das Autarquias Locais, responsável pela conceção, execução e coordenação de medidas de apoio à Administração Autárquica e pela cooperação técnica e financeira entre a Administração Central e a Administração Autárquica.

A DGAL em 2019 foi responsável pela execução de dois orçamentos, um deles relativo à entidade contabilística com a classificação orgânica 06.0.02.03.00, na dependência do Ministério da Administração Interna (MAI) e outro relativo à entidade com a classificação orgânica 01.0.12.01.00 dos Encargos Gerais do Estado, destinado a efetuar as Transferências para a Administração Local (mais de 5000 entidades), o que implica a elaboração de dois documentos distintos de prestações de contas.

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

Em cumprimento do estabelecido nas Instruções n.º 1/2004 – 2.ª secção do Tribunal de Contas, o presente relatório relativo à classificação orgânica 01.0.12.01.00 dos Encargos Gerais do Estado, destinado a efetuar as Transferências para a Administração local, complementa os documentos de prestação de contas e reporta os resultados alcançados no ano de 2019, relativos aos objetivos definidos na execução da Missão e dos Objetivos Estratégicos fixados pela tutela à Direção-Geral das Autarquias Locais, em consonância com as políticas e medidas definidas nos Programas do XXI Governo, nas Grandes Opções do Plano para 2019, na Lei do Orçamento do Estado para 2019 e nas exigências do Programa de Estabilidade.

Estrutura Orgânica da DGAL

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

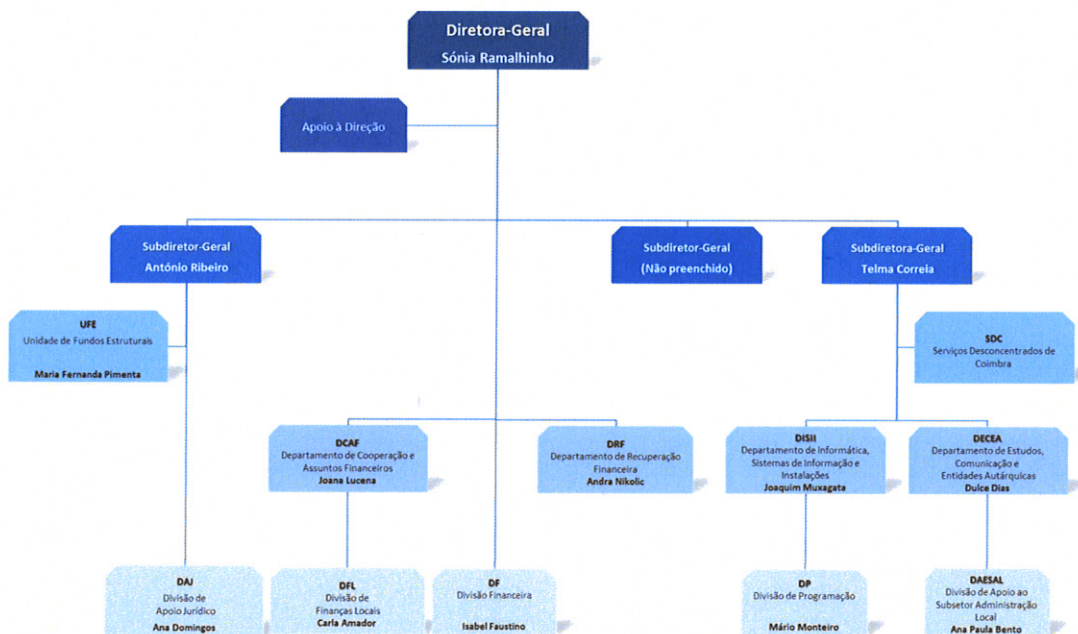
47
TG
805

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

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

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

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



Quadro 1 – Organograma

1. Orientações Gerais e Específicas da DGAL

Com a finalidade de servir a Administração Local e os cidadãos, a DGAL desenvolve, nomeadamente, projetos legislativos, estudos e pareceres sobre matérias de interesse autárquico, acompanha os processos de modernização administrativa autárquica, identifica as potencialidades, os bloqueamentos e

os desafios da Administração Local e emite pareceres sobre iniciativas legislativas da Assembleia da República relacionadas com as autarquias locais.

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

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

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

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

A atividade da Direção Geral das Autarquias Locais foi orientada com base na visão, valores e estratégia definidos no Plano de Atividades relativo ao ano de 2019, tendo como objetivo cumprir a sua missão, em

consonância com os objetivos estratégicos definidos pela tutela e os objetivos operacionais constantes no QUAR devidamente aprovados, e que para além de darem resposta aos objetivos traçados pela tutela traduziram também, naturalmente, as grandes linhas de orientação da Direção da organização.

2. Orçamento das Transferências para as Autarquias Locais

A inscrição no Orçamento de Estado de 2019, aprovado pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, dos fundos para as Autarquias Locais inclui as verbas necessárias para a concretização das transferências previstas na lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que estabelece o regime financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais, nos termos dos mapas XIX, XX e do mapa anexo referente às transferências para as Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios. As transferências para as Autarquias Locais incluíram ainda a inscrição nas rubricas para a Cooperação Técnica e Financeira (Artigo 97.º), no montante de 6.000.000 euros, para os encargos relativos às remunerações dos presidentes das juntas, no montante de 8.003.084 euros (Artigo 84.º), e para o Fundo de Emergência Municipal (Artigo 99.º), no montante de 2.000.000 euros.

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

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

Constata-se que cerca de 88,8% das transferências efetuadas foram de natureza corrente – fundos municipais (Fundo de Equilíbrio Financeiro – FEF, IRS e Fundo Social Municipal – FSM) e Fundo de Financiamento das Freguesias, Áreas Metropolitanas, Fundo de Emergência Municipal (FEM) e Remuneração dos Membros das Juntas de Freguesia.

As transferências de capital representam cerca de 11,2% do total transferido e respeitam ao FEF de capital, Cooperação Técnica e Financeira dos Municípios e Freguesias bem como ao financiamento das Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios (comunidades intermunicipais).

O quadro seguinte regista todas as transferências efetuadas para a Administração Local, no ano de 2019.

97
TC
8/8

Quadro 2: Transferências efetuadas para a Administração Local no ano de 2019

(em euros)							
Natureza da despesa	Dotação inicial (1)	Dotação corrigida (2)	Cativos (3)	Pagamentos (4)	% do total de pagamentos (5)	Saldo (6)=(2)-(3)-(4)	Grau Realização (7)= (4)/((2)-(3))* 100
Fundo Social Municipal (Continente)				153 340 165,00			
Fundo Social Municipal (R. A. Açores)				5 370 404,00			
Fundo Social Municipal (R. A. Madeira)				4 615 398,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (Continente)				1 553 644 995,74			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Açores)				79 209 668,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Madeira)				50 211 503,00			
Lei 73/2013 - Excedente - Freg. Continente				5 443 733,00			
Lei 73/2013 - Excedente - Freg. RAA				316 510,00			
Lei 73/2013 - Excedente - Freg. RAM				110 268,00			
Fundo de Financiamento das Freguesias (Continente)				192 250 228,91			
Fundo de Financiamento das Freguesias (R. A. Açores)	2 591 254 558,00	2 477 485 808,00	0,00	6 071 684,00	88,8%	2 256 784,18	99,91%
Fundo de Financiamento das Freguesias (R. A. Madeira)				3 890 664,00			
Participação IRS (Continente)				411 136 609,00			
Participação IRS (R. A. Açores) ⁽¹⁾				7 164 457,00			
Participação IRS (R. A. Madeira) ⁽¹⁾				6 905 298,00			
Freguesias de Lisboa ⁽²⁾				41 785 900,00			
Remunerações dos Eleitos Locais (Continente)				7 676 263,37			
Remunerações dos Eleitos Locais (R. A. Açores)				36 819,92			
Remunerações dos Eleitos Locais (R. A. Madeira)				289 999,60			
Fundo de Emergência Municipal				1 614 110,28			
Despesas Correntes				2 531 084 678,82			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (Continente)				178 246 031,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Açores)				8 801 074,00			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Madeira)				5 579 055,00			
Lei 73/2013 - Excedente - Mun. Continente				106 522 564,00			
Lei 73/2013 - Excedente - Mun. RAA	204 691 909,00	318 460 659,00	0,00	5 190 411,00	11,2%	553 005,27	99,83%
Lei 73/2013 - Excedente - Mun. RAM				2 055 775,00			
Cooperação Técnica - Municípios				5 473 770,53			
Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios				6 038 973,20			
Despesas de Capital				317 907 653,73			
TOTAL	2 795 946 467,00	2 795 946 467,00	0,00	2 848 992 332,55	100,0%	2 809 789,45	99,70%

⁽¹⁾ Estes montantes referem-se a operações de tesouraria e são transferidos para a DGAL via Autoridade Tributária, referentes à participação variável no IRS nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

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

Refira-se que o montante de 2 256 784,18 euros, não executado corresponde a verbas não utilizadas do FEM e dos montantes não executados por conta das retenções efetuadas a municípios e freguesias por conta do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, rubricas cuja execução decorre da apresentação de despesas e/ou solicitações por parte das autarquias locais.

O saldo orçamental de capital, no montante de 553 005,27 euros, verifica-se na medida em que não foram apresentadas despesas no montante total previsto no âmbito dos contratos de Cooperação Técnica e Financeira com Municípios e Freguesias, e das retenções efetuadas por incumprimento de contratos de financiamento e/ou protocolos de modernização administrativa.

57
T.C.
S.C.

Quadro 3: Síntese fluxos de caixa DGAL em 2019

(em euros)

Recebimentos			Pagamentos		
Saldo da gerência anterior		2 762 601,37	Despesas orçamentais		2 793 136 677,55
Execução orçamental	0,00		Correntes	2 475 229 023,82	
Na posse do Tesouro - RP			Capital	317 907 653,73	
Operações de tesouraria	2 762 601,37		Operações de tesouraria		86 480 347,19
Receitas orçamentais		2 793 136 677,55	Saldo para a gerência seguinte		1 196 888,44
Correntes	2 475 229 023,82		Execução orçamental		
Capital	317 907 653,73		Na posse do Tesouro - RP		
Outras	0,00		Operações de tesouraria	1 196 888,44	
Operações de tesouraria		84 914 634,26	Outras	0,00	
TOTAL		2 880 813 913,18	TOTAL		2 880 813 913,18

Fonte: GERFIP.

Relativamente à síntese do fluxo de caixa, os movimentos referentes às operações de tesouraria e descritas no quadro infra, referem-se às retenções ao abrigo da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, Fundo de Regularização Municipal (FRM), deduções por incumprimento da realização dos PMDFCI - Planos Municipais de Defesa da Floresta Contra Incêndios e Deveres de Informação, as transferências de verbas provenientes da Autoridade Tributária para as Freguesias de Lisboa, nos termos do art.º 80.º da LOE 2018 e dos montantes referentes ao IRS das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. A decomposição dos movimentos referidos estão descritos no quadro infra.

Quadro 4: Síntese dos movimentos financeiros das operações de tesouraria - TAL 2019

(euros)

Designação	Saldo inicial	Recebimentos	Pagamentos	Saldo final	Saldo conta bancária
Redes secundárias faixas gestão de combustível	-	1 281 488,68	1 193 499,73	87 988,95	87 988,95
FRM	1 617 004,15	1 591 984,68	3 092 207,45	116 781,38	116 781,38
TAL	1 145 597,22	82 041 160,90	82 194 640,01	992 118,11	1 137 431,56
Retenções - Deveres de Informação	958 372,00	23 997 590,00	24 385 842,00	570 120,00	
Retenções CSTAF	135 621,38	1 800 734,09	1 800 734,09	135 621,38	
Retenções CTF	-	96 934,06	96 934,06	-	
Reembolso - Santa Comba Dão	- 6 100,00	6 100,00		-	
FEM	35 490,86	12 381,55	35 490,86	12 381,55	
CTF/CRO	22 212,98		19 984,00	2 228,98	
PMDFCI	-	271 766,20		271 766,20	
IRS da Região Autónoma dos Açores	-	7 164 457,00	7 164 457,00		
IRS da Região Autónoma da Madeira	-	6 905 298,00	6 905 298,00		
Verbas da AT - Freguesias de Lisboa	-	41 785 900,00	41 785 900,00	-	
	2 762 601,37	84 914 634,26	86 480 347,19	1 196 888,44	1 342 201,89

3. Fiabilidade dos Sistemas de Informação

A plataforma de sistemas de informação e comunicação desta Direção, respondem de forma eficiente aos desafios a curto e médio prazo, através de serviços informáticos, sistemas de informação, aplicações e conteúdos *online* via Internet e aplicações internas de *backoffice*. A informação é acedida por utilizadores internos e externos, nomeadamente: governo, municípios, freguesias, organismos da

51
TCO
BO

administração central (DGO, IGF, etc.), local e público em geral, assegurando a interoperabilidade necessária de vários tipos de informação com conteúdos de elevado interesse para a gestão e acompanhamento dos processos de negócio desta Direção Geral, disponibilizando a informação em tempo útil de forma centralizada e *online* via Internet, conseguindo assim a desmaterialização dos fluxos de informação entre DGAL e entidades externas.

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

4. Os Atuais Sistemas de Informação Utilizados na DGAL

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

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

Sistemas aplicacionais disponíveis:

- SIIAL (Sistema Integrado de Informação da Administração Local) /Informação Financeira: sistema central de recolha e validação da informação financeira e não financeira das autarquias, com gestão partilhada, que beneficia as entidades da administração local autárquica e da administração do Estado e os particulares.
- SIIAL: sistema integrado de informação e gestão centralizada de entidades/utilizadores para a Administração Central, Local e cidadão.
- PEPAL: sistema de gestão do programa de estágios profissionais da administração local. Sistema que engloba todas as funcionalidades de gestão do ciclo de vida dos estágios ao abrigo do programa, desde o registo dos avisos de oferta, até à avaliação final.

SP
T.C.
DG

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

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

- Corresponde ao desempenho necessário, permite uma gestão eficaz, é escalável, garante alta disponibilidade, tem padrões de segurança reconhecidos internacionalmente;
- Permite mecanismos de autenticação e certificação;
- Expansibilidade - suporta a expansão do sistema proposto, sem alterações profundas na arquitetura de base;

- Alta capacidade de armazenamento em *Storage* centralizada com alta disponibilidade;
- Sistemas de *backups* para reposição de sistemas operativos e de base de dados.

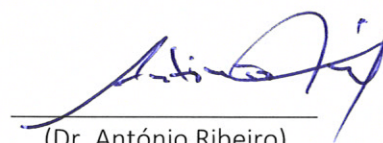
Lisboa, 5 de junho de 2020

A Diretora-Geral



(Dr.ª Sónia Ramalhinho)

O Subdiretor-Geral



(Dr. António Ribeiro)

A Subdiretora-Geral



(Dr.ª Telma Correia)