

# Relatório de Gestão 2020

Código do Serviço – 2479

Classificação Orgânica – 01.0.12.01.00

07 de junho de 2021

## NOTA INTRODUTÓRIA

A Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) é organismo da administração direta do Estado, integrado no Ministério da Modernização do Estado e da Administração Pública, dotado de autonomia administrativa, e dependente do Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local, responsável pela conceção, estudo, coordenação e execução de medidas de apoio à Administração Local e ao reforço da cooperação entre esta e a Administração Central.

A DGAL em 2020 foi responsável pela execução de dois orçamentos, um deles relativo à entidade contabilística com a classificação orgânica 09.0.02.01.00, na dependência do Ministério da Modernização do Estado e da Administração Pública 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, conjugado com a Resolução n.º 2/2020 do Tribunal de Contas, de 23 de dezembro, 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 2020, relativos aos objetivos definidos na execução da Missão e dos Objetivos Estratégicos fixados pela tutela à Direcção-Geral das Autarquias Locais, em consonância com as políticas e medidas definidas nos Programas do XXI Governo, nas Grandes Opções do Plano para 2020, na Lei do Orçamento do Estado para 2020 e nas exigências do Programa de Estabilidade.

### Estrutura Orgânica da DGAL

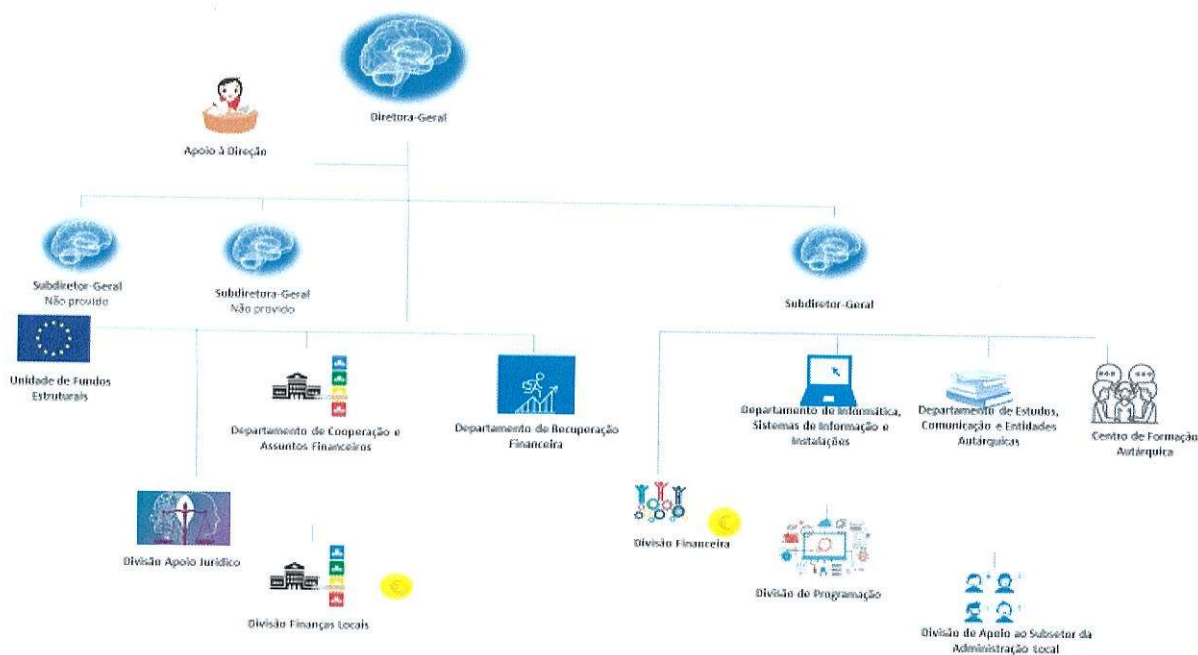
Nos termos da orgânica aprovada pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2012, de 16 de Janeiro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 6/2014, de 10 de novembro, que define a missão, atribuições e tipo de organização interna da Direcção-Geral e da Portaria n.º 376/2015, de 21 de outubro, que no desenvolvimento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

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

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 2020, 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 2020, aprovado pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, 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 113.º), no montante de 6.000.000 euros, para os encargos relativos às Remunerações dos Presidentes das Juntas de Freguesia, no montante de 8.243.177 euros (artigo 103.º), e para o Fundo de Emergência Municipal (artigo 115.º), no montante de 5.600.000 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 88,5% das transferências efetuadas foram de natureza corrente – fundos municipais (Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), IRS e Fundo Social Municipal (FSM) e Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF), Áreas Metropolitanas, Fundo de Emergência Municipal (FEM) e Remuneração dos Membros das Juntas de Freguesia.

As transferências de capital representam cerca de 11,5% do total transferido e respeitam ao FEF de Capital, Cooperação Técnica e Financeira dos Municípios e Freguesias bem como ao financiamento das Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios (comunidades intermunicipais).

O quadro seguinte regista todas as transferências efetuadas para a Administração Local, no ano de 2020.

**Quadro 2: Transferências efetuadas para a Administração Local no ano de 2020**

Natureza da despesa	(em euros)											
	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)	2 704 821 935,00	2 704 821 935,00	0,00	153 340 165,00	88,5%	2 905 665,63	99,89%					
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)				1 658 925 322,24								
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Açores)				84 657 963,00								
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Madeira)				53 542 935,00								
Lei 73/2013 - Excedente - Freg. Continente				19 336 807,00								
Lei 73/2013 - Excedente - Freg. RAA				1 124 525,00								
Lei 73/2013 - Excedente - Freg. RAM				391 770,00								
Fundo de Financiamento das Freguesias (Continente)				197 685 737,00								
Fundo de Financiamento das Freguesias (R. A. Açores)				6 168 156,00								
Fundo de Financiamento das Freguesias (R. A. Madeira)				3 966 417,00								
Participação IRS (Continente)				438 823 276,28								
Participação IRS (R. A. Açores) <sup>(1)</sup>				7 582 083,00								
Participação IRS (R. A. Madeira) <sup>(2)</sup>				7 330 213,00								
Participação IVA (Continente)				62 158 065,95								
Freguesias de Lisboa <sup>(2)</sup>				37 146 234,81								
Remunerações dos Eleitos Locais (Continente)				7 913 177,00								
Remunerações dos Eleitos Locais (R. A. Açores)				37 000,00								
Remunerações dos Eleitos Locais (R. A. Madeira)				293 000,00								
Fundo de Emergência Municipal				3 566 150,90								
<b>Despesas Correntes</b>									<b>2 753 974 800,18</b>			
Fundo de Equilíbrio Financeiro (Continente)				363 851 220,00				363 851 220,00	0,00	189 017 235,37	11,5%	4 500 972,73
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Açores)	9 406 438,00											
Fundo de Equilíbrio Financeiro (R. A. Madeira)	5 949 213,00											
Lei 73/2013 - Excedente - Mun. Continente	136 841 477,00											
Lei 73/2013 - Excedente - Mun. RAA	6 899 005,00											
Lei 73/2013 - Excedente - Mun. RAM	3 132 946,00											
Cooperação Técnica - Municípios	1 576 689,44											
Cooperação Técnica - Freguesias	918,00											
Áreas Metropolitanas e Associações de Municípios	6 526 325,46											
<b>Despesas de Capital</b>			<b>359 350 247,27</b>									
<b>TOTAL</b>	<b>3 068 673 155,00</b>	<b>3 068 673 155,00</b>	<b>0,00</b>	<b>3 113 325 047,45</b>	<b>100,0%</b>	<b>7 406 638,36</b>	<b>99,70%</b>					

<sup>(1)</sup> 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  
<sup>(2)</sup> 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 2 905 665,63 euros, não executado, corresponde a verbas não utilizadas do FEM, bem como de retenções efetuadas, neste âmbito, por incumprimento dos contratos de financiamento, e ainda de 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 4 500 972,73 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

**Quadro 3: Síntese fluxos de caixa DGAL em 2020**

Recebimentos			Pagamentos		
Saldo da gerência anterior		1 196 888,44	Despesas orçamentais		3 061 266 516,64
Execução orçamental	0,00		Correntes	2 701 916 269,37	
Na posse do Tesouro - RP .....			Capital	359 350 247,27	
Operações de tesouraria	1 196 888,44		Operações de tesouraria		64 710 560,90
<b>Receitas orçamentais</b>		<b>3 061 266 516,64</b>	Saldo para a gerência seguinte		<b>1 284 758,24</b>
Correntes	2 701 916 269,37		Execução orçamental		
Capital	359 350 247,27		Na posse do Tesouro - RP .....		
Outras	0,00		Operações de tesouraria	1 284 758,24	
<b>Operações de tesouraria</b>		<b>64 798 430,70</b>	Outras	0,00	
<b>TOTAL</b>		<b>3 127 261 835,78</b>	<b>TOTAL</b>		<b>3 127 261 835,78</b>

Fonte: GERFIP.

contratos de financiamento e/ou protocolos de modernização administrativa.

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 2020**

Designação	Saldo inicial	Recebimentos	Pagamentos	Saldo final	Saldo conta bancária
PAEL/MRSFGC	87 988,95	-	87 988,95	-	-
FRM	116 781,38	525 226,21	530 432,96	111 574,63	111 574,63
TAL	992 118,11	64 273 204,49	64 092 138,99	1 173 183,61	2 623 887,50
Retenções - Deveres de Informação	570 120,00	10 461 446,00	11 031 566,00	-	-
Retenções CSTAF	135 621,38	544 965,72	544 965,72	135 621,38	-
Retenções CTF	-	76 191,15	76 191,15	-	-
Retenções FEM	-	329 239,78	329 239,78	-	-
FEM	12 381,55	820 480,03	12 381,55	820 480,03	-
CTF/CRO	2 228,98	-	2 228,98	-	-
PMDFCI	271 766,20	-	54 684,00	217 082,20	-
IRS da Região Autónoma dos Açores	-	7 582 083,00	7 582 083,00	-	-
IRS da Região Autónoma da Madeira	-	7 312 564,00	7 312 564,00	-	-
Verbas da AT - Freguesias de Lisboa	-	37 146 234,81	37 146 234,81	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1 196 888,44</b>	<b>64 798 430,70</b>	<b>64 710 560,90</b>	<b>1 284 758,24</b>	<b>2 735 462,13</b>

### 3. Fiabilidade dos Sistemas de Informação

A plataforma de sistemas de informação e comunicação desta Direção, respondem de forma eficiente aos desafios a curto e médio prazo, através de serviços informáticos, sistemas de informação, aplicações

e conteúdos *online* via Internet e aplicações internas de *backoffice*. A informação é acedida por utilizadores internos e externos, nomeadamente: governo, municípios, freguesias, organismos da administração central (DGO, IGF, etc.), local e público em geral, assegurando a interoperabilidade necessária de vários tipos de informação com conteúdos de elevado interesse para a gestão e acompanhamento dos processos de negócio desta Direção Geral, disponibilizando a informação em tempo útil de forma centralizada e *online* via Internet, conseguindo assim a desmaterialização dos fluxos de informação entre DGAL e entidades externas.

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

#### 4. Os Atuais Sistemas de Informação Utilizados na DGAL

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

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

#### Sistemas aplicativos disponíveis:

- SISAL (Sistema de Informação do Subsetor da Administração Local): sistema de recolha de informação das entidades pertencentes ao subsetor da administração local, exigida nos termos do novo sistema contabilístico (SNC-AP).
- 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.
- 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.

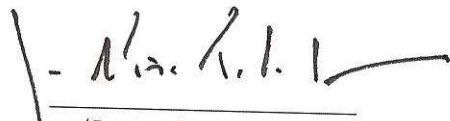
Lisboa, 8 de junho de 2021

A Diretora-Geral



(Dr.ª Sónia Ramalhinho)

O Subdiretor-Geral



(Dr. José Moreira)