

Relatório de Gestão 2021

Código do Serviço – 4445

Classificação Orgânica – 09.0.02.01.00

09.9.50.02.00

8 de abril de 2022

md

NOTA INTRODUTÓRIA

A Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) é um serviço central 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 2021 foi responsável pela execução de dois orçamentos, um deles relativo à entidade contabilística com a classificação orgânica 09.0.02.01.00 e 09.9.50.02.00, 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 4445 para a classificação orgânica 09.0.02.01.00 e 09.9.50.02.00.

Em cumprimento do estabelecido nas Instruções n.º 1/2004 – 2.ª secção do Tribunal de Contas, conjugado com a Resolução n.º 2/2021 do Tribunal de Contas, de 24 de dezembro, o presente relatório relativo à classificação orgânica 09.0.02.01.00 e 09.9.50.02.00 enquadrada Ministério da Modernização do Estado e da Administração Pública, destinado a gerir, respetivamente, o orçamento de atividades e de projetos da DGAL, complementa os documentos de prestação de contas e reporta os resultados alcançados no ano de 2021, 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 2021, na Lei do Orçamento do Estado para 2021 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 nº 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.

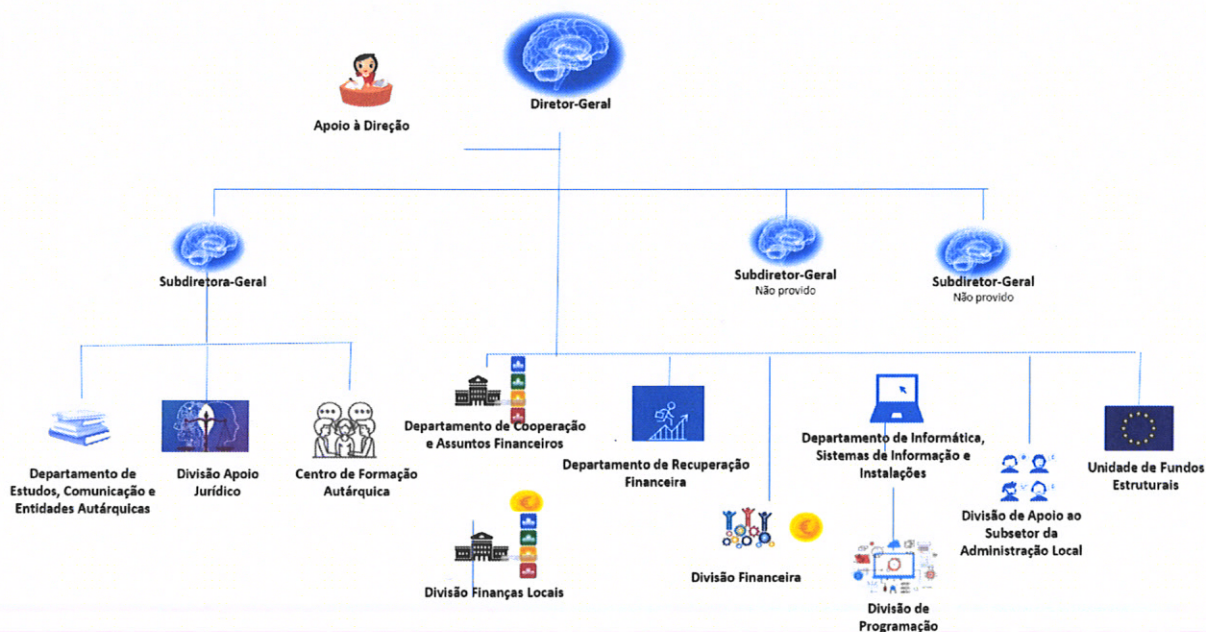
Por contrato celebrado em 18 de junho de 2015, no âmbito do Portugal 2020, a Autoridade de Gestão do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego delegou na DGAL competências para o exercício de funções enquadradas na tipologia de operações – Estágios Profissionais na administração Local, do eixo prioritário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

Do quadro das suas atribuições constam:

- O exercício das funções delegadas, no âmbito do Portugal 2020 pela Autoridade de Gestão do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego na DGAL, enquadradas na tipologia de operações – Estágios Profissionais na administração Local, do eixo prioritário 2 – Promover a sustentabilidade e a qualidade do emprego, no referente às análises de admissibilidade e técnicas das candidaturas apresentadas pelas entidades autárquicas e realização em parceria com o POISE de verificações das operações in loco;
- O acompanhamento dos projetos da DGAL com financiamento comunitário;
- A gestão e acompanhamento do Programa de estágios profissionais na administração local (PEPAL);
- Outros apoios superiormente solicitados.

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



Quadro 1 – Organograma

1. Orientações Gerais e Específicas da DGAL

Com a finalidade de servir a Administração Local e os cidadãos, a DGAL desenvolve, nomeadamente, projetos legislativos, estudos e pareceres sobre matérias de interesse autárquico, acompanha os processos de modernização administrativa autárquica, identifica as potencialidades, os bloqueamentos e os desafios da Administração Local e emite pareceres sobre iniciativas legislativas da Assembleia da República relacionadas com as autarquias locais.

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

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

Na esfera da cooperação técnica e financeira entre o Estado e a Administração Local, cabe à DGAL o financiamento de obras respeitantes a vários domínios do desenvolvimento local e a gestão dos

respetivos instrumentos de financiamento de natureza contratual. Neste sentido, vêm sendo celebrados, desde 1988, contratos-programa, acordos de colaboração e protocolos de auxílio financeiro com os municípios, freguesias e suas associações de direito público. Em 1994, surge também a figura dos protocolos de modernização administrativa com a necessidade de modernizar os serviços prestados pelos municípios e suas associações aos seus munícipes, tendo, em 2002, esta possibilidade sido alargada às freguesias e respetivas associações. Por outro lado, esta Direcção-Geral vem criando, progressivamente, desde 1981, condições estruturais indispensáveis a um melhor funcionamento dos órgãos e serviços das freguesias, apoiando financeiramente a construção, reparação e aquisição dos respetivos edifícios-sede.

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

A atividade da Direcção Geral das Autarquias Locais foi orientada com base na visão, valores e estratégia definidos no Plano de Atividades relativo ao ano de 2021, tendo como objetivo cumprir a sua missão, em consonância com os objetivos estratégicos definidos pela tutela e os objetivos operacionais constantes no QUAR devidamente aprovados, e que para além de darem resposta aos objetivos traçados pela tutela traduziram também, naturalmente, as grandes linhas de orientação da Direcção da organização.

2. Recursos Financeiros

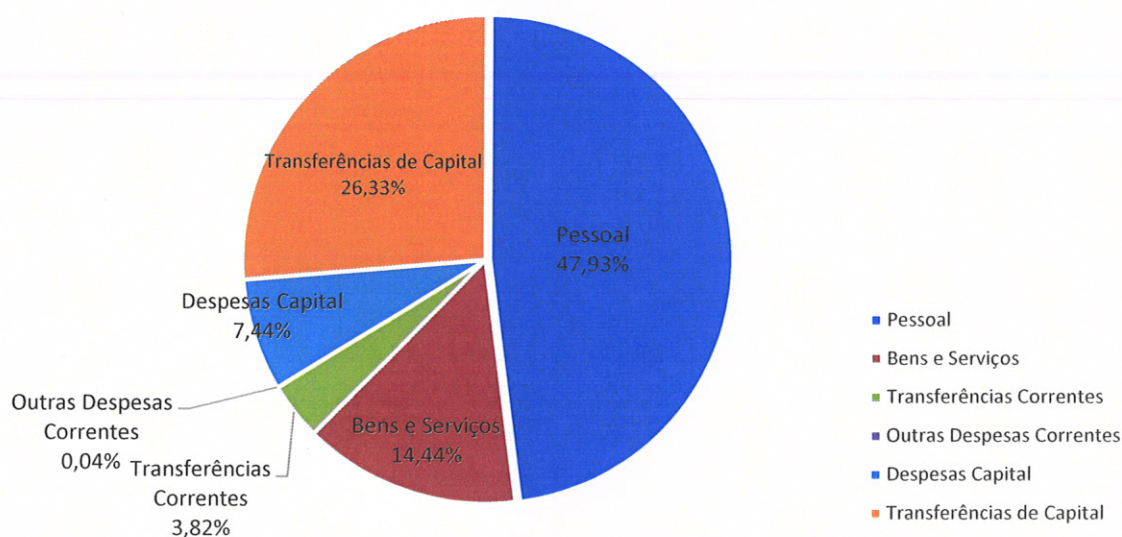
O orçamento total inicial da DGAL para 2021 foi de 6 057 423 euros tendo sido executados 4 205 258 euros, valor que nos remete para uma taxa de execução orçamental na ordem dos 69%, representando um desvio de 1 852 165 euros.

Relativamente ao orçamento de atividades (4 027 423 euros iniciais e 2 824 826 euros executados), verificou-se uma taxa de execução de 70%, correspondendo a um desvio de 1 202 597 euros o que traduz uma poupança de recursos financeiros que denota a preocupação com a redução da despesa pública, mas reflete principalmente o contexto legal e processual associado aos procedimentos de realização de despesa tendo como consequência a não execução de algumas atividades inicialmente previstas.

Nos Projetos, a execução foi de 68% do previsto no orçamento inicial (1 380 432 euros executados dos 2 030 000 euros iniciais), verificando-se em termos absolutos um saldo de aproximadamente 649 568 euros.

Em termos estruturais, na execução da despesa os encargos com pessoal (2 015 713 euros) representaram 48% do orçamento global (4 205 258) e 71% do total relativo ao funcionamento (2 824 826 euros).

Quadro 2 : Estrutura da Despesa



3. Orçamento da Direção-Geral das Autarquias Locais

Na prossecução da sua missão de conceção, estudo, coordenação e execução de medidas de apoio à administração local e ao reforço da cooperação entre esta e a administração central, existe uma estrutura de pessoas, bens, metas e objetivos que asseguram uma profícua cooperação com todas as entidades que colaboram com a DGAL.

Os objetivos operacionais fixados traduzem as grandes linhas de orientação da Direção da DGAL, como sejam a aposta na prestação de serviços assente nos princípios da legalidade e transparência, da utilização racional dos recursos públicos, da qualidade da informação, da melhoria dos procedimentos e da formação dos trabalhadores, bem como da utilização das tecnologias de informação.

O financiamento da atividade da DGAL (incluindo o orçamento de projetos) teve origem em 94% em dotações provenientes do Orçamento do Estado e 6% em receitas afetas a projetos cofinanciados pelo FSE.

A DGAL é também entidade responsável pela gestão do Programa Equipamentos, o qual visa o financiamento de projetos promovidos por instituições privadas de interesse público sem fins lucrativos¹ (protocolos de financiamento de equipamentos associativos e religiosos de utilização coletiva). Pelo que a verba afeta a este Programa, no montante de 1 680 000 euros, é também ela inscrita no orçamento de projetos, e representa um peso de 29%, face ao orçamento da DGAL, embora não se destine a este organismo, mas à comparticipação de projetos de investimento de construção e renovação dos equipamentos mencionados.

O orçamento da DGAL por fontes de financiamento é o ilustrado no quadro seguinte:

Quadro 3: Fontes de financiamento

un:euros, exceto quando indicado

Fontes de financiamento		Dotação inicial	Dotação corrigida líquida de cativos	Distribuição (%)	
DGAL (Atividades e Projetos)	Dotações do Orçamento do Estado	4 107 423	3 847 936	65%	
	Orçamento Atividades	3 997 423	3 747 936	64%	
		441	30 000	1%	
	Orçamento Projetos	311	80 000	70 000	1%
SUBTOTAL		4 107 423	3 847 936	65%	
Projetos Comunitários	Dotações Projetos comunitários	417			
		442	30 000	257 817	4%
		446			
Saldos transitados	488	-	101 957	2%	
Programa Equipamentos (transferências de capital)	Dotações do Orçamento do Estado	311	1 920 000	1 680 000	29%
	SUBTOTAL		1 950 000	2 039 774	35%
TOTAL		6 057 423	5 887 710	100%	

Fonte e data da informação:GERFIP/Orçamento Inicial/Controlo Orçamental - 31.12.2021

¹ Enquadrados na Medida 031 – Habitação e Serviços Coletivos – Ordenamento do Território do no Programa 002 Governação.

Quanto à execução orçamental os resultados são conforme expresso no quadro seguinte:

Quadro 4: Execução do Orçamento de 2021

un:euros, exceto quando indicado

	Natureza das Despesas	Dotação Inicial	Dotação corrigida líquida de cativos	Pagamentos	Saldo	Grau de Realização (%)
		(1)	(2)	(3)	(4) = (2) - (3)	(5) = (3)/(2)
Orçamento de Atividades	DESPESAS CORRENTES	3 622 923	3 373 436	2 588 443	784 993	77%
	Pessoal	2 761 039	2 755 069	2 015 713	739 356	73%
	Remunerações certas e permanentes	2 219 450	2 195 476	1 605 725	589 751	73%
	eventuais e segurança social	541 589	559 593	409 988	149 605	73%
	Bens e Serviços	858 884	453 093	410 294	42 799	91%
	Transferências correntes	-	162 274	160 738	1 536	99%
	Outras despesas correntes	3 000	3 000	1 699	1 301	57%
	DESPESAS DE CAPITAL	404 500	404 500	236 382	168 118	58%
SUBTOTAL	4 027 423	3 777 936	2 824 826	953 110	75%	
Orçamento de Projetos	Projetos (com financiamento comunitário) - Despesas Correntes	30 000	255 148	196 929	58 219	77%
	Projetos (com financiamento comunitário) - Despesas Capital	-	104 626	76 442	28 184	73%
	Aquisição de Bens de Capital (DGAL)	80 000	70 000	-	70 000	0%
	Transferências de Capital (Programa Equipamentos)	1 920 000	1 680 000	1 107 061	572 939	66%
	SUBTOTAL	2 030 000	2 109 774	1 380 432	729 342	65%
TOTAL	6 057 423	5 887 710	4 205 258	1 682 452	71%	

Fonte e data da informação: GERFIP/ Orçamento Inicial/Controlo Orçamental - 31.12.2021

O grau de realização do orçamento da DGAL, em termos globais, face à dotação corrigida, foi de 71% (13% superior ao verificado no ano anterior) registando-se um saldo de 1 682 452 euros.

O orçamento de funcionamento (para atividades, incluindo despesas correntes e de capital, excluindo o orçamento para projetos) teve uma taxa de execução de 75%, face à dotação corrigida, e de 70% relativamente ao orçamento inicial, o que representa um aumento de 5%, em relação ao ano anterior (2020).

O remanescente entre o total de pagamentos efetuados (4 205 258 euros) e as transferências relativas ao Programa Equipamentos (1 107 061 euros), no montante de 3 098 197 euros, corresponde ao pagamento de despesas de funcionamento da DGAL, das quais 84% (2 588 443 euros) têm natureza corrente, das quais se salientam as despesas com pessoal, que representam, cerca de 65%, face aquele valor e 48% do total de pagamentos.

No que concerne aos encargos com o pessoal, verifica-se em 2021, uma ligeira subida face ao ano de 2020, na ordem dos 140 753 euros. Importa destacar que, além das alterações do posicionamento remuneratório no âmbito do SIADAP, a DGAL registou um acréscimo de efetivos de cerca de 15%. Salieta-se que o crescimento do número de efetivos foi absolutamente crucial para o desempenho da DGAL, tendo em conta as solicitações crescentes a que tem que dar resposta no âmbito das suas atribuições.

O peso das aquisições de bens e serviços, é o mais baixo últimos três anos (2018 - 17%; 2019 - 17%; 2020 - 17%) e representa em 2021, 14% do total da despesa paga.

Relativamente ao orçamento para investimento, da dotação inicial inscrita em Orçamento (2 030 000 euros) verifica-se que o agrupamento que apresenta maior peso na despesa foi o do Programa Equipamentos, com uma taxa de execução de 66%, contrariando a tendência decrescente que se vinha observando desde 2018 (2018 - 82%; 2019 - 71%; 2020 - 62%).

Relativamente à síntese dos fluxos de caixa, o montante para a gerência seguinte refere-se aos valores existentes como saldo contabilístico, nas contas no IGCP.

Quadro 5: Síntese fluxos de caixa DGAL em 2021

(em euros)

Recebimentos			Pagamentos		
Saldo da gerência anterior		147 361,71	Despesas orçamentais		4 205 257,96
	Execução orçamental			Correntes	2 861 814,62
	Na posse do Tesouro - RP			Capital	1 343 443,34
	Operações de tesouraria	147 361,71	Operações de tesouraria		3 886 974,74
Receitas orçamentais		7 259 462,35	Saldo para a gerência seguinte		147 361,71
	Correntes	2 588 443,43		Execução orçamental	
	Capital	1 343 443,34		Na posse do Tesouro - RP	3 054 204,39
	Outras	3 327 575,58		Op. de tesouraria (Posse do serviço)	147 361,71
Operações de tesouraria		832 770,35		Outras	
	TOTAL	8 239 594,41		TOTAL	8 239 594,41

Fonte: GERFIP.

4. Fiabilidade dos Sistemas de Informação

A plataforma de sistemas de informação e comunicação desta Direção, assentes na nova infraestrutura tecnológica, respondem de forma eficiente aos novos 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, disponibilizado 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.

5. 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 reforçado 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).
- SIAL (Sistema Integrado de Informação da Administração Local) /Informação Financeira: sistema central de recolha e validação da informação financeira e não financeira das autarquias, com gestão partilhada, que beneficia as entidades da administração local autárquica e da administração do Estado e os particulares.
- 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.

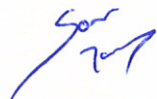
A infraestrutura tecnológica através dos seus componentes cumpre os seguintes pontos:

- 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.

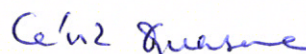
Lisboa, 8 de abril de 2022

A Diretora-Geral



(Sónia Ramalhinho)

A Subdiretora-Geral



(Célia Quaresma)