



**GUIA DE APOIO AOS AUTARCAS
NA GESTÃO
ECONÓMICO-FINANCEIRA
das Freguesias
da
Região Centro**

cooperação técnica
entre a CCDRC e as
FREGUESIAS
da
REGIÃO CENTRO

CCDRC, 2014

Preâmbulo

A Constituição da República Portuguesa expressa que a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, como o são as freguesias, que se constituem como pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos e visam a prossecução de interesses próprios das respectivas populações.

Para tal as freguesias, de acordo com o princípio da descentralização administrativa, são representadas pela assembleia de freguesia e pela junta de freguesia e apresentam um conjunto de atribuições e competências cuja execução está suportada em recursos humanos, património e finanças próprios.

A reorganização administrativa do território das freguesias¹, através da criação de freguesias por agregação ou por alteração dos limites territoriais de acordo com os princípios, critérios e parâmetros definidos no regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica² a par com as eleições autárquicas de 2013, criaram uma nova realidade no universo das freguesias da Região Centro (oitocentas e três freguesias) geridas por novos órgãos que importa enquadrar com as actuais exigências funcionais e disciplina legislativa.

É neste âmbito que surge o presente “Guia de apoio aos autarcas na gestão económico-financeira das Freguesias da Região Centro”, dedicada especificamente a enquadrar os direitos, deveres e obrigações destas autarquias e dos respectivos representantes, em matéria da sua gestão económico-financeira nos termos do regime simplificado do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais.

O presente documento pretende constituir-se como um apoio nas matérias inerentes à gestão financeira disciplinada das freguesias, destinando-se aos seus autarcas e trabalhadores.

De realçar contudo, que além de não se explicitarem neste documento matérias de índole jurídica nem administrativa, também as matérias de natureza económico financeira são mais vastas do que este resumo aqui transmite, propondo-se aos interessados dedicarem algum tempo adicional a analisar os documentos identificados na bibliografia de apoio a este “guia”.

¹ Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro publicada no Diário da República, 1.ª série - N.º 19 de 28 de janeiro de 2013;

² Lei n.º 22/2012, de 30 de maio publicada no Diário da República, 1.ª série - N.º 105 de 30 de maio de 2012.

INDICE

PARTE I

Enquadramento geral das competências e obrigações das Freguesias em matéria de gestão económico-financeira	5
Capítulo I.1. Atribuições e competências das Freguesias	5
Capítulo I.2. Órgãos representativos da Freguesia	9
Capítulo I.3. Tutela administrativa e regime sancionatório das Freguesias	13
Capítulo I.4. Inventário patrimonial da Freguesia	16
Capítulo I.5. Controlo interno	21
Capítulo I.6. Poder regulamentar da Freguesia	26
Capítulo I.7. Fontes de financiamento da Freguesia	30

PARTE II

Planeamento e gestão económico-financeira da Freguesia	35
Capítulo II.1. Regime previsional das Freguesias	36
Capítulo II.2. Execução orçamental nas Freguesias	45

PARTE I

**Enquadramento geral das competências e obrigações das
Freguesias em matéria de gestão económico-financeira**

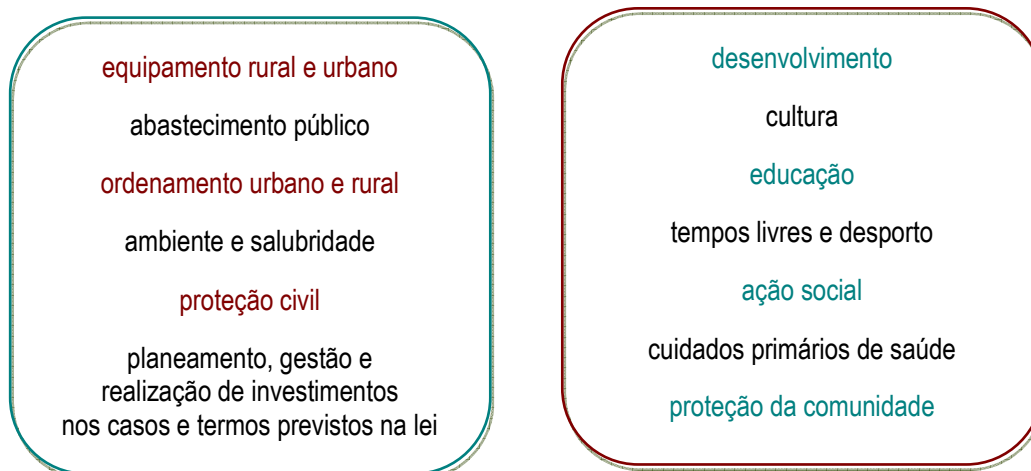
Capítulo I.1. Atribuições e competências das Freguesias	5
1.1. Introdução	5
1.2. Enquadramento legal de gestão económico-financeira das freguesias	5
1.3. Princípios fundamentais da actividade financeira das freguesias	6
Capítulo I.2. Órgãos representativos da Freguesia	9
Capítulo I.3. Tutela administrativa e regime sancionatório das Freguesias	13
3.1 Enquadramento	13
3.2 Sanções	13
3.3 Crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos	14
Capítulo I.4. Inventário patrimonial da Freguesia	16
4.1. Introdução	16
4.2. Fases do inventário	17
4.3. Critérios de valorimetria	19
Capítulo I.5. Controlo interno	21
Capítulo I.6. Poder regulamentar das Freguesias	26
6.1. Introdução	26
6.2. Regulamento de taxas	26
6.3. Regulamento do inventário patrimonial	27
6.4. Regulamento do sistema de controlo interno	27
6.5. Regulamento do fundo de maneiio	29

Capítulo I.7. Fontes de financiamento das Freguesias	30
7.1. Introdução	30
7.2. Receitas de transferências	30
7.2.1. Fundo de Financiamento das Freguesias	30
7.2.2. Transferências municipais	31
7.3. Recitas tributárias	32
7.4. Receitas patrimoniais	33
7.5. Receitas creditícias	33
7.5.1. Empréstimos de curto prazo e aberturas de crédito	33
7.5.2. Contratos de locação financeira	34
7.6. Outras receitas	34

Capítulo I.1. Atribuições e competências das Freguesias

1.1. Introdução

As freguesias, representadas pela assembleia de freguesia (órgão deliberativo) e pela junta de freguesia (órgão executivo), apresentam um conjunto de atribuições que, nos termos do regime jurídico das autarquias locais³, correspondem à promoção e salvaguarda dos interesses próprios das populações (em articulação com o município), nos domínios do:



1.2. Enquadramento legal de gestão económico-financeira das freguesias

O enquadramento legal subjacente ao exercício da gestão económico-financeira das Freguesias encontra-se explicitado num conjunto de diplomas, dos quais a seguir se identificam os nucleares:

Lei n.º 73/2013, de 3 de Setembro,
publicada no Diário da Republica. 1ªsérie. nº 169

Regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais.

Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro,
publicada no Diário da Republica. 1ªsérie. nº 176

Regime jurídico das autarquias locais

... estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais ...e
aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.

³ Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, publicada no Diário da Republica, 1ªsérie, nº 17.

Lei n.º 8/2012, de 21 de Fevereiro,
publicada no Diário da Republica. 1ªsérie. nº 37

Lei dos compromissos e dos pagamentos em atraso (LCPA)

Aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas, encontrando-se regulamentada através do Decreto-Lei nº 127/2012, de 21 de Junho.

Lei n.º 53-E/2006, de 29 de Dezembro,
publicada no Diário da Republica. 1ªsérie. nº 249

Regime geral das taxas das autarquias locais

Lei Orgânica n.º 91/2001, de 20 de Agosto,
e subsequentes alterações

Lei da Estabilidade Orçamental Orçamental

Lei Orgânica nº 91/2001, de 20 de Agosto alterada pela Lei Orgânica nº 2/2002, de 28 de Agosto e pelas Leis nº 23/2003, de 20 de Agosto, nº 48/2004, de 24 de Agosto, nº 48/2010, de 19 de Outubro, nº 22/2011, de 20 de Maio, nº 52/2011, de 13 de Outubro e nº 37/2013, de 14 de Junho.

1.3. Princípios fundamentais da actividade financeira das freguesias

A prossecução das atribuições e o exercício das competências das Freguesias em matéria da gestão económico-financeira, devem respeitar um conjunto princípios que fundamentam a sua existência administrativa e a sua intervenção na promoção do bem estar dos cidadãos e do desenvolvimento sustentável do seu território, no quadro da legalidade, de que se destacam, entre outros:

Princípio da legalidade

Exercendo-se a atividade financeira das autarquias locais no quadro da Constituição, da lei, das regras de direito da União Europeia e das restantes obrigações internacionais assumidas pelo Estado Português, consideram-se nulas as deliberações de qualquer órgão da Freguesia que envolvam o exercício de poderes tributários e determinem o lançamento de taxas não previstas na Lei, ou autorizem a realização de despesas não permitidas por Lei.

Princípio da estabilidade orçamental

A aprovação e execução dos orçamentos das Freguesias pressupõem a sua sustentabilidade financeira e uma gestão orçamental equilibrada, não podendo assim ser assumidos compromissos que coloquem em causa a estabilidade orçamental da Freguesia.

Princípio da autonomia financeira

Estando as Freguesias dotadas de património e finanças próprios, compete aos seus órgãos, elaborar, aprovar e modificar as opções do plano, orçamentos e outros documentos previsionais, bem como elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas, gerir o seu património, bem como aquele que lhes seja afeto, liquidar, arrecadar, cobrar e dispor das receitas que por lei lhes sejam destinadas, ordenar e processar as despesas legalmente autorizadas e aceder ao crédito, nas situações previstas na lei.

Princípio da transparência

É permanente o dever de informação mútuo entre as Freguesias e o Estado, bem como divulgar aos cidadãos, de forma acessível e rigorosa, a informação sobre a sua situação financeira.

Princípio da solidariedade nacional recíproca

Sendo obrigatória a contribuição proporcional das freguesias para o equilíbrio das contas públicas nacionais, em situações excecionais e transitórias, podem ser estabelecidos, através da Lei do Orçamento do Estado, limites adicionais à dívida total autárquica, bem como à prática de atos que determinem a assunção de encargos financeiros com impacto nas contas públicas pelas Freguesias

Princípio da equidade intergeracional

A actividade financeira das freguesias está subordinada ao princípio da equidade na distribuição de benefícios e de custos entre gerações, de modo a não onerar excessivamente as gerações futuras.

Princípio da justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais

A atividade financeira das autarquias locais desenvolve-se no respeito pelo princípio da estabilidade das relações financeiras com o Estado, sendo garantidos os meios adequados e necessários à prossecução do quadro de atribuições e competências que lhes é cometido nos termos da lei, sendo a participação nos recursos públicos adequada ao nível de administração e às respetivas atribuições e competências, promovendo a correção de desigualdades entre autarquias do mesmo grau resultantes de diferentes capacidades na arrecadação de receitas ou de diferentes necessidades de despesa.

Princípio da coordenação entre finanças locais e finanças do Estado

A coordenação entre finanças locais e as do Estado tem em conta o desenvolvimento equilibrado do País e a necessidade de se atingirem as metas orçamentais traçadas no âmbito das políticas de convergência.

Princípio da tutela inspetiva

O Estado exerce tutela inspetiva sobre as autarquias locais e as restantes entidades do setor local, a qual abrange a respetiva gestão patrimonial e financeira, exercida segundo as formas e nos casos previstos na lei, salvaguardando sempre a democraticidade e a autonomia do poder local.

Capítulo I.2. Órgãos representativos da Freguesia em matéria de gestão económico-financeira

Os órgãos representativos da freguesia são a assembleia de freguesia (dotada de poderes deliberativos) e a junta de freguesia (órgão executivo colegial).

assembleia de freguesia

junta de freguesia

A assembleia de freguesia, eleita por sufrágio universal, directo e secreto, dos cidadãos recenseados na área da respectiva autarquia é constituída por um presidente, secretários e demais membros da assembleia de freguesia, e detêm competências de apreciação e fiscalização de matérias propostas pela junta de freguesia, de que se destacam, em matéria da gestão económico-financeira da autarquia:

Competências de aprovação da Assembleia de Freguesia

- aprovação das opções do plano e da proposta de orçamento, bem como as suas revisões;
- aprovação do mapa de pessoal dos serviços da freguesia;
- aprovação da criação e a reorganização dos serviços da freguesia;
- aprovação das taxas e os preços da freguesia e fixação do respetivo valor;
- aprovação dos regulamentos externos.

A assembleia de freguesia tem ainda um conjunto de competências de apreciação de matérias propostas pela junta de freguesia, de que se destacam em matéria da gestão económico-financeira da autarquia:

Outras competências da Assembleia de Freguesia

- apreciação dos documentos de prestação de contas;
- apreciação, em cada uma das sessões ordinárias, de informação escrita do presidente da junta de freguesia acerca da atividade e da situação financeira da freguesia, a qual deve ser enviada ao presidente da mesa da assembleia de freguesia com a antecedência de cinco dias sobre a data de início da sessão;
- apreciação do inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais e a respetiva avaliação;
- apreciação da recusa da prestação de quaisquer informações ou recusa da entrega de documentos por parte da junta de freguesia ou de qualquer dos seus membros que obstem à realização de ações de acompanhamento e fiscalização.

Outras competências da Assembleia de Freguesia

(continuação)

- autorização para a junta de freguesia contrair empréstimos e proceder a aberturas de crédito;
- autorização para a aquisição, alienação ou oneração de bens imóveis de valor superior ao limite fixado para a junta de freguesia e definir as respetivas condições gerais (inclusive o recurso à hasta pública);
- autorização para a celebração de contratos de delegação de competências e de acordos de execução entre a junta de freguesia e a câmara municipal, bem como a respetiva resolução e, no caso dos contratos de delegação de competências, a sua revogação;
- autorização da celebração de protocolos com instituições públicas, particulares e cooperativas que desenvolvam a sua atividade na circunscrição territorial da freguesia, designadamente quando os equipamentos envolvidos sejam propriedade da freguesia e se salvasse a sua utilização pela comunidade local;
- autorização para a freguesia estabelecer formas de cooperação com entidades públicas ou privadas;
- autorização para a celebração de protocolos de geminação, amizade, cooperação ou parceria entre freguesias com afinidades, quer ao nível das suas denominações, quer quanto ao orago da freguesia ou a outras características de índole cultural, económica, histórica ou geográfica;
- aceitar doações, legados e heranças a benefício de inventário;
- deliberar sobre a administração dos recursos hídricos que integram o domínio público da freguesia;
- conhecer e tomar posição sobre os relatórios definitivos resultantes de ações tutelares ou de auditorias executadas sobre a atividade dos órgãos e serviços da freguesia;
- acompanhar e fiscalizar a atividade da junta de freguesia.

De realçar que das sessões ordinárias da Assembleia de Freguesia, se destacam duas com especial relevo para a gestão económico-financeira da Freguesia, onde, para além do exercício das suas competências correntes, a assembleia de freguesia deve:

primeira sessão ordinária de cada ano

- **apreciação** do inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais, e respetiva avaliação;
- **apreciação** dos documentos de prestação de contas do ano transacto.

última sessão ordinária de cada ano

- **aprovação** das opções do plano e da proposta de orçamento para o ano seguinte.

A junta de freguesia está dotada de competências de relevo na gestão económico-financeira da autarquia, de que se destacam:

Competências materiais da junta de freguesia

- elaborar as propostas do plano e do orçamento, assim como as respetivas revisões;
- executar as opções do plano e do orçamento, assim como a aprovação das suas alterações;
- elaborar e aprovar os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação da assembleia de freguesia;
- remeter ao Tribunal de Contas as contas da freguesia;
- elaborar e manter atualizado o cadastro dos bens móveis e imóveis propriedade da freguesia;
- elaborar e aprovar a norma de controlo interno, bem como o inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais da freguesia e respetiva avaliação;
- elaborar e aprovar os regulamentos internos da freguesia;
- elaborar os projetos de regulamentos externos da freguesia;
- discutir e preparar com a câmara municipal, os contratos de delegação de competências e acordos de execução, nos termos previstos na lei;
- prestar a entidades públicas toda a colaboração que lhe for solicitada, designadamente nos domínios da estatística e outros do interesse da população da freguesia.

Compete ainda à junta de freguesia, para além de executar e velar pelo cumprimento das deliberações da assembleia de freguesia:

Competências materiais da junta de freguesia no seu relacionamento com a assembleia de freguesia

- submeter à assembleia de freguesia, para efeitos de autorização, propostas de celebração de contratos de delegação de competências e de acordos de execução, bem como da respetiva resolução e, no caso de contratos de delegação de competências, revogação;
- submeter à assembleia de freguesia, para efeitos de autorização, propostas de celebração dos protocolos de colaboração com instituições públicas, particulares e cooperativas que desenvolvam a sua atividade na circunscrição territorial da freguesia, designadamente quando os respetivos equipamentos sejam propriedade da freguesia e se salvasse a sua utilização pela comunidade local.

Ao Presidente da junta de freguesia, em particular, compete um conjunto de deveres de representação e de reporte de informação à assembleia de freguesia e a outras entidades, de que se destacam relativamente à assembleia de Freguesia:

Competências específicas do Presidente da Junta de Freguesia para com a Assembleia de Freguesia

- Submeter o inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação e ainda os documentos de prestação de contas, à apreciação e votação da assembleia de freguesia;
- remeter à assembleia de freguesia cópias dos relatórios definitivos de ações tutelares ou de auditorias sobre a atividade da junta de freguesia e dos serviços da freguesia, no prazo máximo de 10 dias após o recebimento dos mesmos;
- Elaborar e enviar à assembleia de freguesia uma informação escrita acerca da atividade desta e da situação financeira da freguesia, a qual deve ser enviada ao presidente da mesa da assembleia de freguesia com a antecedência de cinco dias sobre a data de início da sessão.

Em matéria de gestão económico-financeira, constituem ainda competências do Presidente da junta de freguesia:

Outras competências

- Autorizar a realização de despesas até ao limite estipulado **por delegação** da junta de freguesia;
- Autorizar o pagamento das despesas orçamentadas, de acordo com as deliberações da junta de freguesia;
- Submeter a norma de controlo interno, quando aplicável, à aprovação da junta de freguesia;
- Promover todas as ações necessárias à administração do património da freguesia;
- Dar conhecimento aos restantes membros da junta de freguesia cópias dos relatórios definitivos de ações tutelares ou de auditorias sobre a atividade da junta de freguesia e dos serviços da freguesia;
- Submeter a visto prévio do Tribunal de Contas, nos termos da lei, os atos praticados e os contratos celebrados pela junta de freguesia, assim como quaisquer outros instrumentos que impliquem despesa para a freguesia;
- Responder, no prazo máximo de 20 dias, aos pedidos de informação formulados pelos cidadãos recenseados na freguesia sobre matérias nas quais tenham interesse e que sejam da atribuição da freguesia ou da competência da junta de freguesia.

Capítulo I.3. Tutela administrativa e regime sancionatório das Freguesias

3.1 Enquadramento⁴

A tutela administrativa das Freguesias compete ao Governo, estando aquelas, de acordo com o regime jurídico da tutela administrativa, sujeitas à verificação do cumprimento das leis e regulamentos, através da realização de inspeções, inquéritos e sindicâncias (os inquéritos e as sindicâncias são determinados pelo competente membro do Governo, sempre que se verifiquem os pressupostos da sua realização).

inspeção

A inspeção consiste na verificação da conformidade dos actos e contratos dos órgãos e serviços com a lei e são realizadas regularmente através dos serviços competentes, cujos relatórios das acções inspectivas são apresentados para despacho do competente membro do Governo, que, se for caso disso, os remeterá para o representante do Ministério Público, legalmente competente.

inquérito

O inquérito consiste na verificação da legalidade dos actos e contratos concretos dos órgãos e serviços resultante de fundada denúncia apresentada por quaisquer pessoas singulares ou colectivas ou de inspeção.

sindicância

A sindicância consiste numa indagação aos serviços quando existam sérios indícios de ilegalidades de actos de órgãos e serviços que, pelo seu volume e gravidade, não devam ser averiguados no âmbito de inquérito.

3.2 Sanções

A prática, por acção ou omissão, de ilegalidades no âmbito da gestão freguesias pode determinar, a perda do respectivo mandato, se tiverem sido praticadas individualmente por membros de órgãos, ou a dissolução do órgão, se forem o resultado da acção ou omissão ilegal grave deste (de realçar que a dissolução do órgão deliberativo da freguesia envolve necessariamente a dissolução da respectiva junta).

Em matéria de gestão económico-financeira da Freguesia destacam-se as seguintes sanções:

⁴ Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, publicada no Diário da Republica, 1ªsérie-A, nº 177 (Regime jurídico da tutela administrativa das autarquias locais)

Perda de mandato dos membros dos órgãos da Freguesia

No exercício das suas funções, ou por causa delas, intervenham em procedimento administrativo, acto ou contrato de direito público ou privado relativamente ao qual se verifique impedimento legal, visando a obtenção de vantagem patrimonial para si ou para outrem.

Dissolução dos órgãos da Freguesia

- Sem causa legítima de inexecução, não dê cumprimento às decisões transitadas em julgado dos tribunais;
- Obste à realização de inspecção, inquérito ou sindicância, à prestação de informações ou esclarecimentos e ainda quando recuse facultar o exame aos serviços e a consulta de documentos solicitados no âmbito do procedimento tutelar administrativo;
- Não elabore ou não aprove o orçamento de forma a entrar em vigor no dia 1 de Janeiro de cada ano, salvo ocorrência de facto julgado justificativo;
- Não aprecie ou não apresente a julgamento, no prazo legal, as respectivas contas, salvo ocorrência de facto julgado justificativo;
- Os limites legais de endividamento da autarquia sejam ultrapassados, salvo ocorrência de facto julgado justificativo ou regularização superveniente;
- Os limites legais dos encargos com o pessoal sejam ultrapassados, salvo ocorrência de facto não imputável ao órgão visado;
- Incorra, por acção ou omissão dolosas, em ilegalidade grave traduzida na consecução de fins alheios ao interesse público.

3.3 Crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos⁵

Consideram-se crimes de responsabilidade de titulares de cargos políticos os que os membros dos órgãos da freguesia cometam no exercício das suas funções, bem como os previstos na lei penal geral com referência expressa a esse exercício ou os que mostrem terem sido praticados com flagrante desvio ou abuso da função ou com grave violação dos inerentes deveres.

⁵ Lei n.º 34/87, de 16 de Julho, publicada no Diário da República, 1ª série, nº 161 (Crimes de responsabilidade dos titulares de cargos políticos)

De realçar que a condenação definitiva por crime de responsabilidade cometido no exercício das suas funções dos membros do órgão representativo de da Freguesia, implica a perda do respectivo mandato (de referir ainda que nos crimes de responsabilidade, a tentativa é punível independentemente da medida legal da pena).

Dos crimes em matéria da gestão financeira da Freguesia, entre outros, destacam-se os seguintes:

Violação de normas de execução orçamental

O titular de cargo político que por dever do seu cargo, incumba dar cumprimento a normas de execução orçamental e conscientemente as viole, contraindo encargos não permitidos por lei, autorizando pagamentos sem o visto do Tribunal de Contas legalmente exigido, autorizando ou promovendo operações de tesouraria ou alterações orçamentais proibidas por lei ou utilize dotações ou fundos secretos, com violação das regras da universalidade e especificação legalmente previstas, será punido com prisão nos termos do artigo 14º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho.

Abuso de poderes

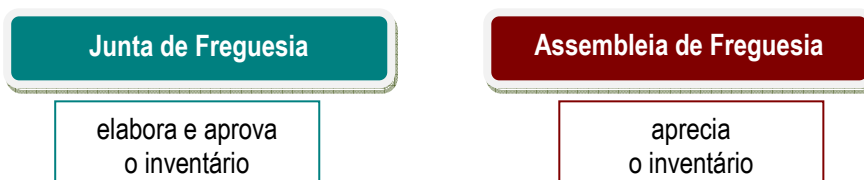
O titular de cargo político que abusar dos poderes ou violar os deveres inerentes às suas funções, com a intenção de obter, para si ou para terceiro, um benefício ilegítimo ou de causar um prejuízo a outrem, ou que efectuar fraudulentamente concessões ou celebrar contratos em benefício de terceiro ou em prejuízo do Estado, será punido com prisão ou multa nos termos do artigo 26º da Lei n.º 34/87, de 16 de Julho.

Capítulo I.4. Inventário patrimonial da Freguesia

4.1. Introdução

O Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro, ao aprovar o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), estabelece que estas entidades, independentemente do regime contabilístico em que estejam enquadradas, estão obrigadas a elaborar e a aprovar o inventário e respectiva avaliação do património.

É da competência do órgão executivo das Freguesias elaborar e aprovar o inventário de todos os bens, direitos e obrigações, bem como proceder à respectiva avaliação, actividades estas enquadradas por um regulamento do inventário patrimonial (a submeter à apreciação da Assembleia de Freguesia).



A apreciação do inventário pelo órgão deliberativo, não compreende a sua alteração, devendo a sua rejeição, caso exista, ser devidamente fundamentada, sem prejuízo de a Junta de Freguesia poder vir a acolher, no todo ou em parte, as sugestões feitas pela Assembleia de Freguesia.

O inventário da Freguesia é composto por todos os bens, direitos e obrigações constitutivos do seu património, nomeadamente a identificação dos bens que constituem o imobilizado financeiro e o imobilizado incorpóreo, bem assim dos bens imóveis e móveis que constituem o imobilizado corpóreo das autarquias locais.

Bens da Freguesia

Os bens da Freguesia, integram as disponibilidades, a caixa (notas, moedas, cheques, vales postais), os depósitos em instituições de crédito (contas à ordem ou a prazo) os títulos negociáveis (títulos obtidos com o objectivo de proceder a aplicações de tesouraria num prazo inferior a um ano), as existências, as mercadorias, as matérias-primas (subsidiárias e de consumo), os produtos acabados e intermédios, os subprodutos, desperdícios, resíduos e refugos, as imobilizações, as partes de capital em outras entidades, as obrigações, títulos de participação, títulos de dívida pública e quaisquer outras aplicações de idêntica natureza, as edificações e propriedades da autarquia afectas ou não à sua actividade operacional, desde que integradas no domínio privado, e os bens do domínio público geridos ou administrados pela Freguesia.

Direitos da Freguesia

Os direitos da Freguesia, correspondem às dívidas de terceiros para com a autarquia, nomeadamente, de utentes, de contribuintes, de clientes, do Estado e de outros entes públicos.

Obrigações da Freguesia

As obrigações da Freguesia, correspondem às dívidas que a autarquia tenha para com terceiros, nomeadamente fornecedores, instituições de crédito, Estado e outros entes públicos.

As Freguesias enquadradas no regime simplificado do POCAL, encontram-se dispensadas de elaborar o balanço inicial, de adoptar taxas de amortização de bens ou de constituir provisões para a cobertura de determinadas situações de risco, estando unicamente obrigadas à elaboração e aprovação de inventário e da respectiva avaliação (a actualização do inventário implica assim o registo de arrolamento para novos bens, direitos e obrigações que vierem a integrar o seu património, e o registo da saída de outros).

4.2. Fases do inventário

De modo a que o inventário seja elaborado de forma clara e credível, a respectiva informação deve ser o mais completa e próxima da realidade, constituindo um trabalho que requer rigor e precisão, de modo a reflectir a realidade da Freguesia, sob pena de pôr em causa a autenticidade da informação e a fidedignidade dos dados e da gestão da autarquia local.

De modo a garantir o rigor do inventário, este compreende as seguintes fases:

Fases do inventário

fase de arrolamento

fase de classificação

fase de descrição

fase de avaliação

Fase do arrolamento

Discriminação, numa listagem, de todos os elementos patrimoniais cuja propriedade ou titularidade sejam comprovadamente da Freguesia (aquilo que é sua propriedade, os bens de domínio público que estejam sobre a sua administração ou controlo, independentemente de estarem ou não afectos à sua actividade operacional), sejam eles bens obsoletos ou que estejam em boas condições de funcionamento mesmo que já tenham ultrapassado o seu tempo de vida útil, bem assim como os bens em regime de *leasing*.

Fase da classificação

A classificação corresponde à distribuição dos elementos patrimoniais pelas diferentes contas ou classes de valores, consoante as especificidades dos mesmos, mediante a atribuição de um código de classificação, constituído por dois campos (o número de inventário e a classificação do POCAL).

O código de classificação dos bens, é definido no Cadastro e Inventário dos Bens do Estado (CIBE)⁶, que abrange os inventários de base do activo imobilizado, com carácter permanente, que não se destinam a ser vendidos.

O número de inventário obedece à estrutura do classificador CIBE e engloba o código da classe, o código do tipo do bem, o código do bem, assim como o número sequencial do bem.

O código da classe do bem é constituído pelos primeiros três caracteres numéricos, em que o primeiro assume a natureza do inventário – bens móveis, veículos ou bens imóveis – e discrimina os bens imóveis em classes distintas, consoante se trate de bens de domínio privado ou de domínio público.

Quanto ao número sequencial do bem, o respectivo código deve ser atribuído, não por tipo de bem, mas sim a cada um dos bens de forma sequencial, excepto no respeitante a existências em que o correspondente sub-campo se deve destinar ao código utilizado na gestão de stocks.

Fase da descrição

A descrição pretende revelar a natureza, a qualidade, a quantidade e as características (tipo de material, cor, revestimento, capacidade, dimensões, etc.) dos elementos patrimoniais, de forma a permitir a sua identificação, descrição essa a realizar nas fichas dos bens definidas pelo POCAL.

⁶ Regulamentado pela Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril.

Fase da avaliação

Depois de arrolados, descritos e classificados, os elementos patrimoniais são valorizados, ou seja, é-lhes atribuído um valor, com base nos critérios de valorimetria para os vários conjuntos de elementos patrimoniais (disponibilidades, dívidas de e a terceiros, existências e imobilizações) definidos no POCAL.

4.3. Critérios de valorimetria

A gestão do património da Freguesia é feita com base em critérios de valorimetria, procedimentos e métodos relativos a operações de registo, em documentos e livros de escrituração do inventário, cujo conteúdo mínimo obrigatório está especificado no POCAL.

Há que atender a diferentes critérios de valorimetria consoante a classe dos elementos patrimoniais:

critérios de valorimetria estabelecidos para a classe de elementos patrimoniais das disponibilidades

- as disponibilidades de caixa e de depósitos em instituições financeiras são expressas pelos montantes dos meios de pagamento e dos saldos de todas as contas de depósito, respectivamente;
- os títulos negociáveis e as outras aplicações de tesouraria são expressos no inventário pelo seu custo de aquisição (preço de compra acrescido dos gastos de compra) ou, se o custo de aquisição for superior a este, pelo preço de mercado.

critérios de valorimetria estabelecidos para a classe de elementos patrimoniais das imobilizações

- o activo imobilizado, incluindo os investimentos adicionais ou complementares, deve ser valorizado ao custo de aquisição ou ao custo de produção;
- quando se trate de activos do imobilizado, obtidos a título gratuito, deve considerar-se o valor resultante da avaliação ou o valor patrimonial definidos nos termos legais ou, caso não exista disposição aplicável, o valor resultante da avaliação segundo critérios técnicos que se adequem à natureza desses bens.

De referir que no caso da avaliação por critérios técnicos específicos não ser exequível, o imobilizado assume o valor zero até ser objecto de uma grande reparação, assumindo então o montante desta.

Na impossibilidade de valorização dos bens ou quando estes assumam o valor zero, devem os mesmos ser identificados em anexo próprio e justificadas as causas daquela impossibilidade.

Os bens de domínio público devem ser incluídos no activo imobilizado da autarquia local responsável pela sua administração ou controlo, estejam ou não afectos à sua actividade operacional. A valorização destes bens deve ser efectuada, sempre que possível, ao custo de aquisição ou ao custo de produção.

critérios de valorimetria estabelecidos para a classe de elementos patrimoniais das existências

- as existências são valorizadas ao custo de aquisição ou ao custo de produção (se o custo de aquisição ou o custo de produção for superior ao preço de mercado, será este o utilizado);
- os subprodutos, desperdícios, resíduos e refugos são valorizados pelo valor realizável líquido;

critérios de valorimetria estabelecidos para a classe de elementos patrimoniais das dívidas de e a terceiros

- as dívidas são expressas pelas importâncias constantes dos documentos que as titulam.

Capítulo I.5. Controlo interno

O controlo interno é uma forma de organização que pressupõe a existência de um plano e de sistemas interdependentes, convenientemente coordenados e articulados, destinados a prevenir a ocorrência de erros e irregularidades ou a minimizar as suas consequências e a maximizar o desempenho da entidade de forma coordenada e eficiente no cumprimento da sua missão, tendo como objectivos:

objectivos do controlo interno

- a legalidade e regularidade na aplicação do sistema contabilístico, no ambiente informático e na elaboração, registo, execução e modificação dos respectivos documentos de suporte;
- a qualidade, fiabilidade e confiança das informações administrativas, financeiras e contabilísticas;
- a economicidade, a eficácia e a eficiência dos recursos;
- a conformidade com as políticas, planos, procedimentos, leis e regulamentos;
- a realização e optimização das operações, assegurando que os resultados correspondem aos objectivos;
- a salvaguarda dos activos;
- a eficácia da gestão, o cumprimento das deliberações e decisões e a salvaguardada transparência e concorrência no âmbito dos mercados públicos.

Nos termos do POCAL, o sistema de controlo interno é de aplicação obrigatória nas Freguesias, devendo, em função das atribuições e competências legalmente estabelecidas, integrar matérias de composição do sistema, objectivos dos métodos e procedimentos de controlo, desempenho dos órgãos autárquicos na prossecução do controlo interno, definição de funções de controlo e nomeação de responsáveis.

A norma de controlo interno, a elaborar e aprovar pela Junta de Freguesia (a quem compete mantê-la actualizada e em execução) integra o plano de organização da Freguesia, com indicação clara das atribuições, competências e responsabilidades dos órgãos, bem como dos circuitos de informação indispensáveis ao desenvolvimento das actividades de forma ordenada e eficiente, com vista à preparação oportuna de informação financeira fiável.

A Junta de Freguesia deve ainda enviar a norma de controlo interno ao Tribunal de Contas e à Inspeção-Geral de Finanças (bem assim como todas as alterações que vierem a ser aprovadas na sequência da sua aplicação, no prazo de 30 dias), de modo a que o Governo possa assegurar as suas obrigações de tutela administrativa nos termos da Constituição e da lei da tutela administrativa das autarquias locais.

A Assembleia de Freguesia pode estabelecer dispositivos, pontuais ou permanentes, de fiscalização que permitam o exercício adequado da sua competência, devendo para tal a Junta de Freguesia facultar os meios e informações necessários aos objectivos a atingir, de acordo com o que for definido pelo órgão deliberativo.

O controlo interno implica:

controlo administrativo

inclui o plano de organização e os procedimentos e registos correntes relacionados com os processos de tomada de decisão e de autorização

**controlo interno
contabilístico ou
financeiro**

inclui o plano de organização e os procedimentos e registos correntes relacionados com a protecção dos activos, com a fidedignidade (fiabilidade) dos registos contabilísticos e facilidade de revisão das operações financeiras

O plano de organização e políticas do sistema de controlo interno é um instrumento que permite à Junta de Freguesia o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis, a dignificação e valorização profissional dos recursos humanos entre outros.

Os principais elementos de controlo interno são:

plano de organização

Explicita a definição de funções e responsabilidades funcionais, autoridade e delegação de responsabilidades, com vista a definir as funções e responsabilidades de cada órgão, separar as operações por área de responsabilidade, nomear os responsáveis de cada órgão e coordenar as actividades operacionais entre os diferentes órgãos.

segregação de funções

A função contabilística e a função operacional devem estar completamente separadas e serem fisicamente independentes, por forma que a mesma pessoa não tenha a seu cargo o controlo físico de um activo e os registos àquele inerentes (nenhum colaborador deverá ter a possibilidade de ser o responsável de uma operação desde o início até ao seu termo).

controlo das operações

Tem como objectivo assegurar a sequência das operações de autorização, aprovação, execução, registo e custódia das mesmas, de modo que esse ciclo seja correctamente cumprido, de acordo com os critérios previamente estabelecidos.

registo metódico dos factos

A forma como as operações são relevadas na contabilidade de modo a ter em conta a observância das regras contabilísticas aplicáveis e a junção dos comprovativos ou documentos justificativos.

prévia numeração sequencial dos documentos

Tem como objectivo assegurar o controlo numérico e inviabiliza a sua destruição com objectivos fraudulentos.

peçoal qualificado, competente e responsável

Define que o(s) trabalhador(es) deve(m) ter habilitações literárias e técnicas necessárias e a experiência profissional adequada ao exercício das funções que lhe são atribuídas.

revisão e supervisão da gestão

Tem como objectivo o estabelecimento de verificações independentes, integrados numa auditoria interna, que possibilitem minimizar erros, resultantes de uma actuação quer sobre o sistema, quer sobre o trabalho individual.

A norma de controlo interno deve ser estruturada de forma a integrar os seguintes elementos:

Preâmbulo

Descrição dos dispositivos legais referentes à matéria, bem assim os da própria iniciativa dos órgãos autárquicos, os relativos à aprovação do documento pelos órgãos competentes, bem como o seu âmbito de aplicação.

Necessidade, justificação
e objectivo da norma

Descrição das razões que levam a instituição a promover o acompanhamento e controlo do seu património, a necessidade da existência de um regulamento que o institua, bem como um conjunto de objectivos, que a autarquia tenha definido como resultado a ser alcançado pela implementação de um sistema de controlo interno.

Princípios enquadradores
do sistema contabilístico

Descrição dos princípios orientadores do sistema contabilístico regido pelo POCAL (princípios orçamentais e contabilísticos, as regras previsionais e os critérios de valorimetria, entre outros).

Documentos
previsionais, de
prestação de contas e
documentos
contabilísticos

Identificação e descrição dos documentos previsionais, de prestação de contas a que obedece o regime da Freguesia.

Estrutura orgânica
da Freguesia (*se existir*)

Identificação e discriminação das unidades orgânicas que compõem a autarquia, bem como as respectivas competências, funções e responsáveis, a sua relação funcional e nível de dependência hierárquica, e o respectivo organograma.

Procedimentos de
controlo
contabilístico-
administrativo

Identificação e descrição dos procedimentos de controlo de âmbito administrativo, legal e contabilístico (formas de arquivo processual e documental, despachos e autorizações de documentos, regras e prazos de registos, autorizações, recolha de informação e elaboração de documentos, execução orçamental da receita e da despesa, operações de tesouraria, contas de ordem, operações bancárias e de fim de exercício.

Estrutura de
acompanhamento,
avaliação do sistema de
controlo e revisão da
norma

Estabelecimento da estrutura orgânica, a quem cabe a responsabilidade de efectuar, na Freguesia, o acompanhamento e avaliação do sistema de controlo interno, a sua periodicidade de actuação, bem como os respectivos documentos de suporte e outras operações necessárias (deve também constar um dispositivo normativo que possibilite, nos casos justificados, a revisão total ou parcial do regulamento de controlo interno).

Aprovação e aplicação

Descrição da data de aprovação do documento e a respectiva entrada em vigor, a sua forma de publicidade, bem como um normativo revogatório.

O modelo de regulamento de controlo interno, para além das principais disposições legais, deve ser objecto de ajustamento às especificidades próprias de cada Freguesia, integrando mapas e outros elementos que se revelem esclarecedores nas disposições nele contidas.

Capítulo I.6. Poder regulamentar da Freguesia

6.1. Introdução

As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio, nos limites da Constituição da República Portuguesa, e das autoridades com poder tutelar.

Dos regulamentos de importância fundamental no âmbito do exercício económico-financeiro das Freguesias, destacam-se desde logo os seguintes:

- regulamento de taxas;
- regulamento do inventário patrimonial;
- regulamento do controlo interno;
- regulamento do fundo de maneoio.

6.2. Regulamento de taxas

As taxas das Freguesias são criadas por regulamento, aprovado pela Assembleia de Freguesia, que contém obrigatoriamente, sob pena de nulidade, a seguinte informação:

- i. A indicação da base de incidência objectiva e subjectiva;
- ii. O valor ou a fórmula de cálculo do valor das taxas a cobrar;
- iii. A fundamentação económico-financeira relativa ao valor das taxas, designadamente os custos directos e indirectos, os encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a realizar pela autarquia local;
- iv. As isenções e sua fundamentação;
- v. O modo de pagamento e outras formas de extinção da prestação tributária admitidas;
- vi. A admissibilidade do pagamento em prestações.

O valor das taxas das Freguesias é fixado de acordo com o princípio da proporcionalidade e não deve ultrapassar o custo da actividade pública local ou o benefício auferido pelo particular, podendo ainda, respeitando a necessária proporcionalidade, ser fixado com base em critérios de desincentivo à prática de certos actos ou operações.

Os orçamentos anuais das freguesias podem actualizar o valor das taxas estabelecidas no regulamento de acordo com a taxa de inflação (desde que tal nele seja previsto).

No entanto, a alteração dos valores das taxas de acordo com qualquer outro critério que não o da taxa de inflação, efectua-se mediante alteração ao regulamento de criação respectivo e deve conter a fundamentação económico-financeira subjacente ao novo valor.

As Freguesias devem disponibilizar, quer em formato de papel em local visível nos edifícios das sedes e assembleias respectivas, quer na sua página electrónica, os regulamentos que criam as taxas.

6.3. Regulamento do inventário patrimonial

A obrigatoriedade das Freguesias disporem de um inventário actualizado, que permita conhecer em qualquer momento o estado, afectação e a localização dos bens móveis e imóveis, implica a existência de um regulamento próprio para o efeito, que integre de base o seguinte articulado, entre outros que a Freguesia entenda por bem considerar:

Princípios gerais

Âmbito de aplicação, objectivos e competências do órgão executivo.

Inventário e cadastro

Inventariação, regras gerais de inventariação e de gestão, fichas individuais de inventário, código de classificação dos bens, identificação dos bens, mapa síntese dos bens inventariados, regras gerais da valorização dos bens e alteração do valor.

Propriedade

Aquisição, registo, abate, alienação, cessão, afectação e transferência, furtos e incêndios, extravios e seguros.

6.4. Regulamento do sistema de controlo interno

O regulamento do sistema de controlo interno a elaborar pela Junta de Freguesia, explicita a organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo do desenvolvimento das suas actividades, de forma ordenada e eficiente, incluindo a salvaguarda dos activos, a prevenção e detecção de situações de ilegalidade, fraude e erro, a exactidão e a integridade dos registos contabilísticos e financeiros e a preparação oportuna de informação financeira fiável.

Este regulamento deve considerar o articulado apropriado à identificação dos princípios gerais, a identificação dos documentos obrigatórios, as competências, os procedimentos contabilísticos, realização de despesas, controlo do património, etc.

Princípios gerais

Neste capítulo é explicitado o objecto das disposições contidas no regulamento (arrecadação das receitas, realização das despesas, movimento das operações de tesouraria e das contas de ordem e respectivas operações de controlo, são identificados os documentos de registo contabilístico.

Documentos obrigatórios

Explicitação dos documentos obrigatórios de suporte aos registos contabilísticos das operações relativas a receita e recebimentos e das operações relativas a despesa e pagamentos.

Competências

Neste capítulo são explicitadas as competências e responsabilidades do presidente da Junta de Freguesia, do tesoureiro e do secretário, dos trabalhadores da freguesia, e dos membros da Assembleia de Freguesia.

Procedimentos

Explicitação dos procedimentos de controlo das disponibilidades, manuseio de cheques, abertura e movimentação de contas bancárias, elaboração, revisão e regularização da reconciliação bancária, fundo de maneiço para pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis, controlo de tesouraria e do endividamento.

Controlo do património

Explicitação dos documentos obrigatórios de registo do inventário do património, incluindo os procedimentos do seu preenchimento, gestão e actualização, procedimentos de reconciliação do imobilizado, periodicidade e modo de inventariação física das existências.

Realização de despesas

Neste capítulo são explicitadas as disposições e procedimentos legais para a realização das despesas públicas e dos limites da competência para a sua autorização, âmbito da emissão de requisição externa, realização de empreitadas, conferência física, quantitativa e qualitativa de guias de remessa de bens e mercadorias, reconciliação entre os extractos de conta corrente e as contas de terceiros, regularizar de dívidas, controlo de facturas com as guias de remessa e com as requisições externas, emissão de ordens de pagamento, verificação e confirmação prévia da legalidade do pagamento, reconciliações mensais nas contas de empréstimos bancários, de modo a controlar os juros, amortizações e respectivas despesas.

...outros....

6.5. Regulamento do fundo de manei

Sempre que a Junta de Freguesia pretenda constituir um fundo de manei visando o pagamento de pequenas despesas urgentes e inadiáveis terá que previamente elaborar um regulamento que fundamente a necessidade da sua criação e que defina o(s) responsável(is) pela gestão do fundo criado, o seu montante e o período referente à sua constituição.

O fundo de manei corresponde assim ao montante necessário para a Junta de Freguesia assegurar a sua actividade normal e o regulamento que enquadra a sua existência e utilização deve considerar, no mínimo, as seguintes matérias:

Âmbito

Fundamentação e explicitação das disposições e procedimentos legais para a constituição, utilização, reconstituição e reposição do fundo de manei.

Utilização

Neste capítulo são fundamentados e explicitados os códigos de classificação económica, designação e limites dos tipos de despesas de carácter urgente e os procedimentos do seu registo.

Capítulo I.7. Fontes de financiamento da Freguesia

7.1. Introdução

As Freguesias beneficiam de fontes de receita diferenciadas e que se podem classificar em:

Receitas de Transferência

Receitas Tributárias

Receitas Patrimoniais

Receitas Creditícias

Outras Receitas

De realçar que não é permitida a atribuição de subsídios às Freguesias por parte do Estado.

7.2. Receitas de transferências

As receitas das Freguesias resultantes de transferências de outras entidades correspondem ao:

Fundo de Financiamento das Freguesias

Transferências municipais por delegação de competências

7.2.1. Fundo de Financiamento das Freguesias

O Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF) é o exemplo da repartição de recursos públicos, correspondendo a uma participação nos impostos do Estado equivalente a 2 %⁷ da média aritmética simples da receita obtida do Imposto de Rendimento sobre pessoas singulares (IRS), do Imposto de Rendimento sobre pessoas Colectivas (IRC) e do Imposto de Valor Acrescentado (IVA).

O montante arrecadado através do FFF deve ser suficiente para o pagamento das despesas relativas à compensação por encargos dos membros do órgão executivo da freguesia, bem como das senhas de presença

⁷ O novo regime de transferências do FFF para as freguesias inicia a sua vigência no ano de 2016. Nos anos de 2014 e 2015, o montante das transferências para as freguesias corresponde ao valor transferido em 2013 ou, em caso de agregação, à soma dos valores transferidos para as freguesias agregadas.

dos membros do órgão deliberativo para a realização do número de reuniões obrigatórias, nos termos da lei, para além das despesas correntes de funcionamento da Junta de Freguesia.

A distribuição pelas freguesias do Fundo de Financiamento das Freguesias é determinada de acordo com um conjunto de critérios⁸ que integram a tipologia de área urbana⁹, a densidade populacional, o número de habitantes e a área da freguesia, nos termos do regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais (Lei nº 73/2013, de 3 de Setembro).

De realçar que no caso de alguma Freguesia ter dívidas reconhecidas por sentença judicial transitada em julgado ou reclamadas pelos credores junto da DGAL, pode ser deduzida uma parcela às transferências do FFF, até ao limite de 20 % do respetivo montante global.

O montante do FFF a transferir para as Freguesias obedece às seguintes regras básicas:

Regra da Publicidade

As verbas a transferir para as Freguesias constam obrigatoriamente do Orçamento do Estado anual.

Regra da Transferência Automática

Os montantes do FFF são distribuídos trimestralmente
(até ao dia 15 do primeiro mês do trimestre correspondente, sem necessidade da Freguesia o solicitar nem justificar a sua aplicação)

7.2.2. Transferências municipais

O financiamento municipal para apoio das respectivas freguesias, resulta da celebração de acordos de execução e de contratos de delegação de competências entre a câmara municipal e as juntas de freguesia, previamente autorizados pela assembleia municipal (tal como os subsídios).

⁸ A ponderação atribuída a cada um dos critérios é definida em diploma próprio, sendo os elementos e os indicadores para a sua aplicação, comunicados, de forma discriminada, à Assembleia da República, juntamente com a proposta de Lei do Orçamento do Estado.

⁹ Os tipos de freguesias são definidos de acordo com a tipologia de áreas urbanas, aprovada pelo Conselho Superior de Estatística, nos termos das alíneas c) e h) do artigo 13.º da Lei n.º 22/2008, de 13 de Maio.

7.3. Receitas tributárias

As Freguesias beneficiam de receitas de índole tributária, cobradas pela administração pública fiscal ou derivadas de tributos específicos destas autarquias, i.é, de impostos e de taxas.

Em matéria de impostos, as Freguesias beneficiam da totalidade da receita proveniente da cobrança do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) rústicos e de 1% do IMI urbano.

As taxas das freguesias são tributos que assentam na prestação concreta de um serviço público local, na utilização privada de bens do domínio público e privado das freguesias ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares, quando tal seja atribuição das freguesias, nos termos da lei.

A criação de taxas pelas Freguesias respeita o princípio da prossecução do interesse público local e visa a satisfação das necessidades financeiras das freguesias e a promoção de finalidades sociais e de qualificação urbanística, territorial e ambiental (Princípio da justa repartição dos encargos públicos).

As Freguesias podem criar taxas para financiamento de utilidades geradas pela realização de despesa pública local, quando desta resultem utilidades divisíveis que beneficiem um grupo certo e determinado de sujeitos, independentemente da sua vontade.

As taxas das freguesias incidem sobre utilidades prestadas aos particulares ou geradas pela actividade das freguesias, designadamente pela:

- concessão de licenças;
- satisfação administrativa de outras pretensões de carácter particular;
- prática de actos administrativos;
- gestão de equipamento rural e urbano;
- utilização e aproveitamento do domínio público e privado das freguesias;
- actividades de promoção do desenvolvimento local.

Derivado das competências materiais da junta de freguesia em matéria de licenciamento e actos administrativos, derivam um conjunto de taxas resultantes do:

- registo e ao licenciamento de canídeos e gatídeos;
- licenciamento de venda ambulante de lotarias;
- licenciamento de arrumador de automóveis;
- licenciamento de actividades ruidosas de carácter temporário que respeitem a festas populares, romarias, feiras, arraiais e bailes;

- lavrar termos de identidade e justificação administrativa;
- emissão de atestados.

7.4. Receitas patrimoniais

As receitas patrimoniais das Freguesias advem da gestão do seu património e as cobradas pela utilização dos seus serviços, como sejam o rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis administrados, dados em concessão ou cedidos para exploração e o produto da alienação de bens próprios, móveis ou imóveis.

7.5. Receitas creditícias

As freguesias podem contrair empréstimos de curto prazo e utilizar aberturas de crédito, junto de instituições autorizadas por lei a conceder crédito, bem como celebrar contratos de locação financeira para aquisição de bens móveis e imóveis.

A celebração de contratos de empréstimos de curto prazo, de aberturas de crédito e de locação financeira compete à junta de freguesia, mediante prévia autorização da assembleia de freguesia.

De realçar que é vedado às freguesias o *aceite* e o saque de letras de câmbio, a concessão de avales cambiários, bem como a subscrição de livranças, a concessão de garantias pessoais e reais e a contração de empréstimos de médio e longo prazos.

7.5.1. Empréstimos de curto prazo e aberturas de crédito

Os empréstimos de curto prazo e as aberturas de crédito podem ser contraídas para ocorrer a dificuldades de tesouraria (de realçar que constituem garantia dos empréstimos contraídos as receitas provenientes do FFF).

As Freguesias podem contrair empréstimos de curto prazo e utilizar aberturas de crédito, junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, desde que:

- não ultrapassem, em qualquer momento, 10% de F.F.F respectivo;
- sejam contraídos para ocorrer a dificuldades de tesouraria;
- sejam amortizados na sua totalidade até ao final do exercício económico em que foram contratados (na prática o produto do empréstimo vai funcionar com uma antecipação de receitas).

O Executivo da Freguesia, ao propor a contração do empréstimo à Assembleia, deverá apresentar documentação relativa às condições propostas pelo menos por três entidades bancárias consultadas, onde conste o montante, a taxa de juro e o respectivo prazo do empréstimo.

7.5.2. Contratos de locação financeira

As Freguesias poderão estabelecer contratos de locação financeira, os quais deverão ser autorizados pela Assembleia de Freguesia por proposta do Executivo da Freguesia.

Os contratos de locação financeira para aquisição de bens móveis podem ser celebrados por um prazo máximo de cinco anos.

Os contratos de locação financeira para aquisição de bens imóveis podem ter duração anual, renovável até ao limite de cinco anos, desde que os respetivos encargos sejam suportados através de receitas próprias da Freguesia.

7.6. Outras receitas

As Freguesias beneficiam ainda de outras receitas como sejam o produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a seu favor, bem assim como as provenientes da Cooperação Técnica e Financeira¹⁰.

Não sendo permitidas quaisquer formas de subsídios ou participações financeiras às freguesias por parte do Estado, dos institutos públicos ou dos serviços e fundos autónomos, pode contudo, ser excecionalmente inscrita na Lei do Orçamento do Estado uma dotação global afeta aos diversos ministérios, para financiamento de projetos de interesse nacional a desenvolver pelas autarquias locais, de grande relevância para o desenvolvimento regional e local, correspondentes a políticas identificadas como prioritárias naquela Lei, de acordo com os princípios da igualdade, imparcialidade e justiça.

¹⁰ A cooperação deve ser analisada em duas vertentes: a cooperação técnica e financeira.

- A cooperação técnica está relacionada com o apoio que os diversos organismos da Administração Central, Regional ou Local podem prestar às Freguesias nomeadamente, no âmbito jurídico, económico e financeiro.

- A cooperação financeira está associada ao conjunto de recursos financeiros complementares ou supletivos que as Freguesias podem receber de outros Organismos da Administração Central, Local ou dos Fundos Comunitários para o financiamento de investimentos que foram previamente aprovados pelas entidades financiadoras.

Quando esses apoios financeiros têm a sua origem em recursos internos estamos perante a cooperação financeira interna, quando a sua origem provém de economias externas estamos perante a chamada cooperação financeira externa.

PARTE II

Planeamento e gestão económico-financeira da Freguesia

Capítulo II.1. Regime previsional das Freguesias	36
II.1.1. Enquadramento	36
II.1.2. Regras orçamentais	38
II.1.3. O Plano Plurianual de Investimentos	39
II.1.4. O Orçamento	40
II.1.5. Publicidade e deveres de informação	44
Capítulo II.2. Execução orçamental nas Freguesias	45
II.2.1. Enquadramento	45
II.2.2. Regras da execução orçamental	46
II.2.3. Procedimentos da despesa	47
II.2.3.1. Compromisso	47
II.2.3.2. Fundos disponíveis	48
II.2.3.3. Contas a pagar	49
II.2.3.4. Pagamentos	49
II.2.3.5. Pagamentos em atraso	50
II.2.3.6. Acordos de pagamentos	51
II.2.3.7. Plano de liquidação dos pagamentos em atraso	51
II.2.3.8. Reporte de informação de prestação de contas	51

Capítulo II.1. Regime previsional das Freguesias

II.1.1. Enquadramento

A satisfação de todo um conjunto de competências que se atribuem às Freguesias, obriga ao estabelecimento de prioridades de iniciativas e de actividades, condicionadas pela disponibilidade financeira para a sua concretização.

Para tal, como qualquer outra entidade pública, as freguesias dispõem de instrumentos previsionais de gestão, adequados ao enquadramento dos objectivos a atingir face aos recursos necessários e disponíveis.

Neste âmbito, as freguesias, tem no último trimestre de cada ano económico, que planear a sua actividade para o ano seguinte, recorrendo a uma prática de planeamento político-económica materializada em dois instrumentos fundamentais:

- Plano Plurianual de Investimentos;
- Orçamento.

O Plano Plurianual de Investimentos (PPI) é um documento previsional onde se registam as diversas iniciativas e investimentos prioritários que a Freguesia pretende implementar num determinado período, seja ele apenas de um ano económico ou de vários anos económicos.

O PPI pretende fomentar uma prática de planeamento, informando sobre os projectos de investimento que a freguesia pretende realizar, a sua calendarização, o seu custo e a forma de financiamento de cada projecto, fundamentando a sua elaboração na definição das prioridades e na selecção dos investimentos, de forma realista, tendo em conta que os custos nele previstos devem ser compatíveis com as disponibilidades financeiras da freguesia.

O orçamento é um documento de índole previsional onde estão mencionadas as receitas e as despesas relativas a um determinado período financeiro e que necessitam de autorização para a sua realização.

Nesta definição estão incluídas três características essenciais:

- um documento de previsão: porque inclui a previsão das receitas a cobrar e as despesas a realizar durante um período considerado que é o ano económico;
- um plano financeiro: porque relaciona as receitas com as despesas e assegura a cobertura destas por aquelas; identifica as fontes de financiamento e demonstra a previsão de aplicação de fundos; fixa as despesas;

- um documento estratégico: porque a Freguesia só pode executá-lo nos precisos termos em que é autorizado pela Assembleia, assumindo uma responsabilidade “política” perante esta.

Em resumo, enquanto o Plano Plurianual de Investimento só inclui despesas, o Orçamento, para além das despesas, inclui também as receitas.

De referir que o PPI e o Orçamento tem que se articular entre si, devendo para tal que ser realizados alguns trabalhos preparatórios de natureza financeira que se consubstanciam na previsão dos recursos disponíveis para o ano em causa.

Compiladas as despesas correntes relacionadas com o normal funcionamento da Freguesia, o remanescente das receitas deverá ser afectada aos projectos considerados prioritários para o que se procederá à sua selecção e escalonamento, bem como à determinação dos respectivos custos, para eventual inscrição no Plano Plurianual de Investimentos.

É assim desejável que o PPI e o Orçamento sejam elaborados em simultâneo, o que implica que na elaboração do plano se tenha em conta a definição dos projectos e respectivos custos e na elaboração do orçamento a identificação das despesas obrigatórias, a avaliação das fontes de financiamento e respectivos montantes até se encontrar o momento próprio da comparação entre necessidades e as possibilidades.

Em síntese, pode-se afirmar que os documentos se encontram articulados quando as disponibilidades financeiras são suficientes para financiar a totalidade das despesas previstas no Plano.

Elaborada a proposta do Plano e do Orçamento torna-se necessário diligenciar para a sua aprovação formal.

- O órgão executivo da Freguesia elabora as propostas de Plano e Orçamento e procede à sua aprovação em reunião convocada para o efeito;
- Seguidamente remete os documentos aprovados para a Assembleia de Freguesia;
- A Assembleia de Freguesia analisa e discute a proposta do órgão executivo, aprovando-a ou rejeitando-a (fundamentando a sua decisão). A Assembleia de Freguesia não pode impor modificações aos documentos, mas apenas propor sugestões ou recomendações;
- Em seguida, comunica ao órgão executivo a sua decisão. Em caso de rejeição, o órgão executivo analisa os documentos e delibera se aceita as alterações propostas ou se mantém a proposta inicial, comunicando ao órgão deliberativo.

Estes procedimentos implicam negociação e acordos entre os dois órgãos da Autarquia, devendo os documentos ser aprovados de modo a poderem ser executados a partir de 1 de Janeiro do ano a que respeitam.

Finalmente, após a aprovação dos documentos deverão estes ser publicitados.

No caso de o Plano e o Orçamento não estarem aprovados de modo a entrarem em vigor no ano respectivo, manter-se-á quer o Plano quer o Orçamento do ano anterior com as modificações – alterações e revisões – que entretanto tenham ocorrido, até que sejam aprovados os novos documentos.

Importa referir que se os documentos forem aprovados pelo órgão deliberativo já no decurso do ano económico a que se destina, deverão integrar a parte do orçamento que tenha sido executada até à sua entrada em vigor.

II.1.2. Regras orçamentais

Os orçamentos das Freguesias são elaborados, aprovados e executados por forma a que contenham as dotações necessárias para a realização das despesas obrigatórias e tenham em conta as grandes opções em matéria de planeamento e a programação financeira plurianual.

A elaboração do orçamento anual das Freguesias deve atender a um conjunto de regras orçamentais que garantem a sua legalidade e justiça social, regras essas que sucintamente se enunciam de seguida:

Regra da Independência

O Orçamento da Freguesia é independente do Orçamento do Estado e do orçamento municipal. A sua elaboração, discussão e aprovação é da exclusiva responsabilidade da Junta e da Assembleia de Freguesia, dado o Princípio da Autonomia do poder local.

Regra da Anualidade

O Orçamento é anual, considerando o ano económico coincidente com o ano civil.

Regra da Unidade

A Freguesia dispõe de um só orçamento anual.

Regra da Universalidade

No orçamento estão previstas todas as receitas a cobrar e todas as despesas a realizar durante o ano económico.

Todas as verbas terão que ser movimentadas através do orçamento.

Regra da especificação

As receitas e as despesas são especificadas no Orçamento e como consequência conhecem-se as origens das receitas e as finalidades das despesas.

Regra da Não Consignação

No Orçamento não poderá afectar-se o produto de quaisquer receitas ao financiamento de determinadas despesas, salvo quando essa afectação for estabelecida por lei.

Regra da Não Compensação

Todas as receitas e despesas figuram no Orçamento pelo seu montante integral, em que foram avaliadas, sem dedução alguma para encargos de cobrança ou de qualquer outra natureza.

Regra do Equilíbrio

O Orçamento deverá prever as receitas necessárias para cobrir todas as despesas nele inseridas. As receitas correntes deverão pelo menos ser iguais às despesas correntes.

II.1.3. O Plano Plurianual de Investimentos

A estrutura do PPI compreende a explicitação de “objectivos”, “programas” e “projectos”, a considerar em modelo tipificado proposto na legislação em vigor.

Sendo o Plano Plurianual de Investimentos (PPI) um documento de cariz previsional de elaboração anual obrigatória e, podendo ocorrer durante o exercício do ano situações inicialmente não previsíveis, a legislação prevê dois mecanismos destinados a introduzir modificações no PPI inicial que corresponde a “alterações” e a “revisões”.

Alterações ao PPI

As alterações ao PPI, da responsabilidade exclusiva da Junta de Freguesia, permitem a transferência de recursos financeiros inicialmente afectos a um projecto para outro projecto, desde que ambos estejam inscritos no PPI e não ponham em causa a sua execução no todo (as alterações não podem implicar aumento das despesas previstas no PPI).

**Revisão
do PPI**

As revisões ao PPI, da responsabilidade da Assembleia de Freguesia, sob proposta da Junta de Freguesia, ocorrem quando se pretendem incluir novos projectos, sendo feita numa óptica do aumento da despesa global prevista.

A legislação não estabelece limites ao número das alterações e revisões ao PPI nem impõe sanções pelo não cumprimento integral dos projectos registados no plano aprovado. Esse incumprimento apenas onera a responsabilidade política dos órgãos da Freguesia.

II.1.4. O Orçamento

A grande função do orçamento é a fixação das despesas, não se podendo ultrapassar os montantes previstos em cada uma das rubricas orçamentais.

As receitas previstas e as despesas propostas são integradas no orçamento através da utilização da **classificação económica** que permite verificar a origem da receita e a finalidade da despesa.

De acordo com esta classificação as receitas repartem-se por dois grandes grupos:

Receitas Correntes

São as que aumentam o activo financeiro ou reduzem o património não duradouro.

O processo da sua cobrança esgota-se no ano financeiro.

Receitas de Capital

As que aumentam o activo e passivo financeiro ou reduzem o património duradouro.

São exemplo das principais receitas correntes os:

Impostos Directos

englobam os impostos locais

(*ex. o IMI sobre os prédios rústicos*)

Impostos Indirectos

incidem sobre a produção, venda, compra ou a utilização de bens e serviços e revestem a forma de taxas, licenças, emolumentos ou outras semelhantes pagas por unidades empresariais

(*ex: licença de canídeo quando solicitada por uma empresa*)

Taxas, multas e outras penalidades

pagas por particulares, as multas, coimas e juros de mora
(se forem pagas por empresas constituem impostos indirectos)

Rendimentos de Propriedade

incluindo os rendimentos dos activos financeiros
(*ex. juros de depósitos, renda de terrenos*)

Transferências correntes

incluem as receitas recebidas sem contrapartida para financiar as despesas
de funcionamento da entidade beneficiada
(*ex. o Fundo de Financiamento das Freguesias*)

Venda de Bens e Serviços Correntes

inclui o produto da venda de bens patrimoniais duradouros, que não tenham
sido considerados como bens de investimento
(*ex.: material de educação, cultura e recreio*)

Outras Receitas Correntes

rubrica residual que só deve ser utilizada quando a receita a registar não se
enquadre nas rubricas anteriormente descritas

Entre as receitas de capital há a considerar a:

Venda de bens de Investimento

receitas provenientes da venda de bens de capital que tenham sido
considerados de investimento
(*ex. venda de terrenos, habitação, maquinaria, etc*)

Transferências de Capital

receitas sem contrapartida para financiar despesas de investimento
(*ex. participação do Orçamento de Estado no financiamento da nova sede
da Junta*)

Activos Financeiros

venda de Títulos de Crédito que a freguesia é titular

(ex. acções ou obrigações)

Passivos Financeiros

produto dos empréstimos contraídos (receita creditícia)

Outras Receitas de Capital

receitas que não integram as rubricas anteriores

No que respeita às despesas:

Despesas Correntes

São as que não afectam o património duradouro da Freguesia, ou seja, despesas com o funcionamento da Freguesia como a aquisição de bens de consumo corrente ou de serviços.

Despesas de Capital

São as que contribuem para a formação de capital fixo, ou seja as que se traduzem em enriquecimento do património duradouro da Freguesia.

São exemplo das principais despesas correntes as:

Despesas com Pessoal

pagamento de salários, remunerações e abonos dos trabalhadores da Freguesia

Aquisição de Bens e Serviços correntes

despesas relativas à aquisição de serviços a terceiros

Encargos correntes da Dívida

respeitam a encargos com juros resultantes da contracção de empréstimos

Transferências correntes

prestação de apoio financeiro não reembolsável, destinado a financiar despesas correntes de outras entidades
(ex. apoio financeiro atribuído a um grupo desportivo)

Subsídios

verba não reembolsável, atribuída com o objetivo de influenciar níveis de produção, preços ou remunerações dos fatores de produção
(ex.verba atribuída para apoio à produção de artesanato)

Outras Despesas Correntes

rubrica residual a utilizar apenas para despesas correntes não enquadráveis nas classificações anteriores

Entre as despesas de capital há a considerar a:

Aquisição de Bens de Capital

despesas efectuadas com vista ao aumento do capital fixo, onde também se incluem as despesas relativas a melhorias ou modificações que visem o aumento da vida útil ou da produtividade dos equipamentos

Transferência de Capital

registam as importâncias a entregar a outras Entidades, para financiar operações de capital, sem contrapartida por parte da Freguesia

Activos Financeiros

despesas relativas à aquisição de títulos de crédito, designadamente acções e obrigações

Passivos Financeiros

amortizações de empréstimos contraídos

Outras Despesas de Capital

despesas de capital residuais não enquadráveis nas classificações anteriores

Sendo o Orçamento um documento de cariz previsional de elaboração anual obrigatória e, podendo ocorrer durante o exercício do ano situações inicialmente não previsíveis, a legislação prevê dois mecanismos destinados a introduzir modificações no documento inicial que corresponde a “alterações” e a “revisões”.

A legislação não estabelece limites ao número das alterações e revisões ao Orçamento nem impõe sanções pelo não cumprimento integral dos projectos registados no plano aprovado. Esse não cumprimento apenas onera a responsabilidade política dos órgãos da Freguesia.

Alterações ao Orçamento

As alterações ao orçamento ocorrem quando se pretendem transferir recursos financeiros entre rubricas sem alterar o valor global do orçamento.

Revisão do Orçamento

As revisões ao orçamento ocorrem quando se pretende alterar o valor global do orçamento.

II.1.5. Publicidade e deveres de informação

De acordo com o regime jurídico da tutela administrativa, as Freguesias, como a qualquer outro órgão e serviço objecto de acções de tutela administrativa, encontram-se vinculadas aos deveres de informação e cooperação.

Neste âmbito, as Freguesias devem publicitar (inclusive no respectivo portal), até 30 dias após a apreciação e aprovação pelo órgão deliberativo, o respectivo Orçamento e o Plano Plurianual de Investimentos.

Estes dois documentos devem ainda ser remetidos à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC), até 30 dias após a sua aprovação e independentemente da apreciação pelo órgão deliberativo. Cabe à CCDRC proceder ao tratamento da informação constante do Orçamento e do PPI em termos de análise global da situação financeira das Freguesias e estudo prospectivo das finanças locais.

Capítulo II.2. Execução orçamental nas Freguesias

II.2.1. Enquadramento

Na execução orçamental, que constitui um processo de arrecadação de receitas e de realização de despesas, devem ser sempre respeitados os princípios da utilização racional das dotações aprovadas e da gestão eficiente da tesouraria.

A responsabilidade pela execução orçamental da freguesia cabe aos titulares dos seus cargos políticos, que respondem política, financeira, civil e criminalmente pelos actos e omissões que pratiquem no âmbito do exercício das suas funções.

A execução orçamental nas Freguesias está significativamente mais disciplinada desde a publicação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA - Lei 8/2012, de 21 de Fevereiro) regulamentada através do Decreto-Lei nº 127/2012, de 21 de Junho.

Embora o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) explicita que o orçamento tenha que prever os recursos necessários para cobrir todas as despesas a efetuar, a LCPA vem impor uma maior atenção no cumprimento destas regras na medida em que penaliza as situações de incorreta previsão das receitas.

De facto, até à entrada em vigor da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), assistiu-se sistematicamente à aprovação de orçamentos demasiado empolados que permitiam a realização de despesa para além da efetiva capacidade de efetuar pagamentos.

Esta prática foi fortemente contrariada com a aprovação da LCPA, uma vez que a realização de despesa deixa de estar sujeita apenas ao cabimento prévio com base na existência de dotação orçamental para, passar a estar também sujeita à existência de fundos disponíveis na fase do compromisso, por forma a garantir a real capacidade de efetuar o respetivo pagamento.

A LCPA não alterou as fases da despesa autárquica mas deu ênfase ao controlo na fase do compromisso em detrimento da fase do pagamento, uma vez que ao compromisso corresponde o momento onde nasce uma obrigação perante um terceiro

Na verdade, a LCPA estabelece como princípio fundamental que a execução orçamental das entidades públicas, entre as quais se encontram as Freguesias, não pode conduzir em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso.

II.2.2. Regras da execução orçamental

As operações de execução do orçamento obedecem ao princípio da segregação das funções de liquidação e de cobrança das receitas, e de autorização de pagamento das despesas.

Arrecadação de receitas

Nenhuma receita pode ser cobrada ou liquidada, mesmo que seja legal, se não tiver sido objecto de inscrição adequada no orçamento, em rubrica que identifique a natureza da receita.

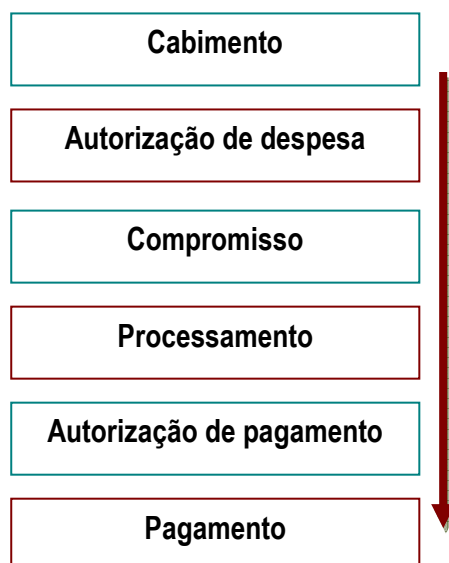
Autorização e pagamento de despesas

Nenhuma despesa poderá ser assumida, autorizada e paga, sem que, para além de legal, esteja inscrita no orçamento, em rubrica adequada e que esta disponha de saldo disponível para se efectuar o respectivo pagamento.

De realçar que as dotações orçamentais da receita não são limitativas, ou seja, pode-se receber mais do que está previsto na respectiva inscrição orçamental. Ao invés, as dotações orçamentais da despesa são limitativas, i.é, não se pode realizar despesa maior do que aquela que está prevista em cada uma das rubricas da despesa.

De referir ainda que a realização de uma despesa à qual esteja consignada determinada receita, fica condicionada à cobrança desta receita em igual montante.

A regra procedimental de assunção de qualquer despesa obedece ao seguinte organigrama funcional:



II.2.3. Procedimentos da despesa

II.2.3.1. Compromisso

Apesar da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso não alterar as fases da despesa, o principal enfoque do controlo, passa a ser efetuado ao nível do compromisso (enquanto que antes da entrada em vigor da LCPA se privilegiava a fase do pagamento), de modo a redução do montante dos pagamentos em atraso há mais de 90 dias (no caso de existirem).

De realçar que a assunção de compromissos deve respeitar o disposto na LCPA, cujas disposições prevalecem sobre outros normativos legais que disponham em sentido contrário.

Um compromisso considera-se assumido quando é executada uma ação formal pela Junta de Freguesia, como seja a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou assinatura de um contrato acordo ou protocolo.

Consideram-se ainda compromissos assumidos diversas outras situações associadas a pagamentos durante um período indeterminado de tempo, nomeadamente salários, rendas, serviços de telecomunicações, fornecimento de energia ou pagamentos de prestações diversas.

Os compromissos plurianuais têm subjacente a obrigação de efetuar pagamentos em mais do que um ano económico e estão sujeitos à autorização prévia da Assembleia de Freguesia, à exceção dos compromissos relativos a despesas com pessoal (a autorização prévia poderá ser dada aquando da aprovação dos instrumentos de gestão previsional, evitando assim a convocação expressa de mais uma sessão para este efeito).

No caso particular dos compromissos assumidos e não pagos até ao final do ano económico deve ser registada a sua transição automática para o ano seguinte, considerando a consequente afetação na adequada rubrica de despesa.

Também no caso particular de registo dos compromissos relativos a despesas urgentes e inadiáveis, devidamente fundamentadas, do mesmo tipo ou natureza, cujo valor isolado ou conjuntamente, não exceda o montante de cinco mil euros mês, tem que ser efetuado até 48 horas posteriores à realização da despesa, ou quando esteja em causa situações excecionais de interesse público ou a preservação da vida humana, o registo pode ser efetuado no prazo de dez dias após da realização da despesa.

Quanto aos compromissos assumidos após a entrada em vigor da LCPA, e de acordo com o artigo 8º do Decreto-Lei n.º 127/2012, tem-se que:

- a assunção de compromissos no âmbito dos contratos com duração limitada ao ano económico, independentemente da sua forma e natureza jurídica, deverá ser efetuada pelo seu valor integral;

- independentemente da duração do respetivo contrato, se o montante a pagar não puder ser determinado no momento da celebração do contrato, a assunção do compromisso faz-se pelo montante efetivamente a pagar no período de determinação dos fundos disponíveis (por exemplo: as despesas com água, luz, gás, comunicações, etc).

De referir que nenhum compromisso pode ser assumido sem que tenham sido garantidos os seguintes requisitos:

- Conformidade legal da despesa;
- Regularidade financeira (registo de cabimento orçamental);
- Garantida a adequada existência de fundos disponíveis;
- Seja registado no sistema informático de apoio à execução orçamental;
- Seja emitido um número de compromisso válido e sequencial que é refletido na ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente.

II.2.3.2. Fundos disponíveis

Constituem fundos disponíveis as verbas disponíveis a muito curto prazo, que incluem, quando aplicável e desde que não tenham sido comprometidas ou gastas:

- as transferências ou subsídios com origem no Orçamento de Estado, relativos aos três meses seguintes;
- a receita efetiva própria que tenha sido cobrada ou recebida como adiantamentos;
- a previsão de receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes;
- o produto de empréstimos contraídos nos termos da lei;
- as transferências ainda não efetuadas decorrentes de programas financiados pelos fundos estruturais comunitários;
- outros montantes autorizados nos termos do artº 4 da LCPA (ex: antecipação do Fundo de Financiamento da Freguesia);
- os saldos transitados do ano anterior, cuja utilização tenha sido autorizada nos termos da legislação em vigor;
- os recebimentos em atraso existentes entre as entidades abrangidas pela LCPA., desde que integrados em planos de liquidação de pagamentos em atraso, da entidade devedora no respetivo mês de pagamento.

Refira-se, que no caso de insuficiência de fundos disponíveis, poderá ser proposto um aumento temporário dos mesmos, cuja competência é dos órgãos executivos, sem possibilidade de delegação (artigo 4º da LCPA).

A título excecional poder-se-à considerar o aumento temporário dos fundos disponíveis mediante recurso a montantes a cobrar ou a receber, dentro do período compreendido entre a data do compromisso e a data em que se verifique a obrigação de efetuar o último pagamento relativo a esse compromisso.

II.2.3.3. Contas a pagar

Definem-se como parte do passivo certo, líquido e exigível, considerando os saldos credores das contas de Terceiros (Fornecedores e outros), mas excluindo os montantes identificados como “não dívida”, isto é, situações em que a responsabilidade ainda se encontra condicionada pela ocorrência de um acontecimento futuro, como por exemplo:

- verbas consignada a determinada entidade, mas que só serão devidas quando ocorrer a aprovação dos projetos que aquelas verbas se destinam a financiar;
- cauções (verbas na posse temporária da entidade).

As ordens de pagamento caducam em 31 de dezembro do ano a que respeitam, devendo o pagamento dos encargos regularmente assumidos e não pagos, até essa data, ser processado por conta das verbas adequadas do orçamento que estiver em vigor no momento em que se proceda ao seu pagamento.

Como caso particular, há a destacar o pagamento a determinado fornecedor, suspenso por falta imputável ao credor de apresentação de certidão comprovativa de situação tributária ou contributiva regularizada ou por falta de autorização para a sua consulta, que sendo enquadrável como conta a pagar (nos termos do artº 4 de D.L. 127/2012), não releva para apuramento dos pagamentos em atraso.

II.2.3.4. Pagamentos

Os pagamentos só podem ser realizados, quando os compromissos tiverem sido assumidos em conformidade com o previsto na LCPA, em cumprimento dos demais requisitos legais de execução de despesas e após o fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições.

Os agentes económicos que procedam ao fornecimento de bens ou serviços, sem que o documento de compromisso (ordem de compra, nota de encomenda, ou documento equivalente) possua a clara identificação do emitente e o correspondente número de compromisso, válido e sequencial, nos termos da LCPA, não poderão reclamar da Freguesia o respetivo pagamento, ou quaisquer direitos de ressarcimento sob qualquer forma.

Sem prejuízo do disposto no artigo 11º da LCPA, quanto à violação das regras relativas à assunção de compromissos, os responsáveis pela sua autorização em desconformidade com as regras e procedimentos na LCPA, respondem pessoal e solidariamente perante os agentes económicos quanto aos danos por estes incorridos.

Quando ocorram pagamentos que sejam efetuados pelo **fundo de manei**o, deverão ser objeto de compromisso pelo seu valor integral aquando da sua constituição e reconstituição, a qual deverá ter carácter mensal e registo da despesa em rubrica de classificação económica adequada.

No pressuposto de que estão reunidas as condições para assumir um compromisso para constituição do fundo de manei

o (existência de fundos disponíveis), caso a freguesia nunca o utilize, então não terá que o anular e voltar a assumir todos os meses. No caso de uma utilização total ou parcial, a freguesia para proceder à reconstituição do fundo de maneio, terá que assumir um novo compromisso mas, apenas e tão só, pelo exato montante da despesa paga por conta do compromisso inicialmente assumido no momento da constituição do fundo de maneio.

II.2.3.5. Pagamentos em atraso

Definem-se como as contas a pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou referida na fatura, contrato ou documento equivalente.

Não se consideram pagamentos em atraso os:

- Os pagamentos objeto de impugnação judicial até que sobre eles seja proferida decisão final e executória;
- As situações de impossibilidade de cumprimento por ato imputável ao credor (como é o caso das situações de falta de apresentação de certidão comprovativa de situação tributária ou contributiva regularizada ou por falta de autorização para a sua consulta);
- Os montantes objeto de acordos de pagamento, desde que os pagamentos sejam efetuados nos prazos acordados.

De referir que se a execução orçamental da Freguesia conduzir, em qualquer momento, a um aumento dos pagamentos em atraso:

- não podem beneficiar da utilização da previsão de receita efetiva própria a cobrar nos três meses seguintes para efeitos de determinação dos fundos disponíveis;
- apenas podem beneficiar do carácter excecional na previsão do aumento temporário de fundos disponíveis (n.º 1 do artigo 4º da LCPA) mediante prévia autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças.

II.2.3.6. Acordos de pagamentos

Os acordos correspondem a pagamentos em atraso com solução de liquidação já acordada entre as partes, implicando a aceitação de uma nova data acordada para o pagamento.

Os montantes objeto de acordos de pagamentos deixam de fazer parte dos pagamentos em atraso, mantendo-se no entanto, como contas a pagar enquanto for cumprido o acordo.

A parte exigível nos anos subsequentes deve estar refletida nas adequadas contas de exercícios futuros.

Em caso de incumprimento, regressará este montante em dívida a ser enquadrado como pagamento em atraso.

II.2.3.7. Plano de liquidação dos pagamentos em atraso

Os planos de liquidação destinavam-se às autarquias com pagamentos em atraso, à data de 31 de dezembro de 2011, constando a previsão quanto à respetiva liquidação e extinção dos atrasos, nos termos previstos no artigo 18º do D.L. nº 127/2012, de 21 de Junho.

Os montantes incluídos nos planos de liquidação, mantêm-se como pagamentos em atraso, até ao seu efetivo pagamento, desde que não se verifique acordo com os credores.

As entidades com pagamentos em atraso a 31 de dezembro 2011, tiveram de apresentar um plano de liquidação de pagamentos à DGAL, até 90 dias após a entrada em vigor da LCPA.

Os valores a liquidar incluídos nos planos de liquidação de pagamentos, acresceram aos compromissos nos respetivos períodos de liquidação.

No caso em que o plano de liquidação dos pagamentos origine encargos plurianuais é necessária autorização prévia do órgão deliberativo.

Os planos de liquidação dos pagamentos em atraso não podem, em regra, ter um prazo superior a 5 anos. Excecionalmente, esse prazo pode ser alargado até ao limite de 10 anos, desde que, 50% da dívida seja paga em prazo não superior a 5 anos e a autarquia demonstre justificadamente que aquele prazo irá conduzir ao cumprimento da LCPA.

II.2.3.8. Reporte de informação de prestação de contas

Como já anteriormente referido, as Freguesias, como qualquer outro órgão e serviço objecto de acções de tutela administrativa, encontram-se vinculadas aos deveres de informação e cooperação.

Neste âmbito, as Freguesias devem publicitar (inclusive no respectivo portal), até 30 dias após a apreciação de prestação de contas pelo órgão deliberativo, bem como a enviar à Direcção-Geral das Autarquias Locais

(DGAL), à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC), ao Instituto Nacional de Estatística (INE) e ao Tribunal de Contas (TC), os seguintes documentos obrigatórios:

- Mapa de execução orçamental: mapa de controlo orçamental da receita e da despesa, mapa de execução do P.P.I. mapa de fluxos de caixa, mapa de contas de ordem, mapa de operações de tesouraria;
- Anexos às demonstrações financeiras: caracterização da entidade, mapa de empréstimos e mapa de outras dividas a terceiros;
- Relatório de Gestão¹¹.

Os documentos de prestação de contas devem ser enviados à:

- Direcção-Geral das Autarquias Locais (através do SIIAL), nos 30 dias subsequentes à data da sessão do órgão deliberativo em que aquelas contas foram sujeitas a apreciação;
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro até 30 dias após a sua aprovação e independentemente da apreciação pelo órgão deliberativo, preferencialmente por via electrónica;
- ao Instituto Nacional de Estatística os documentos de prestação de contas até 30 dias após a sua aprovação e independentemente da apreciação pelo órgão deliberativo;
- ao Tribunal de Contas (através da sua plataforma electrónica) até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que as mesmas respeitam independentemente da sua apreciação e votação pela Assembleia de Freguesia.

De notar que relativamente ao Tribunal de Contas, a falta injustificada da remessa das contas dentro do prazo poderá determinar a realização de uma auditoria à respectiva autarquia local, sem prejuízo da determinação da correspondente sanção pelo Tribunal de Contas (o Tribunal de Contas fixa, habitualmente, o montante anual de receita ou de despesa abaixo do qual as autarquias locais ficam dispensadas de remeter contas àquele órgão jurisdicional e, ainda, delibera anualmente a dispensa de remessa de contas por parte das autarquias em resultado de verificação).

¹¹ O relatório de gestão a apresentar pelo órgão executivo ao deliberativo deve contemplar os seguintes aspectos:

- a situação económica relativa ao exercício, analisando, em especial, a evolução da gestão nos diferentes sectores de actividade da autarquia local;
- uma síntese da situação financeira da autarquia local, considerando os indicadores de gestão financeira apropriados;
- evolução das dívidas de curto, médio e longo prazos de terceiros e a terceiros nos últimos três anos;
- os factos relevantes ocorridos após o termo do exercício.

De realçar ainda que em caso de incumprimento por parte das Freguesias, dos deveres de informação bem como dos respetivos prazos, são retidos 10 % do duodécimo das transferências correntes no mês seguinte ao do incumprimento, sem prejuízo do valor que seja anualmente estabelecido no decreto-lei de execução orçamental (estes montantes são repostos no mês seguinte àquele em que a entidade visada passa a cumprir os prazos de prestação de informação, juntamente com a transferência prevista para esse mês).

A informação constante dos documentos de prestação de contas remetidos à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC), é tratada em termos de análise global da situação financeira das Freguesias e estudo prospectivo das finanças locais e posteriormente remetida à DGAL.

No âmbito dos deveres de informação as freguesias estão também obrigadas a reportar dados sobre informação financeira e gestão de recursos humanos, na plataforma informática que sustenta o Sistema Integrado de Informação da Administração Local (SIAL).

_____ CCDRC, Junho de 2014