



EVOLUÇÃO ORÇAMENTAL DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL EM 2020

setembro de 2021



O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente, criado pelo artigo 3.º da Lei n.º22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho). A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

2

Este Relatório foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 19 de setembro de 2021.

Encontra-se disponível em www.cfp.pt, na área de publicações, um ficheiro em formato de folha de cálculo contendo os valores subjacentes a todos os gráficos e quadros do presente relatório.



ÍNDICE

Índice	3
Apresentação	4
Sumário Executivo	7
1. Execução orçamental (municípios) na ótica de caixa	9
2. Despesa por pagar	14
3. Limite da dívida municipal e situação quanto ao limite	18
4. ANEXOS	23
4.1 Lista de Abreviaturas	27
4.2 Glossário de conceitos	28
4.3 Índice de Gráficos	29
4.4 Índice de Quadros	29



APRESENTAÇÃO

O presente relatório retoma a publicação da análise da evolução orçamental e financeira da Administração Local (AL), iniciada em abril 2018, agora com periodicidade anual. A data inicial para publicação deste relatório foi adiada, uma vez que as fortes limitações na disponibilização de informação relativa ao ano de 2020 tornavam inconsequente a sua elaboração. Apesar dos progressos ocorridos, mantêm-se ainda algumas limitações, por não se encontrar disponível a totalidade dos dados relativos à execução orçamental e à dívida dos municípios para o ano de 2020.

De acordo com a Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), de 11 de setembro de 2015, o CFP tem por missão pronunciar-se sobre o cumprimento das *“regras de endividamento das regiões autónomas e das autarquias locais previstas nas respetivas leis de financiamento”*. Similarmente, os Estatutos do CFP incluem como suas atribuições a avaliação do cumprimento das regras orçamentais, bem como a situação financeira das regiões autónomas e das autarquias locais (alíneas b) e e) do artigo 6.º dos Estatutos). No entanto, nenhuma das leis de finanças subnacionais especifica quais as competências do CFP no sentido da prossecução das atribuições acima mencionadas. De facto, o regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais (RFALEI), aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro menciona apenas o CFP ao prever a sua participação enquanto observador no Conselho de Coordenação Financeira.¹

Para além das dificuldades pontuais na obtenção tempestiva de informação que já existiam anteriormente, acresceu, relativamente a 2020, não só o impacto da crise pandémica COVID-19² mas também a implementação nesse ano do novo referencial contabilístico SNC-AP³ na AL. O novo referencial implicou também o desenvolvimento pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), de uma nova plataforma informática de recolha dessa informação: o Sistema de Informação do Subsector da Administração Local (SISAL). Quando concluído o processo, o SISAL articula(-se(-á) com o S3CP (Sistema Central de Contabilidade e Contas Públicas) e, indiretamente, com o sistema

¹ O CCF deve reunir ordinariamente duas vezes por ano, até 15 de março e 15 de setembro, antes da apresentação do Programa de Estabilidade e da proposta de Lei do Orçamento do Estado, respetivamente. A primeira reunião ordinária com a presença do CFP ocorreu em 11 de julho de 2019. No entanto, desde 2020 que não ocorreu qualquer outra reunião com a presença do CFP.

² Uma das medidas de resposta no caso das autarquias locais compreendeu o alargamento dos períodos de reporte de informação a que se encontram legalmente obrigadas. Assim, o artigo 7.º-D da [Lei n.º 6/2020, de 10 de abril](#), aditado pela [Lei n.º 12/2020, de 7 de maio](#), prorrogou genericamente em 60 dias os prazos para prestação de informação à DGAL. Acresce o disposto no n.º 2 do art.º 132.º da [Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro](#) (Lei do Orçamento do Estado para 2021) que permitiu a prestação de contas relativa ao exercício de 2020 até 31 de maio de 2021, *“(...) considerando os atrasos na implementação do novo sistema contabilístico”*. Por seu turno, a [Lei n.º 1-A/2021, de 13 de janeiro](#) alargou até 30 de junho de 2021 o prazo para a realização por meios de comunicação à distância das reuniões dos órgãos das autarquias locais e entidades intermunicipais, alterando a [Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março](#) (medidas excecionais e temporárias de resposta à situação epidemiológica provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e da doença COVID-19).

³ Sistema de Normalização Contabilística - Administrações Públicas (aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro](#)). A entrada em vigor do SNC-AP no subsector da AL estava inicialmente prevista para 2018, tendo-se tornado efetivamente obrigatória a sua aplicação a partir de 2020.

de prestação de contas por via eletrónica do Tribunal de Contas. Para dar resposta às exigências do SNC-AP e do SISAL torna-se necessário o desenvolvimento de soluções informáticas que assegurem esta transformação. A este respeito cabe também fazer referência às dificuldades das empresas fornecedoras de serviços de informática aos municípios (*software houses*), as quais, em articulação com a DGAL, tendem a assumir igualmente um papel crítico neste processo.⁴

De entre os principais desafios dos municípios quanto à implementação do SNC-AP podem apontar-se a mensuração dos ativos, nomeadamente ativos fixos tangíveis (incluindo a constituição de imparidades) e, bem assim, a reconciliação de saldos de abertura de acordo com o novo referencial. As dificuldades na implementação do SNC-AP nos municípios tiveram impacto na coerência da informação, nomeadamente no que respeita ao balancete analítico, peça central de relato financeiro a reportar à DGAL.

A este propósito, importa referir que as dificuldades na condução do processo de implementação do SNC-AP não se cingem a este subsector das administrações públicas, não sendo estes tão visíveis nos demais subsectores, uma vez que os respetivos mecanismos de reporte de informação continuam na sua essência inalterados. Neste seguimento, a informação disponível relativa ao ano de 2020 foi seriamente limitada na sua tempestividade pelas dificuldades próprias na implementação de um novo sistema de informação. A isto acresceram as sucessivas prorrogações de prazos por parte do legislador, para efeitos de reporte, e desde logo quanto à própria implementação do SNC-AP nas autarquias locais. Estes atrasos, apesar das melhorias observadas mais recentemente, levaram a que, em setembro de 2021, não estejam ainda disponíveis os dados definitivos e completos da prestação de contas dos municípios. Estas dificuldades são ainda mais evidentes no acompanhamento da execução orçamental do ano de 2021: a [Síntese de Execução Orçamental da Direção-Geral do Orçamento, publicada em agosto](#), inclui dados reportados de apenas 28 dos 308 municípios.

Assim, além da avaliação dos desenvolvimentos orçamentais para os 298 municípios para os quais foi possível obter informação para 2020, este relatório compreende análises relativas ao limite da dívida municipal (dados disponíveis para 254 municípios) e à despesa por pagar dos municípios. Não foi, no entanto, possível obter dados quanto aos prazos médios de pagamentos, razão pela qual este relatório não dedica um subcapítulo de análise neste domínio, contrariamente ao realizado em anteriores relatórios sobre o sector da Administração Local.

Em face destes constrangimentos, importa ainda ter em conta alterações ao RFALEI, introduzidas pelas leis do Orçamento do Estado, com implicações no cálculo e avaliação das regras, ao qual acresce ainda, naturalmente, a especificidade do ano de 2020 que conduziu à suspensão/alteração temporária de regras face à situação pandémica.⁵

⁴ O anterior sistema (SIIAL, Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais) integra informação de 2010 a 2019, encontrando-se ainda em funcionamento para recolha de alguns dados, nomeadamente os relativos ao pessoal ao serviço e à contribuição das entidades participadas para a dívida total municipal.

⁵ Encontra-se disponível no site do CFP uma [caixa sobre as regras orçamentais aplicáveis à AL](#), em particular quanto à regra da dívida total dos municípios. Esta caixa mantém-se atual, com algumas alterações relativamente a 2020 (de caráter temporário, embora extensíveis para 2021, como seja a suspensão da regra de equilíbrio orçamental prevista no n.º 2 do artigo 40.º do RFALEI), em resultado das medidas legislativas de resposta à pandemia, das quais se dá maior detalhe no capítulo da dívida deste Relatório.

O relatório estrutura-se em três capítulos. No primeiro, procede-se à análise da execução orçamental dos municípios em contabilidade pública. O segundo trata da despesa por pagar, com enfoque nos pagamentos em atraso. O terceiro e último capítulo efetua uma avaliação indicativa do cumprimento dos limites da dívida municipal. A análise desenvolvida atende às limitações da informação disponível.

A elaboração deste relatório beneficiou de informação e esclarecimentos prestados pela DGAL e pelo Fundo de Apoio Municipal (FAM), bem como da prestação de contas de algumas autarquias publicadas nos respetivos sítios eletrónicos a que o CFP recorreu complementarmente. No que respeita a alguma informação histórica, utilizou-se também o acesso ao BIORC, sistema de informação da Direção-Geral do Orçamento (DGO).⁶ O CFP agradece a todas estas entidades, bem como às próprias autarquias locais que reportam os dados de base, apesar das dificuldades apontadas.

⁶ No caso da AL o sistema da DGO tem apenas informação até 2019 (esta parte do sistema de *business intelligence* da DGO era alimentado pelo SIAL da DGAL através de partilha de dados), tendo-se detetado nalguns casos não se encontram refletidas atualizações entretanto efetuadas no SIAL. As eventuais diferenças quanto a dados de 2019 relativamente aos publicados no [Relatório do CFP n.º 5/2020, de 14 de maio](#), tendo por referência esse ano, refletem atualizações da informação no SIAL.



SUMÁRIO EXECUTIVO

O CFP ainda não dispõe de informação completa e validada da prestação de contas de 2020 da totalidade dos municípios portugueses em virtude de atrasos vários na implementação do SNC-AP na Administração Local e do desenvolvimento do sistema SISAL de recolha de informação da DGAL. Assim, este Relatório baseia-se nos valores de contabilidade orçamental pública referentes a 298 dos 308 municípios portugueses (que representavam 97,5% da despesa efetiva de 2019). Nesse universo, a Administração Local terá apresentado em 2020 um excedente orçamental de 239 M€, menos de metade do observado em 2019. O aumento da despesa municipal em 2020 em simultâneo com a quebra da receita foram determinantes para esta variação.

A receita dos municípios diminuiu (1,4%), ainda que o Orçamento do Estado revisto para 2020 (OER/2020) tivesse implícito um aumento dessa receita para o subsector local. Essa redução não ficou a dever-se à receita fiscal que praticamente estabilizou. Na verdade, a receita de impostos indiretos e o ligeiro crescimento (em 0,5%) do IMI amorteceram a diminuição evidenciada ao nível do IMT, derrama e IUC. Assim, a quebra da receita municipal ficou a dever-se às reduções nas vendas de bens de investimento, das taxas e das vendas de bens e serviços correntes. Por sua vez, o aumento das transferências não foi suficiente para contrariar aquela evolução. No caso das vendas de bens de investimento, teve impacto o efeito base de em 2019 ter ocorrido a venda dos antigos terrenos da Feira Popular por parte do Município de Lisboa. Já no que toca à evolução das restantes rubricas, com exceção das transferências, a mesma é explicada pela conjuntura económica desfavorável em 2020 e pelas isenções de taxas e licenças concedidas em resposta à pandemia de COVID-19.

As transferências, em particular as provenientes da Administração Central para os municípios, contribuíram positivamente para a variação da receita, ao registarem um aumento de 311 M€, mas ainda assim foram insuficientes para compensar os desenvolvimentos desfavoráveis nos restantes agregados da receita não fiscal.

A despesa municipal cresceu 2,8%, impulsionada pela despesa de capital, que justifica mais de três quartos do aumento anual daquele agregado, em resultado do acréscimo da aquisição com bens de investimento. No mesmo sentido contribuiu a despesa corrente primária, cuja evolução em 2020 decorre do aumento das despesas com pessoal, transferências e subsídios, superior à diminuição reportada com aquisição de bens e serviços correntes.

Não obstante as limitações quanto à disponibilização completa da informação orçamental e financeira, existe evidência de que a despesa por pagar dos municípios terá aumentado em 2020, quer ao nível dos passivos não financeiros, quer das contas por pagar. Por outro lado, a dívida já vencida e em atraso terá registado uma redução logo no início do ano de 2020, ainda que se tenham notado situações de agravamento em alguns municípios, ao longo do ano.

A informação respeitante à dívida encontra-se apenas disponível para 254 dos 308 municípios, os quais representavam 91% da dívida total registada no final de 2019. Neste conjunto de municípios, a dívida total municipal – dívida financeira e não financeira – considerada para efeitos do limite legal ter-se-á mantido praticamente ao

mesmo nível de 2019, em 3,6 mil M€. Excluindo as dívidas não orçamentais e as exceções legalmente previstas, verificou-se uma redução de 4 M€ em 2020. Com base apenas neste indicador, 18 dos 254 municípios estavam acima do limite da dívida total em 31 de dezembro de 2020 (um número igual ao verificado no final de 2019). Esta evolução decorreu do decréscimo de dívida observado em 149 municípios (319 M€) ter mais do que compensado o aumento reportado pelos restantes 105 (315 M€). Destes, quatro poderão ter passado a ultrapassar o limite da dívida total.

Com base nestes dados provisórios, ainda que penalizados pelas limitações atrás referidas, é visível o impacto da crise pandémica, designadamente na redução da receita própria e no aumento de algumas despesas. Ainda assim, os dados disponíveis para os municípios evidenciam alguma capacidade para acomodar o impacto da mesma.

As limitações no acesso à informação, para as quais terão contribuído os atrasos e obstáculos na implementação do SNC-AP nas autarquias locais, bem como dificuldades nos reportes legalmente previstos, são extensíveis ainda ao ano de 2021. A título ilustrativo, na síntese de Execução Orçamental publicada em agosto, relativa a julho de 2021, a DGO teve de estimar a execução de 27 municípios que ainda não tinham reportado a informação orçamental devida a julho de 2020, encontrando-se em falta, para o mesmo mês em 2021, a informação respeitante a 280 municípios.

Neste seguimento, para uma maior transparência da evolução orçamental e financeira no subsector será fundamental que os municípios com informação em falta (e restantes autarquias locais e entidades) prestem a informação nos termos legalmente previstos, em particular à DGAL, atendendo ainda ao dever de publicidade dos documentos de prestação de contas nos respetivos *sites* institucionais, o que nem sempre ocorre.



1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL (MUNICÍPIOS) NA ÓTICA DE CAIXA

Os dados de base para a análise da execução orçamental em 2020 na ótica de caixa decorrem da informação extraída do SISAL e enviada pela DGAL ao CFP em 17 de setembro de 2021 relativa a recebimentos e pagamentos (não inclui dados quanto a previsões ou dotações corrigidas dos orçamentos municipais). No sentido de se obter um maior número de municípios com informação disponível consideraram-se quer os dados do período “Prestação de Contas” quer os relativos ao mês de dezembro, o que acentua o caráter provisório destes dados. Nestes termos, foi possível tratar os dados de 298 municípios para os quais se apresenta a execução em 2020 comparando-a com a execução dos mesmos em 2019. Sem prejuízo do exposto, dá-se nota da informação publicada na Conta Geral do Estado de 2020 (CGE/2020), da qual constam dados da execução a partir de informação remetida pelos municípios fora das plataformas informáticas, bem como da incorporação de estimativas para os municípios em falta. A análise a partir dos dados da DGAL permite um maior detalhe correspondendo também aos dados reais reportados pelas autarquias tendo em conta os deveres legais de prestação de informação (os municípios sem dados disponíveis para o ano de 2020 encontram-se indicados em anexo).

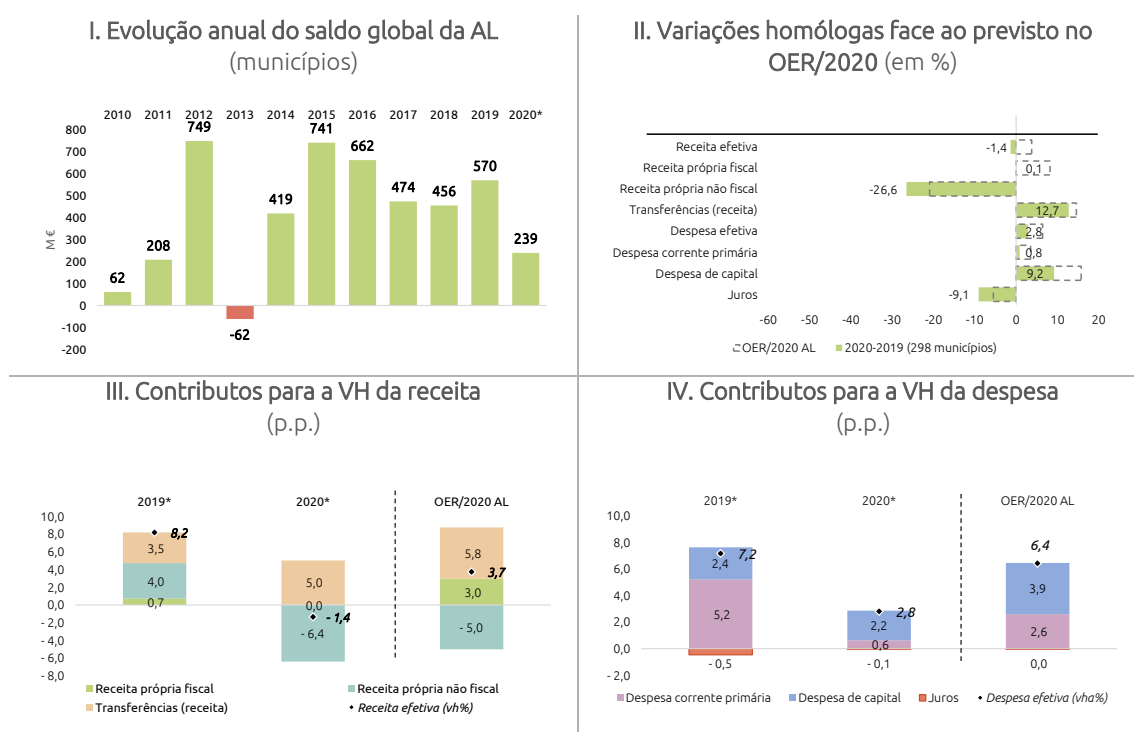
Em 2020, o excedente orçamental dos municípios ter-se-á situado entre 215 e 239 M€, traduzindo uma deterioração homóloga do saldo para menos de metade do observado em 2019. Estes resultados, de acordo com os dados da CGE/2020 para a AL e para os municípios com informação disponível, respetivamente, representam um desvio em baixa entre 160 e 136 M€ relativamente ao excedente previsto de 375 M€ para a AL no Orçamento do Estado revisto para 2020 (OER/2020) – Quadro 1. Estes desenvolvimentos conduziram ao mais baixo excedente registado na ótica da contabilidade orçamental pública para os municípios portugueses desde, pelo menos, 2011⁷ - Gráfico 1, Painel I.

A redução do excedente orçamental dos municípios em 2020 deveu-se simultaneamente ao aumento da despesa e à quebra da receita. Em 2019, o aumento da despesa foi mais do que compensado por uma evolução favorável da receita. No entanto, em 2020, enquanto a despesa efetiva aumentou (2,8% para os municípios com informação disponível), a receita efetiva observou uma quebra (-1,4%) - Gráfico I, painéis III e IV. A este desenvolvimento não terá sido alheia a situação pandémica de COVID-19

⁷ Recorda-se que o saldo do ano de 2012 foi influenciado positivamente em 271 M€ pelas receitas decorrentes da venda de terrenos por parte do Município de Lisboa, bem como, e em sentido contrário, pelas despesas associadas ao PAEL (451 M€) no ano de 2013. No primeiro caso enquanto se manteria um excedente, mas mais baixo, no segundo caso não se registaria uma situação deficitária. Mais detalhes sobre estes impactos até 2015 podem ser encontrados na Caixa 4 (pp. 209-211) de [Baleiras, Rui N., Dias, Rui e Almeida, Miquel \(2018\), Finanças Locais: Princípios económicos, instituições e a experiência portuguesa desde 1987, Lisboa: Conselho das Finanças Públicas](#). Em 2019, registou-se também o impacto favorável da venda dos terrenos da antiga Feira Popular por parte do Município de Lisboa (245,6 M€). Sem esta receita, o saldo em 2019 teria sido de 325 M€. Ainda assim, o saldo de 2020 é o mais baixo desde, pelo menos, 2011.

em 2020 que, para além do impacto direto em termos de despesa⁸, contribuiu também para a perda de receita municipal. Note-se que a estimativa subjacente ao OER/2020 para a AL tinha implícito um aumento ainda maior da despesa municipal ainda que compensado em parte pela expectativa de aumento de receita (com base em dinâmicas favoráveis das transferências e da receita fiscal).

Gráfico 1 – Saldo orçamental, contributos para as variações do saldo, receita e despesa dos municípios em 2020



Fontes: SIIAL/DGAL (execução 2019), CGE/DGO (previsão MF), SISAL/DGAL (2020) e cálculos próprios. Notas: AL – Administração Local; OER/2020 AL - Previsão do Ministério das Finanças (MF) subjacente ao OER/2020 relativa à Administração Local; VH - Variação Homóloga. * Relativamente a 298 municípios.

A diminuição da receita municipal em 2020 resultou da evolução desfavorável da receita própria não fiscal e da quase estagnação da receita fiscal. Enquanto a receita fiscal⁹ praticamente estagnou, as restantes receitas próprias diminuíram (em 26,6% para os municípios com informação disponível), em contraste com as transferências, cujo aumento foi, contudo, insuficiente para contrariar o comportamento negativo daquela outra receita – Gráfico 1, Painel III. Para esta evolução contribui o efeito base decorrente da receita de 2019 ter beneficiado em 245,6 M€ da operação de venda de

⁸ De acordo com dados publicados pela DGO na SEO relativa a dezembro de 2020, a despesa total com medidas adotadas no âmbito da COVID-19 por parte da AL (incluindo municípios e freguesias) ascendeu a 211,4 M€.

⁹ Com a entrada em vigor do SNC-AP a contabilização das taxas específicas da AL atende exclusivamente à natureza do tributo (imposto indireto ou taxa) e não aos seus destinatários (pessoas coletivas ou particulares) como ocorria anteriormente. Assim, para efeitos de maior comparabilidade, a receita arrecadada em 2019 como "impostos indiretos específicos da AL" foi reexpressa como "taxas". Esta situação, de resto, acaba por aproximar este critério ao da contabilidade nacional, ao considerar receita fiscal a que decorre exclusivamente de impostos. A diferença face ao publicado no Quadro 65 da CGE/2020 quanto à evolução da receita fiscal resulta desta questão.

terrenos do Município de Lisboa, que não se repetiu em 2020. Este efeito é visível na diminuição expressiva da receita de vendas de bens de investimento (Quadro 1). Por outro lado, as receitas próprias não fiscais correntes (nomeadamente taxas e vendas de bens e serviços) também registaram uma queda, refletindo a conjuntura económica desfavorável e a adoção de algumas medidas específicas de resposta à crise pandémica de COVID-19 por parte das autarquias locais, de entre as quais se destaca a isenção de diversas taxas e licenças.

Quadro 1 – Execução orçamental dos municípios em 2020

	(M€, exceto quando indicado)									
	Execução 2019 (todos os municípios)	Previsão AL OER/2020 ^(a)	Dados execução AL CGE/2020 ^(b)	Desvio	Execução		Variação			VH Implícita OER/2020 (%)
				Exec. 2020-OER/2020	(298 municípios)		(298 municípios)			
				2019	2020	Homóloga [VH]	VH (%)	Contributo VH (p.p.)		
Receita corrente	7 613	7 858	7 636	-222	7 440	7 454	15	0,2	0,2	3,2
Receita Fiscal	3 142	3 400	3 139	-261	3 096	3 098	2	0,1	0,0	8,2
Impostos diretos	3 142	3 220	3 096	-124	3 096	3 058	-38	-1,2	-0,4	2,5
Imposto Municipal sobre Transmissões (IMT)	1 010	998	979	-19	1 001	966	-35	-3,5	-0,4	-1,2
Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)	1 489	1 545	1 490	-55	1 461	1 469	8	0,5	0,1	3,8
Imposto Único de Circulação (IUC)	287	318	283	-35	281	277	-3	-1,2	0,0	10,7
Derrama	354	358	344	-15	351	344	-7	-2,1	-0,1	1,2
Impostos indiretos ^(c)	0	179	42	-137	0	40	40	100,0	0,0	nd.
Taxas, Multas e Outras Penalidades	428	239	298	59	417	295	-122	-29,2	-1,4	-44,0
Transferências Correntes	2 724	2 911	3 059	148	2 636	2 949	312	11,8	3,7	6,9
Outros subsectores das AP	402	7	508	500	394	482	88	22,4	1,0	-98,2
Outras receitas correntes ^(d)	1 320	1 308	1 140	-168	1 291	1 113	-177	-13,7	-2,1	-0,9
Receita de capital	1 040	1 119	926	-193	1 016	886	-130	-12,7	-1,5	7,6
Venda de Bens de Investimento	312	77	67	-10	310	67	-243	-78,4	-2,9	-75,3
Transferências de Capital	711	1 026	841	-185	689	801	112	16,2	1,3	44,2
Outras receitas de capital	17	16	19	3	17	19	2	9,7	0,0	-4,7
Receita Efetiva	8 653	8 977	8 562	-415	8 456	8 341	-115	-1,4	-1,4	3,7
... da qual receita própria [receita efetiva menos transferências]	5 218	5 040	4 662	-378	5 130	4 592	-539	-10,5	-6,4	-3,4
... da qual receita própria não fiscal	2 076	1 641	1 524	-117	2 035	1 494	-541	-26,6	-6,4	-21,0
... da qual transferências [correntes e de capital]	3 435	3 937	3 899	-38	3 326	3 749	424	12,7	5,0	14,6
Despesa Primária	8 026	8 548	8 299	-249	7 829	8 055	226	2,9	2,9	6,5
Despesa Corrente Primária	6 045	6 255	6 107	-147	5 909	5 959	49	0,8	0,6	3,5
Despesas com o pessoal	2 636	2 693	2 732	39	2 574	2 674	101	3,9	1,3	2,2
Aquisição de bens e serviços	2 341	2 453	2 197	-256	2 285	2 151	-134	-5,9	-1,7	4,8
Transferências correntes	765	795	889	94	751	852	102	13,6	1,3	3,9
Subsídios	152	150	189	39	151	186	34	22,8	0,4	-1,6
Outras despesas correntes	151	164	101	-64	149	96	-54	-35,9	-0,7	8,9
Despesa de Capital	1 981	2 294	2 192	-102	1 919	2 096	177	9,2	2,2	15,8
Aquisição de bens de capital	1 640	1 810	1 845	35	1 609	1 797	188	11,7	2,4	10,4
Transferências de capital	313	297	333	36	290	284	-5	-1,9	-0,1	-5,3
Outras despesas de capital	29	187	14	-173	20	14	-6	-30,1	-0,1	554,8
Juros e outros encargos	57	54	48	-6	52	47	-5	-9,1	-0,1	-5,5
Despesa efetiva	8 083	8 602	8 347	-255	7 880	8 102	221	2,8	2,8	6,4
Saldo global	570	375	215	-160	575	239	-336	-58,4		
<i>Por memória</i>										
Transferências [Despesa]	1 079	1 092	1 222	130	1 041	1 137	96	9,3	1,2	1,2
Transferências para subsectores das AP [Despesa]	537	515	602	87	510	533	23	4,6	0,3	-4,1
Freguesias [Despesa]	381	nd.	nd.	nd.	369	392	24	6,5	0,3	nd.
Transf. da Adm. Central [Receita]	3 033	3 376	3 380	4	2 934	3 246	311	10,6	3,7	11,3
Transferências do OE [Receita]	2 928	2 814	2 827	13	2 830	3 109	279	9,9	3,3	-3,9
Lei das Finanças Locais [Receita]	2 557	2 814	2 827	13	2 468	2 717	249	10,1	2,9	10,0
União Europeia [Receita]	361	515	475	-40	349	458	110	31,5	1,3	42,7
Pessoal ao serviço no final do período (n.º trabalhadores) ^(e)	128 092				117 500	127 240	9 740	8,3		
Afetos à área da educação	25 772				23 728	31 741	8 013	33,8		
das quais pagos pelo Ministério da Educação ^(f)	19 580				17 829	20 980	3 151	17,7		
Outros	102 320				93 772	95 499	1 727	1,8		

Fontes: SIAL/DGAL (execução 2019), CGE/DGO (previsão MF), SIAL/DGAL (2020) e cálculos próprios.

Notas: Execução orçamental: 2019 - todos os 308 municípios; 2020 - 298 municípios com informação disponível. n.d.: não disponível. (a) Previsão Orçamento do Estado Revisto para 2020 (OER/2020) para a Administração Local na ótica da contabilidade pública (fonte: Conta Geral do Estado para 2020 (CGE/2020)). (b) Os dados da CGE/2020 têm por base a execução orçamental de dezembro de 300 municípios (informação extra plataformas informáticas) e a estimativa para 8 municípios com base no perfil de execução homóloga dos restantes. (c) Com a entrada em vigor do SNC-AP a contabilização das taxas específicas da AL atende exclusivamente à natureza do tributo (imposto indireto ou taxa) e não aos seus destinatários (pessoas coletivas ou particulares) como ocorria anteriormente. Para mais detalhes, consultar a [nota Informativa da DGAL](#) relativa a esta alteração. Assim, para efeitos de maior comparabilidade, a receita arrecadada em 2019 como "impostos indiretos específicos da AL" foi reexpressa como "taxas". (d) Venda de bens e serviços, rendimentos da propriedade, reposições não abatidas aos pagamentos (RNAP) e outras receitas correntes. (e) Pessoal ao serviço no final de cada ano (fonte: SIAL, última atualização: 19.08.2021). (f) Trabalhadores pagos pelos orçamentos municipais objeto de comparticipação pelo Ministério da Educação.

A receita fiscal municipal praticamente estagnou em 2020, muito em resultado da queda observada para o IMT, afetada pela conjuntura desfavorável do mercado imobiliário.¹⁰ Por outro lado, a receita de IMI cresceu apenas marginalmente (0,5%), não compensando sequer, para o conjunto de municípios com informação disponível, as quebras registadas em outros impostos diretos de que são beneficiários os municípios, como a derrama e o IUC. Apenas a receita de impostos indiretos em 2020 permitiu compensar estas variações negativas (Quadro 1).

As transferências recebidas pelos municípios aumentaram em 2020, tanto as provenientes do Orçamento do Estado como as da União Europeia (UE). A transferência de verbas ao abrigo da participação nos recursos públicos prevista no Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais (RFALEI), anteriormente designado por Lei das Finanças Locais, consubstanciada na participação das autarquias locais nos impostos do Estado, aumentou 10,1% em 2020 para os municípios com informação disponível. Para esta variação confluíram o reforço do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), a participação municipal no IVA com início em 2020¹¹, bem como a verba distribuída como compensação neste âmbito aos municípios ao abrigo do previsto no artigo 35.º do RFALEI¹² - Quadros 1 e 7. Para o aumento de transferências do OE contribuíram também os montantes transferidos ao abrigo do processo de descentralização em curso (Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto).¹³ O maior volume de transferências em 2020 foi determinado também pelo aumento das transferências da UE (em 31,5% para os municípios com informação disponível), nomeadamente as destinadas ao financiamento de projetos de investimento, o que se refletiu num acréscimo da despesa de capital (em 79 M€).

O crescimento da despesa municipal em 2020 foi impulsionado pelo aumento da despesa de capital. Contrastando com 2019, em que o aumento da despesa assentou sobretudo na despesa corrente primária, foi a despesa de capital que, em 2020, contribuiu para a maior parte do aumento da despesa – Gráfico 1, Painel IV. Para estes desenvolvimentos não terá sido alheio o aumento antes referido do financiamento

¹⁰ De acordo com o INE ([Estatísticas da Construção e Habitação, de 16 de julho de 2021](#)), em 2020 o número de transações de habitações diminuíram 5,3% (pela primeira vez desde 2012) apesar do aumento de 2,4% em valor. No entanto, não é possível determinar apenas a partir destes dados qual a parte isenta de IMT, o que influencia a base tributável deste imposto e por conseguinte a receita municipal.

¹¹ Pela redação dada ao RFALEI pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, os municípios passaram, a partir de 2020, a ter uma participação de 7,5% na receita do IVA cobrado nos sectores do alojamento, restauração, comunicações, eletricidade, água e gás tendo por referência o IVA liquidado na respetiva circunscrição territorial. No OER/2020 a receita prevista era de 62,2 M€, tendo sido esta a verba efetivamente transferida pela DGAL para os municípios do Continente. Para os 298 municípios com informação disponível, apurou-se uma receita de 64,8 M€ a este título.

¹² A 7.ª alteração ao RFALEI, através da Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, levou a alterações no cálculo da participação das autarquias locais nos recursos públicos provenientes do OE, com implicação nos registos contabilísticos. Para os municípios e freguesias verifica-se a inclusão de mais uma verba a distribuir nos termos dos artigos 35.º e 38.º do RFALEI, respetivamente. No primeiro caso, a verba assume a natureza de uma transferência de capital e no segundo de uma transferência corrente.

¹³ Os [relatórios de acompanhamento do processo de descentralização](#) elaborados pela DGAL encontram-se disponíveis no Portal Autárquico. O relatório relativo ao 4.º trimestre de 2020 refere apenas a verba retida aos fundos municipais (transferências do OE) em 2020 para entrega às freguesias, no âmbito da passagem de competências entre estes dois níveis autárquicos (36,9 M€). No entanto, foi possível apurar, para os 298 municípios com informação disponível, um aumento de 172 M€ em 2020 a este título.

comunitário de investimento municipal. Em menor escala, os encargos com juros atenuaram aquele crescimento, ao registarem um decréscimo de 9,1% (assim contribuindo para reduzir o crescimento da despesa em 0,1 p.p.).

O aumento da despesa de capital resultou do aumento das despesas de investimento direto por parte dos municípios. A aquisição de bens de investimento contribuiu para esta evolução, registando-se um aumento de quase 12% em 2020 nos municípios com informação disponível. Em contrapartida, as despesas com transferências de capital registaram uma diminuição, muito em particular as destinadas a outras entidades das Administrações Públicas (uma vez que as restantes, destinadas a famílias, empresas e/ou setor social até aumentaram).

As despesas acrescidas com pessoal, transferências e subsídios contribuíram para o aumento da despesa corrente primária em 2020. O aumento daquelas rubricas de despesa mais do que compensou as diminuições registadas em aquisições de bens e serviços e outras despesas correntes. As despesas com pessoal aumentaram 3,9% nos municípios com informação disponível, variação superior à implícita no OER/2020 para a AL (2,2%) - Quadro 1. De facto, em boa parte por via do processo de descentralização, o número de trabalhadores ao serviço dos municípios aumentou em 2020 cerca de 8% (8,3% para os municípios com informação disponível quanto à execução orçamental), pressionando esta componente da despesa, mas sem equivalente impacto no saldo.¹⁴ Por outro lado, as transferências e subsídios contribuíram em, respetivamente, 1,3 p.p. (equivalente às despesas com pessoal) e 0,4 p.p. para o aumento da despesa corrente primária, impulsionadas pelas despesas com apoios a famílias e empresas no âmbito da resposta à COVID-19.¹⁵ A despesa com a aquisição de bens e serviços correntes, apesar de incorporar o impacto de medidas no âmbito da mesma resposta, registou, ainda assim, uma diminuição (-5,9% para os municípios com informação disponível) contribuindo para atenuar o crescimento da despesa corrente primária. Situação idêntica, embora com menor peso para a variação da despesa, ocorreu com as outras despesas correntes. Para esta evolução terá contribuído o efeito base decorrente do pagamento em 2019 de dívidas a fornecedores contraídas em anos anteriores por parte de municípios aderentes ao Fundo de Apoio Municipal (FAM), num montante muito mais significativo do que em 2020.¹⁶

¹⁴O acréscimo das despesas com pessoal resultante do processo de descentralização é financiado grosso modo por transferências da Administração Central, tendo maior relevância o pessoal afeto à área da educação. Sem considerar estes trabalhadores, o aumento em volume seria de 1,8%.

¹⁵ De acordo com a [Síntese de Execução Orçamental relativa a dezembro de 2020](#), da DGO, dos 211,4 M€ de despesa da AL com medidas adotadas no âmbito da COVID-19, mais de 185 M€ referem-se a despesa corrente primária (cf. Quadro 9, em anexo).

¹⁶ De acordo com informação do FAM, em 2019 foram utilizados 28,9 M€ dos empréstimos de assistência financeira para pagamento de dívida não financeira (grande parte respeitante a estes dois agregados) enquanto em 2020 este montante foi de apenas 1,2 M€.



2. DESPESA POR PAGAR

Os dados de base para a análise da despesa por pagar em 2020 decorrem da informação extraída do SISAL e enviada pela DGAL ao CFP em 17 de setembro de 2021 relativa a passivos, contas a pagar e pagamentos em atraso (conceitos desenvolvidos no glossário em anexo). Esta informação respeita ao mapa Dívidas a Terceiros por Antiguidade de Saldos (DTAS), peça de relato previsto no SNC-AP, o qual integra também informação sobre a despesa não efetiva (na ótica da contabilidade orçamental pública; ou seja, ativos e passivos financeiros). Note-se que o mapa de reporte anterior a 2020, efetuado através do SIIAL, respeita apenas a despesa efetiva. Para efeitos de análise comparativa, considerou-se apenas a informação relativa à despesa efetiva conforme apresentada no Quadro 2 e no Gráfico 2. No caso dos pagamentos em atraso, não foi possível expurgar a informação respeitante à despesa não efetiva, uma vez que apenas se dispôs de informação desta variável por município e por classificação económica, mas não nestas duas dimensões em simultâneo.¹⁷ Por forma a permitir uma leitura comparável adotou-se o critério de considerar para cada variável o stock do mês anterior, caso o reporte para esse mês não estivesse disponível. Refira-se ainda que, para além dos municípios sem reporte de informação para o ano de 2020 indicados em anexo, existem municípios com falhas no reporte ao longo do ano (as quais são para alguns períodos em número superior aos do final do ano, uma vez que o SISAL tem recebido dados do período “Prestação de Contas”, ainda que as mesmas autarquias estejam em falta com todos ou alguns reportes mensais de 2020). Acrescem ainda algumas falhas no reporte, bem como de coerência dos dados reportados, situações de que pela sua materialidade se justifica dar nota¹⁸. Para além destas dificuldades, e uma vez que não se dispunha simultaneamente dos dados por município e por classificação económica, foi igualmente necessário imputar a diferença resultante das diversas falhas de reporte em termos mensais, o que foi feito considerando a repartição por agregado da despesa dos dados reais reportados através do SISAL. Recorde-se ainda que, tal como na execução orçamental, esta informação integra dados validados ou não no sistema, por forma a abranger um maior número de municípios. Estas limitações devem ser tidas em conta na leitura destes dados. Por último, importa notar que os dados de 2019 correspondem a uma atualização feita pelo CFP a partir de dados extraídos do SIIAL em 19 de agosto de 2021, os quais justificam diferenças, não expressivas, face aos dados publicados para aquele mesmo ano no [Relatório do CFP n.º 5/2020, de 14 de maio](#). Atendendo a estas limitações, não é possível também obter dados comparáveis sobre a despesa a pagar de outras entidades da AL que não municípios.

¹⁷ A este respeito, refira-se, no entanto, que se apuraram apenas 50 mil € de pagamentos em atraso de despesa não efetiva (no caso com ativos financeiros) no conjunto de 260 municípios com informação disponível para o final de 2020 pelo que esta situação poderá não ser materialmente relevante neste contexto. Este número de municípios resulta da consideração quer dos dados do período “Prestação de Contas”, quer dos do mês de dezembro.

¹⁸ Identifica-se neste âmbito, o caso do Município de Lisboa, pela sua materialidade. Foram reportadas por este município contas a pagar na ordem dos 300 M€ (recorde-se que esta informação considera despesa efetiva quer não efetiva, tais como amortizações de empréstimos), sem que tenham sido, contudo, indicados quaisquer montantes de passivos. Deste modo, para minimizar o impacto deste erro na apreciação da evolução desta variável foram considerados valores de passivos iguais aos das contas a pagar.

Em 2020, a informação que o CFP conseguiu recolher aponta para um agravamento da despesa por pagar dos municípios. Esta evolução ocorreu ao nível dos passivos não financeiros e das contas a pagar. Estes agregados, excluindo dívidas de transferências e de outros fluxos para entidades das Administrações Públicas (AP), terão aumentado, 202 M€ e 121 M€, respetivamente (Quadro 2 e painel esquerdo do Gráfico 2). As contas a pagar constituem um subconjunto dos passivos não financeiros e correspondem à dívida vencida ou vincenda. Já os pagamentos em atraso são a parte desta dívida vencida cujo prazo de morosidade é superior a 90 dias.¹⁹ Para esta evolução contribuíram o aumento da despesa corrente primária por pagar (excetuando as aquisições de bens e serviços correntes) bem como com a aquisição de bens de capital (investimento na ótica da contabilidade pública).

Quadro 2 – Despesa por pagar dos municípios

Unidade: milhões de euros, exceto quando indicado	PASSIVOS NÃO FINANCEIROS				CONTAS A PAGAR				PAGAMENTOS EM ATRASO			
	Stock (acumulado)		Variação homóloga:		Stock (acumulado)		Variação homóloga:		Stock (acumulado)		Variação homóloga:	
	jan-dez/19	jan-dez/20	M€	% (t.v.h.)	jan-dez/19	jan-dez/20	M€	% (t.v.h.)	jan-dez/19	jan-dez/20	M€	% (t.v.h.)
Despesa primária	795	997	202	25,4%	348	464	116	33,5%	49	27	-22	-45,0%
Despesa corrente Primária	556	696	140	25,2%	223	248	25	11,1%	33	16	-17	-51,0%
Despesa com Pessoal	105	157	53	50,6%	19	41	23	121,1%	1	1	0	-5,3%
dq. Rem. Certas e Perm.	69	110	41	59,4%	1	24	23	2341,5%	0	0	0	2083,9%
Seg. Social <i>das quais</i> :	35	46	11	30,9%	18	17	-1	-5,5%	1	1	0	-6,9%
Encargos com Saúde	11	13	2	17,3%	10	9	-1	-8,8%	1	1	0	1,4%
Contrib. de Seg. Social	15	24	9	59,3%	5	7	2	49,8%	0	0	0	2988,0%
Outras	9	8	0	-1,8%	3	0	-2	-89,4%	0	0	0	-91,6%
Aq. de Bens e Serviços	345	318	-28	-8,0%	190	175	-14	-7,6%	29	14	-16	-53,5%
Transf. Correntes	15	28	14	91,5%	9	15	6	65,5%	2	1	-1	-36,1%
Para Adm. Públicas	6	15	9	135,8%	4	9	5	119,6%	1	1	0	-32,6%
Para Fora das Adm. Públicas	8	13	5	58,1%	5	6	1	19,7%	1	0	0	-45,5%
Outra despesa Corr. primária	91	192	101	110,6%	6	16	11	179,5%	1	0	-1	-57,0%
Despesa de Capital	239	301	62	25,9%	125	216	92	73,5%	16	11	-5	-32,2%
Aq. de Bens de Capital	155	214	59	38,2%	113	179	67	59,2%	15	10	-5	-32,1%
Transf. Capital	21	31	10	46,6%	11	36	25	234,4%	0	0	0	-27,5%
Para Adm. Públicas	8	12	4	52,0%	4	9	5	122,9%	0	0	0	-30,4%
Para Fora das Adm. Públicas	13	19	6	43,4%	7	27	20	303,9%	0	0	0	-22,5%
Outra despesa de capital	63	56	-7	-11,5%	1	1	0	-5,0%	0	0	0	-100,0%
Juros	38	62	23	60,4%	16	32	16	98,4%	4	0	-4	-91,3%
Despesa Efectiva	834	1 059	225	27,0%	364	496	132	36,3%	52	27	-25	-48,3%
Despesa Efectiva (consolidada)*	793	995	202	25,4%	341	462	121	35,4%	50	25	-25	-49,8%

*Excluindo transferências e outros fluxos (parte dos encargos com saúde e contribuições de segurança social) dirigidos a entidades das Administrações Públicas.

Fonte: SIAL. | Cálculos próprios. Dados revistos e atualizados em 19.09.2021. No sentido de obter uma leitura comparável para o conjunto dos 308 municípios, o quadro foi elaborado considerando para cada variável o stock do mês anterior, caso o reporte para esse mês não estivesse disponível para os municípios em causa, por forma a colmatar as falhas de reporte dos dados de base.

Contudo, a despesa por pagar em atraso terá registado uma nova redução em 2020, prosseguindo a trajetória descendente observada desde 2012, ainda que com um ritmo muito menor ao verificado em anos anteriores.²⁰ Para o decréscimo de 25 M€ contribuiu (em termos não consolidados) a redução do stock de pagamentos em atraso por parte de 39 municípios num total de 30,5 M€, em particular nos municípios de Aveiro (-6,8 M€), Vila Real de Santo António (-4,3 M€), Penafiel (-3,6 M€), Caminha (-2,9 M€) e Braga (-2,2 M€), tendo 12 daqueles 39 municípios deixado de apresentar quaisquer dívidas com pagamentos em atraso (Quadro 8).²¹ Esta redução mais do que compensou o aumento de 5,3 M€ dos pagamentos em atraso por parte de

¹⁹ Ver [glossário de conceitos em anexo](#).

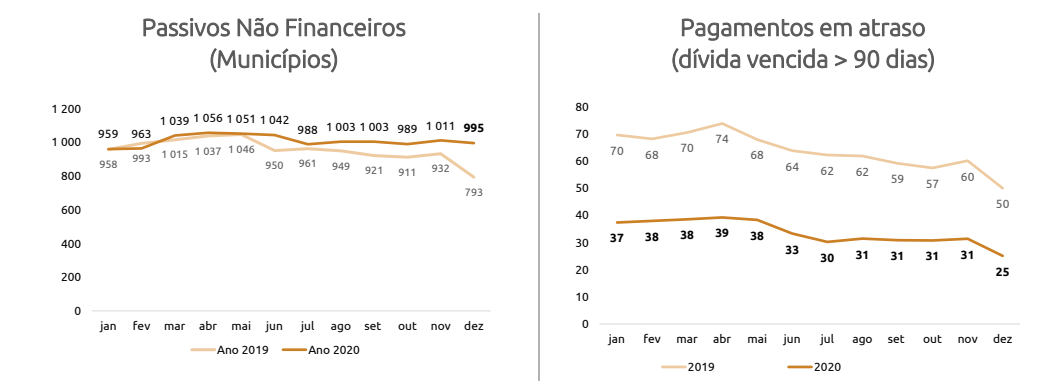
²⁰ Até porque as dívidas por pagar há mais de 90 dias nos municípios no final de 2019 representavam já menos de 4% do máximo registado no final de 2011 (1470,7 M€). Uma análise mais detalhada desta evolução até 2015 encontra-se em [Baleiras, Rui N., Dias, Rui e Almeida, Miguel \(2018\), Finanças Locais: Princípios económicos, instituições e a experiência portuguesa desde 1987, Lisboa: Conselho das Finanças Públicas](#), pp. 192-198. Para esta redução, nomeadamente entre 2012 e 2015 (-1227 M€) contribuíram, entre outros, a aplicação do Programa de Apoio à Economia Local (2012), bem como, a partir de 2016, a assistência financeira do Fundo de Apoio Municipal.

²¹ Anadia, Castelo de Paiva, Golegã, Miranda do Corvo, Moura, Nazaré, Portimão, Porto Moniz, Povoação, Resende, São João da Pesqueira e Sardoal.

32 municípios, 21 dos quais passaram a apresentar dívidas em atraso. Os maiores agravamentos ocorreram no Município de Tabuaço, Ponte da Barca e Tábua (1,3 M€, 1,2 M€ e 0,6 M€, respetivamente). De notar que, dos 308 municípios, quatro quintos não apresentavam quaisquer pagamentos em atraso no final de 2020, ou seja, um total de 247 municípios (menos 9 do que no final de 2019).

Para a redução dos pagamentos em atraso em 2020 continuou a contribuir a utilização de verbas recebidas a título de assistência financeira do Fundo de Apoio Municipal (FAM), bem como objetivos de redução dos pagamentos em atraso constantes dos respetivos planos de ajustamento. Esta situação terá tido impacto logo no 1.º trimestre de 2020 (ainda em janeiro, antes do início da crise pandémica), notando-se nos meses seguintes uma ligeira tendência de aumento, infletida nos meses seguintes. Refira-se que, entre as diversas medidas legislativas adotadas,²² foram concedidas moratórias à realização do capital social do FAM e à amortização dos empréstimos de assistência financeira em curso, o que terá contribuído para minorar as dificuldades de tesouraria dos municípios. Refira-se que os municípios que recorreram àquele mecanismo reduziram no seu conjunto quase 12 M€ de pagamentos em atraso em 2020.

Gráfico 2 – Evolução do Stock de Passivos Não Financeiros e Pagamentos em Atraso (M€)



Fonte: SIAL (2019) / SISAL (2020) e cálculos próprios. | Cálculos do CFP. Dados revistos e atualizados em 19.09.2021.
Nota: Os dados respeitam à despesa efetiva excluindo transferências e outros fluxos dirigidos a entidades das Administrações Públicas (cf. última linha Quadro 2).

O Quadro 3 apresenta os municípios com pagamentos em atraso superiores a um milhão de euros no final de 2020, bem como o peso dos pagamentos em atraso relativamente à receita efetiva cobrada líquida nesse mesmo ano. Estes 10 municípios, menos três do que em dezembro de 2019,²³ concentravam mais de três quartos da dívida vencida e não paga há mais de 90 dias no final de 2019. Destes, apenas o Município de Vila Real de Santo António (VRSA) se encontrava ao abrigo de programas de ajustamento municipal (PAM). No seu conjunto, estes e os restantes municípios

²² [Lei n.º 12/2020, de 7 de maio.](#)

²³ Desceram em 2020 abaixo daquele limiar os municípios de Aveiro, Braga, Mourão, Ourique e Peso da Régua, enquanto os municípios de Ponte da Barca e Tabuaço o passaram a ultrapassar.

aderentes ao FAM deteriam ainda 2,1 M€ de pagamentos em atraso no final de 2020 (menos de um décimo do total).²⁴

Quadro 3 – Municípios com pagamentos em atraso superiores a 1 M€ no final de 2020

(M€, exceto quando outra unidade é indicada)

MUNICÍPIO	Pagamentos em atraso (PA)				Receita efetiva 2020	PA _{31.12.2020} + RE ₂₀₂₀
	31.12.2019	30.06.2020	31.12.2020	Varição em 2020		
SETÚBAL	4,4	3,9	3,7	-0,7	80,0	4,7%
PENAFIEL	6,2	4,5	2,6	-3,6	40,7	6,4%
TÁBUA	1,9	2,3	2,4	0,6	12,0	20,3%
PAREDES	3,6	3,2	2,3	-1,3	44,2	5,3%
CAMINHA	4,9	2,0	2,0	-2,9	18,4	11,1%
TABUAÇO	0,7	1,6	2,0	1,3	8,6	23,5%
VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	6,0	6,3	1,8	-4,3	24,0	7,3%
FREIXO DE ESPADA À CINTA	1,1	1,3	1,3	0,1	7,9	16,2%
TAROUCA	1,7	1,1	1,2	-0,5	10,2	11,8%
PONTE DA BARCA		1,3	1,2	1,2	12,8	9,4%
SUBTOTAL (municípios com PA>1M€ em 31.12.2020)	30,5	27,6	20,6	-9,9	258,9	15,2%
RESTANTES MUNICÍPIOS	22,0	11,8	6,6	-15,3	8 082,1	0,4%
TOTAL	52,4	39,4	27,2	-25,2	8 341,0	0,8%
Peso municípios com PA>1M€ em 31.12.2020 (% do total)	58,1%	70,0%	75,7%	-	3,1%	-

Fonte: SIAL (2019) / SISAL (2020) e cálculos próprios. | Dados revistos e atualizados em 19.09.2021. Nota: No Quadro 8 encontram-se os dados para todos os municípios com registo de pagamentos em atraso no período apresentado.

²⁴ Além de VRSA, apuraram-se valores mais residuais de pagamentos em atraso em Aveiro (177 mil €), Alfândega da Fé (141 mil €) e Vila Nova de Poiares (VNP, 59 mil €). Tanto Aveiro como VRSA terão reduzido substancialmente o stock de pagamentos em atraso, enquanto VNP registou um ligeiro aumento e Alfândega da Fé passou a apresentar pagamentos em atraso - Quadro 8).



3. LIMITE DA DÍVIDA MUNICIPAL E SITUAÇÃO QUANTO AO LIMITE

Os dados apresentados neste ponto têm por base o apuramento disponibilizado ao CFP pela DGAL em 23.08.2021 a partir dos reportes efetuados pelos municípios nas plataformas informáticas da DGAL (SIIAL e SISAL), referentes ao período “Prestação de Contas” ou ao 4.º trimestre. Este apuramento apresenta informação disponível para 246 municípios (que representavam 85% da dívida total de 2019). Tendo em conta a falta de informação sobre a prestação de contas de alguns municípios, bem como a ausência de validações a efetuar, nomeadamente quanto à contribuição para a dívida total por parte das entidades participadas, esta informação tem natureza provisória. Complementarmente, para uma maior abrangência quanto ao universo de análise, o CFP consultou dados da prestação de contas de mais 8 municípios, tendo como critérios de recolha a sua dimensão financeira e rácio da dívida total, desde que disponíveis nos respetivos sítios eletrónicos. Recorde-se que apesar do RFALEI estabelecer, nos termos do n.º 2 do artigo 79.º, a obrigatoriedade quanto à publicidade dos documentos de prestação de contas por parte de municípios e restantes entidades do subsector local, nalguns casos esta obrigação não é respeitada. Foi assim possível obter informação relativa a 254 municípios, os quais representavam 91% da dívida total de 2019. No sítio eletrónico do CFP encontra-se disponível um mapa com a distribuição dos municípios por escalões, tendo em conta o rácio da dívida total no final de 2019 e de 2020.

Conforme referido na Apresentação, foram legisladas alterações com impacto na aferição das regras de endividamento local. Assim, nos termos do artigo 5.º da [Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril](#), cabe referir a possibilidade de, em 2020, os municípios ultrapassarem o limite da dívida em resultado de despesas relacionadas com medidas de resposta à COVID-19. Estas despesas não relevam igualmente para efeitos de redução do excesso de endividamento ou utilização da margem em 2020 (situação posteriormente estendida para 2021 na redação dada pelo artigo 10.º do [Decreto-Lei n.º 6-D/2021, de 15 de janeiro](#)). Acresce ter sido suspensa a aplicação do limite anual de 20% relativo à margem de endividamento existente no caso dos municípios que cumpram o limite de dívida fixado no n.º 1 do artigo 52.º do RFALEI, suspensão esta prevista para os anos de 2020 e 2021 (cf. n.º 1 do artigo 2.º da [Lei n.º 35/2020, de 13 de agosto](#)).

Atendendo ao exposto e a que o RFALEI não atribui ao CFP a aferição das situações individuais de eventual incumprimento relativamente ao limite da dívida total, a informação aqui apresentada tem carácter meramente indicativo, cingindo-se à apresentação da distribuição dos municípios em função da regra da dívida total. Neste entendimento, não se trata de avaliar o eventual (in)cumprimento das regras por parte de cada município, mas antes de acompanhar a evolução do subsector e o resultado da aplicação da regra orçamental definida. De facto, estas situações apenas podem ser aferidas tendo por base a prestação de contas pelos municípios e pelas entidades e nos termos previstos pelo RFALEI e demais legislação.

Quadro 4 – Distribuição dos municípios por escalões tendo em conta o rácio da dívida total em 31.12.2020

(M€, exceto quando indicado)

Rácio da dívida total (RDT)	N.º de municípios em 31.12.2020	População residente ⁴ (n.º hab.)	Limite da dívida total 2020 (M€)	Dívida total						
				Dívida total, incluindo dívidas não orçamentais e exceções previstas na lei ¹		Dívida total, excluindo dívidas não orçamentais e exceções previstas na lei ²		... da qual respeitante a entidades participadas ³		
				01.01.2020	31.12.2020	01.01.20120	31.12.2020	01.01.20120	31.12.2020	31.12.2020
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	
RDT _{31.12.2020} > 3,00	3	46 958	61	215	184	214	180	66	36	
2,25 ≤ RDT _{31.12.2020} ≤ 3,00	2	31 283	42	73	69	73	68	0	0	
1,50 < RDT _{31.12.2020} ≤ 2,25	13	237 662	306	379	394	370	389	6	2	
SITUAÇÕES ACIMA DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL (RDT_{31.12.2020} > 1,50)	18	315 903	408	668	646	657	638	72	39	
1,00 ≤ RDT _{31.12.2020} ≤ 1,50	20	739 206	666	574	566	551	542	20	16	
Restantes municípios: RDT _{31.12.2020} < 1,00	216	8 328 213	9 394	2 647	2 747	2 413	2 436	214	223	
SITUAÇÕES NO LIMITE OU ABAIXO DO LIMITE DA DÍVIDA TOTAL (RDT_{31.12.2020} ≤ 1,50)	236	9 067 419	10 060	3 221	3 312	2 964	2 979	235	239	
SUBTOTAL (UNIVERSO DISPONÍVEL)	254	9 383 322	10 468	3 889	3 958	3 621	3 616	306	278	
SUBTOTAL (% TOTAL MUNICÍPIOS)	82%	91%	90%	91%	-	92%	-	91%	-	
TOTAL MUNICÍPIOS	308	10 298 252	11 608	4 253	n.d.	3 941	n.d.	336	n.d.	

Identificação das situações acima do limite da dívida total. Municípios com excesso de endividamento no final de 2020:

RDT _{31.12.2020} > 3,00	Cartaxo, Fornos de Algodres, Vila Real de Santo António
2,25 ≤ RDT _{31.12.2020} ≤ 3,00	Fundão, Nordeste
1,50 < RDT _{31.12.2020} ≤ 2,25	Alandroal, Alfândega da Fé, Caminha, Celorico da Beira, Gouveia, Lagoa (São Miguel/Açores), Nazaré, Nelas, Paços de Ferreira, Portimão, Reguengos de Monsaraz, Seia, Vila Nova de Poiares

Por memória:

Dívidas não orçamentais e exceções previstas na lei			Dívidas não orçamentais			FAM			Exceções RFALEI		
01.01.20	31.12.20	Varição	01.01.20	31.12.20	Varição	01.01.20	31.12.20	Varição	01.01.20	31.12.20	Varição
268	342	74	219	283	64	10	3	-7	40	57	17

Fontes: Para o universo disponível em 2020, DGAL, a partir das bases de dados SIAL e SISAL (extração em 23.08.2021, referentes ao período "Prestação de Contas de 2020" ou "4.º trimestre de 2020", se não tiver sido reportado o anterior período nas plataformas - 246 municípios), complementado com dados da prestação de contas de 8 municípios (identificados no Quadro 6, em anexo; consulta até 16.09.2021), num total de 254. Os dados quanto ao total dos municípios em 01.01.2020 têm por base o SIAL (dados reportados a 31.12.2019, atualizados a 20.08.2021). Cálculos próprios. | Notas: 1 - Soma de todos os passivos dos municípios e entidades participadas que contam para o apuramento da dívida total; 2 - Soma das dívidas orçamentais dos municípios e entidades participadas que contam para a regra da dívida total, deduzida das exceções legais aplicáveis - corresponde ao numerador do "rácio da dívida total"; 3 - Cf. art.º 54.º do RFALEI; 4 - Estimativa da população residente a 31.12.2020 (INE, dados publicados a 14.06.2021). Dados provisórios. Os dados relativos às receitas que concorrem para o cálculo do limite correspondem a informação publicada em agosto de 2020 pela DGAL.

De acordo com os dados disponíveis, a dívida total dos municípios considerada para efeitos do limite legal ter-se-á situado praticamente ao mesmo nível do ano anterior. Excluindo as dívidas não orçamentais²⁵ e as exceções legalmente previstas para efeitos do respetivo limite²⁶, a dívida total diminuiu 4 M€ em 2020 para os 254 municípios com informação disponível, situando-se em cerca de 3,6 mil M€ no final do ano (colunas (7) e

²⁵ Ver [Glossário de conceitos](#).

²⁶ As operações que, em termos legais, não relevam para efeitos do limite da dívida total, compreendem, para além do montante referente à contribuição do município para o capital do FAM, e nomeadamente: os empréstimos destinados a financiar a recuperação de infraestruturas municipais afetadas por situações de calamidade pública, os empréstimos destinados ao financiamento da contrapartida nacional de projetos apoiados por fundos europeus, a dívida assumida pelas autarquias locais relativa à contrapartida nacional de projetos cofinanciados por fundos europeus e, a partir de 2019, a dívida resultante do processo de descentralização e transferência de competências para as autarquias locais.

(8) do Quadro 4).²⁷ Porém, se forem tidos em conta todos os passivos municipais (colunas (5) e (6) do Quadro 4), ou seja, incluindo as dívidas que o legislador entendeu excepcionar, observa-se um aumento em 2020 (em 69 M€ para os municípios com informação disponível). Acresce, por seu lado, que a variação da dívida em 2020 beneficiou da redução do endividamento das entidades participadas pelos municípios (em 29 M€). Apesar da redução global da dívida total considerada para efeitos do limite legal, 105 municípios terão registado aumentos que, no seu conjunto, ascenderam a cerca de 315 M€. Não obstante o acréscimo de dívida nesses municípios, este foi mais do que anulado pelo decréscimo observado nos restantes 149 (319 M€).

Terão sido os municípios menos endividados (e portanto com maior capacidade de endividamento) aqueles que mais contribuíram para o aumento da dívida. Os municípios abaixo do limite da dívida total (236 dos 254 com informação disponível) registaram um aumento (15 M€) por contraponto à diminuição apurada para os municípios acima daquele limite (18 autarquias, 19 M€). Já dos 16 que excediam o limite da dívida total no início do ano (número diferente do de dezembro de 2019 devido ao limite calculado já ser outro por efeito da receita relevante para o cálculo),²⁸ dois (Aveiro e Lamego) terão passado a respeitar aquele limite. Por outro lado, do mesmo grupo com endividamento acima do limite da dívida total, apenas três municípios (Alandroal, Cartaxo e Reguengos de Monsaraz) não terão observado qualquer melhoria do respetivo rácio. De referir que dois daqueles municípios (Aveiro e Vila Real de Santo António) contribuíram para a redução da dívida total em 2020 em 50 M€.²⁹

Em face da evolução da dívida total em 2020 e tendo em conta o subconjunto das autarquias para as quais o CFP dispõe de informação, o número de municípios com recurso obrigatório a mecanismos de recuperação ou de saneamento financeiro manteve-se igual. O RFALEI considera que os municípios cujo rácio da dívida total seja superior a 300% encontram-se na situação de “rutura financeira”. Os três municípios nesta situação (Cartaxo, Fornos de Algodres e Vila Real de Santo António – Quadro 4) encontram-se já abrangidos por Programas de Ajustamento Municipais (PAM) no âmbito do recurso ao FAM, dos quais apenas o Cartaxo terá registado um agravamento do montante de dívida em excesso (quase 0,5 M€).³⁰ Os Municípios do Fundão e do Nordeste, com rácios entre 225 e 300%, reduziram ambos o excesso de endividamento em 2020. Por outro lado, Portimão, que em 2019 se encontrava neste grupo, melhorou a situação, reduzindo o rácio da dívida abaixo do limiar mínimo daquele intervalo, ainda que permaneça com endividamento em excesso no final de 2020. Estas três autarquias, a par de mais cinco no intervalo entre 150 e 225% (Alandroal, Alfândega da Fé, Nazaré, Paços de Ferreira e Vila Nova de Poiares), encontram-se igualmente ao abrigo de PAM,

²⁷ Desde 2014 (7,3 mil M€ em 1 de janeiro daquele ano) que esta dívida tem vindo a diminuir, tendo a redução em 2019 atingindo 277 M€ para o conjunto dos municípios, de acordo com dados atualizados para este último ano (a menor redução face à divulgada no Relatório do CFP relativo a 2019, decorreu do facto de ter sido revisto em alta o contributo das entidades participadas).

²⁸ Os municípios que desceram de escalão por este efeito foram os de Caminha e de Évora, cujos limites para 2020 são superiores em 1,0 M€ e 2,2 M€, respetivamente. O rácio de dívida total era de 152% e 153% no final de 2019 tendo descido para 145% e 148% no início de 2020, respetivamente.

²⁹ No caso de VRSA muito devido à menor contribuição das entidades participadas para a dívida total.

³⁰ Refira-se que para o Município de Vila Franca do Campo (que em 2019 também se encontrava nesta situação) não existem dados disponíveis, sendo que até à data da consulta para este relatório não se encontravam publicitados no site da autarquia os documentos da prestação de contas de 2020. Este Município aderiu ao FAM em dezembro de 2019.

com apenas o Alandroal a registar um agravamento da dívida em excesso.³¹ Dos restantes sete municípios acima do limite da dívida total, quatro deles respeitam a situações que, não estando em excesso no início de 2020, terão passado a ultrapassar o limite da dívida no final do ano (Caminha, Gouveia, Lagoa (São Miguel, Açores) e Nelas).

Quadro 5 – Distribuição dos municípios tendo em conta os mecanismos previstos em função do rácio da dívida total, 2018 a 2020

Nível do rácio da dívida total* (RDT)	Mecanismo(s) previstos	N.º de municípios ¹				
		Total (308)		Universo disponível (254)		
		31.12.2018	31.12.2019	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020
>3,00	Adesão obrigatória à Recuperação Financeira (FAM) ²	4	4	4	3	3
RDT _t > 1,50	2,25 ≤ RDT _t ≤ 3,00	Adesão obrigatória ao Saneamento Financeiro ou à Recuperação Financeira (FAM); opção cabe ao município				
		5	3	4	3	2
	1,50 < RDT _t < 2,25	Adesão obrigatória ao Saneamento Financeiro ³				
		15	15	13	12	13
1,00 ≤ RDT _t ≤ 1,50	Adesão facultativa ao Saneamento Financeiro	21	19	21	19	20
RDT _t < 1,00	Nenhum. Município em equilíbrio nos termos do RFALEI	263	267	212	217	216

Fontes: Elaboração própria com base na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual e nos dados do SIIAL/SISAL. | Notas: 1 - O número de municípios indicado no quadro foi calculado com referência apenas ao nível do rácio da dívida total. Os números são provisórios e referem-se aos municípios que cabem nos intervalos do rácio da dívida total usado para identificar o mecanismo a que podem ou têm de recorrer. 2 - Fundo de Apoio Municipal (FAM), criado pela Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto. 3 - A LOE/2018 veio permitir que os municípios com um RDT ≥ 2,00 em 31.12.2016 possam também recorrer facultativamente ao FAM.

No final de 2020, mais de quatro quintos dos 254 municípios para os quais se dispõe de informação, encontravam-se em situação de equilíbrio financeiro na ótica do RFALEI. Dos três municípios que se situam no intervalo em que é obrigatório o recurso ao FAM (Quadro 5), todos já aderiram a este mecanismo. Acima do limite legal de endividamento no final de 2020 existiam pelo menos 18 municípios, dos quais 11 se encontram num processo de recuperação financeira no âmbito daquele recurso.³² Quanto aos restantes 7 municípios, o RFALEI determina a adesão obrigatória à figura do saneamento financeiro.³³ Note-se que a opção pelo recurso aos mecanismos previstos deverá ter em conta dados relativos à prestação de contas para 2020 e não dados provisórios que este relatório utiliza. Refira-se ainda que a Lei do OE/2018 desceu o limiar do nível do rácio da dívida total a partir do qual os municípios podem exercer esta

³¹ Já o Município de Aveiro, que beneficiou igualmente de assistência financeira do FAM, terá passado em 2020 a situar-se abaixo do limite legal de endividamento.

³² Os municípios com PAM atualmente em vigor são 13: Alandroal, Alfândega da Fé, Aveiro (abaixo do limite da dívida total em 2020), Cartaxo, Fornos de Algodres, Fundão, Nazaré (no caso destes dois municípios o PAM entrou em vigor em dezembro de 2018), Nordeste, Paços de Ferreira, Portimão, Vila Franca do Campo (sem dados disponíveis quanto a 2020), Vila Nova de Poiares e Vila Real de Santo António. O objetivo destes PAM é eliminar de forma estrutural o excesso de endividamento. Deste modo, é expectável que após o recurso a este mecanismo se observe uma redução do rácio da dívida e o município deixe de estar em situação de rutura financeira de acordo com a definição legal, ainda que continue ao abrigo de um PAM.

³³ De acordo com informação coligida pelo CFP a partir dos mapas de empréstimos dos municípios, foi possível confirmar o recurso a esta figura pelos municípios de Celorico da Beira e Reguengos de Monsaraz. Seia recorreu ao mecanismo de reequilíbrio financeiro anterior ao RFALEI, em conjunto com o recurso ao PAEL, tendo em 2018 contraído um empréstimo para substituição de dívida, amortizando o capital em dívida dos empréstimos utilizados ao abrigo daqueles mecanismos. Os restantes quatro municípios (Caminha, Gouveia, Lagoa (São Miguel, Açores) e Nelas) respeitam a situações que tendo margem de endividamento no início de 2020, a terão ultrapassado no final do ano.

opção, de 2,25 para 2 vezes a média da receita corrente cobrada líquida nos 3 exercícios anteriores.³⁴

Em 2020, as dívidas não orçamentais e as exceções previstas na lei reportadas pelos municípios terão aumentado em montante superior ao observado em 2019. Apurou-se um crescimento de 74 M€ para os 254 municípios que compara com um aumento de 40 M€ em 2019 para todos os municípios. Estas dívidas, se incluídas no cálculo, representariam 9% da dívida total no final de 2020 (7% no início do ano). Caso não se considerassem as exceções previstas na lei e fossem consideradas as dívidas não orçamentais, o número de municípios acima do limite da dívida total, dentro do subconjunto dos 254, seria de 20 (mais dois, Évora e Lamego). A maior parte do aumento deste tipo de dívidas ocorreu nos municípios com um rácio da dívida inferior à média da receita corrente cobrada líquida nos três exercícios anteriores. O aumento que se observa ocorreu em 2020, ainda que se tenha verificado, à semelhança de anos anteriores, a redução da dívida de subscrição do capital do FAM.³⁵

Em virtude destes desenvolvimentos, a margem de endividamento municipal disponível no final de 2020 resulta ligeiramente inferior à observada no início do ano. A margem disponível no início de 2020 relativa aos 254 municípios para os quais foi possível obter informação ascendia a 7126 M€,³⁶ diminuindo em 45 M€ até dezembro para 7081 M€. Esta diminuição decorre da utilização da margem disponível no início do ano em 52M€, apenas compensada em 7M € pela dos municípios que deixaram de apresentar dívida em excesso.

Refira-se que o apuramento final deve ser efetuado com base na prestação de contas anual de cada município, para o que será fundamental que os municípios em falta prestem a informação à DGAL nos termos legalmente previstos, atendendo ainda ao dever de publicidade destes documentos nos respetivos *sites* institucionais.

³⁴ O artigo 98.º da LOE/2018 refere especificamente 31 de dezembro de 2016, e não 31 de dezembro de cada ano. Esta disposição teve uma vigência anual, não tendo sido, por outro lado, alterada a redação do RFALEI, razão pela qual não se assinalam nos quadros estas situações. Encontram-se nesta situação (i.e., com RDT superior ou igual a 2, mas inferior a 2,25 em 31.12.2016) os municípios de Évora, Nazaré e Santa Comba Dão, dos quais recorreu ao FAM apenas o Município da Nazaré.

³⁵ Por força da alteração do n.º 5 do artigo 19.º da Lei do FAM pela LOE/2018. Esta norma determinou uma redução de 25% das contribuições para o FAM de 25%, 50%, 75% e 100% para os anos 2018, 2019, 2020 e 2021, respetivamente. Sem incluir o FAM no cálculo, o total dos restantes montantes legalmente excluídos aumentou 82 M€, em vez de 74 M€ (conforme parte final do Quadro 4).

³⁶ Recorde-se que o limite genérico de 20% de utilização da margem disponível no início do ano para os municípios que respeitem o limite da dívida total não se aplica nos anos de 2020 e 2021.



4. ANEXOS

Quadro 6 – Municípios com informação em falta relativamente a 2020

Execução orçamental ⁽¹⁾	Número	Peso
▪ Com mais de 100 mil habitantes (2020, INE): Barcelos	1	2,5% da despesa efetiva de 2019
▪ Com menos de 100 mil habitantes (2020, INE): Arcos de Valdevez, Armamar, Arronches, Barreiro, Gouveia, Mira, Monchique, Penedono, Sátão.	9	
Total	10	
Despesa por pagar ⁽²⁾	Número	Peso
▪ Com mais de 100 mil habitantes (2020, INE): Barcelos,	1	10% da despesa por pagar (passivos não financeiros) e 23% dos pagamentos em atraso de 2019
▪ Com menos de 100 mil habitantes (2020, INE): Albufeira, Alenquer, Arcos de Valdevez, Arganil, Armamar, Arouca, Arronches, Barreiro, Benavente, Caminha, Castanheira de Pêra, Elvas, Figueira da Foz, Figueira de Castelo Rodrigo, Gouveia, Mira, Monchique, Montemor-o-Velho, Nelas, Óbidos, Penamacor, Penedono, Portalegre, Reguengos de Monsaraz, Salvaterra de Magos, Sátão, Seia, Sertã, Sobral de Monte Agraço, Tondela, Trancoso, Trofa, Valongo, Vila de Rei, Vila do Bispo, Vila Real de Santo António, Vila Verde	37	
Total	38	
Dívida total ⁽³⁾	Número	Peso
▪ Com mais de 100 mil habitantes (2020, INE): Barcelos, Braga*, Funchal*, Gondomar*, Oeiras*, Porto*	6	15% da dívida total municipal de 2019
▪ Com menos de 100 mil habitantes (2020, INE): Albergaria-a-Velha, Albufeira, Aljustrel, Almeida, Arcos de Valdevez, Armamar, Arronches, Azambuja, Barreiro, Belmonte, Calheta (São Jorge), Castanheira de Pera, Cinfães, Constância, Corvo, Elvas, Esposende, Ferreira do Zêzere, Figueira de Castelo Rodrigo, Freixo de Espada à Cinta, Gouveia*, Mação, Marinha Grande, Mêda, Mértola, Mira, Moimenta da Beira, Monchique, Montemor-o-Novo, Montemor-o-Velho, Mortágua, Murça, Óbidos, Oleiros, Penamacor, Penedono, Ponta do Sol, Ponte da Barca, Porto Santo, Proença-a-Nova, Redondo, Santa Cruz, São João da Pesqueira, Sátão, Seia*, Serpa, Sertã, Sobral de Monte Agraço, Tabuaço, Tondela, Trofa*, Viana do Castelo, Vila de Rei, Vila do Bispo, Vila Franca do Campo, Vila Verde.	56	
Total	62	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados SISAL/DGAL. Dados da população: INE (estimativa da população residente no final de 2020, publicado em junho de 2021).

Notas: (1) Desempenho orçamental da receita e da despesa do período “Prestação de Contas” ou dezembro de 2020. (2) Dívidas a Terceiros por Antiguidade de Saldos (DTAS) do período “Prestação de Contas” ou dezembro de 2020. (3) Municípios sem informação disponível a 23 de agosto que permita o apuramento a 31 de dezembro de 2020. (*) Para estes municípios foi possível ao CFP consultar os respetivos documentos de prestação de contas publicados nos respetivos *sites* institucionais, integrando esta informação na análise. Existem outras falhas de reporte em termos mensais e trimestrais não reportadas neste quadro.

Quadro 7 – Detalhe da execução orçamental dos municípios em 2020

	(M€, exceto quando indicado)									
	Execução 2019 (todos os municípios)	Previsão AL OER/2020 ^(a)	Dados execução AL CGE/2020 ^(b)	Desvio	Execução		Variação			VH implícita OER/2020 (%)
				Exec. 2020-OER/2020	(298 municípios)		(298 municípios)			
				2020-OER/2020	2019	2020	Homóloga [VH]	VH (%)	Contributo VH (p.p.)	
Receta corrente	7 613	7 858	7 636	-222	7 440	7 454	15	0,2	0,2	3,2
Receta Fiscal	3 142	3 400	3 139	-261	3 096	3 098	2	0,1	0,0	8,2
Impostos diretos	3 142	3 220	3 096	-124	3 096	3 058	-38	-1,2	-0,4	2,5
Imposto Municipal sobre Transmissões (IMT)	1 010	998	979	-19	1 001	966	-35	-3,5	-0,4	-1,2
Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)	1 489	1 545	1 490	-55	1 461	1 469	8	0,5	0,1	3,8
Imposto Único de Circulação (IUC)	287	318	283	-35	281	277	-3	-1,2	0,0	10,7
Derrama	354	358	344	-15	351	344	-7	-2,1	-0,1	1,2
Outros	1	1	1	0	1	1	0	15,9	0,0	-4,7
Impostos indiretos ^(c)	0	179	42	-137	0	40	40	-	-	-
Taxas, Multas e Outras Penalidades	428	239	298	59	417	295	-122	-29,2	-1,4	-44,0
Rendimentos da Propriedade	283	297	283	-13	278	277	-1	-0,2	0,0	4,8
Transferências Correntes	2 724	2 911	3 059	148	2 636	2 949	312	11,8	3,7	6,9
Lei das Finanças Locais	2 275	2 462	2 475	13	2 197	2 392	195	8,9	2,3	8,2
Fundo de Equilíbrio Financeiro	1 684	1 797	1 797	0	1 620	1 724	104	6,4	1,2	6,7
Fundo Social Municipal	164	163	163	0	158	158	0	-0,2	0,0	-0,2
Participação IRS	427	439	453	13	419	446	26	6,3	0,3	2,9
Participação IVA	0	62	62	0	65	65	100,0	0,0	100,0	0,0
Outros subsectores das AP	402	7	508	500	394	482	88	22,4	1,0	-9,2
União Europeia	26	26	57	31	25	56	31	123,8	0,4	0,5
Outras transferências	21	416	19	-397	21	19	-3	-12,2	0,0	1 863,6
Venda de bens e serviços correntes	948	962	782	-180	925	761	-163	-17,7	-1,9	1,5
Reposições não abatidas nos pagamentos	8	n.d.	n.d.	-	8	13	5	61,4	0,1	-
Outras receitas correntes	80	n.d.	n.d.	-	80	62	-19	-23,1	-0,2	-
Outras receitas correntes ^(d)	89	49	75	26	88	75	-14	-15,4	-0,2	-44,4
Receta de capital	1 040	1 119	926	-193	1 016	886	-130	-12,7	-1,5	7,6
Venda de Bens de Investimento	312	77	67	-10	310	67	-243	-78,4	-2,9	-75,3
Transferências de Capital	711	1 026	841	-185	689	801	112	16,2	1,3	44,2
Lei das Finanças Locais	282	351	351	0	271	325	54	19,8	0,6	24,7
Fundo de Equilíbrio Financeiro	194	204	204	0	187	197	11	5,8	0,1	5,1
Artigo 35.º da Lei das Finanças Locais	87	147	147	0	85	127	43	50,7	0,5	68,3
Outros subsectores das AP	88	6	62	57	87	65	-21	-24,7	-0,3	-93,6
União Europeia	335	489	418	-71	323	402	79	24,3	0,9	46,0
Outras transferências	6	547	9	-539	8	9	1	10,0	0,0	8 422,8
Outras receitas de capital	17	16	19	3	17	19	2	9,7	0,0	-4,7
Receta Efetiva	8 653	8 977	8 562	-415	8 456	8 341	-115	-1,4	-1,4	3,7
... da qual receita própria [receita efetiva menos transferências]	5 218	5 040	4 662	-378	5 130	4 592	-539	-10,5	-6,4	-3,4
... da qual receita própria não fiscal	2 076	1 641	1 524	-117	2 035	1 494	-541	-26,6	-6,4	-21,0
... da qual transferências [correntes e de capital]	3 435	3 937	3 899	-38	3 326	3 749	424	12,7	5,0	14,6
Despesa Primária	8 026	8 548	8 299	-249	7 829	8 055	226	2,9	2,9	6,5
Despesa Corrente Primária	6 045	6 255	6 107	-147	5 909	5 959	49	0,8	0,6	3,5
Despesas com o pessoal	2 636	2 693	2 732	39	2 574	2 674	101	3,9	1,3	2,2
Remunerações Certas e Permanentes	1 935	n.d.	n.d.	-	1 889	1 982	93	4,9	1,2	-
Abonos Variáveis ou Eventuais	115	n.d.	n.d.	-	113	103	-10	-9,2	-0,1	-
Segurança social	586	n.d.	n.d.	-	572	590	18	3,1	0,2	-
Aquisição de bens e serviços	2 341	2 453	2 197	-256	2 285	2 151	-134	-5,9	-1,7	4,8
Transferências correntes	765	795	889	94	751	852	102	13,6	1,3	3,9
Freguesias	251	n.d.	n.d.	-	247	272	25	10,2	0,3	-
Outros subsectores das AP	92	n.d.	n.d.	-	90	117	27	30,4	0,3	-
Subsectores das AP	342	339	419	79	337	389	52	15,6	0,7	-0,9
Outras transferências	423	456	470	14	414	463	49	12,0	0,6	7,8
Subsídios	152	150	189	39	151	186	34	22,8	0,4	-1,6
Outras despesas correntes	151	164	101	-64	149	96	-54	-35,9	-0,7	8,9
Despesa de Capital	1 981	2 294	2 192	-102	1 919	2 096	177	9,2	2,2	15,8
Aquisição de bens de capital	1 640	1 810	1 845	35	1 609	1 797	188	11,7	2,4	10,4
Transferências de capital	313	297	333	36	290	284	-5	-1,9	-0,1	-5,3
Freguesias	130	n.d.	n.d.	-	121	120	-1	-1,1	0,0	-
Outros subsectores das AP	64	n.d.	n.d.	-	52	24	-28	-53,7	-0,4	-
Subsectores das AP	194	175	183	8	173	144	-29	-16,8	-0,4	-9,7
Outras transferências	119	121	149	28	117	140	24	20,2	0,3	1,8
Outras despesas de capital	29	187	14	-173	20	14	-6	-30,1	-0,1	554,8
Juros e outros encargos	57	54	48	-6	52	47	-5	-9,1	-0,1	-5,5
Despesa efetiva	8 083	8 602	8 347	-255	7 880	8 102	221	2,8	2,8	6,4
Saldo global	570	375	215	-160	575	239	-336	-58,4		
Saldo primário	627	429	263	-166	548	286	-261			
Despesa corrente	6 102	6 308	6 155	-153	5 743	6 006	263	4,6	3,3	3,4
Saldo corrente	1 511	1 510	1 514	4	1 618	1 510	-107			
Saldo de capital	-941	-1 175	-1 266	-91	-1 162	-1 209	-47			
Ativos financeiros líquidos de reembolsos, dos quais:	28	0	46	46	38	47	9			
Reembolsos (receita)	5	0	7	7	5	5	-1			
Ativos financeiros (despesa)	33	0	53	53	33	52	19			
Passivos financeiros líquidos de amortizações, dos quais:	-205	0	-208	-208	-237	-205	32			
Receita de passivos financeiros	383	0	225	225	371	219	-152			
Amortizações	588	0	433	433	581	424	-156			
Poupança (+) / Utilização (-) de saldo da gerência anterior	337	375	-40	-415	300	-13	-313			
<i>Por memória</i>										
Transferências [Despesa]	1 079	1 092	1 222	130	1 041	1 137	96	9,3	1,2	1,2
Transferências para subsectores das AP [Despesa]	537	515	602	87	510	533	23	4,6	0,3	-4,1
Freguesias [Despesa]	381	n.d.	n.d.	-	369	392	24	6,5	0,3	-
Transf. da Adm. Central [Receita]	3 033	3 376	3 380	4	2 934	3 246	311	10,6	3,7	11,3
Transferências do OE [Receita]	2 928	2 814	2 827	13	2 830	3 109	279	9,9	3,3	-3,9
Lei das Finanças Locais [Receita]	2 557	2 814	2 827	13	2 468	2 717	249	10,1	2,9	10,0
União Europeia [Receita]	361	515	475	-40	349	458	110	31,5	1,3	42,7
Pessoal ao serviço no final do período (n.º trabalhadores) ^(e)	128 092				117 500	127 240	9 740	8,3		
Afetos à área da educação	25 772				23 728	31 741	8 013	33,8		
das quais pagos pelo Ministério da Educação ^(f)	19 580				17 829	20 980	3 151	17,7		
Outros	102 320				93 772	95 499	1 727	1,8		

Fontes: SIAL/DGAL (execução 2019), CGE/DGO (previsão MF), SIAL/DGAL (2020) e cálculos próprios.

Notas: Execução orçamental: 2019 - todos os 308 municípios; 2020 - 298 municípios com informação disponível. n.d.: não disponível. (a) Previsão Orçamento do Estado Revisto para 2020 (OER/2020) para a Administração Local na ótica da contabilidade pública (fonte: Conta Geral do Estado para 2020 (CGE/2020)). O montante da Participação no IRS prevista no OER/2020 não inclui os municípios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. (b) Os dados da CGE/2020 têm por base a execução orçamental de dezembro de 300 municípios (informação extra plataformas informáticas) e a estimativa para 8 municípios com base no perfil de execução homóloga dos restantes. (c) Com a entrada em vigor do SNC-AP a contabilização das taxas específicas da AL atende exclusivamente à natureza do tributo (imposto indireto ou taxa) e não aos seus destinatários (pessoas coletivas ou particulares) como ocorria anteriormente. Para mais detalhes, consultar [nota informativa da DGAL](#) relativa a esta alteração. Assim, para efeitos de maior comparabilidade a receita arrecadada em 2019 como "impostos indiretos específicos da AL" foi reexpressa como "taxas". (d) Venda de bens e serviços, rendimentos da propriedade, reposições não abatidas aos pagamentos (RNAP) e outras receitas correntes. (e) Pessoal ao serviço no final de cada ano (fonte: SIAL, última atualização: 19.08.2021). (f) Trabalhadores pagos pelos orçamentos municipais objeto de comparticipação pelo Ministério da Educação.

Quadro 8 – Pagamentos em atraso nos municípios no final de 2020

(milhares €, exceto quando outra unidade é indicada)

MUNICÍPIO	Pagamentos em atraso (PA)			Receita efetiva 2020	PA _{31.12.2020} + RE ₂₀₂₀
	31.12.2019	31.12.2020	Varição em 2020		
AGUEDA		286	286	30 172	0,9%
ALCOCHETE	33	1	-32	17 343	0,0%
ALENQUER	349	349	0	25 969	1,3%
ALFANDEGA DA FE		141	141	9 784	1,4%
ALMEIRIM		3	3	15 398	0,0%
ALPIARÇA	440	211	-229	7 611	2,8%
ANADIA	0		0	20 655	
ANGRA DO HEROÍSMO		8	8	21 809	0,0%
ARCOS DE VALDEVEZ		3	3	n.d.	
AVEIRO	6 950	177	-6 773	65 110	0,3%
BELMONTE	314	686	372	8 291	8,3%
BRAGA	2 287	91	-2 196	100 127	0,1%
CABECEIRAS DE BASTO		6	6	15 513	0,0%
CAMINHA	4 949	2 036	-2 913	18 384	11,1%
CAMPO MAIOR		57	57	11 339	0,5%
CARRAZEDA DE ANSIAES		5	5	10 914	0,0%
CASTELO DE PAIVA	396		-396	11 848	
CELORICO DA BEIRA	561	57	-504	10 178	0,6%
COIMBRA		0	0	84 818	0,0%
CONDEIXA-A-NOVA		2	2	13 629	0,0%
CUBA	119	217	98	5 947	3,6%
ESPOSENDE		67	67	23 824	0,3%
FIGUEIRO DOS VINHOS	531	921	390	8 239	11,2%
FREIXO DE ESPADA A CINTA	1 150	1 281	131	7 914	16,2%
GOLEGA	836		-836	7 384	
MAÇAO	59	34	-25	10 965	0,3%
MACHICO	234	35	-199	12 523	0,3%
MELGAÇO	248	202	-47	13 698	1,5%
MIRA		1	1	n.d.	
MIRANDA DO CORVO	11		-11	9 782	
MOIMENTA DA BEIRA	648	92	-556	11 640	0,8%
MONTEMOR-O-VELHO	59	39	-20	18 458	0,2%
MOURA	5		-5	17 483	
MOURAO	1 077	16	-1 061	6 524	0,2%
NAZARE	683		-683	14 870	
NELAS		0	0	12 686	0,0%
ODEMIRA		0	0	31 284	0,0%
OURIQUÊ	1 966	589	-1 376	10 784	5,5%
PAMPILHOSA DA SERRA		0	0	11 388	0,0%
PAREDES	3 608	2 340	-1 268	44 171	5,3%
PENAFIEL	6 182	2 594	-3 588	40 693	6,4%
PESO DA REGUA	1 904	673	-1 232	14 834	4,5%
PONTE DA BARCA		1 201	1 201	12 814	9,4%
PORTALEGRE	101	101	-1	17 273	0,6%
PORTEL		0	0	10 897	0,0%
PORTIMAO	22		-22	55 331	
PORTO MONIZ	43		-43	5 935	
PORTO SANTO	0	0	0	5 068	0,0%
POVOAÇÃO	339		-339	7 173	
RESENDE	7		-7	11 593	
SANTA COMBA DAO	50	32	-18	8 709	0,4%
SANTAREM	44	103	59	40 630	0,3%
SAO JOAO DA PESQUEIRA	0		0	11 581	
SAO VICENTE		188	188	6 152	3,1%
SARDOAL	156		-156	7 893	
SERTA		0	0	15 816	0,0%
SETUBAL	4 377	3 727	-650	80 024	4,7%
SINES	477	127	-350	22 309	0,6%
TABUA	1 865	2 432	566	12 000	20,3%
TABUAÇO	675	2 019	1 344	8 608	23,5%
TAROUÇA	1 662	1 211	-452	10 248	11,8%
TERRAS DE BOURO		59	59	11 341	0,5%
TOMAR	97	317	220	26 534	1,2%
TONDELA	15	15	0	22 542	0,1%
TORRES VEDRAS	22	0	-22	56 631	0,0%
TROFA	273	167	-106	24 087	0,7%
VALPAÇOS		0	0	19 289	0,0%
VIEIRA DO MINHO	50	12	-38	13 748	0,1%
VILA DO BISPO	482	422	-60	12 535	3,4%
VILA NOVA DE PAIVA	1	27	27	7 414	0,4%
VILA NOVA DE POIARES	41	59	18	7 968	0,7%
VILA REAL DE SANTO ANTONIO	6 015	1 756	-4 259	24 049	7,3%
VILA VIÇOSA	24	8	-17	7 666	0,1%
TOTAL MUNICÍPIOS	52 435	27 203	-25 233	8 340 972*	0,3%
<i>Por memória</i>					
Municípios sem pagamentos em atraso	31.12.2019	31.12.2020	Varição em 2020		
Número de municípios	256	247	-9		
Em % do número total de municípios	83%	80%	-		

Fonte: SIAL (2019) / SISAL (2020) e cálculos próprios. | Dados revistos e atualizados em 19.09.2021. Notas: 1. A ausência de valores significa não existirem pagamentos em atraso na data a que se refere a informação; 2. Neste quadro encontram-se apenas indicados os municípios com registo de pagamentos em atraso em alguma das datas consideradas. * Relativamente a 298 municípios. n.d. Informação não disponível.

Quadro 9 – Despesa com medidas Covid-19 na Administração Local em 2020, por classificação económica

Medida Covid-19	Classificação económica	M€
Saúde: Equipamentos de proteção individual (EPI), medicamentos e outros	D.02 - Aq. Bens e Serv.	102,8
Apoios sociais às famílias	D.04 - Transf. Correntes	63,4
Apoios a empresas	D.05 - Subsídios	18,4
Outros encargos	D.06/D.11 - Otr. Desp. Correntes/Capital	3,3
Outros equipamentos	D.07 - Aq. Bens de Capital	22,4
Outros apoios	D.08 - Transf. Capital	1,2
Total da Despesa efetiva		211,4

Fonte: Extraído do Quadro 3 do Anexo Estatístico da [Síntese de Execução Orçamental relativa a dezembro de 2020](#), da DGO.

4.1 Lista de Abreviaturas

Abreviaturas	Significado
AC	Administração Central
AL	Administração Local
AP	Administrações Públicas
CCF	Conselho de Coordenação Financeira
BIORC	<i>Business Intelligence</i> do Orçamento da DGO
CFP	Conselho das Finanças Públicas
Ctvh	Contributo para a taxa de variação homóloga
CGE	Conta Geral do Estado
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DL	Decreto-Lei
FAM	Fundo de Apoio Municipal
FEF	Fundo de Equilíbrio Financeiro
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IUC	Imposto Único de Circulação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
M€	Milhões de Euros
MF	Ministério das Finanças
OE	Orçamento do Estado
OER/2020	Orçamento do Estado Revisto para 2020
p.p.	Pontos percentuais
PA	Pagamentos em Atraso
PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
PAM	Programa de Ajustamento Municipal
PMP	Prazo médio de pagamentos
RDT	Rácio da Dívida Total
RE	Receita Efetiva
RFALEI	Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais
RNAP	Reposições não abatidas nos pagamentos
SIIAL	Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais
SISAL	Sistema de Informação para o Subsetor da Administração Local
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística – Administrações Públicas
Tvh	Taxa de variação homóloga
UE	União Europeia
VH	Variação homóloga

4.2 Glossário de conceitos

Compromissos

Obrigações de efetuar pagamentos a terceiros em contrapartida do fornecimento de bens e serviços ou da satisfação de outras condições. Os compromissos consideram-se assumidos quando é executada uma ação formal pela entidade, como seja a emissão de ordem de compra, nota de encomenda ou documento equivalente, ou a assinatura de um contrato, acordo ou protocolo, podendo, ao contrário dos "passivos", ter um carácter permanente e estarem associados a pagamentos durante um período indeterminado de tempo, nomeadamente, salários, rendas, eletricidade ou pagamentos de prestações diversas.

Passivos não financeiros

Passivos são as obrigações presentes da entidade provenientes de acontecimentos passados, cuja liquidação se espera que resulte num exfluxo de recursos da entidade que incorporam benefícios económicos (cf. Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro - Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso - LCPA). A denominação "não financeiros" resulta do facto de estarem excluídas deste âmbito as obrigações que resultam de operações financeiras.

Contas a pagar

Subconjunto dos passivos certos, líquidos e exigíveis (ex.: fatura ou documento equivalente, notas de abono, talões nos termos do Código do IVA). Corresponde à dívida vencida ou vincenda suportada por fatura ou documento equivalente ou exigível em resultado de contrato. Não inclui as faturas em receção e conferência nem situações de processos em contencioso por concluir.

Pagamentos em atraso

Contas por pagar que permaneçam nessa situação mais de 90 dias posteriormente à data de vencimento acordada ou especificada na fatura, contrato, ou documentos equivalentes. Excluem-se deste conceito, nos termos da LCPA: as obrigações de pagamento objeto de impugnação judicial até que sobre elas seja proferida decisão final e executória, as quais devem ser consideradas no passivo, mas não em "contas a pagar", uma vez que as provisões para riscos e encargos não constituem um passivo certo, líquido e exigível; as situações de impossibilidade de cumprimento por ato imputável ao credor, as quais devem ser consideradas em "contas a pagar", visto que a dívida se mantém, ainda que não incorra em mora; os montantes objeto de acordos de pagamento desde que o pagamento seja efetuado dentro dos prazos acordados, os quais permanecem em "contas a pagar", acrescendo aos compromissos do período em que vão ser liquidados.

Dívidas não orçamentais

A noção de operações extraorçamentais inclui tipicamente operações de tesouraria e as contas de ordem. No primeiro caso, incluem-se as cobranças efetuadas pelas autarquias locais com obrigatoriedade de entregar as respetivas importâncias a terceiros (e.g. retenção de descontos para a Segurança Social enquanto entidade patronal). No segundo caso, recibos para cobrança relativos a receitas municipais debitadas ao tesoureiro, ou ainda depósitos de garantia e caução, apresentados por fornecedores e empreiteiros, casos em que os respetivos movimentos contabilísticos são efetuados por contas de ordem.

4.3 Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Saldo orçamental, contributos para as variações do saldo, receita e despesa dos municípios em 2020..... 10

Gráfico 2 – Evolução do Stock de Passivos Não Financeiros e Pagamentos em Atraso (M€)..... 16

4.4 Índice de Quadros

Quadro 1 – Execução orçamental dos municípios em 2020..... 11

Quadro 2 – Despesa por pagar dos municípios..... 15

Quadro 3 – Municípios com pagamentos em atraso superiores a 1 M€ no final de 2020 17

Quadro 4 – Distribuição dos municípios por escalões tendo em conta o rácio da dívida total em 31.12.2020..... 19

Quadro 5 – Distribuição dos municípios tendo em conta os mecanismos previstos em função do rácio da dívida total, 2018 a 2020..... 21

Quadro 6 – Municípios com informação em falta relativamente a 2020..... 23

Quadro 7 – Detalhe da execução orçamental dos municípios em 2020..... 24

Quadro 8 – Pagamentos em atraso nos municípios no final de 2020 25

Quadro 9 – Despesa com medidas Covid-19 na Administração Local em 2020, por classificação económica..... 26