

1. INTRODUÇÃO

O Orçamento para o ano de 2015 foi elaborado no âmbito da competência da Câmara Municipal conforme o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e para apresentação à Assembleia Municipal, para efeitos da alínea a) do n.º 1 do artigo 25.º da referida lei.

Na previsão de receitas foi seguido o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro, com as devidas alterações, tendo sido garantido o cumprimento dos princípios orçamentais, bem como a sua compatibilidade com as regras previsionais definidas pelo mesmo.

1.1. Enquadramento geral

A Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, entrou em vigor a 1 de janeiro de 2014 e estabeleceu um novo regime financeiro das autarquias locais. No seu artigo 8.º tem expresso o princípio da solidariedade nacional recíproca, segundo o qual, o Estado e as autarquias locais estão vinculados a um dever de solidariedade nacional recíproca que obriga à contribuição proporcional do setor local para o equilíbrio das contas públicas nacionais. Tendo em vista assegurar a consolidação orçamental das contas públicas, 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 autarquias locais.

No âmbito do presente princípio, a Lei do Orçamento do Estado pode determinar transferências do Orçamento do Estado de montante inferior àquele que resultaria das leis financeiras especialmente aplicáveis a cada subsetor, neste caso, à administração local.

Proposta de Orçamento de Estado para 2015:

1. Transferências Orçamentais:

Em 2015, a repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios ao abrigo da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, inclui as seguintes participações:

- a) Uma subvenção geral fixada em 1 726 798 036,00€, para o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF);

- b) Uma subvenção específica fixada em 163 497 360,00€, para o Fundo Social Municipal (FSM);
- c) Uma participação no IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial fixada em 467 096 081,00€, correspondendo o montante a transferir para cada município à aplicação da percentagem deliberada aos 5 % da participação no IRS do Orçamento do Estado para 2014.

Comparativamente ao ano transato, verificou-se um aumento das transferências para os municípios, contudo, este aumento fica consignado à consolidação orçamental dos municípios e melhoria do saldo orçamental da Administração Local [os municípios têm de aplicar as receitas correspondentes ao aumento de FEF e IRS, tal como sucede com o acréscimo do imposto municipal sobre imóveis (IMI) decorrente da reavaliação geral, numa das seguintes três possibilidades: capitalização do Fundo de Apoio Municipal, redução dos pagamentos em atraso e diminuição da dívida de médio e longo prazo].

Relativamente às freguesias verificou-se um aumento do Fundo de Financiamento de Freguesias (FFF), sendo repostos os valores de 2013.

2. Mudança de paradigma de controlo da gestão de recursos humanos nas autarquias, com diferenciação entre municípios em equilíbrio e municípios sobreendividados:

- a) Municípios sobreendividados (que ultrapassam o limite endividamento) mantêm regras iguais ao Orçamento de Estado de 2014: redução de 3%, quando a respetiva dívida total ultrapasse 2,25 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores ou 2% nos restantes casos e proibição regra de recrutamento (exceções carecem de autorização do Governo);
- b) Municípios equilibrados: não se aplicam as regras referidas no ponto anterior e passa a existir uma solução de autonomia que assegure o não aumento global da massa salarial.

Assim, são previstas as seguintes regras para os municípios equilibrados:

i. É estabelecido um indicador de referência para as despesas com pessoal e prestação de serviços por pessoas singulares (avenças, tarefas) que corresponde a 35 % da receita corrente da média dos últimos três anos, e:

i.1.) Se o município se encontrar abaixo desse indicador de referência pode aumentar aquela despesa em 20 % da margem que tem até ao aludido indicador;

i.2.) Se o município se encontrar acima do indicador de referência está simplesmente proibido de aumentar aquela despesa (não estando prevista obrigação de redução adicional);

ii. Para os tetos salariais referidos no ponto anterior não relevam os aumentos de massa salarial resultantes de: decisão legislativa ou judicial; descentralização de competências; internalização de empresas locais dissolvidas;

iii. Estes municípios passam a poder recrutar novos trabalhadores de acordo com o procedimento previsto na lei (sem necessidade de intervenção dos membros do Governo) e desde que respeitem os limites de despesas com pessoal antes mencionados;

iv. Estes municípios podem ultrapassar o limite legal de dirigentes permitido na lei, desde que, tal, não implique um agravamento da massa salarial.

3. Alargamento da base legal para descentralização:

O Orçamento de Estado para 2015 tem normas que autorizam a transferência de verbas e equipamentos para os municípios e entidades intermunicipais nas áreas da educação, saúde, segurança social e cultura;

4. Alterações no Fundo Social Municipal:

O Fundo Social Municipal aumenta porque passa a integrar as verbas para os transportes escolares do 3º ciclo e o Orçamento de Estado para 2015 concretiza a obrigação de reporte da despesa efetivamente realizada com esta receita consignada (dever que consta da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro);

5. Mantém-se a obrigação de redução dos pagamentos em atraso;

6. Mudança do regime de pagamentos ao Serviço Nacional de Saúde (SNS) para um regime mais justo e acordado com Associação Nacional de Municípios Portugueses, permitindo que, os municípios que entendam, passem a um regime de faturação efetiva (os outros ficarão no regime subsidiário do pagamento por capitação, isto é, montante total distribuído proporcionalmente ao nº de trabalhadores);

7. Criada a possibilidade de em 2015 os municípios não-sobreendividados poderem substituir os financiamentos existentes por financiamentos mais baratos (a Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro - Lei das Finanças Locais 2013 não permite porque só aceita empréstimos para investimentos, ou então para saneamento dos sobreendividados). A lógica é permitir baixar o serviço da dívida aproveitando os valores historicamente baixos das taxas de juro. Os municípios em desequilíbrio, já podem fazê-lo, no âmbito dos mecanismos de Recuperação Financeira Municipal.

8. Permissão de contratação de financiamento (ainda que supere limite de endividamento) para resgate de concessão de águas em baixa, após condenação judicial em indemnização ao concessionário.

9. Permissão de realização de acordos de pagamento por mais de um ano, relativamente a dívidas reconhecidas em sentença judicial transitada em julgado.

1.2 Enquadramento específico

Em termos de enquadramento específico e tendo em conta os pressupostos de enquadramento geral, foram adotadas as seguintes orientações específicas:

a)- Face a um contexto de recursos economicamente restritivo e de incerteza, relativamente ao acesso a apoios comunitários, assim como do atraso na criação de condições efetivas para a apresentação de candidaturas, as orientações para a elaboração do Orçamento para o ano de 2015, foram de máxima contenção, estando contabilizadas algumas verbas no âmbito do QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional e IFAP – Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas.

- b)- Torna-se imprescindível prosseguir com o esforço de aproximação entre o custo dos serviços prestados e a receita daí proveniente, no sentido do esforço da autonomia financeira e da consolidação do funcionamento dos serviços e equipamentos;

- c)- Contenção, na medida do possível, da despesa corrente, com uma continuada aposta na evolução das novas tecnologias de informação e comunicação; aumento de produtividade através da qualificação dos quadros de direção e chefia, dos quadros técnicos e do pessoal em geral; continuar o esforço de certificação de serviços de maior contacto com os utentes; manter a contratação de serviços externos, garantindo qualidade nos serviços prestados;

- d)- Consolidar o funcionamento de novos equipamentos sob responsabilidade direta em termos financeiros do município, como sejam: o Pavilhão Multiusos (com inclusão da Loja do Cidadão); o Parque de Campismo, o Canil Intermunicipal, o Complexo Desportivo de Vimioso, o Arquivo Municipal, o Balneário Termal da Terronha, entre outros.

- e)- Quanto ao Plano Plurianual de Investimentos, cumprimento dos compromissos assumidos; Inclusão de obras adjudicadas ou em fase de adjudicação;

- f)- Cooperação com as Juntas de Freguesia, mantendo o apoio técnico no sentido da melhoria da qualidade de vida e do bem-estar do maior número de cidadãos;

- g)- Continuar a estimular a participação dos cidadãos na vida da comunidade, reforçando a cidadania ativa e a construção de uma maior solidariedade, apoiando, na medida do possível, o movimento associativo, nas suas atividades de âmbito cultural, desportivo, recreativo e social, numa ótica crescente de redução da dependência de subsídios, privilegiando a autossustentabilidade;

- h)- Consolidar estratégias de participação do município, no apoio à empresa em cujo capital participa;

2. ORÇAMENTO

Sabendo que os recursos que as autarquias têm ao seu dispor são escassos, a exigência de otimização dos mesmos torna-se uma necessidade mais premente.

O orçamento municipal, revela-se assim, um instrumento de gestão fundamental, onde se pretendem converter as intenções que figuram no plano plurianual de investimentos através da afetação dos meios financeiros necessários. Este objetivo de transformação de intenções, em ações, tem uma função inicial de previsão, consistindo na inscrição orçamental de todas as receitas e despesas que o município espera obter, ou realizar, durante o ano a que se reporta o orçamento.

Este documento previsional e de gestão financeira, anual, proveniente, precisamente, do planeamento operacional, deve garantir o cumprimento de todos os princípios e regras legalmente exigidos. A sua regulamentação consta do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (Decreto-Lei nº 54-A/99, de 22 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei nº 162/99, de 14 de Setembro, Decreto-Lei nº 315/2000, de 02 de Dezembro e Decreto-Lei nº 84-A/2002, de 05 de Abril), mais especificamente no seu ponto 3.3., que contém as regras a observar na respetiva elaboração, nomeadamente a que especifica que “...as importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efetuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração, excepto no que respeita a receitas novas, a fundos comunitários ou a atualizações de impostos...” .

Assim sendo, a metodologia adotada para elaboração do Orçamento da Receita para o ano financeiro de 2015 foi baseada na média aritmética dos últimos 24 meses, arredondada à centena seguinte, sendo o último mês considerado, o de setembro de 2014.

Em relação à receita prevista do imposto municipal sobre imóveis, a metodologia de orçamentação não seguiu a média dos 24 meses porque as verbas que entraram nos últimos três meses do ano de 2012 ainda não foram calculadas segundo as regras atuais de avaliação geral de prédios urbanos.

No que respeita às receitas de água e saneamento estas apresentam um montante superior à média aritmética dos últimos 24 meses porque é intenção do executivo municipal proceder a revisão do regulamento.

O Orçamento Municipal é condicionado a alguns fatores, que convém mencionar, pois estão presentes na sua elaboração: a incompressibilidade das despesas; a exigência do duplo equilíbrio financeiro (regra do equilíbrio do orçamento e regra do equilíbrio orçamental corrente); a situação económica e a solidariedade europeia, presente na política de estabilidade e crescimento.

2.1. Apresentação Global do Orçamento para o ano financeiro de 2015:

A previsão das receitas e despesas para o próximo ano é apresentada no quadro seguinte, onde se encontram discriminados os valores pelos dois grandes agrupamentos de classificação económica: Correntes e de Capital.

QUADRO 1. Resumo do Orçamento Previsto para o Ano de 2015:

Descrição	Classificação Orçamental		Total
	Correntes	Capital	
Receitas	7.627.606,00 €	4.236.370,00 €	11.863.976,00 €
Despesas	7.326.169,00 €	4.537.807,00 €	11.863.976,00 €
Saldo	301.437,00 €	-301.437,00 €	

De acordo com o disposto na alínea e) do ponto 3.1.1. do POCAL, o princípio do equilíbrio orçamental determina, em sede de elaboração do orçamento, que o mesmo preveja os recursos necessários para cobrir todas as despesas, devendo as receitas correntes ser pelo menos iguais às despesas correntes.

Pela observação do quadro, conclui-se que este preceito se manteve presente e que o saldo corrente regista um superavit de 301.437,00€, o qual financiará no mesmo valor as despesas de capital, incluindo a amortização da dívida.

QUADRO 2. Mapa Comparativo dos Orçamentos Previstos para o ano 2014 e 2015

Descritivo	2014	2015	Var. %
Receitas Correntes			
Impostos Directos	552.300,00 €	488.400,00 €	-11,57%
Impostos Indirectos	18.400,00 €	14.000,00 €	-23,91%
Taxas, Multas e Outras Penalidades	34.800,00 €	22.100,00 €	-36,49%
Rendimento de Propriedade	3.200,00 €	2.000,00 €	-37,50%
Transferências Correntes	5.988.243,00 €	6.204.406,00 €	3,61%
Venda de Bens e Serviços Correntes	636.400,00 €	601.900,00 €	-5,42%
Outras receitas Correntes	320.200,00 €	294.800,00 €	-7,93%
<i>Total (Receitas Correntes)</i>	7.553.543,00 €	7.627.606,00 €	0,98%
Receitas Capital			
Venda de Bens de Investimento	1.409.425,00 €	500,00 €	-99,96%
Transferências de Capital	3.930.485,00 €	4.235.870,00 €	7,77%
Activos Financeiros	0,00 €	0,00 €	0,00%
Passivos Financeiros	0,00 €	0,00 €	0,00%
Outras Receitas de Capital	0,00 €	0,00 €	0,00%
<i>Total (Receitas Capital)</i>	5.339.910,00 €	4.236.370,00 €	-20,67%
Outras Receitas			
Reposições não abatidas aos pagamentos	0,00 €	0,00 €	0,00%
<i>Total (Outras Receitas)</i>	0,00 €	0,00 €	0,00%
RECEITAS - TOTAL	12.893.453,00 €	11.863.976,00 €	-7,98%

Descritivo	2014	2015	Var. %
Despesas Correntes			
Despesas com o pessoal	3.281.850,00 €	3.062.349,00 €	-6,69%
Aquisição de bens e serviços	3.305.593,00 €	3.500.920,00 €	5,91%
Juros e outros encargos	139.180,00 €	111.300,00 €	-20,03%
Transferências correntes	715.410,00 €	541.200,00 €	-24,35%
Subsídios	410,00 €	300,00 €	-26,83%
Outras despesas correntes	111.100,00 €	110.100,00 €	-0,90%
<i>Total (Despesas Correntes)</i>	7.553.543,00 €	7.326.169,00 €	-3,01%
Despesas Capital			
Aquisição de bens de capital	4.527.390,00 €	4.071.700,00 €	-10,07%
Transferências de capital	306.520,00 €	60.720,00 €	-80,19%
Activos financeiros	0,00 €	65.327,00 €	100,00%
Passivos financeiros	450.000,00 €	300.000,00 €	-33,33%
Outras despesas de capital	56.000,00 €	40.060,00 €	-28,46%
<i>Total (Despesas Capital)</i>	5.339.910,00 €	4.537.807,00 €	-15,02%
DESPESAS - TOTAL	12.893.453,00 €	11.863.976,00 €	-7,98%

A leitura sintetizada no quadro anterior, permite-nos concluir que o orçamento para 2015, apresenta comparativamente ao de 2014, uma redução de 7,98%. No orçamento da receita, verificou-se um aumento das receitas correntes em 0,98% face a 2014 e um decréscimo de 20,67% nas receitas de capital. Relativamente ao orçamento de despesa, prevê-se um

decréscimo de 3,01% nas despesas correntes e as despesas de capital face ao previsto no ano de 2014, descerão em 15,02%.

Seguidamente, irá proceder-se, pormenorizadamente, à análise do Orçamento Municipal:

2.1.1. Orçamento da Receita:

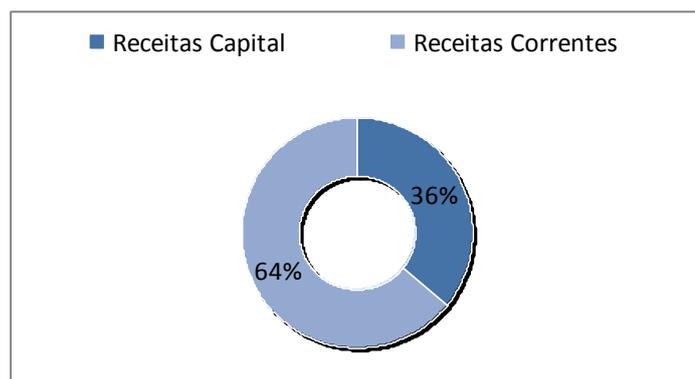
A classificação económica das receitas traduz-se na desagregação das mesmas, em receitas correntes e de capital.

As receitas correntes, aquelas que se repercutem no património não duradouro da autarquia, são provenientes de rendimentos no período orçamental, sendo agrupadas em: Impostos Diretos e Indiretos; Taxas, Multas e Outras Penalidades; Rendimentos de Propriedade; Transferências Correntes; Venda de Bens e Serviços Correntes e Outras Receitas Correntes.

No que concerne às receitas de capital, ou seja, aquelas que são arrecadadas pela autarquia e que, normalmente, alteram o seu património duradouro, agrupam-se por capítulos com as seguintes designações: Venda de Bens de Investimento, Transferências de Capital; Ativos Financeiros; Passivos Financeiros e Outras Receitas de Capital.

O orçamento de receita foi elaborado dando cumprimento às regras previsionais instituídas no ponto 3.3. do POCAL. Os valores orçamentados foram arredondados para a centena de euros, excepto no que respeita ao valor das transferências previsto no Orçamento de Estado para 2015 (FEF, IRS, FSM). Assim sendo, a previsão para o ano de 2015 em termos de receita ascende a 11.863.976,00€, apresentando a seguinte estrutura:

GRÁFICO I. Composição do Orçamento da Receita



QUADRO 3. Principais Fontes de Financiamento do Orçamento da Receita:

Receitas Correntes					
Descritivo	Montante	Principal fonte	Montante	%	
Impostos Diretos	488.400,00 €	Imposto Municipal Sobre Imóveis	370.000,00 €	75,76%	6,40%
		Imposto Único de Circulação	85.600,00 €	17,53%	
		Imposto Municipal Sobre Transações Onerosas de Imóveis	32.500,00 €	6,65%	
		Impostos Abolidos e Impostos directos diversos	300,00 €	0,06%	
Impostos Indiretos	14.000,00 €	Mercados e Feiras	100,00 €	0,71%	0,18%
		Loteamentos e Obras	12.600,00 €	90,00%	
		Ocupação de via pública	100,00 €	0,71%	
		Publicidade	100,00 €	0,71%	
		Saneamento - Conservação	100,00 €	0,71%	
		Outros	1.000,00 €	7,14%	
Taxas, Multas e Outras Penalidades	22.100,00 €	Mercados e Feiras	4.100,00 €	18,55%	0,29%
		Loteamentos e Obras	1.500,00 €	6,79%	
		Ocupação da via pública e outras receitas	16.500,00 €	74,66%	
Rendimentos de Propriedade	2.000,00 €	Bancos e outras instituições financeiras	2.000,00 €	100,00%	0,03%
Transferências Correntes	6.204.406,00 €	Sociedades e quase-sociedades não financeiras	237.400,00 €	3,83%	81,34%
		Administração Central	5.966.806,00 €	96,17%	
		Famílias e Instituições sem fins lucrativos	200,00 €	0,00%	
Venda de Bens e Serviços Correntes	601.900,00 €	Venda de bens	385.900,00 €	64,11%	7,89%
		Serviços	197.000,00 €	32,73%	
		Rendas	19.000,00 €	3,16%	
Outras Receitas Correntes	294.800,00 €	Iva reembolsado	80.000,00 €	27,14%	3,86%
		Outras	214.800,00 €	72,86%	
<i>Total (Receitas Correntes)</i>	7.627.606,00 €		7.627.606,00 €	64,29%	100,00%

Receitas de Capital					
Descritivo	Montante	Principal fonte	Montante	%	
Venda de Bens Investimento	500,00 €	Terrenos e Outros Bens de Investimento	500,00 €	100,00%	0,01%
Transferências de Capital	4.235.870,00 €	Sociedades e quase-sociedades não financeiras	200,00 €	0,00%	99,99%
		Estado - FEF e Cooperação Técnica e Financeira	1.164.754,00 €	27,50%	
		Estado - Participação comunitária de projetos cofinanciados	3.070.816,00 €	72,50%	
		Administração Local	100,00 €	0,00%	
<i>Total (Receitas de Capital)</i>	4.236.370,00 €		4.236.370,00 €	35,71%	100,00%

Total de Receitas	11.863.976,00 €		11.863.976,00 €		100,00%
--------------------------	------------------------	--	------------------------	--	----------------

A leitura do gráfico I, complementada pelos quadros anteriores, evidencia o peso de cada tipo de receita no orçamento global e a sua desagregação e as principais fontes de financiamento. Ao analisar os agrupamentos, que contribuem mais significativamente, para o orçamento de

receita e os desvios verificados, comparativamente ao ano anterior, são de salientar as seguintes considerações:

Ao nível das Receitas Correntes, que representam 64,29% do Orçamento:

■ Dos impostos diretos, que representam 6,40% do orçamento corrente, 93,29% são provenientes do imposto municipal sobre imóveis e imposto único de circulação e 6,71% dos restantes impostos diretos;

■ Os impostos indiretos, representam 0,18% do orçamento corrente. A receita proveniente de Loteamentos e Obras representa 90,00% destes impostos;

■ Os Rendimentos de propriedade apresentam relativamente a 2014, um decréscimo de 37,50%.

■ As Transferências correntes que representam 81,34% das receitas correntes registam um acréscimo de 3,61% face ao valor orçamentado para 2014. A sua proveniência é em 96,17% da Administração Central, nomeadamente do Fundo de Equilíbrio Financeiro, Fundo Social Municipal e Participação no IRS. Será conveniente referir, que grande parte das comparticipações serão provenientes da DGAL, DREN, IEFP e outras entidades públicas e dizem respeito ao apoio às despesas provenientes dos ensino pré-escolar e 1º ciclo, atividades extracurriculares, estágios profissionais, transportes escolares e outras, respetivamente;

■ A Venda de Bens e Serviços Correntes que contribuem em 7,89% para o orçamento corrente das receitas, apresentam um decréscimo de 5,42% face ao valor orçamentado em 2014. A venda de bens e serviços relacionados com a água e os resíduos sólidos, são as receitas mais significativas. As receitas provenientes das rendas contribuem em 3,16% para a formação deste tipo de receitas, estando incluídas as provenientes de habitação, edifícios e outras.

Ao nível das Receitas de Capital que, representam 35,71% do Orçamento:

■ A rubrica Venda de Bens de Investimento (Terrenos), com o peso no orçamento de receitas de capital de 0,01%.

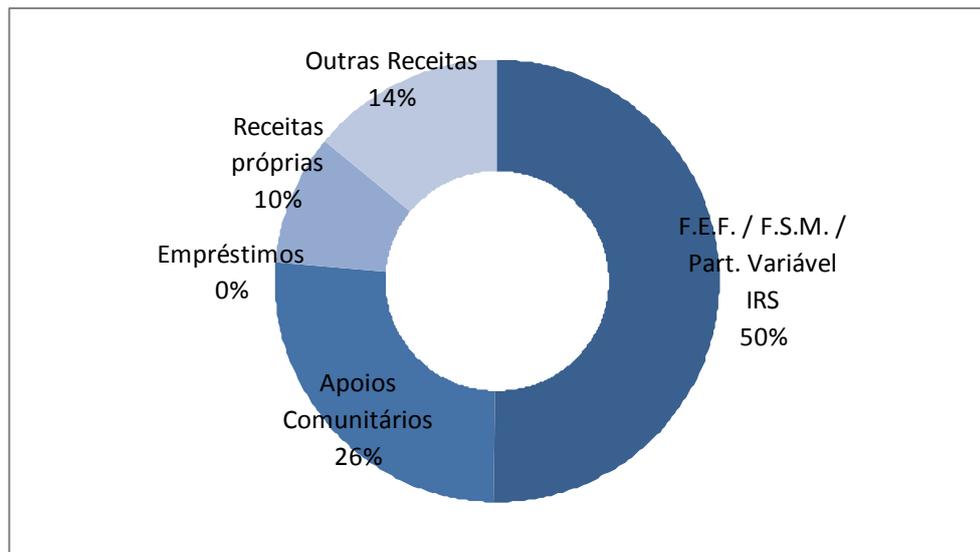
■ A rubrica Transferências de capital contribui com 99,99% para o orçamento das receitas de capital e regista um aumento de 7,77% face ao valor estimado para o ano de 2014.

Este agregado de receitas é procedente, na sua quase totalidade, das transferências da Administração Central e de Fundos Comunitários, que somam ambas 4.235.570,00€.

QUADRO 4. Evolução da Previsão das Receitas Totais por fontes de financiamento:

Fontes de Financiamento	2014		2015		Variação em %
	Valor	Estrutura %	Valor	Estrutura %	
F.E.F. / F.S.M. / Part. Variável IRS	5.659.087,00 €	43,89%	5.962.770,00 €	50,26%	5,37%
Apoios Comunitários	2.922.181,00 €	22,66%	3.102.816,00 €	26,15%	6,18%
Empréstimos	0,00 €	0,00%	0,00 €	0,00%	0,00%
Receitas próprias	2.654.525,00 €	20,59%	1.128.900,00 €	9,52%	-57,47%
Outras Receitas	1.657.660,00 €	12,86%	1.669.490,00 €	14,07%	0,71%
Total	12.893.453,00 €	100,00%	11.863.976,00 €	100,00%	-7,98%

GRÁFICO II. Estrutura do Orçamento de Receita por fontes de financiamento:



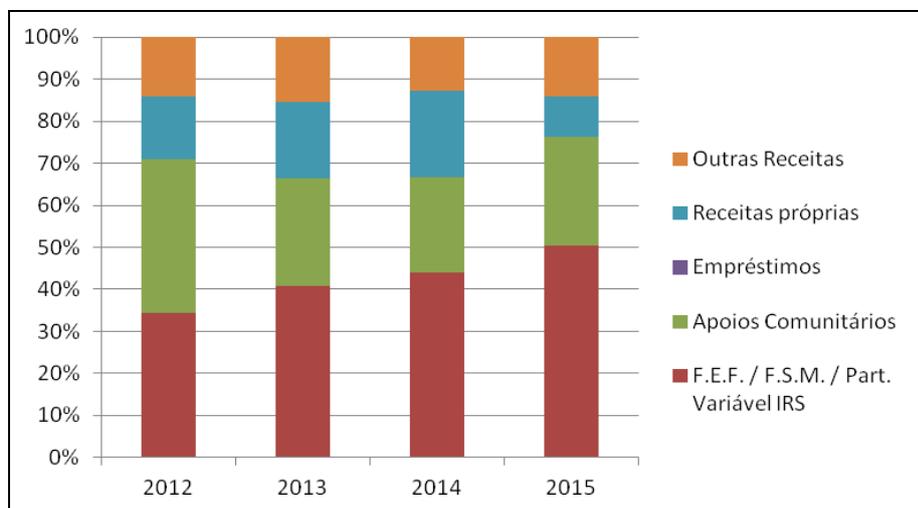
Complementando a análise anterior com a previsão global da estrutura das fontes de financiamento (correntes e de capital) do orçamento para 2015, salientamos alguns aspetos:

- ◆ A supremacia das receitas das transferências provenientes diretamente do Orçamento de Estado, através dos Fundos de Equilíbrio Financeiro, Social Municipal e Participação no IRS que representam 50,26% dos recursos financeiros da autarquia;

- ♦ As receitas das transferências provenientes de Fundos Comunitários, representam 26,15% dos recursos financeiros da autarquia.
- ♦ As receitas próprias representavam em 2014, 20,59% do orçamento da receita e em 2015, 9,52%.

Apresenta-se seguidamente a evolução das receitas totais previstas por fontes de financiamento num período de quatro anos (2012-2015):

GRÁFICO III. Evolução das Receitas Totais *por fontes de financiamento*:



2.1.2. Orçamento de Despesa

A realização de despesas tem como princípio fundamental, no âmbito das competências legalmente conferidas às autarquias, a afetação de recursos ao desenvolvimento de atividades para a satisfação das necessidades da população local. Neste enquadramento e seguindo a mesma orientação aplicada às receitas, nomeadamente, na aplicação dos princípios e regras instituídos no POCAL, o orçamento da despesa é projetado evidenciando a relação existente entre a capacidade de financiamento que esta autarquia dispõe e as dotações afetas a cada uma das funções, objetivos ou finalidades comuns às mesmas atividades (classificação funcional) ou à da operação económica (classificação económica).

As despesas, quanto à sua natureza económica, são classificadas em correntes e de capital.

São despesas correntes as que se afetam somente ao património não duradouro, implicando uma diminuição do ativo líquido.

Como exemplo disso, identificam-se as despesas de funcionamento dos serviços, que se traduzem na obtenção de serviços ou bens de consumo corrente.

As despesas de capital são todas aquelas que alteram o património duradouro da autarquia, nomeadamente, as que se referem à aquisição de bens de investimento.

À semelhança da orientação subjacente à elaboração do orçamento estimado para a receita, projetou-se o orçamento de despesa, com uma diminuição de 7,98%, face ao ano de 2014.

A análise do comportamento do orçamento de despesa, cujo valor previsto ascende a 11.863.976,00€, deve ser efetuada numa ótica de comparação com a estimada no ano precedente.

Assim, as despesas correntes atingem o valor de 7.326.169,00€, ou seja, um decréscimo de, aproximadamente, 3,01% em relação a 2014. As despesas de capital atingem o valor de 4.537.807,00€, registando um decréscimo de 15,02% relativamente ao ano de 2014.

Ao analisar cada um dos agrupamentos que constituem o orçamento da despesa ressaltam as seguintes apreciações:

As Despesas Correntes representam 61,75% do total do Orçamento.

Temos vindo a salientar, que na sequência da afetação de recursos para a construção de infraestruturas e equipamentos, se segue um ciclo da gestão e exploração, o que, como se compreende, vem aumentando as rubricas do orçamento da despesa corrente:

- ◆ As Despesas com o pessoal registam um decréscimo de 6,69% face ao valor estimado para o ano de 2014, atendendo que o executivo municipal durante o ano 2015 não pretende abrir novos procedimentos concursais para a contratação de pessoal.

- ◆ A rubrica Aquisição de bens e serviços regista um acréscimo de 5,91% face ao valor previsto no orçamento para o ano de 2014.

Também no orçamento para 2014 e conforme instruções da DGAL se refere que às obras (conservações / reparações) realizadas por administração direta devem ser imputadas despesas

de natureza corrente, foram acrescidas em sede de PPI despesas de aquisição de bens e serviços o que contribui para o acréscimo deste tipo de despesas e consequente aumento do valor total daquele documento previsional.

- ◆ A rubrica Juros e Outros Encargos reflete um decréscimo de 20,03% face ao valor previsto no orçamento de 2014.

- ◆ A rubrica das Transferências Correntes regista uma redução de 24,35% face ao valor previsto no orçamento municipal para o ano transato;

- ◆ As Outras Despesas Correntes registam uma redução de 0,90% face ao valor previsto no orçamento para o ano de 2014.

Ao nível das Despesas de Capital, estas representam 38,25% do orçamento:

- ◆ A rubrica referente à Aquisição de bens de capital regista uma redução de 10,07% face ao valor estimado para o ano de 2014.

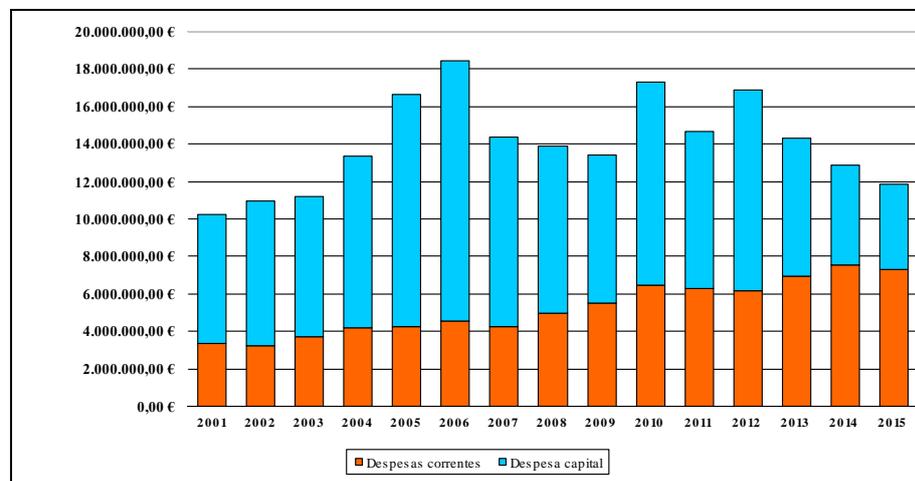
- ◆ As Transferências de Capital demonstram um decréscimo de 80,19 % em relação ao valor previsto no orçamento para o ano de 2014;

- ◆ A rubrica de Ativos Financeiros não teve qualquer valor em 2014, mas no ano de 2015 regista o montante de 65.327,00€, respeitante à contribuição para o FAM – Fundo de Apoio Municipal por parte do município de Vimioso.

- ◆ A rubrica de Passivos Financeiros evidencia uma redução de 33,33% face ao ano anterior.

Em termos comparativos a estrutura da despesa prevista comporta-se do seguinte modo:

GRÁFICO IV. Evolução da estrutura da despesa 2001-2015



Seguidamente, apresenta-se, resumidamente, a previsão das despesas pelas várias unidades orgânicas, bem como pelo seu tipo de natureza (correntes ou de capital), pois consideramos que poderão ser indicadoras do tipo de atividades que cada uma desenvolve.

QUADRO 6. Repartição Orgânica da Despesa Total de 2015 – por tipo de despesa:

Unidades Orgânicas	Despesas Correntes				Despesas de Capital	TOTAL
	Despesas com pessoal	Aquisição de bens e serviços	Outras Despesas	Total	Despesas de Capital	
Administração Autárquica						
Assembleia Municipal	22.100,00 €	200,00 €	0,00 €	22.300,00 €	0,00 €	22.300,00 €
Câmara Municipal	3.040.249,00 €	3.500.720,00 €	651.600,00 €	7.192.569,00 €	4.177.287,00 €	11.369.856,00 €
Operações Financeiras	0,00 €	0,00 €	111.300,00 €	111.300,00 €	360.520,00 €	471.820,00 €
TOTAL	3.062.349,00 €	3.500.920,00 €	762.900,00 €	7.326.169,00 €	4.537.807,00 €	11.863.976,00 €

3. DÍVIDA DO MUNICÍPIO

3.1. Serviço da dívida

O serviço da dívida (encargos com juros e amortizações de empréstimos) tem uma expressão de 3,47% no orçamento de despesa.

QUADRO 7. Previsão do Serviço da Dívida:

Previsões					
	2011	2012	2013	2014	2015
Amortizações	400.000,00 €	406.251,93 €	505.000,00 €	450.000,00 €	300.000,00 €
Juros	73.112,98 €	86.482,47 €	115.000,00 €	139.180,00 €	111.300,00 €
Serviço da dívida	473.112,98 €	492.734,40 €	620.000,00 €	589.180,00 €	411.300,00 €

Durante o ano de 2015 são expetáveis ajustamentos a esta previsão, face à variação das taxas de juro Euribor.

3.2. Limite de dívida total municipal para 2015:

A Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2014, estabeleceu um novo regime financeiro das autarquias locais e determina, entre outras normas, o limite da dívida total, que, de acordo com o artigo 52.º é o seguinte:

“1 - A dívida total de operações orçamentais do município, incluindo a das entidades previstas no artigo 54.º, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

2 - A dívida total de operações orçamentais do município engloba os empréstimos, tal como definidos no n.º 1 do artigo 49.º, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento, por iniciativa dos municípios, junto de instituições financeiras, bem como todos os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais”.

3.3. Situação face aos limites da dívida municipal para 2014 – Informação reportada a 30-09-2014:

QUADRO 8. Apuramento da dívida total - Situação face aos limites para 2014:

Dívida Total do Município	
EMPRÉSTIMOS DE MÉDIO E LONGO PRAZOS	3.128.171,11 €
CONTRATOS DE LEASING	0,00 €
FORNECEDORES CONTA CORRENTE	125766,89
FORNECEDORES DE IMOBILIZADO	0,00 €
DÍVIDAS AO ESTADO E OUTROS ENTES PÚBLICOS	0,00 €
DÍVIDAS A OUTROS CREDORES	783,01
SOMA DOS PASSIVOS	3.254.721,01 €
Contribuição das entidades relevantes para efeitos de limites da dívida total do município: (art.º 54º da Lei nº 73/2013, de 03 de setembro)	
ASSOCIAÇÃO MUNICÍPIOS TERRA FRIA NORDESTE TRANSMONTANO	7.200,41 €
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES	247,18 €
COMUNIDADE INTERMUNICIPAL TERRAS DE TRÁS-OS-MONTES	0,00 €
VIMIOSO 2003, E. M.	2.714,30 €
SOMA	10.161,89 €
SOMA DOS PASSIVOS + ENTIDADES RELEVANTES:	3.264.882,90 €
Cálculo do limite fixado pelo nº 1 do art.º 52º da Lei nº 73/2013, de 03 de Setembro:	
Receitas correntes do ano n-3 (2011)	5.412.786,41 €
Receitas correntes do ano n-2 (2012)	5.046.287,51 €
Receitas correntes do ano n-1 (2013)	6.517.151,69 €
SOMA	16.976.225,61 €
Média da receita corrente liquidada (16.981.016,88 : 3 anos):	5.658.741,87 €
LIMITE DA DÍVIDA (5.658.741,87 x 1,5) (Valor apurado pela DGAL):	8.488.112,81 €
Limite da Dívida do Município (nº 3, art.º 52º da Lei nº 73/2013, de 3 de Dezembro em conjugação com o art.º 97º do Orçamento de Estado de 2014:	
Dívida total final em 31 de dezembro de 2013	3.498.434,00 €
Aumento permitido pelo Orçamento de Estado de 2014	997.935,76 €
Dívida total permitida no final de 2014	4.496.369,76 €
Capacidade Líquida de Endividamento:	
Situação do Município face ao limite da dívida total (4.496.369,76 - 3264882,90) =	1.241.648,75 €

Analisando os limites da dívida total do município, à data de 30 de setembro de 2014, verifica-se o cumprimento da legislação aplicável.

4. COMPROMISSOS PLURIANUAIS

Nos termos do n.º 3 do artigo 42.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, os orçamentos das autarquias locais e das entidades intermunicipais apresentam o total das responsabilidades financeiras resultantes de compromissos plurianuais, cuja natureza impeça a contabilização direta do respetivo montante total no ano em que os compromissos são assumidos.

Assim, entendemos que, segundo esta norma, deverá constar no relatório um quadro/informação com os valores escalonados para exercícios futuros referentes a compromissos plurianuais, assumidos até a data, de acordo com o quadro seguinte.

QUADRO 9. Compromissos plurianuais por anos

Ano	Valor do compromisso por ano
2016	1.349.687,56 €
2017	969.777,28 €
2018	466.862,37 €
2019	300.463,26 €
2020	299.625,81 €
2021	298.785,28 €
2022	232.614,94 €
2023	231.774,52 €
2024	221.524,93 €
2025	169.419,66 €
2026	128.671,17 €
2027	97.196,36 €
2028	92.500,63 €
2029	92.044,34 €
2030	79.620,95 €
Total	5.030.569,06 €

5. RESPONSABILIDADES CONTINGENTES

Determina a alínea a) do artigo 46.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que o relatório do orçamento deve incluir a identificação e descrição das responsabilidades contingentes.

O conceito de responsabilidade contingente é igual ao de “*Passivo Contingente*” constante da Norma Contabilística e de Relato Financeiro 21 “*Provisões, passivos contingentes e ativos contingentes*”.

Assim, entende-se por Responsabilidade Contingente, possíveis obrigações que resultem de factos passados e cuja existência, é confirmada apenas, pela ocorrência, ou não, de um ou mais acontecimentos futuros incertos, não totalmente sob controlo da entidade ou obrigações presentes, que, resultando de acontecimentos passados, não são reconhecidas porque:

- Não é provável que um exfluxo de recursos, que incorpora benefícios económicos ou um potencial de serviço, seja exigido para liquidar as obrigações; ou
- O montante das obrigações não pode ser mensurado com suficiente fiabilidade.

Face ao exposto, é do nosso conhecimento, que corre termos no Tribunal Administrativo de Mirandela a Ação Administrativa Especial n.º 239/11.3BEMDL, intentada pelo Ministério Público, que coloca em causa a subida da posição remuneratória de um funcionário.

O Município entende, que o processo em causa não provocará nenhum exfluxo financeiro futuro para o Município, uma vez que, a confirmar-se, as remunerações terão de ser devolvidas pelo funcionário beneficiário.

6. QUADRO PLURIANUAL DE PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTAL E QUADRO DE MÉDIO PRAZO PARA AS FINANÇAS DA AUTARQUIA LOCAL

Os orçamentos das autarquias são anuais e segundo o n.º 2 e n.º 3 do artigo 41.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, a sua elaboração é enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental (QPPO), que faz parte do documento que especifica o quadro de médio prazo para as finanças da autarquia local (QMPFAL).

Atendendo ao disposto no artigo 41.º da norma atrás descrita, o órgão executivo municipal apresenta ao órgão deliberativo municipal uma proposta de quadro plurianual de programação orçamental, em simultâneo com a proposta de orçamento municipal apresentada após a tomada de posse do órgão executivo, em articulação com as Grandes Opções do Plano.

Nos termos do artigo 44.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, o QPPO delimita, numa base móvel que abranja os quatro exercícios seguintes:

- a) Os limites para a despesa do município; e
- b) Projeções da receita discriminadas entre as provenientes do Orçamento do Estado e as cobradas pelo município.

Os limites são vinculativos para o ano seguinte ao do exercício económico do orçamento e indicativos para os restantes e deve ser atualizado anualmente.

Determina o artigo 47.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro que: “*os elementos constantes dos documentos referidos no presente capítulo*” [onde se inclui o QPPO - quadro plurianual de programação orçamental e o QMPFAL - quadro de médio prazo para as finanças da autarquia local] “são regulados por decreto-lei, a aprovar até 120 dias após a publicação da presente lei”. Desta forma, a aludida regulamentação deveria ter sido publicada até final de janeiro de 2014, o que não aconteceu.

Assim, entendemos que para o ano de 2015 não estão criadas as condições legais para o cumprimento dos artigos 41.º e 44.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, por omissão legislativa do Governo desde janeiro de 2014. A Associação Nacional de Municípios Portugueses – ANMP vem reforçar essa ideia através da sua circular n.º108/2014/AG de 01-10-2014, que se anexa ao presente relatório.

7. PLANO PLURIANUAL DE INVESTIMENTOS:

O Plano Plurianual de Investimentos para 2015, doravante designado por PPI, é um documento previsionar que contém os principais investimentos a realizar pela autarquia.

O PPI elaborado para um horizonte móvel até 4 anos, na sua estrutura e conteúdo, descreve todos os projetos ou ações que se pretendem realizar no âmbito dos objetivos estabelecidos para o Município, identificando a classificação económica devidamente desagregada, a forma de realização de cada projeto ou ação, a fonte de financiamento de cada projeto ou ação a executar com financiamento externo à própria autarquia, quando aplicável, as datas de início e fim dos projetos e ações e, se trata de financiamento definido ou não definido.

Assim, transforma-se no instrumento de compromisso político que permite, quer aos destinatários finais da atividade autárquica, quer aos órgãos executivo e deliberativo, avaliar o cumprimento desses mesmos desígnios.

Na sua elaboração incluíram-se os projetos (ações) assumidos em anos anteriores e não finalizados até ao termo do ano de 2014. Constam também e como é óbvio, os projetos que, na sua maioria, beneficiam de apoios financeiros já aprovados.

O quadro seguinte, reflete a previsão do esforço financeiro a despender pelas diversas áreas de intervenção (classificação funcional) e que se concentram em três grandes objetivos: as funções gerais, as funções sociais e as funções económicas. Assim sendo, a análise destes objetivos ou funções deverá ser efetuada de forma conjunta, tendo presente, que no PPI se incluem, nomeadamente, despesas de rubricas de investimentos.

No que diz respeito à classificação funcional, no Plano Plurianual de Investimentos estimou-se um valor global de 6.441.900,00€, sendo que as funções sociais representam 58,91% e as funções económicas 35,05% do PPI.

QUADRO 10. Plano Plurianual de Investimentos para 2015 – Resumo

Código Obj. / Prog.	Designação das rubricas	Valor do Investimento	% dentro do Obj./Proj.	% em relação ao PPI
1	Funções gerais	130.110,00 €		2,02%
1.1.	Serviços gerais de administração pública	110,00 €	0,00%	0,00%
1.2.	Segurança e Ordem Publicas	130.000,00 €	2,02%	2,02%
2	Funções sociais	3.794.910,00 €		58,91%
2.1.	Educação	54.020,00 €	0,84%	0,84%
2.2.	Saúde	445.110,00 €	6,91%	6,91%
2.3.	Segurança e Ação Sociais	100.000,00 €	1,55%	1,55%
2.4.	Habitação	2.947.560,00 €	45,76%	45,76%
2.5.	Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	248.220,00 €	3,85%	3,85%
3	Funções Económicas	2.258.150,00 €		35,05%
3.2.	Indústria e Energia	650.010,00 €	10,09%	10,09%
3.3.	Transportes e Comunicações	1.604.110,00 €	24,90%	24,90%
3.4.	Comércio e Turismo	4.030,00 €	0,06%	0,06%
4	Outras Funções	258.730,00 €		4,02%
TOTAL		6.441.900,00 €		100,00%

Vimioso, 22 de outubro de 2014.