

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

**I – Enquadramento**

A presente análise dá cumprimento ao preconizado na alínea b) n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto, que vincula os Municípios aderentes ao Programa I a submeter à DGAL, durante os cinco anos subsequentes à assinatura do contrato, **os seus documentos previsionais** e eventuais revisões, para apreciação técnica antes da sua apresentação, para aprovação, à assembleia municipal que, de acordo com o estabelecido na legislação em vigor, designadamente, no POCAL - Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais e no RFALEI – Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais, aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, são:

- GOP (Grandes Opções do Plano)

- Orçamento

Realça-se que os documentos previsionais em análise foram elaborados no segundo ano de vigência do novo RFALEI, diploma que introduz um reforço progressivo na disciplina orçamental, no que respeita à vinculação da despesa e da receita a um quadro orçamental plurianual, às regras de endividamento e à extensão do perímetro de entidades.

**II – Análise do *template* de comparação (de acordo com os dados remetidos pelo Município em anexo)**

**Quadro I – Empréstimo PAEL**

Unid.: Euro

Instrumento	Instituição de Crédito	Calendário de Operações		Montante da operação				
		Início	Termo	Contratado	Utilizado	1ª Tranche (60%)	2ª Tranche (20%)	3ª Tranche (20%)
PAEL	Direção-Geral do Tesouro e Finanças	2013	2032	1.635.611,06	1.625.514,55	981.366,64	327.122,21	317.025,70

À data foram libertadas as 3 *tranches* do empréstimo PAEL, tendo o município utilizado a totalidade do montante contratado, à exceção de € **10.096,51** que foram devolvidos em dezembro de 2013.

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

**Quadro II – Comparação das previsões da receita e despesa**

Unid.: Euro

Descrição	Valores Previstos Orçamento Municipal 2016	Valores Previstos no PAF para 2016	Desvio face ao previsto
	(1)	(2)	(3)=(2)-(1)
<b>Total receita</b>	12.015.312,00	9.948.471,25	-2.066.840,75
<b>Receita corrente</b>	9.239.984,00	8.113.053,82	-1.126.930,18
<b>Receita de capital</b>	2.775.328,00	1.835.417,43	-939.910,57
<b>Total despesa</b>	12.015.312,00	9.883.139,69	-2.132.172,31
<b>Despesa corrente</b>	7.235.142,00	7.662.760,80	427.618,80
<b>Despesa de capital</b>	4.780.170,00	2.220.378,89	-2.559.791,11

A receita e a despesa prevista no OM<sub>2016</sub> apresentam valores superiores aos valores previstos para 2016 no PAF, **uma revisão que ascende a € 2.066.840,75 no lado da receita e a € 2.132.172,31 do lado da despesa.**

**Quadro III – Comparação dos saldos considerando as receitas e despesas efetivas, expurgadas das *tranches* em falta do PAEL (quando aplicável)**

Unid.: Euro

Descrição	Valores Estimados	
	PAF2016	OM2016
<b>Saldo Global</b>	785.710,45	1.186.914,00
<b>Saldo Primário</b>	1.491.338,79	1.522.656,00

O saldo global e primário decorrente da proposta de OM<sub>2016</sub> é positivo. A despesa prevista com o serviço da dívida apresenta um ligeiro incremento fruto do aumento de amortização de capital dos empréstimos a médio e longo prazos **(+€ 396.802,11)**, não obstante a redução dos juros **(-€ 369.886,34)**, inerentes ao PAEL, mas também, e principalmente, ao endividamento de médio e longo prazos, verificando-se que o grau de cobertura do serviço da dívida pelo saldo primário apresenta uma trajetória em linha com a apresentada no PAF pese embora, o excedente previsto ser de apenas **€ 69.733,00**. Ou seja, caso não se verifique uma execução de 100% do OM<sub>2016</sub>, a autarquia terá que recorrer aos valores transitados, como o saldo da gerência anterior, para fazer face à despesa, o que deixa antever uma margem gestonária muito curta no exercício orçamental.

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

Importa, ainda, ressaltar que os saldos global e primário são influenciados positivamente pelo aumento, das **Transferências de capital**, cujo desvio favorável de **€ 923.906,57** reflete a comparticipação do Estado para a criação da *Loja do Cidadão* (**€ 350.000,00**) e comparticipações comunitárias, no âmbito do *Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR)* - **€1.700.000,00** – e do *Programa de Desenvolvimento Rural 2014 – 2020 (PDR)* (**€284.750,00**).

Ressalva-se que as **receitas provenientes da transferência de fundos comunitários**, apesar de terem um maior grau de confiança na arrecadação sofrem frequentemente atrasos nos pagamentos. Esta possibilidade de desfasamento temporal **introduz um risco no exercício orçamental**.

#### **I.1 - Principais variações no lado da receita**

Na previsão da **Receita corrente** os desvios com impacto particularmente positivo poderão ser observados nas rubricas **Transferências correntes**, **Venda de bens e serviços correntes** e, em menor grau, nos **Impostos diretos – IMI**.

Ao nível das **Transferências correntes**, o incremento registado (**€ 1.191.737,34**) decorre da alteração de 60% para 90% do FEF Corrente, face ao seu total.

Relativamente à rubrica **Venda de bens e serviços correntes**, o desvio apurado a favor (**€ 588.019,85**) situa-se, maioritariamente, na subrubrica **Serviços** e resulta, de acordo com o Município, das previsões das receitas de saneamento e resíduos sólidos urbanos, consideradas taxas até o ano de 2014, tendo passado a constar desta componente em 2016, à semelhança do ano passado.

No caso dos **Impostos Diretos**, convém enaltecer que o POCAL determina, na alínea a) do seu ponto 3.3.1<sup>1</sup>, que a previsão das *“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, exceto no que respeita a receitas novas ou a atualização de impostos, bem como dos regulamentos das taxas e tarifas que já tenham sido objeto de deliberação, devendo-se, então, juntar ao orçamento os estudos ou análises técnicas elaborados para determinação dos seus montantes”*.

---

<sup>1</sup> Nos termos constantes da 5ª versão (a mais recente), introduzida pela Lei n.º 60-A/2005, de 30 de dezembro.

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

Nesse aspeto, afere-se que, à exceção do orçamentado, quer a nível do **IMT** nos **Impostos diretos** e dos **Taxas e multas**, as restantes componentes de taxaçaõ direta (**IMI, Derrama e Outros**<sup>2</sup>), bem como os **Impostos indiretos**, encontram-se sobredotadas – em **€ 117,50, € 9,08, € 9,94 e € 232,51** (valores materialmente irrelevantes), respetivamente - face aos montantes que decorrem da aplicaçaõ da regra previsionaõ supracitada<sup>3</sup>. No entanto, verifica-se que, **ao considerar as dotações globais dos Impostos diretos e indiretos estão abaixo do limite decorrente das referidas regras do POCAL.**

Importa também referir que, apesar da elaboraçãõ da proposta de orçamento municipal constituir um instrumento fundamental para o planeamento e gestão municipal, refletindo as reais expetativas do Município e atender ao máximo rigor e aderência à realidade, existem mecanismos no sentido de adequar o orçamento ao real cenário de execuçaõ orçamental, pelo que, na falta de norma em contrário, **as regras previsionais previstas no POCAL deverão prevalecer aquando do exercício de elaboraçãõ. Reajustes às previsões apuradas, decorrentes da aplicaçaõ das regras previsionais previstas no POCAL são possíveis, desde que adequadamente fundamentadas.**

A diminuiçaõ das receitas previstas de taxas e o aumento na venda de bens e serviços decorre essencialmente do facto das previsãõ das receitas de saneamento e RSU, consideradas taxas, até o ano de 2014, passarem a constar da Venda de serviços-preços em 2015 e 2016.

Da análise ao nível das **Receitas de capital**, apura-se um excedente face ao PAF, o qual decorre, exclusivamente, das **Transferências de capital** cujo decréscimo (de 40% para 10%), ocorrido na componente de capital do FEF, foi compensado pelas comparticipações do Estado para a criaçaõ da *Loja do Cidadãõ* e comunitárias, no âmbito do POSEUR – referente ao projeto “Construçaõ da ETAR III em Nelas e Sistema Intercetor” (**€ 1.700.000,00**) - e do PRD, alusivo à iniciativa de “Criaçaõ de faixas de gestão de combustível nos espaços florestais”, no valor de **€ 284.750,00**. As respetivas candidaturas encontram-se aprovadas, encontrando-se esta receita consignada às despesas com as candidaturas.

De referir que, no que respeita à previsãõ orçamental de receitas resultantes da venda de imóveis, o artigo 253.º da Lei do Orçamento do Estado para 2015 refere que **na elaboraçãõ dos documentos previsionais para 2016, os Municípios não podem orçamentar receitas respeitantes a venda de bens imóveis em montante superior à média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de**

---

<sup>2</sup> Equivalente ao total dos Impostos diretos, deduzidos o IMI, o IMT e a derrama. Este entendimento reflete a conceçaõ do *template* do PAEL (Anexo A).

<sup>3</sup> Período de referência: outubro 2013 a setembro 2015, inclusive.

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

**bens imóveis nos últimos 36 meses que precedem o mês da sua elaboração, constatando-se que o Município dotou a rubrica em observância à referida disposição legal.**

No que concerne às transferências provenientes do OE, **o Município dotou o seu orçamento coerentemente com os montantes previstos no Mapa XIX do Orçamento do Estado para 2015 – Transferências para os Municípios** -, no âmbito da participação dos Municípios nos impostos do Estado, para o ano 2015, dando, deste modo, cumprimento à alínea c) do ponto 3.3 do POCAL.

**I.2 - Principais variações no lado da despesa**

No que concerne à **Despesa corrente**, verifica-se uma significativa redução na rubrica **Despesas com o pessoal**, a qual ascende a **€ 938.514,78** em função, de acordo com o Município, de apenas terem sido inscritos os valores necessários para as despesas existentes. Esta previsão de poupança vem compensar o agravamento de **€ 921.936,24**, verificado na rubrica **Aquisição de Bens e Serviços**, mais concretamente e quase na sua totalidade, na componente **Aquisição de serviços**, tendo a autarquia justificado o aumento, em primeira instância, com a necessidade de fazer face aos encargos com a *“prestação de serviços públicos, destacando-se as refeições e os transportes escolares, o fornecimento de água para o consumo humano, a recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, o tratamento de águas residuais, etc...”* tendo, igualmente, sido aludido a inclusão de **€ 500.000,00**, destinados à Associação de municípios da Região do Planalto Beirão que, anteriormente, haviam sido classificados em transferências correntes.

Ao nível da rubrica **Juros e outros encargos**, prevê-se uma poupança de **€ 369.886,34**, equivalente a 52% do montante constante do PAF e resultante da renegociação da dívida de médio e longo prazos que não PAEL, atendendo ao facto das taxas, atualmente em vigor, serem bem mais favoráveis às inicialmente acordadas. Esta situação vem colmatar o agravamento de **€ 220.420,38** nas **Transferências correntes**, reflexo de aumentos na maioria das dotações, com especial relevo para as **Instituições sem fins lucrativos (€ 112.780,03)**, as **Famílias (€ 106.842,77)** e as **Freguesias (€ 74.550,46)**, decorrentes de contratos/protocolos de desenvolvimento desportivo, recreativos e culturais, despesas com estágios profissionais do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) e do Programa de Estágios Profissionais na Administração Local (PEPAL) e com o pagamento aos trabalhadores desempregados no âmbito dos programas do IEFP – no caso das instituições sem fins

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

lucrativos -, apoio social (famílias) e Acordos de Execução da delegação legal de competências, em relação às freguesias.

Finalmente, as dotações inscritas em **Outras despesas correntes** apresentam uma redução de **€ 261.574,41**, face ao PAF e, de acordo com o Município referem-se, maioritariamente, a restituições de impostos diretos.

Relativamente às **Despesas de capital**, verifica-se um significativo desvio negativo de **€ 2.559.791,11**, o qual decorre, principalmente, de agravamentos apurados ao nível das rubricas **Aquisição de bens de capital (€ 2.037.752,00)** e **Passivos financeiros (€ 396.802,11)**. No primeiro caso, destaca-se a subrubrica **Construções diversas**, cujo excedente de **€ 2.314.028,51** contempla o investimento que a autarquia pretende realizar, a título de investimento, com a receita consignada da comparticipação do Estado e comunitária. No caso dos **Passivos financeiros**, o desvio desfavorável resulta de um aumento do capital de empréstimos de médio e longo prazos que a autarquia prevê amortizar.

Quanto à rubrica **Ativos financeiros**, constata-se que a dotação inscrita para a realização do capital social do Fundo de Apoio Municipal (FAM) encontra-se coerentemente dotada face aos valores comunicados por esta Direção-Geral em 26 de setembro de 2014, tendo ainda o Município adotado a classificação económica difundida através da **Nota Explicativa – Contabilização da Contribuição dos Municípios para o Capital do FAM**, do SATAPOCAL. Verifica-se ainda que, nas Grandes Opções do Plano (GOP's), apresentadas pela autarquia, a mesma procedeu à inscrição da realização das unidades de participação do FAM, pese embora, esta ação devesse estar integrada no Plano Plurianual de Investimentos (PPI).

Ainda em relação às **GOP's verificou-se, na sua versão (resumo) inicial, a inclusão de várias operações, as quais apenas previam para o ano 2016, ao nível do financiamento definido, montantes residuais, de € 1,00 ou € 0,00, por cada uma das ações previstas**, por forma a permitir apenas a inclusão do projeto. Na sequência de um pedido de esclarecimento onde, entre várias situações, foi questionada a pertinência de operações nas GOP's com dotação de € 1,00 e € 0,00 bem como, o facto de a aplicação permitir inscrever operações com dotação igual a zero, **o Município apenas submeteu novo documento em que as dotações de € 0,00 passaram a ser de € 1,00.**

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

Sobre esta matéria, sugere-se a consulta da nota explicativa disponível no Portal Autárquico, na área reservada à LCPA, sob a epígrafe ***“Impacto das alterações à LCPA no que concerne o aumento da despesa dos compromissos plurianuais e suas reprogramações”***.

A autarquia procedeu à inscrição de dotações residuais apenas para abrir rúbricas. Este procedimento, pese embora evite a necessidade de revisões futuras, não está de acordo com as melhores práticas orçamentais e com a transparência e respeito das competências próprias dos diferentes órgãos, nomeadamente, as da Assembleia Municipal.

No **Anexo A** à presente ficha, encontra-se reproduzido o ***“template de acompanhamento do orçamento municipal”*** com as justificações dos desvios, apresentadas pelo Município de Nelas.

**II – Análise do cumprimento das medidas previstas em PAEL**

À data foram libertadas as 3 *tranches* do empréstimo PAEL, tendo sido utilizada a totalidade do montante contratado, à exceção de **€ 10.096,51** que foram devolvidos. Os encargos com o PAEL previstos no mapa *“Plano do Serviço da Dívida”*, disponibilizado pelo Município, encontram-se convenientemente assegurados na proposta de OM<sub>2016</sub>, relativamente ao capital em dívida verificando-se, no caso dos juros, uma diferença de menos **€ 1.118,77**, fruto da renegociação da dívida, atendendo à descida das taxas de juro, comparativamente às inicialmente acordadas.

De acordo com o preconizado no artigo 40.º sob a epígrafe **Equilíbrio Orçamental** no RFALEI, os orçamentos das entidades do setor local preveem as receitas necessárias para **cobrir todas as despesas ao que acresce que a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos.**

**O Município de Nelas elaborou o orçamento municipal em observância a este princípio** uma vez que a receita corrente prevista no OM<sub>2016</sub> é de **€ 9.239.984,00** e a soma da despesa corrente (€ 7.235.142,00) com as amortizações médias dos empréstimos MLP apuradas pelo Município (€ 1.115.306,08) – totalizando **€ 8.350.448,08** - é inferior, observando assim a equação:

$\text{Receita corrente} \geq [\text{Despesa corrente} + \text{Amortizações médias de EMLP}]$
---

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

**Alerta-se que o equilíbrio orçamental deverá verificar-se quer em sede de previsão, quer em sede de execução.**

**Não obstante, sobre esta questão poderá o Município, em sede de execução (a 31 de dezembro), enquadrar-se num de 2 cenários<sup>4</sup>:**

- **Cenário 1:** Cumprimento da regra de equilíbrio orçamental, pois a receita corrente bruta cobrada é superior à soma da despesa corrente paga com o valor da amortização média dos EMLP;
- **Cenário 2:** A receita corrente bruta cobrada é inferior à soma da despesa corrente paga com o valor da amortização média dos EMLP, mas tal diferença é menor do que 5% da receita corrente bruta cobrada no ano de 2015.

**No caso do cenário 2, a verificação do cumprimento da Regra de Equilíbrio Orçamental fica dependente da execução orçamental do ano seguinte (art. 40º, n.º 3, do RFALEI), no qual o desvio verificado terá de ser, obrigatoriamente, compensado sob pena da violação da indicada regra.**

Na alçada do Princípio da Anualidade e Plurianualidade, previsto no artigo 41.º do mesmo regime financeiro, o Município de Nelas enquadrou o seu orçamento num **QPPO – Quadro Plurianual de Programação Orçamental** que, de acordo com esta norma legal, faz parte do documento que especifica o Quadro de Médio Prazo para as Finanças da Autarquia Local, definindo ainda que os limites são vinculativos para o ano seguinte ao do exercício económico do orçamento e indicativos para os restantes, introduzindo a possibilidade de atualização anual. Nesse sentido, **verifica-se que o Município cumpriu com os limites previstos no QPPO elaborado no ano 2015, e que eram vinculativos para o ano seguinte, o ano 2016. Confirma-se também que os totais da receita e da despesa, constantes do presente QPPO, para o ano de 2016, correspondem aos respetivos valores da proposta do OM<sub>2016</sub>.**

Adicionalmente, e de acordo com o artigo 44.º, o **QPPO define os limites para a despesa do município, bem como para as projeções da receita discriminadas entre as provenientes do Orçamento do Estado e as cobradas pelo, sendo os limites vinculativos para o ano seguinte ao do exercício económico do orçamento e indicativos para os restantes.**

---

<sup>4</sup> Nota explicativa do SATAPOCAL sobre a Regra do Equilíbrio Orçamental, disponível no Portal Autárquico.



**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

O quadro plurianual de programação orçamental é atualizado anualmente, para os quatro anos seguintes, no orçamento municipal. Deste modo, aquando da elaboração do orçamento municipal para o ano 2016, deverão os municípios assegurar que dão cumprimento ao preconizado no artigo 44.º da Lei n.º73/2013, respeitando os limites aos quais se vincularam em sede da elaboração do QPPO. Não obstante, uma vez que poderão ocorrer factos supervenientes, não previstos aquando da elaboração das projeções para o ano 2016, e que alteram os montantes aos quais o município se vinculou em sede de QPPO, estes montantes só poderão entrar em linha de conta por via de uma revisão ao orçamento municipal. Uma vez que se pressupõe que as projeções tiveram por base montantes de execução reais, à data da elaboração do OM<sub>2016</sub>, bem como, compromissos plurianuais já assumidos, alterações aos limites vinculados no QPPO exigem que o Município sustente e documente adequadamente os factos.

No que respeita ao dever de publicidade, previsto na alínea a) do n.º 2 do artigo 79.º do RFALEI, deverá a autarquia disponibilizar, no respetivo sítio eletrónico, os documentos previsionais, nomeadamente, a proposta de orçamento apresentada pelo órgão executivo ao órgão deliberativo.

No que concerne às **transferências provenientes do OE, o Município dotou o seu orçamento coerentemente com os montantes previstos no Mapa XIX do Orçamento do Estado para 2015 – Transferências para os Municípios** -, no âmbito da participação dos Municípios nos impostos do Estado, para o ano 2015, **dando, deste modo, cumprimento à alínea c) do ponto 3.3 do POCAL.**

O Município de Nelas apresentou o mapa das GOP's concluindo-se, da sua análise, que **os investimentos nele inscritos não parecem evidenciar total similaridade com a previsão apresentada no Quadro XII – Lista de investimentos em curso e previstos**, que integra o PAF, pelo que se sugere um controlo ao nível da execução mais apertado, por forma a alinhar a mesma com as metas previstas no PAF para restabelecimento da situação financeira a que se encontra vinculado.

Atendendo à relevância desta componente específica da despesa procede-se a uma análise comparativa entre os valores apresentados e executados pelo Município e os contantes no PAF aprovado.

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

**Quadro IV – Comparação entre os montantes pagos e os previstos no PAF ao nível da Aquisição de Bens de Capital**

	Unid.: Euro					
<b>Aquisição de Bens de Capital</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015*</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
PAF aprovado	2.730.000	1.750.000	1.250.000	1.500.000	1.500.000	8.730.000
Exec. Orç. e OM2016	3.212.877	2.260.638	750.830	992.654	3.537.752	10.754.752

*\*Na linha da execução, para o ano de 2015, foram considerados os pagamentos efetuados até ao final de outubro subestimando, assim, a despesa do ano.*

Verifica-se um desvio entre o previsto no PAF e a execução ocorrida e o previsto no OM<sub>2016</sub>. A título informativo, e assumindo que a execução orçamental de 2015 não venha a sofrer qualquer alteração, o total (executado) para o período 2012-2015 (**€ 7.217.000,00**) estaria em linha com o proposto no PAF (**€ 7.230.000,00**).

**Neste âmbito prevê a Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, diploma que aprova o Orçamento do Estado para o ano 2015**, no seu artigo 104.º, que os Municípios com contratos de reequilíbrio ou planos de ajustamento referidos no artigo 86.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, **não carecem de autorização prévia dos membros do Governo para assumir encargos ou realizar investimentos que não estejam previstos no respetivo plano de reequilíbrio financeiro desde que seja respeitado o limite global fixado nesse plano para este tipo de despesas, caso contrário, a sua execução carecerá das autorizações exigidas no Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de março.**

Afere-se que o Município prevê exceder o limite global fixado no PAF para este tipo de despesas, pelo que **a execução de novos investimentos carecerá das autorizações exigidas no Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de março, sendo que o Município em 2015 já obteve as mesmas para os projetos “Construção da ETAR em Canas de Senhorim” e “Construção da ETAR de Nelas III e sistema interceptor”, relembrando-se que no que concerne este último projeto a sua execução deverá ter em atenção as condições explanadas no despacho de S. Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento.**

De acordo com a informação disponível no Portal das Finanças, **confirma-se que o Município de Nelas pretende aplicar as taxas máximas ao nível do IMI, Derrama e participação no IRS, para o ano de 2015, com cobrança durante o ano 2016.**

Da análise dos documentos que integram a proposta de orçamento municipal para o ano 2016, **foram identificadas 6 situações de crédito não reconhecido, em termos de responsabilidades contingentes**

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

do Município, que totalizam € 268.826,63, conforme previsto na alínea a) do n.º1 do artigo 46.º da Lei n.º73/2013, de 3 de setembro, encontrando-se também incluído o mapa das **entidades participadas**, previsto na alínea c) do n.º 2 do mesmo artigo. Ainda sobre as responsabilidades contingentes, de referir que as provisões efetuadas em 2015 totalizavam € 881.057,81 e que o montante detido em caixa/banco/outros de fundos orçamentais era de € 3.111.042<sup>5</sup>, dando um grau de segurança elevado, caso se venham a materializar as situações provisionadas.

Analisando a evolução dos dados do endividamento, observa-se que o Município tem cumprido as metas previstas no PAF no que concerne à redução da sua dívida.

De facto, no final do 3.º Trimestre de 2015, a dívida do Município ascendia a 13,3M€ valor inferior aos 13,7M€ previstos no PAF, para o final de 2015.

Esta melhoria verifica-se na dívida de curto prazo, onde a dívida a fornecedores e outros credores (não bancários) é, no final do 3.º trimestre, de 0,4M€. Assim sendo, será expectável que o Município consiga manter a dívida de curto prazo no valor mensal das faturas a pagar, o que diminui consideravelmente os riscos de gestão de tesouraria.

### III – Parecer

**A evolução do endividamento do Município de Nelas apresenta um comportamento melhor ao previsto em sede de PAF**, com particular enfoque na dívida a fornecedores de curto prazo, que é a que mais reflexo tem na economia e na tesouraria dos fornecedores. A execução do Município tem sido assim pautada por uma afetação crescente de saldos orçamentais de receitas efetivas para a redução das suas dívidas.

Adicionalmente, foram identificadas, em termos de responsabilidades contingentes<sup>6</sup>, **6 potenciais situações de crédito não reconhecido que totalizam € 268.826,63, montante inferior às provisões efetuadas para este ano (€ 881.057,81) e ao valor em caixa/banco/outros, detido pela autarquia (€3.111.042)**. Foi também disponibilizado o mapa referente às entidades participadas<sup>7</sup>. **Salienta-se**

---

<sup>5</sup> Fonte: SIAL – Mapa do Balanço – 3.º trimestre de 2015. Total de depósitos e caixa do balanço (€3.216.440) abatido dos montantes referentes a dívidas não orçamentais reportadas no mapa de endividamento do SIAL (€105.397,94)

<sup>6</sup> Conforme o previsto na alínea a), do n.º 1, do artigo 46.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (RFALEI).

<sup>7</sup> De acordo com a alínea c) do artigo anterior.

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

**que estes elementos deverão integrar a proposta de orçamento municipal, conforme descrito no artigo 46.º do RFALEI.**

Não obstante a boa trajetória de ajustamento verificada até à data e a acumulação de saldos, importa igualmente referir que a subida prevista na despesa efetiva poderá, caso a autarquia abandone a sua política de consolidação orçamental, colocar em causa a concretização dos objetivos propostos, em sede de PAEL. O risco é agravado pelo facto de que no lado da receita - apesar de uma evolução melhor do que esperada face ao previsto no PAF - surgem algumas situações de previsões com um carácter otimista e com risco na atempada e efetiva arrecadação, nomeadamente, no que concerne às comparticipações do Estado e comunitárias.

Atendendo aos riscos orçamentais existentes, ao reforço progressivo na disciplina orçamental na redução do endividamento, da execução orçamental subordinada à LCPA - Lei dos Compromissos e dos pagamentos em atraso<sup>8</sup> e ao PAEL, **a prudência recomenda que a execução das dotações da despesa, revistas em alta na proposta de orçamento municipal para 2016, comparativamente aos pressupostos avançados no PAF, esteja dependente da efetiva arrecadação da receita e da verificação da redução prevista em outras despesas.**

O Município de Nelas apresenta o agregado **Despesas de capital** com um aumento, face ao previsto no PAF, com principal enfoque na componente **Aquisição de bens de capital**. Uma vez que se afere que a autarquia prevê exceder o limite global fixado no PAF para este tipo de despesas, **a execução de novos investimentos carecerá das autorizações exigidas no Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de março, sendo que o Município em 2015 já obteve as mesmas para os projetos “Construção da ETAR em Canas de Senhorim” e “Construção da ETAR de Nelas III e sistema interceptor”, relembrando-se que no que concerne este último projeto a sua execução deverá ter em atenção as condições explanadas no despacho de S. Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento.**

No que concerne à aplicação das regras previsionais, afere-se que os agregados dos **Impostos diretos e os Impostos indiretos**, como um todo, cumprem a regra previsual constante da alínea a) do ponto 3.3. do POCAL<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, na sua atual redação.

<sup>9</sup> Período de referência: outubro 2013 a setembro 2015, inclusive.

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

---

Ao nível das **Grandes Opções do Plano (GOP's)**, verifica-se a inclusão de várias operações, as quais apenas preveem para o ano 2016, ao nível do financiamento definido, um montante residual de € 1,00, por cada uma das ações previstas, por forma a permitir apenas a inclusão do projeto. Este procedimento, pese embora evite a necessidade de revisões futuras, não está de acordo com as melhores práticas orçamentais e com a transparência e respeito das competências próprias dos diferentes órgãos, nomeadamente, as da Assembleia Municipal.

De acordo com o artigo 44.º da Lei n.º 73/2013 de 3 de setembro, o **Quadro Plurianual de Programação Orçamental (QPPO)** define os limites para a despesa do Município bem como, para as projeções da receita discriminadas entre as provenientes do Orçamento do Estado e as cobradas pelo Município, numa base móvel que abranja os quatro exercícios seguintes, sendo os limites vinculativos para o ano seguinte ao do exercício económico do orçamento e indicativos para os restantes. Deste modo, quando da elaboração da proposta de orçamento municipal para o ano de 2016, o Município deu cumprimento ao preconizado no referido diploma, respeitando os limites aos quais se vinculou em sede da elaboração do QPPO.

De notar que, a execução orçamental deverá ser pautada de tal forma que se obtenham os saldos orçamentais com os quais o Município se comprometeu em sede de candidatura ao PAEL, bem como a trajetória descendente do seu endividamento com a tomada de medidas adicionais caso tal venha a ser necessário.

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

**ANEXO A**

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL)**

Município: *Nelas*

Unid.: *Euro*

Descrição	Valores Previstos Orçamento Municipal 2016	Valores Previstos no PAF para 2016	Desvio face ao previsto	Observação / Justificação
<b>Receitas correntes</b>	<b>9.239.984,00</b>	<b>8.113.053,82</b>	<b>-1.126.930,18</b>	
<b>Impostos directos</b>	<b>2.338.614,00</b>	<b>2.182.552,04</b>	<b>-156.061,96</b>	
IMI	1.806.500,00	1.221.814,08	-584.685,92	Tx.máxima
IMT	132.100,00	292.712,40	160.612,40	
Derrama	115.210,00	423.703,62	308.493,62	Tx.máxima
Outros	284.804,00	244.321,94	-40.482,06	
<b>Impostos indirectos</b>	<b>52.972,00</b>	<b>87.192,78</b>	<b>34.220,78</b>	
<b>Taxas, multas e outras penalidades</b>	<b>52.689,00</b>	<b>826.461,93</b>	<b>773.772,93</b>	
Taxas	41.129,00	819.626,13	778.497,13	
Multas	11.560,00	6.835,80	-4.724,20	
<b>Rendimentos da propriedade</b>	<b>8.501,00</b>	<b>10.819,80</b>	<b>2.318,80</b>	
<b>Transferências correntes</b>	<b>4.795.188,00</b>	<b>3.603.450,66</b>	<b>-1.191.737,34</b>	90% FEF corrente
<b>Venda de bens e serviços correntes</b>	<b>1.986.897,00</b>	<b>1.398.877,15</b>	<b>-588.019,85</b>	
Venda de bens	564.804,00	666.365,36	101.561,36	
Serviços	1.024.091,00	290.017,19	-734.073,81	
Rendas	398.002,00	442.494,60	44.492,60	
<b>Outras receitas correntes</b>	<b>5.123,00</b>	<b>3.699,46</b>	<b>-1.423,54</b>	
<b>Receitas de capital</b>	<b>2.775.327,00</b>	<b>1.835.417,43</b>	<b>-939.909,57</b>	
<b>Venda de bens de investimento</b>	<b>15.003,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-15.003,00</b>	
Terrenos	15.001,00		-15.001,00	
Habitacões			0,00	
Edifícios			0,00	

as previsões das receitas de saneamento e RSU, consideradas taxas, até o ano de 2014, passaram a constar da Venda de serviços-preços em 2015 e 2016

em conformidade com o artigo 253º da Lei nº 82-B/2014, de 31/12 (LOE 2015)

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

**ANEXO A – Continuação**

Descrição	Valores Previstos Orçamento Municipal 2016	Valores Previstos no PAF para 2016	Desvio face ao previsto	Observação / Justificação
Outros bens de investimento	2,00		-2,00	
<b>Transferências de capital</b>	2.759.324,00	1.835.417,43	-923.906,57	
Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)	424.569,00	1.835.417,43	1.410.848,43	10% FEF capital
<b>Ativos financeiros</b>			0,00	
<b>Passivos financeiros</b>			0,00	
<b>Outras receitas de capital</b>	1.000,00		-1.000,00	
<b>Rep. não abatidas nos pagamentos</b>	1,00		-1,00	
<b>Total receita</b>	<b>12.015.312,00</b>	<b>9.948.471,25</b>	<b>-2.066.840,75</b>	
<b>Receitas correntes</b>	<b>9.239.984,00</b>	<b>8.113.053,82</b>	<b>-1.126.930,18</b>	
<b>Receitas de capital</b>	<b>2.775.328,00</b>	<b>1.835.417,43</b>	<b>-939.910,57</b>	
<b>Despesas correntes</b>	<b>7.235.142,00</b>	<b>7.662.760,80</b>	<b>427.618,80</b>	
<b>Despesas com o pessoal</b>	<b>3.062.263,00</b>	<b>4.000.777,78</b>	<b>938.514,78</b>	
Remunerações certas e permanentes	2.192.613,00	3.192.502,65	999.889,65	
Abonos variáveis ou eventuais	118.900,00	101.269,81	-17.630,19	
Segurança social	750.750,00	707.005,31	-43.744,69	
<b>Aquisição de bens e serviços</b>	<b>3.163.030,00</b>	<b>2.241.093,66</b>	<b>-921.936,34</b>	
Aquisição de bens	991.581,00	1.006.448,54	14.867,54	
Aquisição de serviços	2.171.449,00	1.234.645,12	-936.803,88	
<b>Juros e outros encargos</b>	<b>335.742,00</b>	<b>705.628,34</b>	<b>369.886,34</b>	
Resultantes do PAEL	42.050,00	67.493,84	25.443,84	
Resultantes de outro endividamento de médio e longo prazo	293.692,00	638.134,50	344.442,50	
Resultantes de endividamento de curto prazo	0,00	0,00	0,00	

Inclui 350.000 de comparticipação do Estado para a Loja do Cidadão, 1.700.000 € de comparticipação do POSEUR à Const.ETAR de Nelas III e sistema interceptor e 284.750 € de comparticipação do PDR à criação de faixas de gestão de combustível nos espaços florestais

**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

**ANEXO A – Continuação**

Descrição	Valores Previstos Orçamento Municipal 2016	Valores Previstos no PAF para 2016	Desvio face ao previsto	Observação / Justificação
<b>Transferências correntes</b>	<b>592.106,00</b>	<b>371.685,62</b>	<b>-220.420,38</b>	
Empresas públicas municipais e intermunicipais			<b>0,00</b>	
Freguesias	85.003,00	10.452,54	<b>-74.550,46</b>	
Associações de municípios	13.100,00	111.890,83	<b>98.790,83</b>	
Instituições sem fins lucrativos	330.000,00	217.219,97	<b>-112.780,03</b>	
Famílias	120.000,00	13.157,05	<b>-106.842,95</b>	
Outras	44.003,00	18.965,23	<b>-25.037,77</b>	
<b>Subsídios</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	
Empresas públicas municipais e intermunicipais			<b>0,00</b>	
Famílias			<b>0,00</b>	
Outros			<b>0,00</b>	
<b>Outras despesas correntes</b>	<b>82.001,00</b>	<b>343.575,41</b>	<b>261.574,41</b>	
<b>Despesas de capital</b>	<b>4.780.170,00</b>	<b>2.220.378,89</b>	<b>-2.559.791,11</b>	
<b>Aquisição de bens de capital</b>	<b>3.537.752,00</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>-2.037.752,00</b>	
Investimentos	<b>3.537.751,00</b>	<b>1.500.000,00</b>	<b>-2.037.751,00</b>	
Terrenos	130.004,00	9.961,55	<b>-120.042,45</b>	
Habitacões	5.001,00	1.540,26	<b>-3.460,74</b>	
Edifícios	510.528,00	970.463,64	<b>459.935,64</b>	
Construções diversas	2.803.659,00	489.630,49	<b>-2.314.028,51</b>	
Outros	88.559,00	28.404,06	<b>-60.154,94</b>	
Locação financeira	1,00		<b>-1,00</b>	
Bens de domínio público			<b>0,00</b>	

A transferência de 500.000 € para a AMRPB, passou a ser considerada prestação de serviços - 02.02.20



**PROGRAMA DE APOIO À ECONOMIA LOCAL (PAEL) - Programa I**  
**ANÁLISE AOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO DE NELAS**  
**2016**

**ANEXO A – Continuação**

Descrição	Valores Previstos Orçamento Municipal 2016	Valores Previstos no PAF para 2016	Desvio face ao previsto	Observação / Justificação
<b>Transferências de capital</b>	<b>55.013,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-55.013,00</b>	
Empresas públicas municipais e intermunicipais			0,00	
Freguesias	25.007,00		-25.007,00	
Associações de municípios			0,00	
Instituições sem fins lucrativos	20.002,00		-20.002,00	
Famílias	10.000,00		-10.000,00	
Outras	4,00		-4,00	
<b>Activos financeiros</b>	<b>69.733,00</b>		<b>-69.733,00</b>	
<b>Passivos financeiros</b>	<b>1.117.181,00</b>	<b>720.378,89</b>	<b>-396.802,11</b>	
Resultantes do PAEL	81.781,00	80.406,42	-1.374,58	
Resultantes de outro endividamento de médio e longo prazo	1.035.400,00	639.972,47	-395.427,53	
Resultantes de endividamento de curto prazo	0,00		0,00	
<b>Outras despesas de capital</b>	<b>491,00</b>		<b>-491,00</b>	
<b>Total despesa</b>	<b>12.015.312,00</b>	<b>9.883.139,69</b>	<b>-2.132.172,31</b>	
<b>Despesa corrente</b>	<b>7.235.142,00</b>	<b>7.662.760,80</b>	<b>427.618,80</b>	
<b>Despesa de capital</b>	<b>4.780.170,00</b>	<b>2.220.378,89</b>	<b>-2.559.791,11</b>	