



ANO DE 2016/2019

GRANDES OPÇÕES DO PLANO

(PPI E AMR)

De conformidade com o previsto no Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pela Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro, a prossecução das atribuições das autarquias pressupõe a existência e a aprovação prévia de dois documentos de natureza previsional: As **Grandes Opções do Plano (GOP)** e o **Orçamento Municipal**.

As linhas de desenvolvimento estratégico da autarquia são definidas no primeiro, documento que consubstancia o **Plano Plurianual de Investimentos (PPI)**, com projeção quadrienal, do qual constam os projetos e ações que implicam despesas a realizar por investimentos, e as **Atividades Mais Relevantes (AMR)** previstas para o ano económico, integrando as ações ou projetos de natureza económica diferente, cujas despesas não se consideram de investimento nem encargos normais de funcionamento dos serviços e que, por isso, assumem relevância no seio da atividade municipal.



Por sua vez, o **Orçamento Municipal** prevê as receitas a arrecadar, assim como as despesas a realizar durante o ano económico, quer com a execução do PPI e das AMR integrados nas Grandes Opções do Plano, quer com os encargos normais de funcionamento dos serviços.

Em obediência ao calendário orçamental previsto no artigo 45º da Lei nº 73/2013, de 3 de setembro, o órgão executivo apresenta ao órgão deliberativo, até 31 de outubro de cada ano, a proposta de orçamento municipal para o ano económico seguinte.

Porém, a aprovação das opções do plano e da proposta de orçamento deve ocorrer em sessão ordinária da Assembleia Municipal a realizar em novembro ou dezembro do ano imediatamente anterior àquele a que os documentos se referem, como resulta da conjugação das normas estabelecidas no número 1 e 2 do artigo 27º da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro.

É o que, para o efeito, se submete à consideração dos órgãos municipais.

Como é sabido, a execução dos projetos, ações e despesas previstos nestes instrumentos de gestão está condicionada pelo grau de arrecadação das receitas orçamentadas para o respetivo ano económico. Com efeito, pese embora o rigor que presidiu à previsão das receitas, temos de admitir que eventualidades várias, estranhas à vontade do executivo municipal, podem impedir ou por em causa aquela execução.



A previsão da receita está regulada, obedecendo a um conjunto de fórmulas de cálculo, designadamente no que se refere aos impostos, taxas e tarifas, cujo valor a inscrever no orçamento não pode ultrapassar metade das cobranças efetuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração, assim como no que respeita às importâncias a inscrever a título de transferências correntes e de capital cuja previsão tem que respeitar o *princípio da efetiva atribuição*, ou seja, apenas podem ser consideradas as transferências devidamente contratualizadas ou formalmente aprovadas à data da sua previsão.

Acresce que, agora, por força do disposto no artigo 253º da Lei nº 82-B/2014, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado (OE) para 2015, o município não pode, na elaboração dos documentos previsionais para 2016, orçamentar receitas respeitantes à venda de bens imóveis em montante superior à média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de bens imóveis nos últimos 36 meses que precedem o mês da sua elaboração.

Por outro lado, o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais, aprovado pela Lei nº 73/2013, de 3 de setembro, em vigor desde 1 de janeiro de 2014, define novas regras de endividamento municipal, limitando a dívida total de operações orçamentais do Município, com referência a 31 de dezembro de cada ano, a 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores. Para o efeito, considera a dívida total de operações orçamentais, englobando os empréstimos, incluindo os que se encontravam excecionados pelo regime anterior, os contratos de locação financeira e quaisquer outras formas de endividamento junto de instituições financeiras, bem como os restantes débitos a terceiros decorrentes de operações orçamentais — artigos 52º, nº 1 e 2 e 84º, da mesma lei.

Para além destas restrições, as leis de Orçamento de Estado dos últimos anos têm vindo a condicionar também a capacidade de endividamento dos municípios, mesmo



daqueles que possuem uma larga capacidade, como é o caso de Arouca, limitando a contratação de novos empréstimos de médio e longo prazos ao valor resultante do rateio do montante global das amortizações efetuadas pelos municípios no ano anterior, proporcional à capacidade de endividamento disponível para cada município.

Equivale isto a dizer que, para além dos limites ditados pela lei geral, a capacidade legal de endividamento está condicionada pelos parâmetros definidos anualmente pelas leis de Orçamento de Estado, restringindo, deste modo, a capacidade de intervenção dos Municípios, mesmo daqueles que sempre se regeram em função da sua real capacidade financeira.

Os constrangimentos que afetam a economia nacional repercutem-se também no orçamento municipal, designadamente no domínio da cobrança das receitas provenientes de taxas e de impostos e da venda de bens de investimento, facto que limita também, de forma significativa, o financiamento dos instrumentos de gestão e a consequente capacidade de intervenção da autarquia no seio das suas atribuições.

Acresce que o processo de consolidação orçamental imprimido pelo Governo nos últimos anos, para além dos encargos e responsabilidades atribuídos às autarquias, com a consequente afetação de recursos, cerceia também, de forma implacável, as fontes que normalmente financiam o orçamento municipal. Este processo contempla a redução da despesa do Estado, tendo como contrapartida, designadamente, as transferências para as autarquias locais.

Aliás, no que a esta questão diz respeito, basta recordar que nos últimos cinco anos, tendo como referência os valores recebidos em 2010, o Município de Arouca perdeu, a título de transferências do OE (FEF e FSM), mais de €5.600.000,00 e que, neste domínio, caso o OE para 2016 mantenha a redução das transferências igual à do ano



anterior, o Município perderá, para além daquele, mais €966.000,00, do que resulta um corte acumulado efetivo de mais de €6.600.000,00.

Esta redução, tendo em consideração o seu valor absoluto e o peso que assume no âmbito do financiamento externo do orçamento municipal, enquanto sua principal fonte, condiciona de sobremaneira a atividade municipal, impedindo-a de satisfazer uma parte considerável do que é fundamental para salvaguarda dos interesses próprios da população do Município.

No orçamento municipal que ora se apresenta, na falta de OE aprovado para 2016, em obediência ao *princípio da prudência*, optou-se por prever o valor das transferências constante do OE de 2015.

A tudo isto acresce ainda o atual regime que disciplina a assunção de compromissos e os pagamentos em atraso, aprovado pela Lei nº 8/2012, de 21 de fevereiro, regulamentado pelo Decreto-Lei nº 127/2012, de 21 de junho, que limita a assunção de compromissos à existência de fundos disponíveis a muito curto prazo necessários para os suportar.

Finalmente, há que dar nota de que o orçamento municipal para 2016 é o mais reduzido dos últimos 14 anos, fruto dos constrangimentos atrás referidos e, essencialmente, do encerramento do quadro comunitário de apoio 2007/2013 (QREN) e da maior parte dos contratos de cofinanciamento dos projetos a ele associados.

Ainda no âmbito deste quadro o Município apresentou várias candidaturas, ao abrigo do regime “*overbooking*”, abrangendo vários projetos praticamente concluídos e pagos, estando convicto de que alguns deles poderão ainda beneficiar de financiamento, facto



que, a verificar-se, permitirá reforçar outras ações previstas nas Grandes Opções do Plano para 2016 com a dotação necessária para a sua concretização.

É, todavia, nossa convicção, apesar de todos os condicionalismos apontados, que os projetos e ações previstos nas Grandes Opções do Plano que ora se apresentam são os que melhor justificam a aplicação dos recursos financeiros disponíveis e melhor servem os interesses de Arouca e os dos respetivos municípios.

Para o ano económico de 2016, as receitas previstas orçam em €14.863.600,00, correspondendo €12.992.900,00 a receitas correntes e €1.870.700,00 a receitas de capital, valor que representa uma previsão substancialmente inferior à dos anos anteriores.

Todas elas encontram-se discriminadas a folhas 1 a 5 do orçamento.

Em termos económicos, a receita prevista por cada um dos capítulos, assim como o peso relativo de cada um deles, constam do quadro que se segue a folhas 9.

A exemplo dos anos anteriores, a principal fonte de financiamento do orçamento municipal continua a ser a que resulta da transferência da Administração Central a título de Fundo de Equilíbrio Financeiro, apesar de ter sido objeto de cortes colossais nos últimos anos, sendo que em 2016 o valor a arrecadar de participações comunitárias é, pelas razões apontadas, muito reduzido.



As *transferências correntes* orçam €8.094.300,00, correspondendo a cerca de 54% do valor global do orçamento e de aproximadamente 62% do valor total das receitas correntes, importância essa preenchida pelas transferências da Administração Central, designadamente pelo Fundo de Equilíbrio Financeiro e outras, e ainda pela parte em falta do cofinanciamento de vários projetos ao abrigo do quadro comunitário anterior, com os montantes de €8.000.800,00 e de €93.500,00, respetivamente.

Todas as demais receitas correntes orçam em €4.898.600,00, contribuindo apenas com cerca de 33% para o total da receita prevista, sendo a sua maior parte proveniente dos impostos diretos (€2.502.400,00), dos rendimentos da propriedade (€888.100,00), onde se destaca a renda da rede elétrica da R.E.N., e da venda de bens e serviços correntes (€935.500,00), destacando-se aqui as receitas das cantinas escolares, dos complexos desportivos e dos resíduos sólidos.

Por sua vez, as *receitas de capital*, apesar de diminutas, não fogem à regra. São também financiadas, na sua maior parte, por fontes externas, sendo que as transferências de capital, no valor de €1.051.200,00, representam 56,19% do seu total, participando, essencialmente o Estado, através do Fundo de Equilíbrio Financeiro, com o valor de €739.600,00, e a União Europeia, através dos contratos de financiamento ainda em curso com a importância de €311.500,00.

As demais receitas de capital previstas são asseguradas pela venda de bens de investimento, designadamente de lotes de terreno para construção e de edifícios para habitação. Neste capítulo o orçamento não contempla qualquer dotação de receitas provenientes de empréstimos pelo facto de terem sido fechados os contratos de empréstimo aprovados.

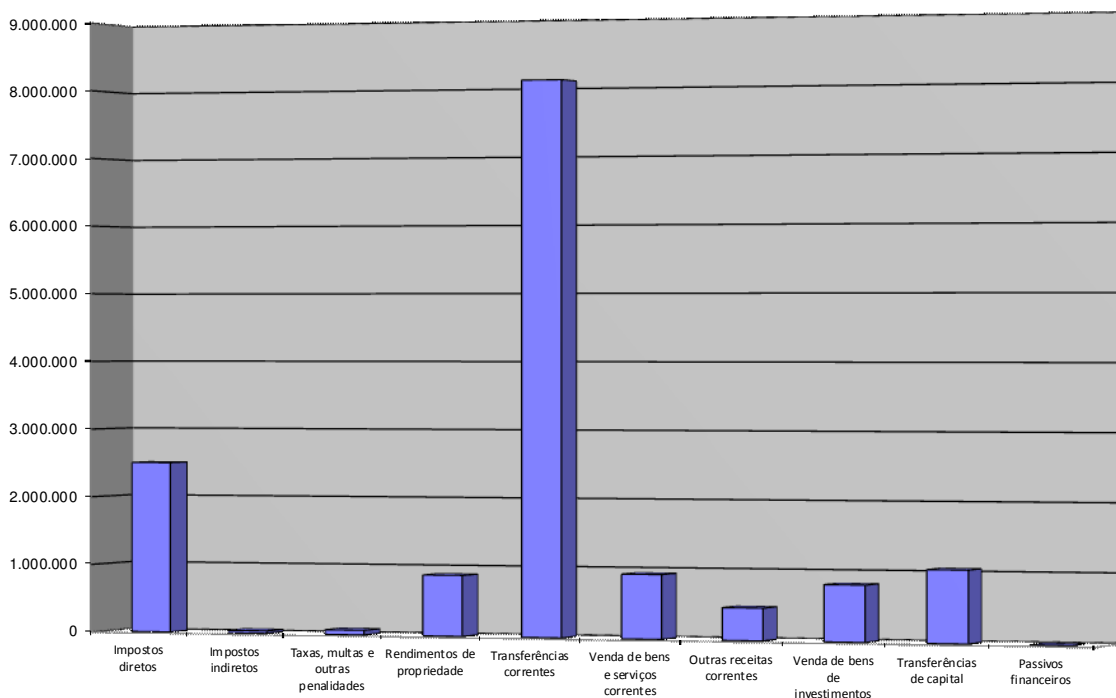


Todavia, apesar de o orçamento traduzir uma cuidada e rigorosa previsão, não podemos deixar de repetir, que parte da receita prevista pode não chegar a arrecadar-se no ano em causa, designadamente no que toca à venda de bens de investimento, por estar dependente, em larga medida, das perspetivas de evolução do mercado.

Tudo isto poderá, obviamente, condicionar a atividade municipal e a concretização das ações e projetos previstos para o ano de 2016, facto que requer um rigoroso acompanhamento da execução do orçamento de modo a garantir que a realização da despesa não se afasta da arrecadação efetiva da receita, como, aliás, tem sido feito, até aqui.

Previsão da receita por classificação económica

Classificação Orçamental	Valor	%
Impostos diretos	2.502.400	16,84
Impostos indiretos	36.100	0,24
Taxas, multas e outras penalidades	66.500	0,45
Rendimentos de propriedade	888.100	5,97
Transferências correntes	8.094.300	54,46
Venda de bens e serviços correntes	935.500	6,29
Outras receitas correntes	470.000	3,16
Soma das receitas correntes	12.992.900	87,41
Venda de bens de investimentos	819.500	5,51
Transferências de capital	1.051.200	7,07
Passivos financeiros	0	0,00
Soma das receitas de capital	1.870.700	12,59
TOTAL GERAL	14.863.600	100,00



Quanto às despesas para o ano económico de 2016, o orçamento municipal dá-nos a respetiva previsão a folhas 6 e seguintes.

Totalizam o mesmo valor da receita, afetando €11.221.400,00 às despesas correntes e €3.642.200,00 às despesas de capital, previsões que correspondem, respetivamente, a 75% e 25% do valor global das despesas.

O quadro que se segue a folhas 13 expressa o valor da despesa prevista por cada um dos capítulos da classificação económica, dando-nos também a perspetiva global dessa despesa através do gráfico que o acompanha.



As despesas correntes são preenchidas na sua quase totalidade pela aquisição de bens e serviços, pelas despesas com o pessoal e pelas transferências correntes. Cada uma delas contribui respetivamente com 49,29%, 35,11% e 11,98% em relação ao total das despesas da mesma natureza e com 37,21%, 26,51% e de 9,05% em relação às despesas totais.

As despesas com pessoal apesar de registarem um aumento em termos absolutos em relação ao ano anterior, contabilizam uma pequena redução relativamente ao seu peso nas despesas da mesma natureza.

A previsão das despesas com a aquisição de bens e serviços aumentou 3,28%, produto do incremento das rubricas que suportam as despesas com combustíveis, prémios, condecorações e ofertas, encargos de instalações, locação de outros bens e com estudos, pareceres, projetos e consultadoria. Em contrapartida sofre uma redução nas rubricas que antes financiavam as despesas com a exploração dos sistemas de abastecimento de água e de saneamento, como consequência da concessão dos serviços à Águas do Norte, SA.

As dotações afetas aos encargos financeiros diminuem em cerca de 32% por força da amortização total de alguns empréstimos e da redução do capital em dívida de outros. Já as outras despesas correntes aumentou cerca de 36%, em consequência do reforço da rubrica correspondente a “trabalhos por conta de particulares”, que a autarquia pretende acionar, a expensas dos empreiteiros, para corrigir deficiências em obras com prazo de garantia a decorrer, na eventualidade de estes não as providenciar voluntária e pontualmente, nos termos previstos na lei e no respetivo contrato.

No que às *despesas de capital* respeita, os respetivos valores são absorvidos na sua quase totalidade por projetos e ações a realizar por investimentos previstos no Plano



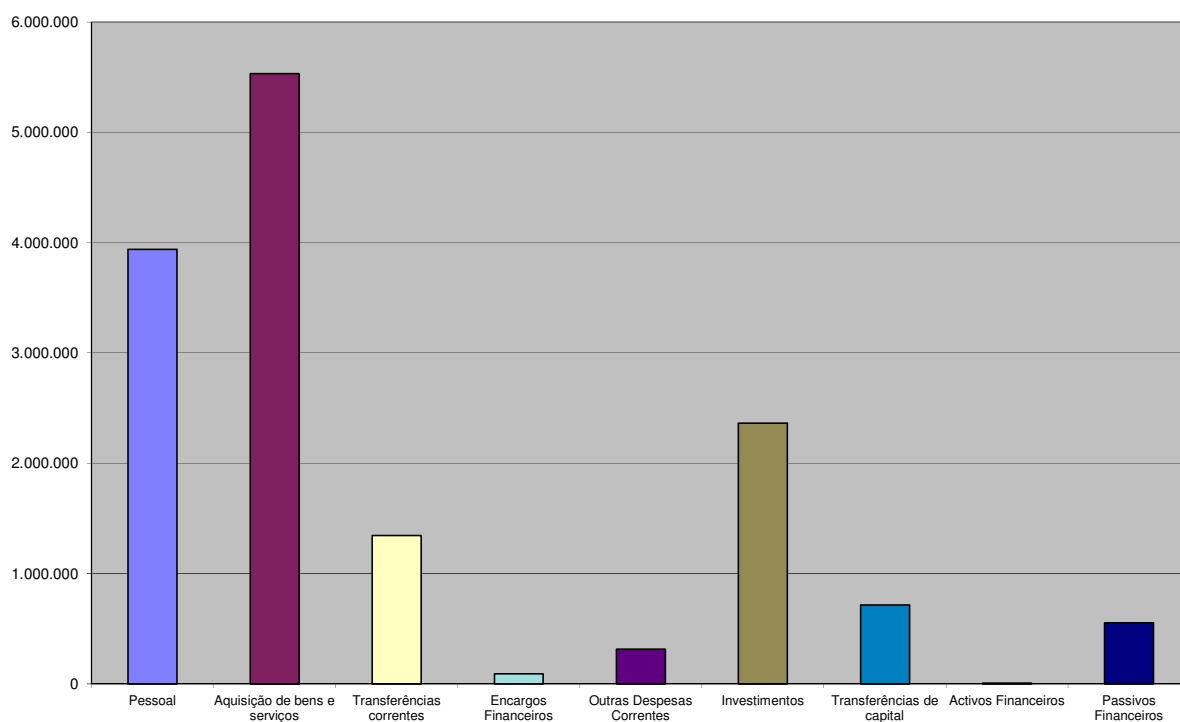
Plurianual de Investimentos, no montante global de €2.363.600,00, bem como pelas transferências de capital, no total de €716.500,00, previstas também para investimentos a levar a cabo pelas Juntas de Freguesia e outras entidades comparticipadas, designadamente no âmbito da ação social.

Neste domínio devemos ter presente que o investimento municipal tende a ser cada vez mais reduzido, quer porque as transferências de capital do OE destinadas a este fim têm sido alvo, como já referimos, de cortes significativos, quer porque os programas de apoio do novo quadro comunitário Portugal 2020 são essencialmente direcionados para projetos e ações estranhos às atribuições municipais, não obstante isto não invalidar que a Câmara Municipal faça, como está já a fazer, estudos e projetos direcionados aos respetivos programas, no sentido de que, logo que abertas as candidaturas, a autarquia possa de imediato delas beneficiar.

Contudo, apesar das dificuldades de obtenção de recursos financeiros e do peso, cada vez mais expressivo, das despesas correntes no âmbito do orçamento municipal, mesmo assim, o Município consegue canalizar cerca de 16% do total do seu orçamento e 65% do total das despesas de capital para despesas de investimento.

**Previsão da despesa por classificação económica**

Orçamental	Valor	%
Pessoal	3.939.900	26,51
Aquisição de bens e serviços	5.531.400	37,21
Transferências correntes	1.344.600	9,05
Encargos Financeiros	89.900	0,60
Outras Despesas Correntes	315.600	2,12
Soma das despesas correntes	11.221.400	75,50
Investimentos	2.363.600	15,90
Transferências de capital	716.500	4,82
Activos Financeiros	7.500	0,05
Passivos Financeiros	553.900	3,73
Outras despesas de capital	700	0,00
Soma das despesas de capital	3.642.200	24,50
TOTAL GERAL	14.863.600	100,00





Os projetos e ações previstos para 2016/2019 constam nas Grandes Opções do Plano a folhas 21 e seguintes.

O quadro abaixo dá-nos o valor total do financiamento previsto para 2016 por objetivos, sendo que parte dele será definido com recurso ao saldo a transitar em numerário do ano económico anterior, depois de aprovados os documentos de prestação de contas, a um empréstimo bancário e ao financiamento no âmbito do novo quadro comunitário.

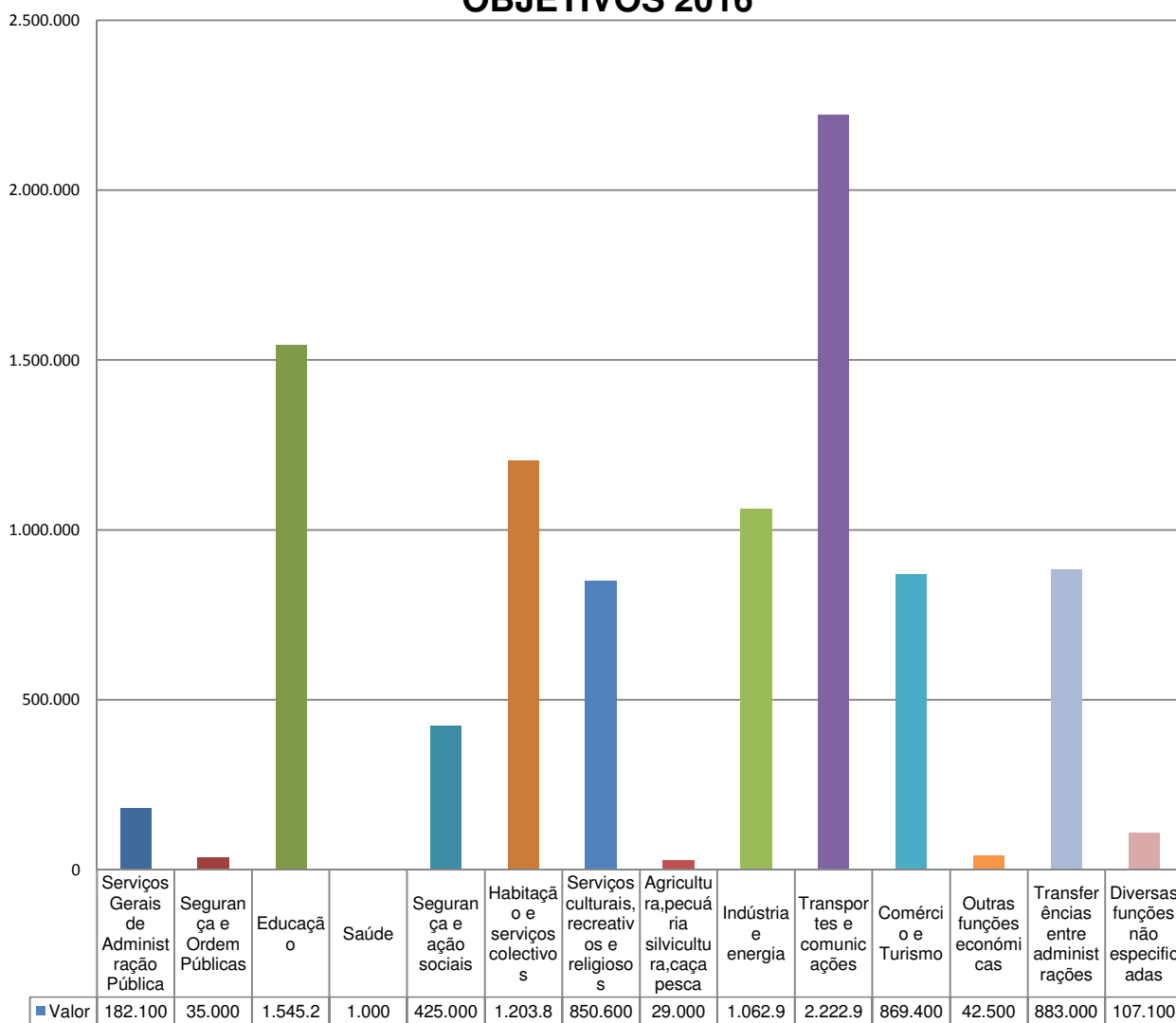
O gráfico que o acompanha oferece-nos também uma visão global do peso de cada um dos objetivos.

Financiamento das GOP por objetivos

Objectivo	Designação	Valor	%
11	Serviços Gerais de Administração Pública	182.100	1,93
12	Segurança e Ordem Públicas	35.000	0,37
21	Educação	1.545.200	16,33
22	Saúde	1.000	0,01
23	Segurança e ação sociais	425.000	4,49
24	Habituação e serviços colectivos	1.203.800	12,73
25	Serviços culturais, recreativos e religiosos	850.600	8,99
31	Agricultura, pecuária silvicultura, caça pesca	29.000	0,31
32	Indústria e energia	1.062.900	11,24
33	Transportes e comunicações	2.222.900	23,50
34	Comércio e Turismo	869.400	9,19
35	Outras funções económicas	42.500	0,45
42	Transferências entre administrações	883.000	9,33
43	Diversas funções não especificadas	107.100	1,13
Total		9.459.500	100,00



RESUMO OBJETIVOS 2016



O objetivo dos Transportes e Comunicações é o que absorve a maior parcela do valor do financiamento previsto para 2016, assumindo mais de 23% do total do financiamento das GOP, fundamentalmente por força da introdução do projeto “Infraestruturas de conexão entre Parque de Negócios de Escariz e áreas de acolhimento empresarial das Lameiradas e Farrapa/Rossio” com cerca de €1.000.000,00.



A Educação é o objetivo que se segue, assumindo mais de 16% do total do financiamento das GOP, facto que se deve, essencialmente, aos serviços associados à atividade escolar, designadamente aos transportes escolares, ao funcionamento de cantinas e à atividades de apoio à família.

O objetivo da Habitação e Serviços Coletivos contempla cerca de 12% do total das GOP, a maior parte afeta ao ordenamento do território, precisamente no âmbito da requalificação de espaços e de outras áreas públicas, sendo que a habitação, os serviços de recolha dos resíduos sólidos e de limpeza urbana e a proteção do meio ambiente e conservação da natureza não deixam de ser também contemplados.

Seguem-se os objetivos de Indústria e Energia e Comércio e Turismo, cujos projetos e ações absorvem também verbas consideráveis, pesando respetivamente cerca de 11% e 9% no total das GOP.

Por seu turno, com cerca de 9%, as Transferências entre Administrações absorvem também uma parte considerável das verbas das GOP, com particular destaque para as transferências a favor das Freguesias, que continuarão a contar com a colaboração do Município na realização dos seus objetivos e, ainda, com uma comparticipação anual, a transferir em duodécimos mensais, nas despesas com as obras de construção e beneficiação dos caminhos vicinais. Aliás, não podemos deixar de assinalar o esforço feito pela autarquia nos últimos anos neste domínio, em que aumentou significativamente o valor das transferências. Tudo isso, não obstante a redução das fontes de financiamento que as podem suportar, cujo corte, como já dissemos, representa mais de €5.600.000,00 nos últimos cinco anos.

O valor do financiamento afeto a estas seis áreas de atuação municipal corresponde a cerca de 82% de todo o financiamento das GOP, sendo os Transportes e



Comunicações, com a previsão da construção das infraestruturas de conexão entre parque e áreas de acolhimento industrial, o setor eleito neste instrumento previsional.

A Ação Social é também contemplada com verbas que atingem cerca de 4% do total das GOP, não se descorando aqui também as ações relevantes para o desenvolvimento do Município e qualidade de vida dos Arouquenses. Aliás, para além dos subsídios a instituições de carácter social, mantem-se prevista a comparticipação municipal aos investimentos levados a cabo por instituições financiadas por diversos programas nacionais, designadamente o PARES, com um valor de €235.000,00.

Os serviços culturais assumem aqui um peso de cerca de 9%, em resultado da previsão de construção de um centro de interpretação do arouquês e de uma academia de artes, dos subsídios a instituições e das diversas atividades culturais que o Município prevê promover ao longo do ano, acessíveis a toda a população.

Concluimos, referindo, mais uma vez, que todos estes constrangimentos e limitações condicionam a concretização de outros projetos e ações necessários à satisfação das justas aspirações das populações e dos eleitos que legitimamente as representam.

Não obstante, estamos certos que com a realização dos principais investimentos e ações previstos nas GOP que ora se apresentam, dar-se-á um impulso ao desenvolvimento económico e social do nosso Município, com os consequentes benefícios para o bem-estar da população arouquense.

Arouca, 23 de outubro de 2015.



O Presidente da Câmara,

- José Artur Tavares Neves –

Referências:

1. **Opção gestonária** - O montante máximo dos encargos que a autarquia se propõe suportar no âmbito da opção gestonária a que alude o artigo 7º do DL nº 209/09, de 3.9, constam do orçamento municipal, com as desagregações necessárias, abrangendo as carreiras e categorias cujos titulares reúnam os requisitos exigidos pela lei, designadamente os previstos no artigo 158º da Lei Geral de Trabalho da Função Publica, aprovada pela Lei nº 35/2014, de 20 de junho.
2. **Tabelas de taxas** - Os valores das taxas previstas na tabela anexa ao regulamento municipal aprovado pela Assembleia Municipal em 27.12.2008 (Edital nº 56/2008, de 29.12), são atualizadas com a aprovação do orçamento, nos termos previstos no número 2 do artigo 9º da Lei número 53-E/2006, de 29 de dezembro e do artigo 4º daquele regulamento, tendo em conta a última taxa de inflação anual publicada pelo INE (2014), com base no índice de preços no consumidor (-0,28%).
3. **Direito de Oposição** - No âmbito deste processo foi cumprido o Estatuto do Direito de Oposição, nos termos estabelecidos na Lei nº 24/98, de 26 de maio, designadamente através do envio do projeto das GOP e do orçamento aos responsáveis pela estrutura representativa dos diversos partidos políticos com assento na Assembleia Municipal que não fazem parte do órgão executivo ou que nele não assumem pelouros ou poderes delegados.
4. **Compromissos Plurianuais** – Tendo presente o disposto na al. c) do nº 1 do artigo 6º da Lei nº 8/2012, de 12 de fevereiro, e al. c) do artigo 12º do DL nº 127/2012, de 21 de junho, junta-se em anexo documento propondo à Assembleia Municipal que, com a aprovação das GOP que ora se apresentam, conceda autorização prévia para a assunção de compromissos plurianuais.