

**RELATÓRIO
SÍNTESE
DO
ACOMPANHAMENTO
DOS DOCUMENTOS
PREVISIONAIS PARA
2016 DOS
MUNICÍPIOS DA
REGIÃO CENTRO**

**DSAJAL/DCTF
DSR Aveiro
DSR Castelo Branco
Março 2016**

Índice

1. INTRODUÇÃO.....	1
2. ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DO ENVIO DOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS	3
3. ANÁLISE DOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS	4
3.1. Previsão Orçamental para 2016 – Receita	4
3.2. Previsão Orçamental para 2016 – Despesa	8
3.3. Análise da receita e despesa previstas, por NUTS III e por Municípios	14
3.4. Indicadores de previsão orçamental.....	17
3.4.1. Introdução.....	17
3.4.2. Análise dos Indicadores da Receita (IR)	18
3.4.2.1. Indicador IR ₁	18
3.4.2.2. Indicador IR ₂	20
3.4.2.3. Indicador IR ₃	22
3.4.2.4. Indicador IR ₄	24
3.4.3. Indicadores da Despesa (ID).....	26
3.4.3.1. Indicador ID ₁	26
3.4.3.2. Indicador ID ₂	28
3.4.3.3. Indicador ID ₃	30
3.4.4. Indicador de Gestão (IG ₁).....	32
3.5. Análise comparativa da previsão orçamental entre 2008 e 2016	34
3.5.1. Introdução.....	34
3.5.2. Evolução da Receita e da Despesa	34
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	40

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório tem como objetivo reportar o desempenho da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro (CCDRC) na verificação e validação dos *Documentos Previsionais* para 2016 dos Municípios da Região Centro, em termos da coerência da informação registada nestes documentos face ao respetivo reporte no Sistema Integrado de Informação da Administração Local (SIIAL).

Conforme determina o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), os *Documentos Previsionais* das Autarquias Locais são as *Grandes Opções do Plano* e o *Orçamento*.

As linhas de desenvolvimento estratégico da Autarquia Local constam das *Grandes Opções do Plano* e incluem, designadamente, o *Plano Plurianual de Investimentos* (PPI) e as *Atividades Mais Relevantes* (AMR) da gestão autárquica; o *Orçamento*, enquanto instrumento de gestão financeira de uma Autarquia Local, na sua componente política, económica e financeira é um documento estratégico da gestão global, cuja elaboração deve ser muito exigente, por forma a constituir um verdadeiro instrumento de gestão baseado em pressupostos rigorosos e adequados às necessidades reais de cada município.

Por outro lado, o *Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais* (RFALEI) prevê nos n.ºs 2 e 3 do art.º 41 da Lei n.º 73/2013, 3 de Setembro, a elaboração de um *Quadro Plurianual de Programação Orçamental* (QPPO) e que este constitua um documento que especifique o *Quadro de Médio Prazo para as Finanças da Autarquia Local* (QMPFAL). No entanto, o art.º 47.º da referida lei refere que “...os elementos constantes dos documentos referidos no presente capítulo...”, onde se inclui os referidos quadros “...são regulados por Decreto-Lei, a aprovar até 120 dias após a publicação da presente lei...”; contudo, como até à presente data, não foi regulamentado conforme determina aquele artigo, é entendimento da CCDRC que os municípios não estão vinculados à sua elaboração.

Na sequência da metodologia já adotada em anos anteriores, o processo de análise e validação dos documentos previsionais para 2016, desenvolveu-se de acordo com os seguintes pressupostos:

- Garantia da conformidade dos dados constantes nos *Documentos Previsionais* enviados pelos municípios à CCDRC (em formato de papel ou em ficheiro digital) com o reporte dessa mesma informação no SIAL, de acordo com o estabelecido na legislação em vigor, designadamente no POCAL, no RFALEI e demais orientações da Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) sobre este tema.
- Reforço da responsabilização dos municípios da Região Centro relativamente ao garante da conformidade do reporte de informação no SIAL (relativamente aos *Documentos Previsionais* para 2016), materializada no preenchimento manual, pelo responsável dos serviços financeiros da Autarquia, de um “*Termo de verificação dos documentos previsionais e do respetivo reporte no SIAL*”, documento esse igualmente assinado pelo Presidente da Câmara Municipal e validado com o carimbo ou com o selo branco da Autarquia.

Pretende-se desta forma simplificar o processo de validação da informação reportada e reforçar a responsabilidade autárquica no que respeita à elaboração e ao reporte dos instrumentos fundamentais do exercício económico-financeiro.

De realçar que se verificou a adesão da totalidade dos municípios que integram a Região Centro, no que respeita ao preenchimento e envio à CCDRC do referido “*Termo de Verificação dos Documentos Previsionais e do respetivo reporte*” no SIAL.

2. ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DO ENVIO DOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS

A generalidade dos Municípios cumpriram o prazo previsto no normativo legal para envio dos *Documentos Previsionais* à CCDRC (até 30 dias após a sua aprovação), sendo de realçar que a totalidade dos municípios enviou esta documentação (maioritariamente em suporte digital).

O trabalho de verificação e validação dos *Documentos Previsionais* para 2016 foi realizado em estreita colaboração com os interlocutores das Câmaras Municipais, os quais, sempre que solicitado, prestaram à CCDRC as informações e os esclarecimentos em tempo útil, o que foi essencial para a eficácia deste processo.

A metodologia de trabalho da CCDRC resume-se nas seguintes fases:

1ª fase: verificação do conjunto dos documentos enviados pelo Município, de forma a identificar e comunicar as situações de falta de documentos essenciais à concretização plena das fases seguintes;

2ª fase: análise da coerência e fiabilidade dos documentos formalmente aprovados, através da verificação do cumprimento das regras subjacentes à elaboração dos Documentos Previsionais, de forma a identificar e comunicar as incoerências detetadas;

3ª fase: confronto entre os dados inseridos no SIIAL no “item” Balancete do período saldo inicial e a informação constante no documento relativo ao orçamento formalmente aprovado, de forma a identificar e comunicar as diferenças existentes entre as duas fontes de informação em análise.

É importante referir que no decorrer deste processo, 3 municípios apresentaram divergências na informação constante dos *Documentos Previsionais* enviados face ao que reportaram no SIIAL, divergências estas que contudo foram resolvidas pelos Municípios em causa, após comunicação pela CCDRC, à exceção do município de Vila Nova de Paiva em que a correção no SIIAL implica uma revisão ao orçamento inicial para retificação de um erro material.

Analisados os “*Termos de Verificação dos Documentos Previsionais e respetivo reporte*” e os *Documentos Previsionais* para 2016 (de acordo com a metodologia da norma de procedimento interno), conclui-se que se encontra validada a informação registada no SIIAL, relativamente à totalidade dos municípios da Região Centro.

3. ANÁLISE DOS DOCUMENTOS PREVISIONAIS

3.1. Previsão Orçamental para 2016 – Receita

A *Receita* prevista para o ano de 2016, pelos 77 Municípios da Região Centro, totaliza o valor de **1.474.286.092** euros (menos 64.073.042 euros que a receita prevista em 2015). Esta diminuição reflete a alteração à Lei nº 73/2013, de 3 de Setembro, que estabelece, no ponto 3º do art.º 56.º, que “*um Município que registar durante dois anos consecutivos uma taxa de execução da Receita no orçamento inferior a 85% são informadas as entidades referidas no nº1*”.

Quadro 1: Comparação da *Receita* (euros) dos municípios da Região Centro entre 2015 e 2016

Classificação económica das Receitas	2016	Proporção (%)	2015	Proporção (%)	Variação	
Receitas Correntes	1.161.880.174	78,8	1.139.108.885	74	1,96%	22.771.829
Receitas de Capital	309.629.892	21	397.135.502	25,8	-28,26%	-87.505.610
Outras Receitas	2.775.486	0,2	2.114.747	0,1	23,81%	660.739
Total	1.474.286.092	100	1.538.359.134	100	-4,35%	-64.073.042

Do valor total das *Receitas* previstas para o ano de 2016:

78,8% correspondem a *Receitas Correntes*;

21% correspondem a *Receitas de Capital*;

0,2% correspondem a *Outras Receitas*.

A diminuição no valor das receitas (ver quadro 1) deve-se à diminuição nas *Receitas de Capital* (menos 28,26% face ao previsto para 2015). Por outro lado, as *Receitas Correntes* previstas para o ano de 2016 ultrapassam ligeiramente a previsão de 2015 (1,96%).

Explicita-se de seguida (ver quadro 2) uma análise mais detalhada das rubricas que contribuem para a diminuição da *Receita*, bem como a sua comparação com a prevista no ano anterior.

¹ Lei 73/2013, Art.º 56.º ponto 1: “...são informados os membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais, bem como os presidentes dos órgãos executivo e deliberativo do município em causa...”

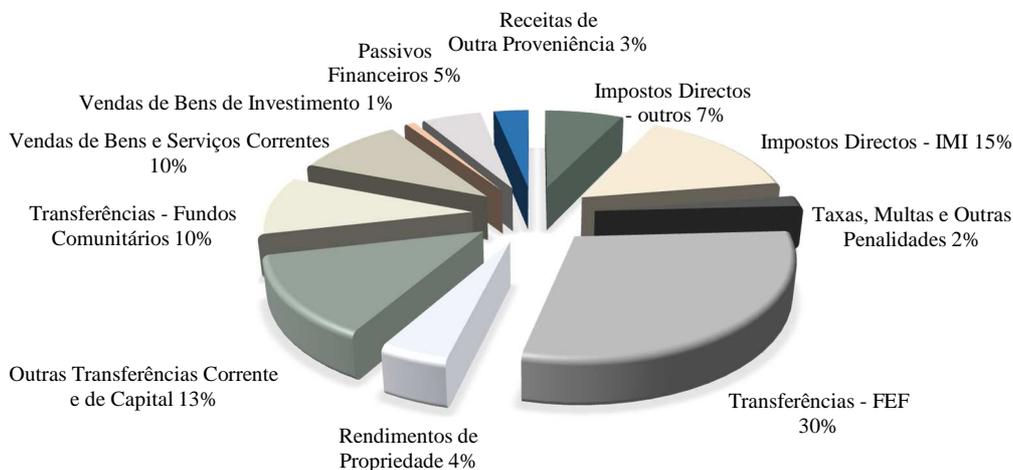
Quadro 2: Estrutura da *Receita* (euros) dos municípios da Região Centro entre 2015 e 2016

Receita	2016	2015
Impostos Diretos - IMI	225.396.053	216.481.741
Impostos Diretos - Outros	104.736.208	105.861.028
Taxas, Multas e outras penalidades	25.834.847	25.104.825
Rendimentos de Propriedade	65.574.359	68.453.385
Transferências - FEF	436.712.395	434.994.750
Transferências – Fundos Comunitários	141.953.345	175.861.006
Outras transferências Correntes e Capital	193.759.512	188.358.033
Vendas de bens e serviços Correntes	143.029.345	138.614.513
Vendas de bens de investimento	11.946.811	24.740.520
Passivos Financeiros	78.907.009	110.801.490
Receitas de outra proveniência	46.436.208	49.087.842
Total da Receitas	1.474.286.092	1.538.359.134

Constata-se a redução, face a 2015, nas transferências de *Fundos Comunitários*, nos *Passivos Financeiros* e nas *Vendas de Bens de Investimento*, que correspondem a uma diminuição de 78.595.851 euros, superior ao valor previsto de redução da receita (64.073.042 euros).

Esta diminuição é atenuada sobretudo pelo aumento das *Receitas no Imposto Municipal de Imóveis (IMI)*, *Outras Transferências Correntes e de Capital* e das *Vendas de Bens e Serviços Correntes* (com um total previsto de 18.730.623 euros).

Gráfico 1. Estrutura da *Receita* prevista (em %) dos municípios da Região Centro para 2016



No total das receitas para 2016 não se registam diferenças significativas com o que foi previsto no ano transato: o *Fundo de Equilíbrio Financeiro* (transferência obrigatória do Orçamento de Estado) juntamente com as verbas oriundas dos financiamentos comunitários correspondem a cerca de 40% das receitas totais previstas, tal como aconteceu em 2015.

Ao nível das sub-regiões NUTS III, a estrutura da previsão da receita não segue necessariamente o padrão que se verifica na região como um todo, refletindo a divergência da estrutura financeira entre os municípios, como se constata pela distribuição dos valores de previsão das receitas do FEF e dos *Impostos Diretos* (que constituem duas das principais receitas dos municípios), situação que também se verificou em 2015 (ver quadro 3).

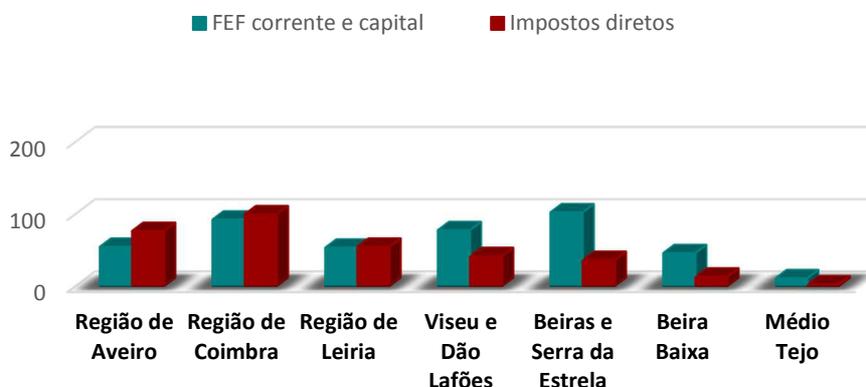
Quadro 3. Previsão do FEF e dos *Impostos Diretos* (euros) por NUTS III entre 2015 e 2016

NUTS III	2016		2015	
	FEF	Impostos Diretos	FEF	Impostos Diretos
Região de Aveiro	53.928.124	81.519.355	54.270.854	76.199.734
Região de Coimbra	92.454.745	97.513.704	92.129.217	99.364.568
Região de Leiria	53.236.418	57.737.965	52.971.961	54.468.854
Viseu e Dão-Lafões	77.357.015	42.022.799	77.357.015	41.412.105
Beiras e Serra da Estrela	102.509.012	36.382.645	102.164.765	36.035.956
Beira Baixa	46.130.823	12.794.093	45.462.202	12.839.702
Médio Tejo (parcial)	11.096.258	2.161.700	10.638.736	2.021.850
Total	436.712.395	330.132.261	434.994.750	322.342.769

De realçar que quanto ao total destas receitas, se constata que não ocorreram alterações significativas, registando-se mesmo um ligeiro aumento global da receita prevista, tanto a nível do *Fundo de Equilíbrio Financeiro* como dos *Impostos Diretos*.

Confirma-se ainda (ver gráfico 2) que os conjuntos dos municípios que integram as Regiões de Aveiro, Coimbra e Leiria preveem uma receita superior em *Impostos Diretos* quando comparada com a proveniente do *Fundo de Equilíbrio Financeiro*.

Gráfico 2. Previsão municipal do FEF e *Impostos Diretos* (milhões de euros) por NUTS III para 2016



Com uma importância significativamente menor no total da receita, mas ainda com um peso conjunto de 15% no total das receitas, surgem as *Receitas Creditícias* e os *Fundos Comunitários*, com uma previsão para 2016 de 78.907.009 euros e de 141.953.345 euros, respetivamente (ver quadro 4).

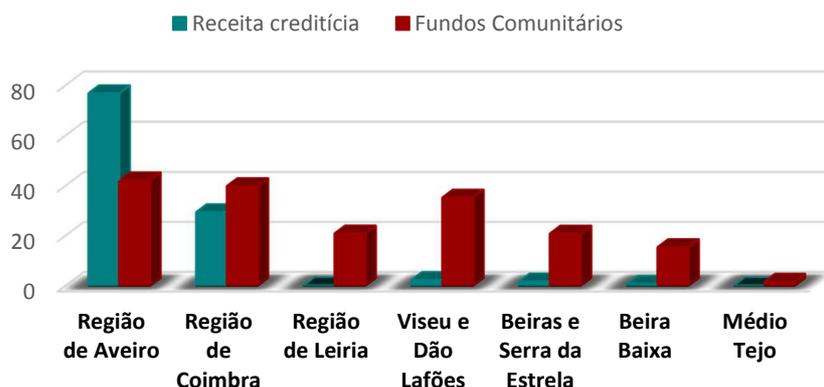
Quadro 4. Previsão das *Receitas Creditícia* e *Comunitária* (euros) por NUTS III entre 2015 e 2016

NUTS III	2016		2015	
	Receita Creditícia	Receita Comunitária	Receita Creditícia	Receita Comunitária
Região de Aveiro	48.100.165	37.920.358	76.851.965	42.138.847
Região de Coimbra	5.667.380	34.624.666	29.401.792	39.862.521
Região de Leiria	402	8.414.685	402	20.876.184
Viseu e Dão-Lafões	3.898.333	28.834.457	2.268.162	35.222.495
Beiras e Serra da Estrela	21.230.389	14.626.843	1.643.547	20.830.980
Beira Baixa	0	15.752.122	635.472	15.390.654
Médio Tejo (parcial)	340	1.780.214	150	1.539.325
Total	78.907.009	141.953.345	110.801.490	175.861.006

De realçar que nas Regiões de Aveiro e de Coimbra se prevê um decréscimo acentuado na *Receita Creditícia* para 2016, enquanto a Região das Beiras e Serra da Estrela apresenta a previsão de um aumento bastante acentuado.

Quanto à receita Comunitária é de salientar a previsão de uma redução em 33.907.661 euros (destacando-se a Região de Leiria com a diminuição significativa de 12.461.499 euros, equivalente a aproximadamente 37% daquele total).

Gráfico 3. Previsão das Receitas *Creditícia* e *Comunitária* (milhões de euros) por NUTS III para 2016



Constatam-se igualmente diferenças consideráveis, nestas duas rubricas, entre as diversas sub-regiões da Região Centro².

A Região de Aveiro prevê uma maior receita pelo recurso ao crédito, situação que se justifica pela sua candidatura ao *Fundo de Apoio Municipal (FAM)*, e a Região de Viseu e Dão-Lafões prevê uma maior quota de receita derivada de *Fundos Comunitários*.

3.2. Previsão Orçamental para 2016 – Despesa

O total da *Despesa* prevista para o ano de 2016 é de **1.473.587.172** euros, inferior à previsão do ano de 2015 (menos 4,35%, correspondendo a um valor superior a meio milhão de euros), tal como explicitado na tabela seguinte:

Quadro 5: Comparação da Despesa prevista (euros) dos municípios da Região Centro entre 2015 e 2016

Classificação económica das Receitas	2016	Proporção (%)	2015	Proporção (%)	Variação	
Despesas Correntes	927.147.055	63	922.645.698	60	0,49%	4.501.357
Despesas de Capital	546.440.117	37	615.111.367	40	-12,57%	-68.671.250
Total	1.473.587.172	100	1.537.757.065	100	-4,35%	-64.169.893

² A análise pormenorizada da heterogeneidade entre as regiões será analisada com mais detalhe a partir da informação dos dados apurados por NUTS III e por Município, na seção 3.3. deste relatório.

Do valor total das despesas previstas para o ano de 2016:

- 63% correspondem a *Despesas Correntes*;
- 37% correspondem a *Despesas de Capital*.

É, aliás, nestas últimas que se regista a maior discrepância de valores face ao previsto em 2015, apresentando uma diminuição de 12,57%. Por outro lado, as *Despesas Correntes* para o ano de 2016 são ligeiramente superiores às previstas em 2015.

Do detalhe das rubricas que originaram a diminuição da Despesa (ver quadro 6), onde se compara a estrutura da despesa prevista para 2016 com a prevista no ano de 2015, constata-se uma redução na *Aquisição de Bens de Capital* e nas *Outras Despesas*.

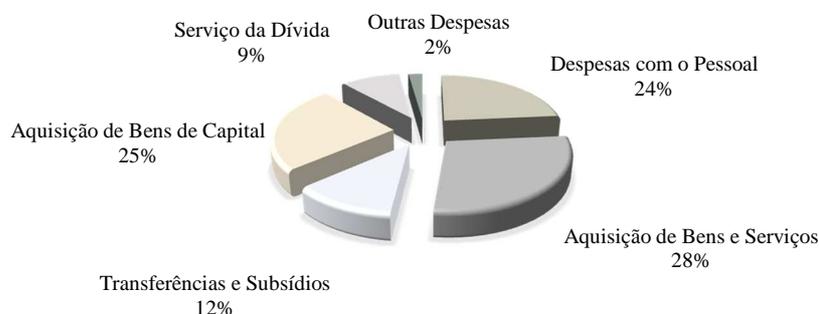
Em sentido inverso, prevê-se para 2016 um acréscimo, embora ligeiro, das *Despesas com o Pessoal*, da *Aquisição de Bens e Serviços* e das *Transferências e Subsídios* (quando comparados com o ano de 2015).

Quadro 6: Estrutura da despesa (euros) nos municípios da Região Centro entre 2015 e 2016

Despesa	2016	2015
Despesas com Pessoal	347.123.468	344.695.261
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	415.934.816	410.329.848
Transferências e Subsídios	173.563.710	160.790.312
Aquisição de Bens de Capital	365.781.805	404.446.767
Serviço da Dívida	138.666.231	147.081.960
Outras Despesas	32.517.141	70.412.916
Total da Despesa	1.473.587.172	1.537.757.065

Em termos percentuais (ver gráfico 4), as despesas mais significativas previstas para 2016, respeitam a *Despesas com o Pessoal*, a *Aquisição de Bens e Serviços* e a *Aquisição de Bens de Capital*, que no seu conjunto representam 77% da despesa. De registar ainda que as *Transferências e Subsídios* representam 12% do total das despesas.

Gráfico 4. Estrutura da despesa (em %) nos municípios da Região Centro para 2016



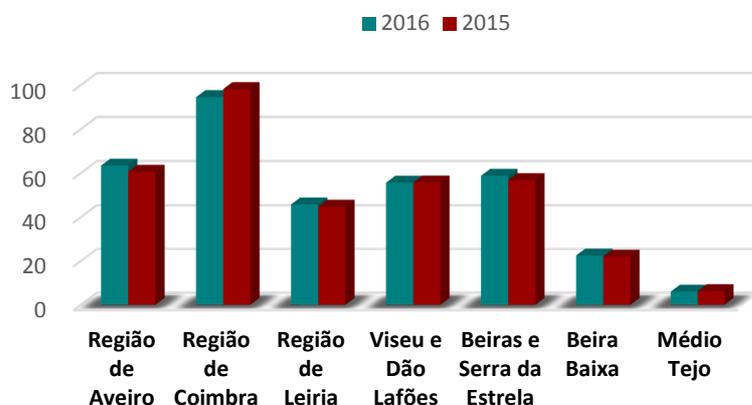
Em termos comparativos por NUTSIII (ver quadro 7), a sub-região que apresenta uma diminuição de valores mais significativa, relativamente a 2015, é a Região de Coimbra, com menos 4 milhões de euros, contrariando o que se verifica no global da Região Centro, (que prevê um aumento de 2.428.207 euros).

De realçar que no que respeita às *Despesas com Pessoal*, a Região de Aveiro e a Região das Beiras e Serra da Estrela são aquelas onde se prevê um aumento significativo, quando comparado com 2015.

Quadro 7: Previsão das *Despesas com Pessoal* (euros) por NUTS III entre 2015 e 2016

NUTS III	2016	2015
Região de Aveiro	63.470.592	60.656.786
Região de Coimbra	94.566.155	98.253.605
Região de Leiria	45.856.122	44.793.979
Viseu e Dão Lafões	55.714.101	55.821.453
Beiras e Serra da Estrela	58.874.774	56.875.866
Beira Baixa	22.576.424	22.041.953
Médio Tejo	6.065.300	6.251.620
Total	347.123.468	344.695.261

Gráfico 5: Previsão das *Despesas com Pessoal* (euros) por NUTS III entre 2015 e 2016



Constata-se igualmente um comportamento heterogéneo na componente da despesa prevista nas diversas sub-regiões (tal como no que respeita à receita prevista), i.e., nem todas as sub-regiões individualmente seguem o padrão verificado no global da Região Centro.

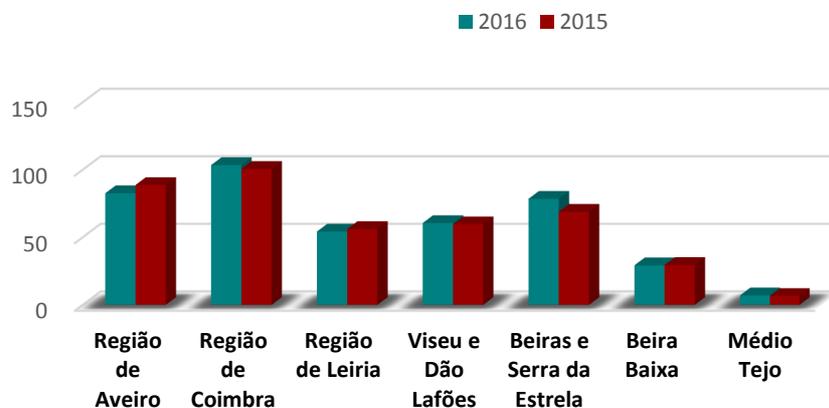
Como já referido, as despesas com *Aquisição de Bens e Serviços Correntes* para o ano de 2016 apresentam um valor superior quando comparado com o ano de 2015, sendo que a sub-região que mais contribui para este aumento é a Região das Beiras e Serra da Estrela, (com um acréscimo previsto de cerca de 10 milhões de euros).

De realçar que 4 das 7 sub-regiões que compõem a Região Centro apresentam uma diminuição destas despesas.

Quadro 8: Previsão das *Despesas com Aquisição de Bens e Serviços Correntes* (euros) por NUTS III

NUT III	2016	2015
Região de Aveiro	82.664.529	88.796.023
Região de Coimbra	103.509.812	100.668.457
Região de Leiria	54.285.625	56.158.781
Viseu e Dão Lafões	60.623.455	59.636.604
Beiras e Serra da Estrela	78.547.903	68.965.750
Beira Baixa	29.264.913	29.507.683
Médio Tejo	7.038.580	6.596.550
Total	415.934.816	410.329.848

Gráfico 6: Previsão das despesas com *Aquisição de Bens e Serviços Correntes* (euros) por NUTS III



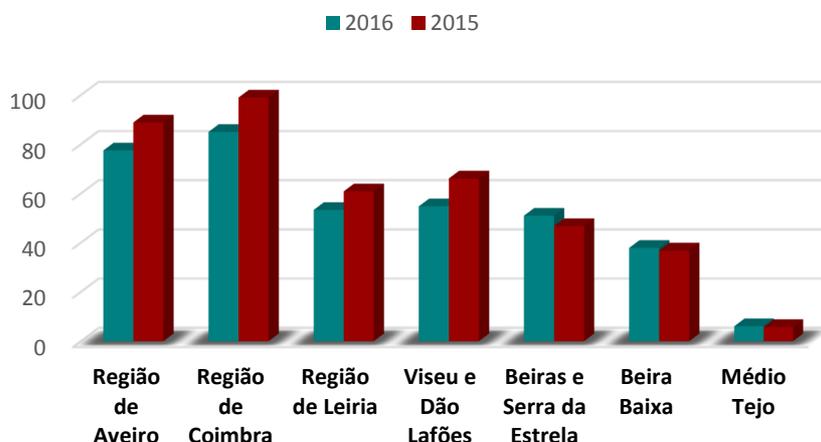
As *Despesas de Capital* previstas para o ano de 2016 apresentam, no global da Região Centro, uma redução de cerca de 10%, face a 2015.

Quadro 9: Previsão das *Despesas de Capital* (euros) por NUTS III entre 2015 e 2016

NUT III	2016	2015
Região de Aveiro	77.522.823	88.920.234
Região de Coimbra	85.073.766	99.043.831
Região de Leiria	53.347.129	60.907.659
Viseu e Dão Lafões	54.826.087	66.160.464
Beiras e Serra da Estrela	51.025.701	46.779.276
Beira Baixa	37.921.522	36.874.354
Médio Tejo	6.064.776	5.760.950
Total	365.781.804	404.446.768

Constata-se que as Regiões de Aveiro, de Coimbra e de Viseu Dão-Lafões registam diminuições significativas, enquanto que se regista um acréscimo das *Despesas de Capital* nas Regiões das Beiras e Serra da Estrela, Beira Baixa e Médio Tejo (parcial).

Gráfico 7: Previsão das *Despesas de Capital* (euros) por NUTS III entre 2015 e 2016



Quanto ao endividamento de médio e longo prazo, destacam-se os *Encargos com os Juros* (26,6 milhões de euros) e as *Amortizações de Empréstimos* (112,1 milhões de euros).

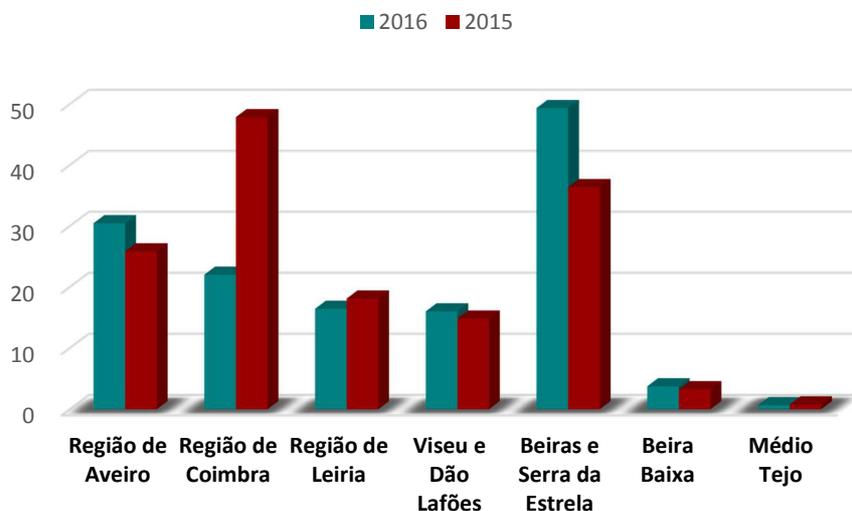
Quadro 10: Previsão da Despesa com serviço da dívida (euros) por NUTS III entre 2015 e 2016

NUT III	2016	2015
Região de Aveiro	30.465.811	25.856.385
Região de Coimbra	22.016.733	47.871.287
Região de Leiria	16.425.393	18.101.624
Viseu e Dão Lafões	16.004.765	14.830.097
Beiras e Serra da Estrela	49.352.518	36.376.476
Beira Baixa	3.753.033	3.271.806
Médio Tejo	647.978	774.285
Total	138.666.231	147.081.960

O valor global do serviço da dívida (resultante do somatório dos *Juros e Amortizações de Empréstimos*) atinge os 138,7 milhões de euros, o que, relativamente a 2015, representa uma diminuição de 5,8% (menos 8,4 milhões de euros).

Esta diminuição resulta sobretudo do decréscimo significativo das despesas na Região de Coimbra (redução de mais de 50%, i.e., de 25 milhões de euros) apesar de, noutras sub-regiões se verificarem aumentos consideráveis destas despesas face ao ano transato, nomeadamente na Região de Aveiro e na Região das Beiras e Serra da Estrela.

Gráfico 8: Previsão da Despesa com serviço da dívida (euros) por NUTS III entre 2015 e 2016



De referir que os municípios que apresentam os maiores valores do serviço da dívida são os de Aveiro, Fornos de Algodres, Leiria, Figueira da Foz e Covilhã, respetivamente.

Estes municípios contribuem consideravelmente para os elevados valores das respetivas sub-regiões (sobretudo o município de Aveiro que representa cerca de 67% do valor total do serviço da dívida, mas também os municípios da Covilhã e de Fornos de Algodres que, no seu conjunto, representam cerca de 43% do total da Região das Beiras e Serra da Estrela).

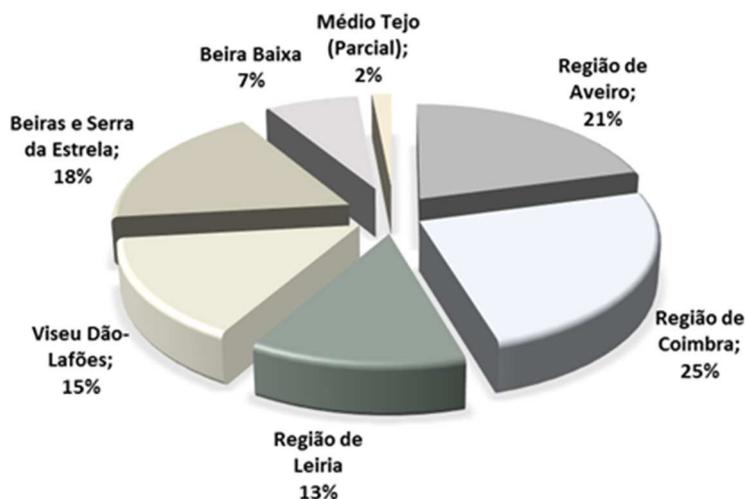
De salientar que, os municípios de Aveiro e Fornos de Algodres estão entre os que se candidataram ao Fundo de Apoio Municipal (FAM).

3.3. Análise da receita e despesa previstas, por NUTS III e por Municípios

Conforme referido anteriormente, a receita total prevista para 2016 (quadro 1, página 4) ascende a 1.747.286.092 euros, enquanto que a despesa total prevista (quadro 5, página 8) é de 1.473.587.172 euros.

A repartição do total da receita e despesa por cada sub-região (gráfico 9) permite constatar que apesar da Região de Coimbra (no global dos seus 19 municípios) apresentar o maior peso relativo (25%), é a Região de Aveiro (com 11 municípios) que se destaca (21%), tendo em consideração que é composta por menos 8 municípios.

Gráfico 9: Repartição da receita e despesa (%) em relação ao total da Região Centro por NUTS III



Em termos de municípios, é o de Aveiro que apresenta um valor absoluto mais elevado de receita e despesa (100.775.100 euros), explicável pelo valor dos *Empréstimos de Médio e Longo Prazo* aprovados para 2016, num montante total de 47.698.350 euros (cerca de 47% no valor total da receita).

O comportamento dos municípios neste âmbito é bastante heterogéneo, como se evidencia no mapa 1 (ver página seguinte).

Conforme decorre da análise do mapa 1 verificam-se diferenças significativas do *Litoral* para o *Interior* da Região Centro, corroborado aliás pelo facto de que as Regiões de Aveiro, de Coimbra e de Leiria serem, em termos percentuais, responsáveis por cerca de 58% do valor total da receita e despesa.

Os municípios que apresentam previsão de valores mais elevados são os de Aveiro (6,8%), Coimbra (6,2%) e Leiria (4,5%).

Em sentido contrário, os municípios que apresentam previsão de valores mais baixos são Castanheira de Pêra (0,3%), Pedrógão Grande, Carregal do Sal, Manteigas e Vila de Rei (todos com 0,4%).

3.4. Indicadores de previsão orçamental

3.4.1. Introdução

A aferição da importância das fontes de financiamento relacionadas com a base económica local e regional, bem como para a compreensão dos diferentes níveis de desenvolvimento dos municípios da Região Centro e das NUTS III, foi definida uma matriz de quatro indicadores de receita [IR], três de despesa [ID] e um indicador de gestão [IG].

Com os indicadores da receita pretende-se identificar as principais fontes de financiamento dos municípios e o peso relativo de cada uma destas na estrutura da receita, considerando-se para o efeito os seguintes indicadores:

- IR₁: FEF (corrente + Capital) / Receita total;
- IR₂: Transferências / Receita total;
- IR₃: Receitas Tributária / Receita total;
- IR₄: Passivos Financeiros / Receita total.

Com os indicadores de despesa pretende-se identificar o peso das *Despesas com Pessoal*, com as *Aquisições de Bens e Serviços*, bem como com os *Encargos Financeiros*, relativamente à *Despesa Corrente*. Para o efeito consideraram-se os seguintes indicadores de despesa:

- ID₁: Despesa com Pessoal / Despesa Corrente;
- ID₂: Aquisição de Bens e Serviços / Despesa Corrente;
- ID₃: Encargos Financeiros / Despesa Corrente.

O indicador de gestão, pretende analisar o impacto dos investimentos em ativo fixo no total da *Despesa de Capital* (quanto maior for o peso/percentagem deste indicador, maior será a afetação de recursos financeiros a *Bens de Capital* que contribuem para o progresso socioeconómico regional). Considerou-se para o efeito o seguinte indicador de gestão:

- IG₁: Aquisição de Bens de Capital / Total da Despesa de Capital.

3.4.2. Análise dos Indicadores da Receita (IR)

3.4.2.1. Indicador IR₁

$$IR_1 = \frac{FEF(\text{corrente} + \text{capital})}{\text{Receita total}}$$

Em termos globais, a dependência dos municípios da Região Centro relativamente ao *Orçamento de Estado* (Fundo de Equilíbrio Financeiro – FEF) apresenta um peso de 29,62% nas previsões para o ano de 2016, o que se traduz num aumento de 1,3 pp (pontos percentuais) em relação a 2015 (o aumento dos valores absolutos do FEF combinado com uma diminuição dos valores absolutos da receita total justifica esta ligeira variação em relação ao ano transato).

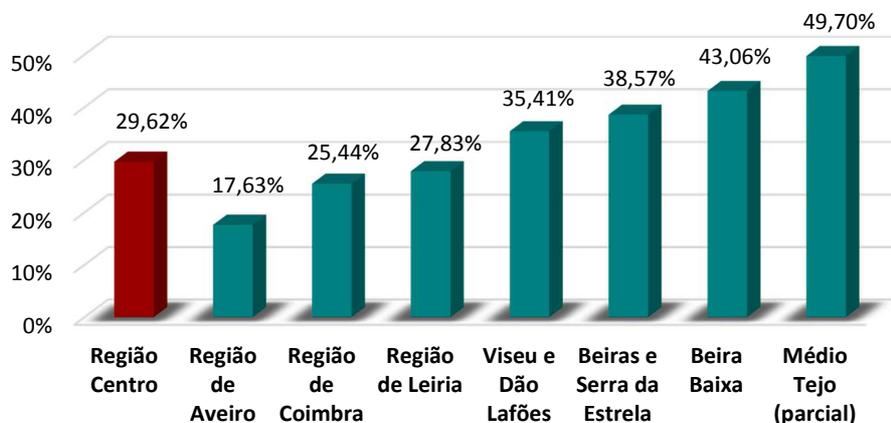
Em termos comparativos, nos municípios do *Litoral* da região, o grau de dependência do FEF é significativamente mais baixo do que nos municípios do *Interior*:

- 17,63% na Região de Aveiro, 25,44% na Região de Coimbra e 27,83% na Região de Leiria;

face aos

- 38,57% da Região Beiras e Serra da Estrela, aos 43,06% na Região da Beira Baixa e 49,7% no conjunto dos dois municípios que integram a Região do Médio Tejo).

Gráfico 10: Grau de dependência do FEF por NUTS III

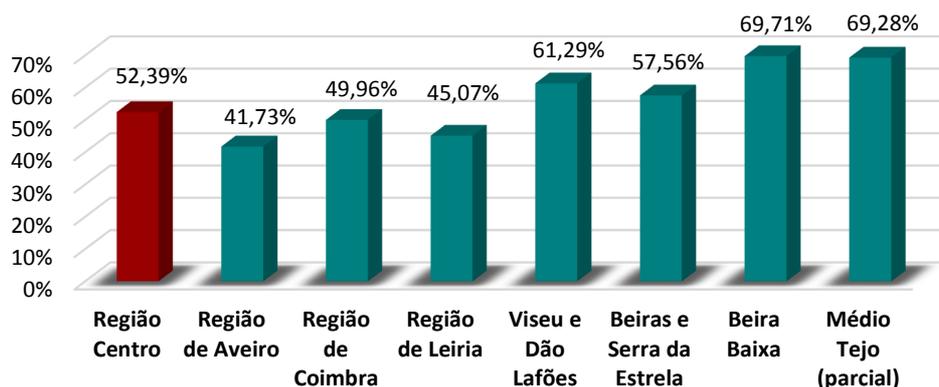


3.4.2.2. Indicador IR₂

$$IR_2 = \frac{\text{Transferências}}{\text{Receita total}}$$

Este indicador traduz a dependência dos municípios relativamente às receitas originadas fora da região, constatando-se que as *Transferências Financeiras* representam 52,39% da receita total municipal, apresentando comportamentos distintos a nível das sub-regiões: no *Litoral* regista-se uma menor dependência destas transferências relativamente ao *Interior* da Região Centro (entre um máximo de 69,71% na Região da Beira Baixa e um mínimo de 41,73% na Região de Aveiro).

Gráfico 11: Grau de dependência de *Transferências* por NUTS III

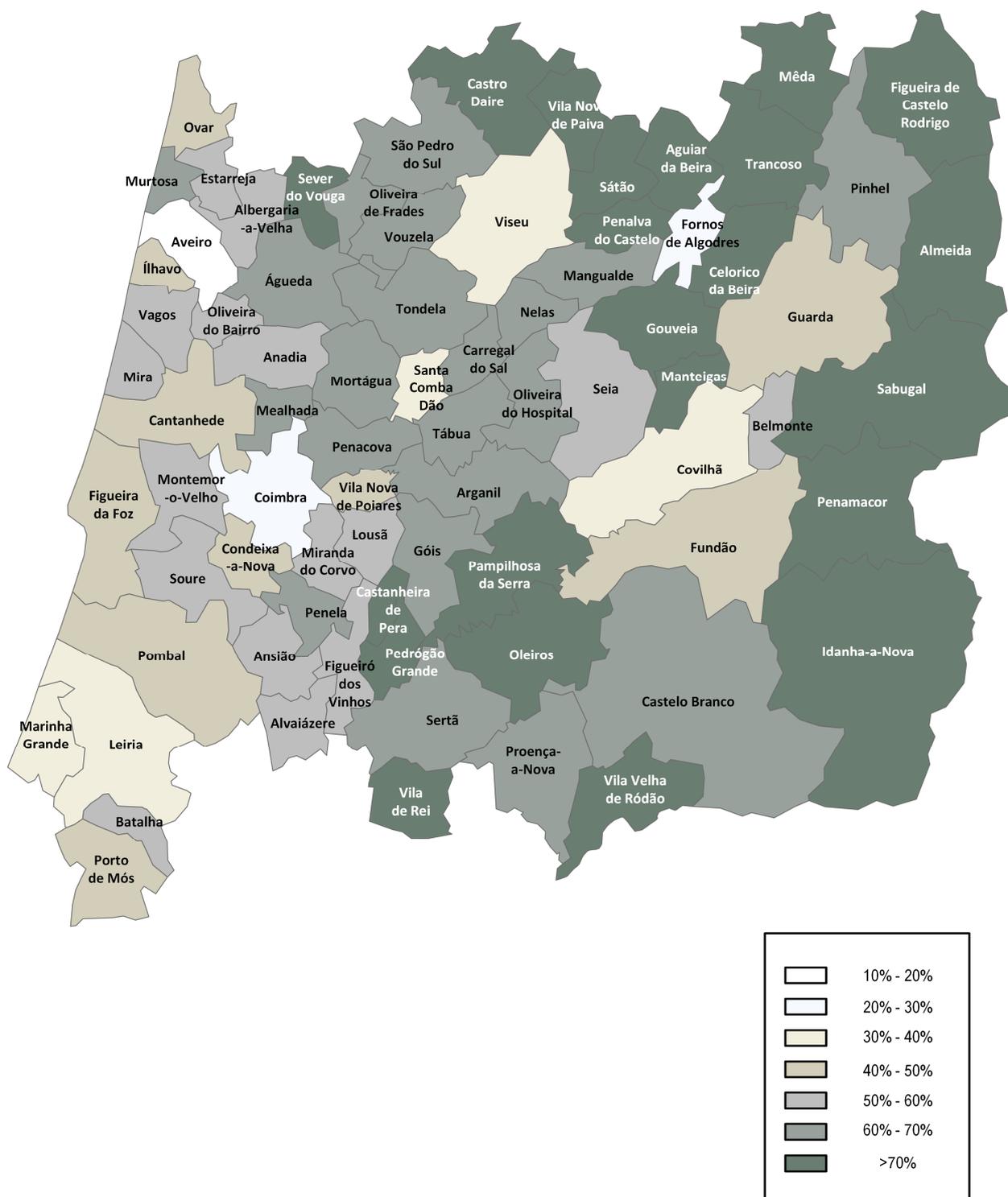


De registar ainda que em 59 municípios, mais de metade da receita advém de transferências, sendo que, em 6 destes, o grau de dependência ultrapassa os 80% (com relevo para os casos de Pampilhosa da Serra e Celorico da Beira com um índice superior a 85%).

Quanto aos municípios que menos dependem de *Transferências* destacam-se Coimbra, Aveiro e Fornos de Algodres, todos estes com graus de dependência abaixo dos 30%.³

³ Nota: O reduzido grau de dependência garantido pelos Municípios de Aveiro e Fornos de Algodres, deve-se ao aumento das *Receitas de Capital*, provenientes de empréstimos ao abrigo do FAM (Fundo de Apoio Municipal).

Mapa 3: Grau de dependência das Transferências (em %) por município

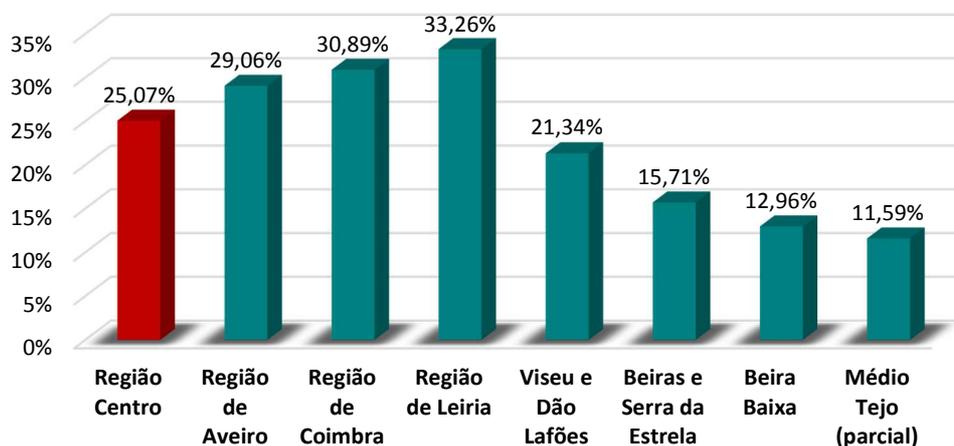


3.4.2.3. Indicador IR₃

$$IR_3 = \frac{\text{Receita tributária}}{\text{Receita total}}$$

A contribuição da *Receita Tributária* (impostos e taxas diretamente arrecadadas pelos Municípios) para o total da receita, representa 25,07% no conjunto dos municípios da Região Centro, sendo este indicador mais relevante na Região de Leiria (33,26%) e na Região de Coimbra (30,89%).

Gráfico 12: Grau de dependência da *Receita Tributária* por NUTS III



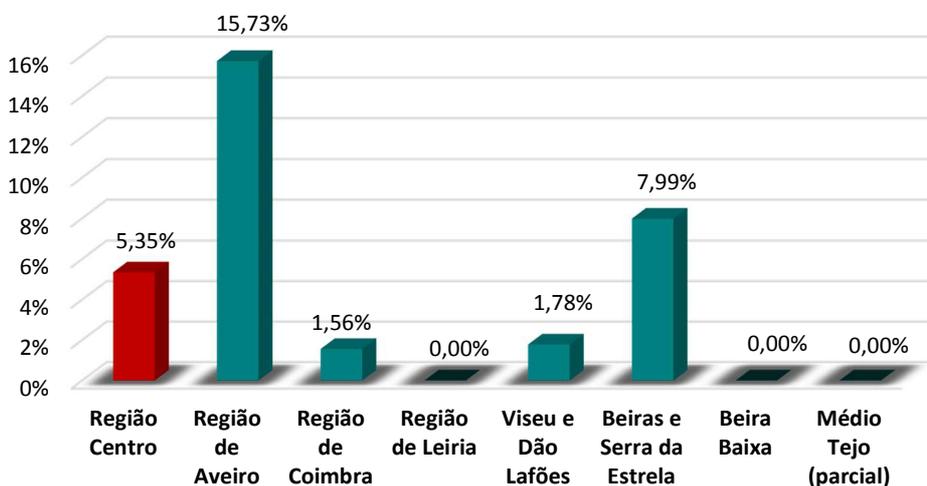
Em 3 das 7 sub-regiões que integram a Região Centro, este indicador apresenta valores inferiores a 20%, tal como em 44 municípios (em Fornos de Algodres é inferior a 4%), constatando-se (ver mapa 4) que no *Litoral* se registam valores percentuais mais expressivos que nos municípios do *Interior*, destacando-se Coimbra, Leiria e Figueira da Foz.

3.4.2.4. Indicador IR₄

$$IR_4 = \frac{\text{Receita creditícia}}{\text{Receita total}}$$

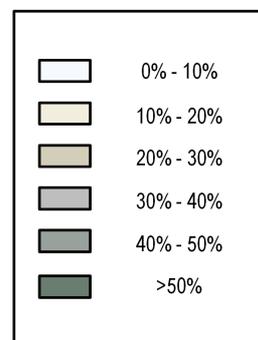
Este indicador traduz a influência do recurso a empréstimos (crédito) no total da receita. Na Região Centro, no seu todo, e em termos previsionais, este índice corresponde a 5,35%, sendo a Região de Aveiro a que apresenta o valor mais elevado (15,73%). Registe-se ainda que este indicador é nulo nas sub-regiões de Leiria, Beira Baixa e do Médio Tejo.

Gráfico 13: Grau de dependência da *Receita Creditícia* por NUTS III



Dos 77 municípios da Região Centro, 71 apresentam valores nulos ou abaixo dos 10%. Os municípios de Fornos de Algodres (70,78%) e de Aveiro (47,33%) são os que apresentam valores mais elevados.

Mapa 5: Grau de dependência da *Receita Creditícia* por município



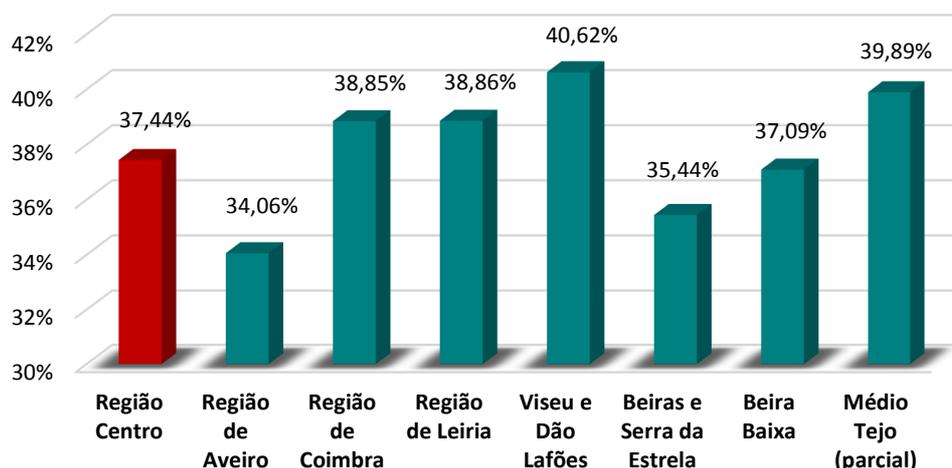
3.4.3. Indicadores da Despesa (ID)

3.4.3.1. Indicador ID₁

$$ID_1 = \frac{\text{Despesa com pessoal}}{\text{Despesa corrente}}$$

As *Despesas com Pessoal* na global da Região Centro estimam-se em 37,44% do total da *Despesa Corrente*, verificando-se um aumento 0,11 pp (pontos percentuais) em comparação com o orçamentado em 2015.

Gráfico 14: Peso da *Despesa com Pessoal* na *Despesa Corrente* por NUTS III



Constata-se que as *Despesas com Pessoal* têm menos impacto na Região de Aveiro (34,06%) e na Região das Beiras e Serra da Estrela, enquanto as sub-regiões de Viseu e Dão Lafões (40,62%) e do Médio Tejo (39,89%) são as que apresentam maiores encargos com pessoal, mantendo-se a tendência registada nos dois últimos anos.

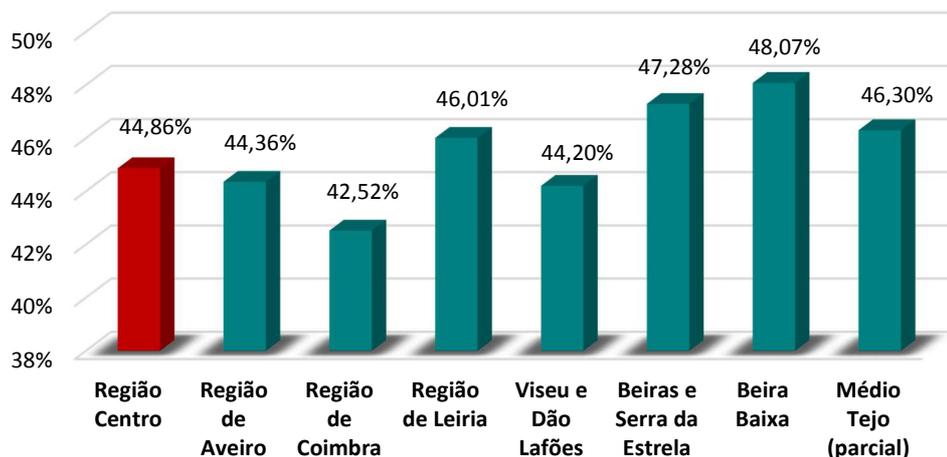
Nos 77 municípios da Região Centro, este indicador oscila entre um máximo de 68,61% (Pombal) e um mínimo de 19,40% (Belmonte), sendo que em 40 (51,9%) este indicador apresenta-se superior à média da região.

3.4.3.2. Indicador ID₂

$$ID_2 = \frac{\text{Aquisição de bens e serviços}}{\text{Despesa corrente}}$$

O peso dos consumos intermédios (*Bens e Serviços Correntes*) no total da *Despesa Corrente* representa no todo da Região Centro, um valor de 44,86%, sendo que a Região da Beira Baixa regista o peso relativo mais elevado (cerca de 48%), enquanto a Região de Coimbra é a que prevê consumos intermédios mais baixos (42,52%).

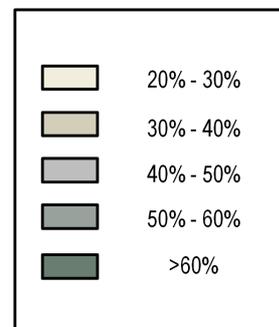
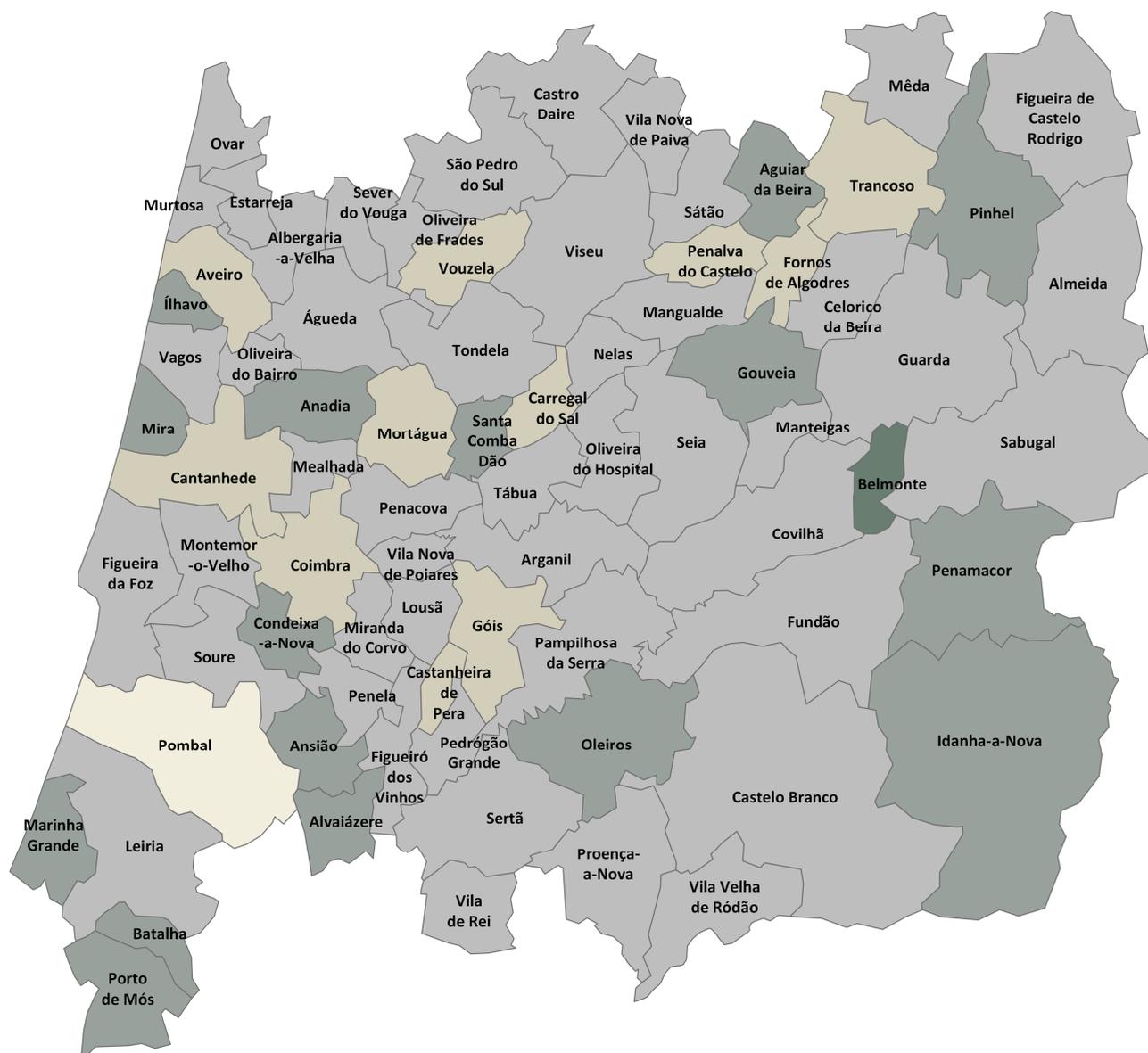
Gráfico 15: Peso da *Aquisição de Bens e Serviços* na *Despesa Corrente* por NUTS III



Em aproximadamente 60% dos municípios da Região Centro este indicador é superior à média, oscilando entre um máximo de 68,67% (Belmonte) e um mínimo de 13,63% (Aveiro).

De referir ainda que, face a 2015, se regista um crescimento de cerca de 9,5% do número de municípios em que se prevê que este indicador atinja valores superiores à média para 2016.

Mapa 7: Peso da Aquisições com Bens e Serviços na Despesa Total por município



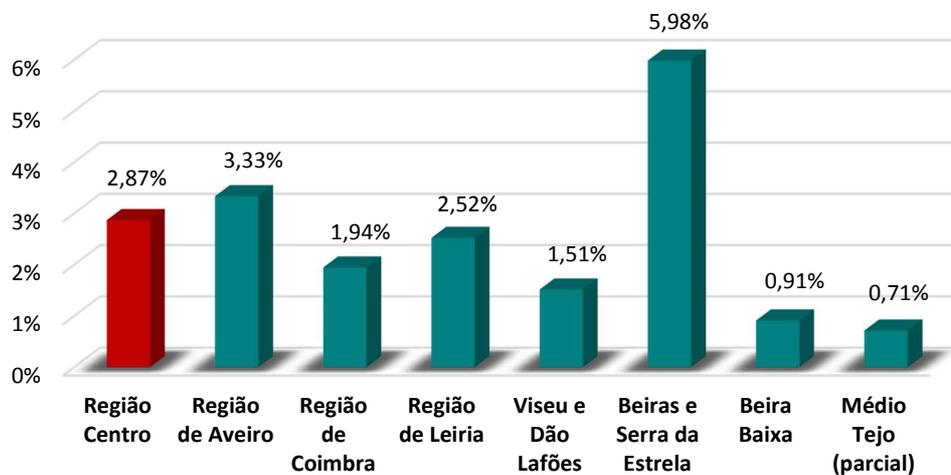
3.4.3.3. Indicador ID₃

$$ID_3 = \frac{\text{Encargos financeiros}}{\text{Despesa corrente}}$$

O coeficiente médio da *Despesa Corrente* que na Região Centro, no seu todo, está destinada ao pagamento dos custos com financiamentos, cifra-se em 2,87%, registando-se uma redução de 0,43 pp e, conseqüentemente, um decréscimo de cerca de 13% em relação a 2015.

À semelhança do ano transato, são as Regiões da Beira Baixa (0,91%) e do Médio Tejo (0,71%) que apresentam os valores mais baixos; pelo contrário, as sub-regiões das Beiras e Serra da Estrela (5,98%) e de Aveiro (3,33%) apresentam valores acima da média para 2016.

Gráfico 16: Peso dos encargos financeiros na *Despesa Corrente* por NUTS III



Analisando este indicador por município, constata-se uma oscilação entre um máximo de 20,14% (Celorico da Beira) e um mínimo de 0% (Mealhada).

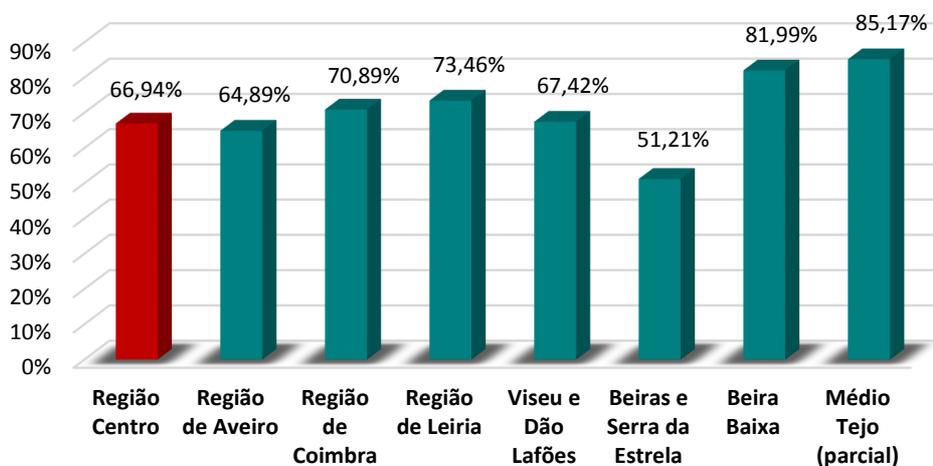
3.4.4. Indicador de Gestão (IG₁)

$$IG_1 = \frac{\text{Aquisição de bens de capital}}{\text{Total da despesa de capital}}$$

Em 2016, o investimento previsto para *Aquisição de Bens de Capital* representa cerca de 67% do total da *Despesa de Capital* (despesa com intervenções em equipamentos públicos, etc.).

As sub-regiões que apresentam o valor percentual mais elevado são a do Médio Tejo (85,17%) e a da Beira Baixa (82%), enquanto a Região das Beiras e Serra da Estrela apresenta o valor mais baixo (51,21%).

Gráfico 17: Peso da *Aquisição de Bens de Capital* no total da *Despesa de Capital* por NUTS III



3.5. Análise comparativa da previsão orçamental entre 2008 e 2016

3.5.1. Introdução

A evolução da previsão orçamental dos municípios da Região Centro, entre 2008 e a presente data, revela um crescente rigor de planeamento da gestão financeira municipal e a prática de uma previsão mais realista, por forma a cumprir o princípio da responsabilização de cada entidade pelas suas obrigações e estabelecendo metas acessíveis para as previsões da *Receita e Despesa*.

É importante referir que as Autarquias Locais têm, tal como os demais atores nacionais, sido afetadas pelas políticas recessivas decorrentes da implementação do *Programa de Assistência Económica e Financeira* (PAEF), quer no que se refere ao seu nível de financiamento e à sua capacidade de gestão, como também no que se refere ao investimento municipal, que mantem a tendência de decréscimo verificada nos últimos anos.

3.5.2. Evolução da Receita e da Despesa

Constata-se desde 2010, uma tendência de diminuição da *Receita* e da *Despesa* previstas, acentuada a partir de 2012, com a entrada em vigor da *Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso* (LCPA – Lei nº 8/2012, de 21 de Fevereiro) que limitou consideravelmente a atuação dos municípios na assunção de compromissos.

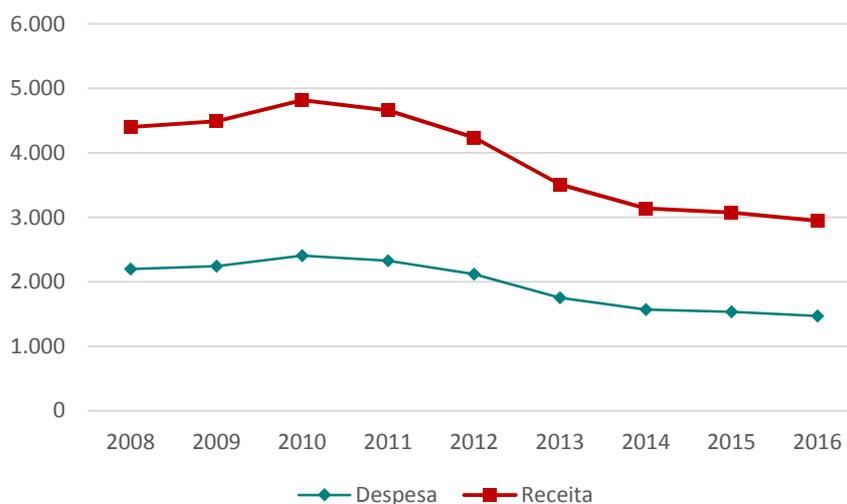
Este diploma, publicado com o intuito de impedir a acumulação de novas dívidas, por parte das entidades públicas, e de reduzir os prazos médios de pagamento, obriga a que só possam ser assumidos compromissos de despesa caso existam fundos disponíveis para tal.

Comparando as previsões do total da *Receita* e da *Despesa* dos municípios da Região Centro entre os anos de 2008 e 2016 (ver quadro 11 e gráfico 18), constata-se a tendência de diminuição anual sistemática a partir de 2010, traduzindo orçamentos mais prudentes e regras de previsão mais rigorosas.

Quadro 11: Receita e Despesa (euros) entre 2008 e 2016

Anos	Receita	Despesa
2016	1.474.286.092	1.473.587.172
2015	1.538.359.134	1.537.757.063
2014	1.571.822.010	1.571.235.962
2013	1.757.284.610	1.756.529.012
2012	2.120.285.206	2.119.233.109
2011	2.330.773.073	2.330.773.072
2010	2.409.238.257	2.409.238.257
2009	2.246.352.081	2.246.057.502
2008	2.201.486.872	2.201.486.872

Gráfico 18: Evolução da Receita e da Despesa (milhões de euros) na Região Centro



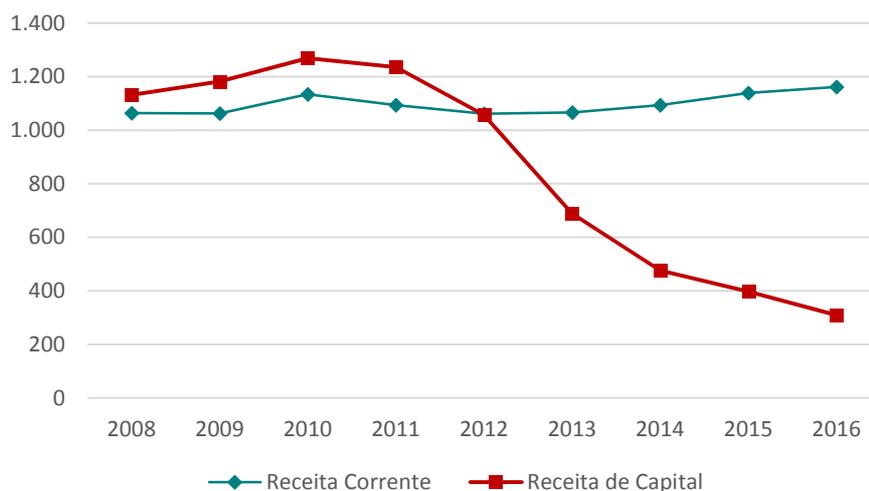
Já no que respeita à evolução da previsão das receitas correntes e de capital (ver quadro 12 e gráfico 19), constata-se que até 2011, estas duas tipologias da receita registavam valores similares entre si.

No entanto, a partir de 2012, regista-se uma descida bastante acentuada das *Receitas de Capital* (motivada fundamentalmente pelas restrições impostas no acesso ao crédito) e um ligeiro aumento das *Receitas Correntes*.

Quadro 12: *Receita Corrente e Receita de Capital* (euros) na Região Centro ente 2008 e 2016

Anos	Receita Corrente	Receita de Capital
2016	1.161.880.714	309.629.892
2015	1.139.108.885	397.135.502
2014	1.093.857.669	476.241.149
2013	1.066.573.135	688.313.271
2012	1.061.379.027	1.057.146.464
2011	1.093.715.154	1.235.980.408
2010	1.134.335.436	1.268.527.429
2009	1.062.754.898	1.181.616.047
2008	1.063.581.162	1.132.271.770

Gráfico 19: Evolução da *Receita Corrente* e da *Receita de Capital* (milhões de euros) na Região Centro



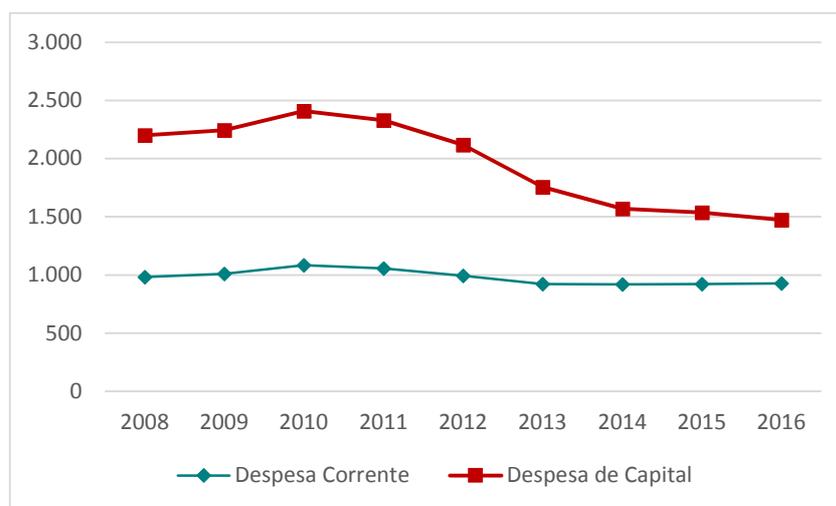
Relativamente à evolução da previsão das despesas correntes e de capital (ver quadro 13 e gráfico 20), constata-se a diminuição, a partir de 2011, da *Despesa de Capital*, motivada pela redução do investimento municipal.

Curiosamente, regista-se uma manutenção do nível da *Despesa Corrente* ao longo dos anos, espelhando a manutenção de rotinas da vivência municipal, que aparentemente pouco foram afetadas pelas restrições dos últimos anos.

Quadro 13: *Despesa Corrente e Despesa de Capital* (euros) na Região Centro ente 2008 e 2016

Anos	Despesa Corrente	Despesa de Capital
2016	927.147.055	546.440.117
2015	922.645.697	615.111.366
2014	918.904.847	652.331.115
2013	922.636.484	833.892.528
2012	994.418.560	1.124.814.549
2011	1.057.800.446	1.272.972.626
2010	1.083.228.440	1.326.009.817
2009	1.010.040.781	1.236.016.721
2008	982.252.588	1.219.234.284

Gráfico 20: Evolução da *Despesa Corrente* e da *Despesa de Capital* (milhões de euros) na Região Centro



Por último, explicita-se a evolução da previsão das quatro principais rubricas da receita (ver quadro 14 e gráfico 21) e da despesa (ver quadro 15 e gráfico 22), a saber os *Impostos Diretos*, o FEF, os *Fundos Comunitários* e a *Receita Creditícia*.

No que respeita às principais rúbricas da receita, nomeadamente:

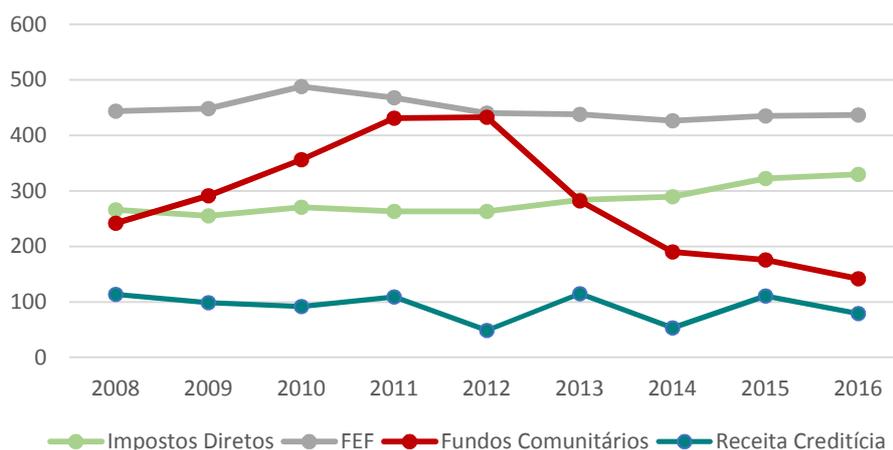
- *Impostos Diretos*: constata-se um aumento gradual dos *Impostos Diretos* associado a alterações da tributação sobre o património com vista a aumentar a receita;

- FEF: Derivado da implementação do *Programa de Estabilidade e Crescimento* (PEC), constata-se, a partir de 2010, uma redução das transferências do FEF, como contribuição para a consolidação das contas públicas.
- *Fundos Comunitários*: após um acentuado aumento até 2011, e uma estagnação em 2012, regista-se uma redução significativa a partir deste ano, em consequência do final da execução do *Quadro de Referência de Estratégia Nacional* (QREN).

Quadro 14: Quatro principais rubricas da *Receita* (euros) entre 2008 e 2016

Anos	Impostos Diretos	FEF	Fundos Comunitários	Receita Creditícia
2016	330.132.261	436.712.395	141.953.345	78.907.009
2015	322.342.769	434.994.750	175.861.006	110.801.490
2014	289.836.606	426.240.745	190.062.993	53.460.118
2013	283.742.302	437.719.649	282.081.212	114.988.859
2012	263.122.189	440.036.992	433.090.057	48.790.454
2011	263.180.079	467.870.897	431.005.758	108.769.168
2010	270.856.878	487.777.892	356.274.251	91.648.299
2009	255.052.773	448.216.106	291.594.181	98.743.629
2008	266.204.701	443.654.013	241.965.398	113.459.306

Gráfico 21: Evolução das quatro principais rubricas da *Receita* (milhões de euros) entre 2008 e 2016



- *Receita Creditícia*: após um período de estabilidade no acesso ao crédito, que findou 2011, regista-se uma evolução não linear derivada da forte restrição no acesso ao crédito e ao limite da capacidade de endividamento (2012 e 2014) e ao recurso de apoios para

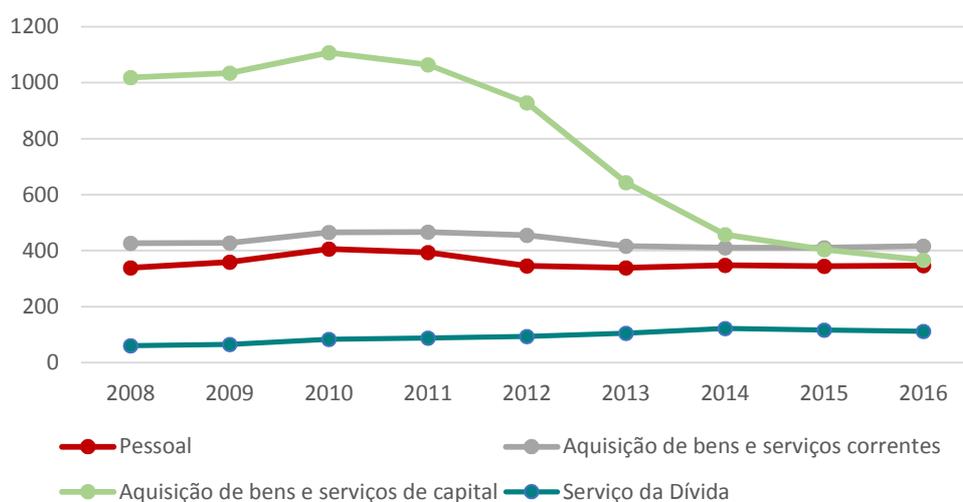
reestruturação financeira, *Apoio Transitório de Urgência (ATU)*, FAM e *Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)*, em 2013 e 2015.

No que respeita às principais rúbricas da despesa, constata-se que apenas a *Aquisição de Bens e Serviços de Capital* apresenta alterações significativas, nomeadamente uma redução acentuada desde 2010, consequência da diminuição do investimento municipal.

Quadro 15: Quatro principais rubricas da *Despesa* (euros) entre 2008 e 2016

Anos	Pessoal	Aquisição de Bens e Serviços Correntes	Aquisição de Bens e Serviços de Capital	Serviço da Dívida
2016	347.123.468	415.934.816	365.781.805	112.074.996
2015	344.695.261	410.329.847	404.446.767	116.834.137
2014	347.522.902	411.024.168	456.970.818	122.486.536
2013	339.044.287	416.789.488	643.750.942	104.970.558
2012	345.694.685	455.548.144	927.974.612	93.294.971
2011	394.216.410	466.287.235	1.064.538.855	88.404.979
2010	405.828.058	465.604.669	1.106.923.866	83.999.044
2009	359.469.542	428.306.535	1.034.879.121	65.595.088
2008	338.625.522	426.289.191	1.018.172.913	60.765.350

Gráfico 22: Evolução das quatro principais rubricas da *Despesa* (milhões de euros) entre 2008 e 2016



4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O global do *Orçamento* municipal na Região Centro para 2016, comparativamente ao de 2015, contempla um decréscimo quer das *Receitas* quer das *Despesas*, situação que se revela recorrente desde 2010 (quadro 16).

O *Saldo Orçamental (superavit)*, i.e., o diferencial entre a *Receita* e a *Despesa* previstas, regista desde 2012 um significativo valor positivo, espelhando a entrada em vigor da LCPA, entre outros fatores secundários.

Quadro 16: Comportamento do Orçamento Previsto (euros) entre 2008 e 2016

Anos	Receita	Despesa	Saldo Orçamental Previsional
2016	1.474.286.092	1.473.587.172	698.920
2015	1.538.359.134	1.537.757.063	602.071
2014	1.571.822.010	1.571.235.962	586.048
2013	1.757.284.610	1.756.529.012	755.598
2012	2.120.285.206	2.119.233.109	1.052.097
2011	2.330.773.073	2.330.773.072	0
2010	2.409.238.257	2.409.238.257	0
2009	2.246.352.081	2.246.057.502	294.579
2008	2.201.486.872	2.201.486.872	0

Gráfico 23: Evolução do saldo orçamental previsional (milhares de euros)



Este *superavit* municipal contribui igualmente para a redução da *Dívida* total dos municípios, demonstrando deste modo que os Municípios contribuem, inequivocamente, para a consolidação das contas públicas.

Em resumo, e tendo patente o presente relatório e os seus anexos, considera a CCDRC estarem reunidos os requisitos de coerência na elaboração dos *Documentos Previsionais* para 2016 pelos 77 municípios da Região Centro, bem como a sua conformidade com o reporte por eles efetuado no SIAL.

Coimbra, 11 Março de 2016

Divisão de Cooperação Técnica e Financeira

Maria Isabel Fraústo Antunes Azevedo Veiga Ferrão

António Manuel Matoso Cachulo Trindade

Dora Cristina Gonçalves dos Santos

Divisão Sub-Regional de Aveiro

Tiago Filipe Duarte Almeida

Divisão Sub-Regional de Castelo Branco

Fábio Godinho de Oliveira Calado

