



RELATÓRIO DA PROPOSTA DE ORÇAMENTO 2023



1. Introdução

Para efeitos da aplicação do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL) aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e de acordo com o estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º conjugado com a alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º, são apresentadas as Opções do Plano (PPI e PPA) e a Proposta de Orçamento para 2023.

O presente relatório é um documento integrado nos Documentos Previsionais que tem por objetivo disponibilizar informação de carácter económico, financeiro e social sobre a Freguesia de Alcântara.

Através dos mapas de análise apresentados procura-se espelhar aquela que irá ser a atividade financeira a desenvolver pela Junta de Freguesia.

O Orçamento e as Grandes Opções do Plano foram elaborados nos termos da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (RFAL), e da Lei n.º 8/2012, de fevereiro (LCPA), dos Decreto-Lei nº 192/2015, de 11 de setembro (SNC-AP) e n.º 54-A/99, de 22 de fevereiro (POCAL).

Os Documentos Previsionais foram elaborados com base nos princípios elementares da prudência, do rigor, da transparência e do equilíbrio, prosseguindo uma estratégia de:

- Garantir uma tesouraria saudável, prazos médios de pagamentos reduzidos e fundos disponíveis positivos em cumprimento da Lei dos Compromissos e Pagamentos em atraso (LCPA);
- Manutenção de políticas de desenvolvimento sustentável da freguesia, com o propósito de melhoria de qualidade de vida dos seus habitantes num quadro económico e financeiro fortemente condicionado;
- Continuidade de projetos da freguesia em curso, sem estrangulamentos de ordem financeira e técnica.

Naturalmente respeitam-se os princípios orçamentais e contabilísticos:

- **Autonomia financeira** - As autarquias locais têm património e finanças próprios, cuja gestão compete aos respetivos órgãos.
- **Transparência** - A atividade financeira das autarquias locais está sujeita ao princípio da transparência, que se traduz num dever de informação mútuo entre





estas e o Estado, bem como no dever de divulgar aos cidadãos, de forma acessível e rigorosa, a informação sobre a sua situação financeira.

- **Solidariedade nacional recíproca** - O Estado e as autarquias locais estão vinculados a um dever de solidariedade nacional recíproca que obriga à contribuição proporcional do setor local para o equilíbrio das contas públicas nacionais.
- **Equidade intergeracional** - A atividade financeira das autarquias locais está subordinada ao princípio da equidade na distribuição de benefícios e custos entre gerações, de modo a não onerar excessivamente as gerações futuras, salvaguardando as suas legítimas expectativas através de uma distribuição equilibrada dos custos pelos vários orçamentos num quadro plurianual.
- **Anualidade e plurianualidade** - Os orçamentos das autarquias locais são anuais. O ano económico coincide com o ano civil.
- **Unidade e universalidade** - Os orçamentos das autarquias locais compreendem todas as receitas e despesas de todos os seus órgãos e serviços sem autonomia financeira.
- **Não consignação** - Não pode afetar-se o produto de quaisquer receitas à cobertura de determinadas despesas. (não aplicável às verbas dos contratos de delegação de competência)
- **Justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais**
 - A atividade financeira das autarquias locais desenvolve-se no respeito pelo princípio da estabilidade das relações financeiras entre o Estado e as autarquias locais, devendo ser garantidos os meios adequados e necessários à prossecução do quadro de atribuições e competências que lhes é cometido nos termos da lei.
- **Coordenação entre finanças locais e finanças do Estado** - A coordenação entre finanças locais e finanças do Estado tem especialmente em conta o desenvolvimento equilibrado de todo o País e a necessidade de atingir os objetivos e metas orçamentais traçados no âmbito das políticas de convergência a que Portugal se tenha vinculado no seio da União Europeia.
- **Equilíbrio orçamental** - Os orçamentos das entidades do setor local preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas. Sem prejuízo do disposto anteriormente, a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos.



- **Sustentabilidade** - Entende-se por sustentabilidade a capacidade de financiar todos os compromissos, assumidos ou a assumir, com respeito pela regra de saldo orçamental estrutural
- **Não compensação** - Todas as receitas são previstas pela importância integral em que foram avaliadas, sem dedução alguma para encargos de cobrança ou de qualquer outra natureza.
- **Especificação** - O Orçamento discrimina suficientemente todas as despesas e receitas nele previstas;
- **Economia, eficiência e eficácia** - A economia, a eficiência e a eficácia consistem na:
 - Utilização do mínimo de recursos que assegurem os adequados padrões de qualidade do serviço público;
 - Promoção do acréscimo de produtividade pelo alcance de resultados semelhantes com menor despesa;
 - Utilização dos recursos mais adequados para atingir o resultado que se pretende alcançar.
- **Independência Orçamental** - A elaboração, aprovação e execução do orçamento das Autarquias Locais é independente do Orçamento do Estado.



2. Enquadramento

As áreas de intervenção da autarquia são definidas pelas atribuições e competências contidas no RJAL, e é neste contexto que a nossa ação se enquadra e encontra-se projetada para o futuro neste Orçamento e nas Grandes Opções do Plano, que são apresentadas noutro documento.

Importa aqui realçar que a freguesia norteia a gestão dos seus recursos por um conjunto de valores da sua cultura organizacional, promovendo o desenvolvimento de uma política de recursos humanos baseada na responsabilização, motivação, dignificação e valorização profissional dos trabalhadores, que se traduza em eficácia e eficiência das suas atribuições.

A junta coordena as políticas da freguesia no âmbito da administração dos recursos financeiros, com vista a garantir a máxima eficácia e eficiência da gestão dos recursos económicos, e prestando contas sobre a sua aplicação de uma forma clara e transparente.

A atual realidade autárquica é dominada por um conjunto de desafios e constrangimentos específicos, nomeadamente a reforma administrativa de Lisboa, a conjuntura económica e alterações legislativas.

Acresce o COVID-19 que criou um ambiente de incerteza face ao futuro, a que a autarquia não é alheia, e quando tudo parecia bem encaminhado para a recuperação, a guerra da Ucrânia veio criar constrangimentos. Em resultado da quebra de produção que o COVID originou, dos problemas da guerra que condicionou movimentos especulativos nos preços da energia, e incremento nos preços de alguns bens, temos um surto inflacionário que, no nosso caso, não foi acompanhado de medidas de suporte às freguesias, isto num quadro de aumentos de salários, sem a devida contrapartida na receita.

Deste modo, após a sua identificação, o exercício da elaboração do Orçamento de 2023 e das Opções do Plano (PPI,PPA) refletem todos estes fatores condicionantes da intervenção local.





Para além da situação conjuntural, as freguesias estão sujeitas às normas consagradas na Lei de Enquadramento Orçamental, às regras orçamentais e aos princípios, ainda em vigor, da Lei 2/2007 (Lei das Finanças Locais) e da estabilidade orçamental (que consiste numa situação de equilíbrio ou excedente orçamental de acordo com o Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais) e da equidade intergeracional (relativo à distribuição de benefícios e custos entre gerações), entre outros, designadamente os princípios da solidariedade recíproca entre níveis da administração e da transparência orçamental.





3. Planeamento de Gestão Previsional

A gestão económica e financeira autárquica está consubstanciada no Orçamento, sendo que as autarquias locais, desempenham a sua atividade subordinando a sua ação ao Orçamento da Receita e da Despesa, aprioristicamente determinadas.

As autarquias para a satisfação das necessidades coletivas das respetivas populações, têm de criar e desenvolver serviços públicos locais, cuja atividade implica a realização de despesas, traduzindo-se estas na afetação de unidades monetárias.

As autarquias, têm que quantificar, em termos monetários, toda a atividade económica, política e administrativa, possibilitando pela previsão e aplicação regular dos recursos arrecadados o equilíbrio entre as receitas e as despesas.

No âmbito da gestão previsional, a atividade financeira a desenvolver pelas autarquias locais, baseia-se no Orçamento, que deverá ser elaborado tendo em conta os princípios e regras previsionais, em articulação com o Plano Plurianual de Investimentos (PPI) e o Plano Plurianual de Atividades mais Relevantes (PPA) uma vez que estes mapas tratam de informação comum.

No nosso caso o PPA é ainda um documento relativamente primário que progressivamente irá ser desenvolvido, conforme a qualidade do processo contabilístico se for desenvolvendo.

O planeamento e programação de atividades, bem como a preparação do orçamento, que clarifica sobre o modo como as mesmas serão financiadas, representam não só o cumprimento de um imperativo legal como também a necessidade de definir prioridades face aos recursos disponíveis.

Planear não é mais do que decidir hoje sobre o futuro próximo, no respeito integral das atribuições da Autarquia Local, bem como das competências dos respetivos órgãos.



O processo de planeamento não pode por isso ser encarado como um instrumento rígido, estático, mas sim como uma atividade dinâmica, ajustável a uma realidade sempre em mutação.

Partindo dos pressupostos atrás referidos, a elaboração do Orçamento para 2022 obedece à seguinte estrutura:

- Resumo do Orçamento e Orçamento Plurianual
- Orçamento e Plano Plurianual da Receita
- Orçamento e Plano Plurianual da Despesa
- Resumo do Orçamento
- Orçamento Inicial da Receita
- Orçamento Inicial da Despesa
- Plano Plurianual de Investimentos (PPI)
- Plano Plurianual das Atividades mais relevantes (PPA)

O PPI e o PPA, apesar de serem mapas de ligação direta ao orçamento, por força de lei integram as Opções do Plano.

A instrução numérica que instrui o presente Orçamento tem por base a execução verificada até 31 de setembro de 2022, mas naturalmente corrigido, quer na receita, quer na despesa.

Os quadros e gráficos apresentados refletem o que está vertido e explanado nos Documentos Previsionais.



4. Orçamento

O Orçamento das Autarquias, é um documento contabilístico onde está previsto a totalidade dos encargos ou aplicações e onde é computada a receita ou origem de fundos, para um período de tempo determinado, após aprovação pelos órgãos próprios converte-se na lei económica orçamental do governo local.

O Orçamento de Freguesia destina-se a orçar a receita e a autorizar a aplicação do seu produto nos serviços ou melhoramentos locais.

É uma previsão de recebimentos e pagamento, que pressupõe a autorização pelo órgão competente (neste caso, a Assembleia de Freguesia) para que o órgão executivo possa arrecadar receitas e assumir compromissos até aos montantes estabelecidos no Orçamento e em cumprimento com a Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso.



5. Receita

As receitas são classificadas, orçamentalmente, e segundo a ótica económica, por receitas correntes, receitas de capital e outras receitas.

As receitas correntes são as que se repercutem no património não duradouro da autarquia e são provenientes de rendimentos no período orçamental, quer pelo aumento do ativo financeiro, quer pela redução do património não duradouro, esgotando-se o processo da sua cobrança dentro do período financeiro anual.

Designam-se por receitas de capital as receitas arrecadadas pela autarquia que alteram o seu património duradouro, porque aumentam o ativo e passivo de médio e longo prazo ou reduzem o património duradouro da autarquia.

Podemos agrupar as receitas correntes em: impostos diretos; impostos indiretos, taxas, multas e outras penalidades; rendimentos de propriedade, transferências correntes; venda de bens e serviços correntes e outras receitas correntes. Por sua vez, as receitas de capital, agregam:

venda de bens de investimento; transferências de capital; ativos financeiros; passivos financeiros e outras receitas de capital.

Na execução dos Documentos Previsionais devem ser tidos em conta os princípios de utilização racional das dotações aprovadas e da gestão eficiente de tesouraria em cumprimento com a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, devendo os mesmos ser justificados quanto à sua economia, eficácia e eficiência.

Neste campo, revela-se de primordial importância a avaliação dos recursos e a aplicação da Lei do Compromissos e Pagamentos em Atraso. As aplicações destas regras condicionam a avaliação das receitas, permitindo que o ajustamento das previsões se reflita ao longo da execução do Orçamento através de alterações e revisões.

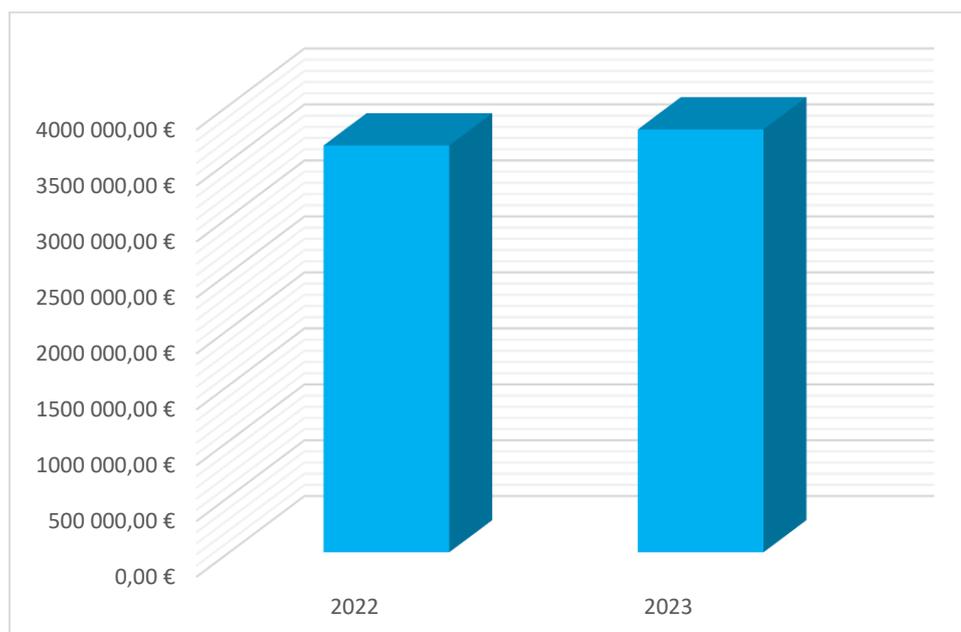


A par das regras previsionais mencionadas, surgem as regras do bom senso e da prudência. A observância das regras previsionais efetua-se através da utilização de dois métodos tradicionais para a previsão das receitas: média aritmética e a avaliação direta.

A avaliação das receitas, distribuídas segundo a classificação económica, foi feita com o maior rigor possível, visto a previsão das mesmas determinar a capacidade financeira da freguesia, e permitir, desse modo fixar o limite das despesas em cumprimento com a Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso.

Há um ano, houve o cuidado de prever com algum cuidado a receita, contudo, e atendendo ao carácter especial do ano, em alguns casos orçamentámos o valor normal, acreditando que em 2022 os efeitos da pandemia seriam pouco significativos. Estavam neste caso as seguintes rubricas: Romaria de Santo Amaro, Animais, Outras (que incluem os Atestados), CAF – Participação das Famílias, USA, Aluguer de Espaços Desportivos, Piscina e Mercados e Feiras. Infelizmente não foi isso que aconteceu, pelo que somos ainda mais prudentes este ano.

As verbas do Estado estão com os valores que constavam da Proposta de Orçamento de Estado de 2023, que naturalmente se manterão. As verbas do Município de Lisboa apenas incluem o que podemos chamar de protocolos de continuidade.





A receita prevista para 2023 é de 3.781.539,20€, um ligeiro aumento face aos 3.638.394,01€ que se previam há um ano, um aumento de 3,9%, ainda assim superior ao de 2021/2022.

Uma recuperação que continua a ser ténue face aos 4.931.639,50 € que constavam do orçamento inicial de 2020. Se nos recordarmos que em 2019 o orçamento era de 6.077.878,90 €, continuamos longe do nosso melhor ano.

	2022	2023	Var
Impostos diretos	27 734,00 €	30 000,00 €	8,17
Taxas, multas e outras penalidades	100 110,84 €	103 577,55 €	3,46
Rendimentos de propriedade	1,00 €	1,00 €	0,00
Transferências correntes	3 059 284,17 €	3 257 276,94 €	6,47
Venda de bens e serviços correntes	444 961,00 €	387 730,12 €	-12,86
Outras receitas correntes	6 302,00 €	2 952,59 €	-53,15
Transferências de capital	1,00 €	1,00 €	0,00
Total	3 638 394,01 €	3 781 539,20 €	3,93

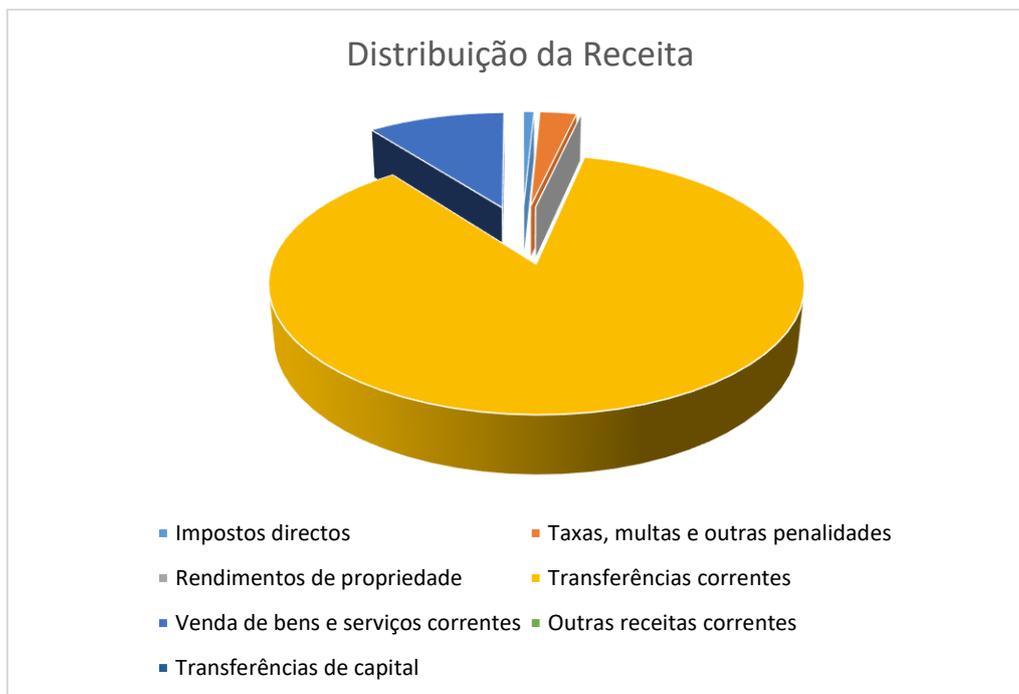
O comportamento ao nível dos grandes agregados é misto, com incrementos nos “impostos diretos”, “taxas, multas e outras penalidades” e “transferências correntes” e decréscimos na “venda de bens e serviços correntes” e nas “outras receitas correntes”.

	2022	2023	Var
Impostos directos	27 734,00 €	30 000,00 €	8,17
Taxas, multas e outras penalidades	100 110,84 €	103 577,55 €	3,46
Rendimentos de propriedade	1,00 €	1,00 €	0,00
Venda de bens e serviços correntes	444 961,00 €	387 730,12 €	-12,86
Outras receitas correntes	6 302,00 €	2 952,59 €	-53,15
Total	579 108,84 €	524 261,26 €	-9,47

A previsão da receita própria apresenta um decréscimo de 9,5 % face aos valores previstos no orçamento inicial de 2022, contudo esta previsão assentava na recuperação económica, que não ocorreu.



Desta vez por uma questão de prudência houve uma reanálise dos números, e especialmente nas “Venda de bens e serviços correntes” fomos mais comedidos, designadamente na receita do Pavilhão da Ajuda e da Piscina.



Quanto à distribuição da receita este gráfico evidencia o peso dominante das “transferências correntes”, que representam 86,1 % da receita prevista, um valor elevado, e superior aos 84 % que se registavam no orçamento inicial de 2022.



6. Despesa

A realização das despesas tem como princípio fundamental, e no âmbito das atribuições conferidas às autarquias locais, a afetação dos recursos ao desenvolvimento de atividades para satisfazer as necessidades da população local.

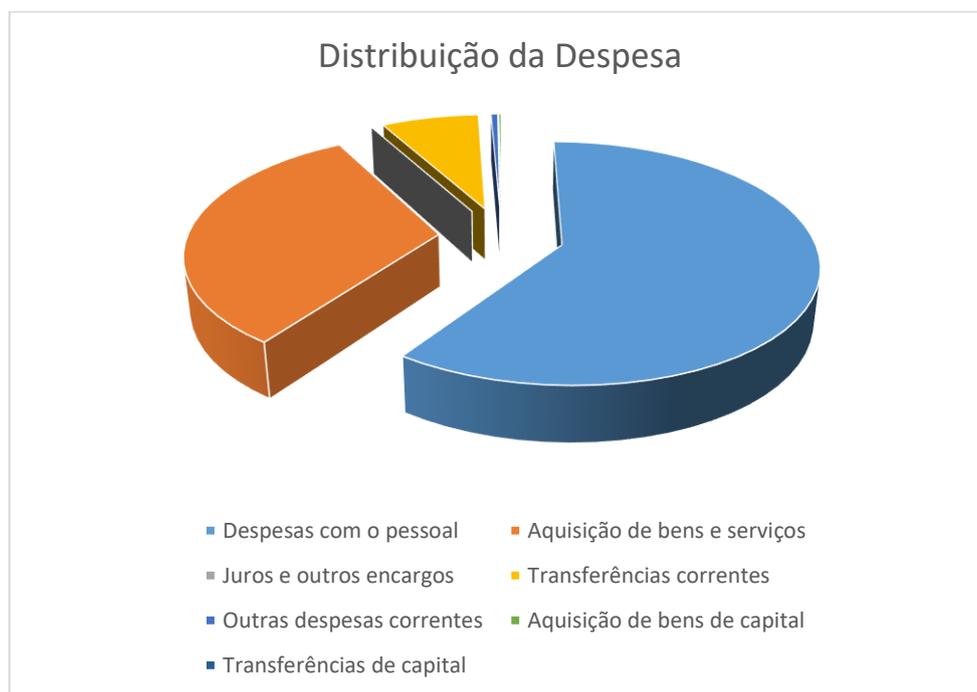
As despesas são classificadas, orçamentalmente, segundo o trinómio: funcional, orgânica e económica. No caso da freguesia de Alcântara, ainda dispomos de uma classificação interna por centros de custos.

Segundo a classificação económica das despesas, estas podem ser correntes ou de capital. As despesas correntes são todas as que revelam carácter permanente e afetam o património não duradouro da autarquia, determinando a redução do ativo líquido (despesas de funcionamento, transferências e subsídios). As despesas de capital são todas as que alteram o património duradouro da autarquia, determinando o seu crescimento na medida em que contribuem para a formação de capital fixo e para o bem-estar coletivo (investimento e transferências).

	2022	2023	Var
Despesas Correntes	3 633 375,01 €	3 774 844,85 €	3,89
Despesa de Capital	5 019,00 €	6 694,35 €	33,38
Total	3 638 394,01 €	3 781 539,20 €	3,93

O orçamento inicial da despesa proposto totaliza naturalmente um montante igual ao da receita, 3 781 539,20 € sendo que 3 774 844,85 € correspondem a despesas correntes e apenas 6 694,35 € de despesas de capital.

O orçamento tem obrigatoriamente que cumprir o princípio do equilíbrio orçamental, o qual determina que o orçamento deve ser equilibrado, pressupondo que as receitas correntes devem pelo menos ser iguais ou superiores às despesas correntes e receitas de capital devem financiar despesas de capital, situação que se verifica no presente orçamento.



No que diz respeito à repartição da despesa, este orçamento diminui a participação das “despesas com o pessoal”, que assim vê sua posição passar de 61 para 59.8%. Recorda-se que há dois anos este valor era de apenas 40,3%, um resultado da redução do orçamento.

A “aquisição de bens e serviços” vê sua posição relativa enfraquecer, passado de 34,3 para 32,2 %, sendo as “transferências correntes” que crescem de 4,1 para 7,4 %, em resultado das obrigações do contrato aprovado com fundos europeus.

	2022	2023	Var
Despesas com o pessoal	2 220 341,35 €	2 261 962,27 €	1,87
Aquisição de bens e serviços	1 249 480,66 €	1 215 836,08 €	-2,69
Juros e outros encargos	100,00 €	1,00 €	-99,00
Transferências correntes	150 201,00 €	278 043,00 €	85,11
Outras despesas correntes	13 252,00 €	19 002,50 €	43,39
Aquisição de bens de capital	5 018,00 €	6 693,35 €	33,39
Transferências de capital	1,00 €	1,00 €	0,00
Total	3 638 394,01 €	3 781 539,20 €	3,93



As “despesas com o pessoal” apresentam um incremento de mais de 1,9% o que tem a ver com os aumentos salariais, reclassificações e entradas para o quadro, e é possível que este valor ainda venha a aumentar. Igualmente houve algumas pessoas que por reforma ou outros motivos, nos deixaram.

As “transferências correntes” é o agregado que mais cresce, pelos motivos já apontados, mas também por efeito do FES que é dado como apoio às pessoas e instituições.

Recorda-se que muitas atividades não carecem de grandes recursos financeiros para ser desenvolvidas com sucesso, não se podendo estabelecer uma correspondência direta entre o nível de despesa e o nível de atividade.