

# RELATÓRIO

---

## ENQUADRAMENTO LEGAL

1. Dispõe o artigo 46º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro que os orçamentos municipais incluem, entre outros, um *“Relatório que contenha a apresentação e a fundamentação da política orçamental proposta, incluindo a identificação das responsabilidades contingentes”* (alínea a) do n.º 1 do artigo 46º Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na redação em vigor).

2. Por seu turno, o artigo 41º da mesma Lei estabelece um conjunto de princípios gerais a que os orçamentos municipais devem obedecer, agora destacando-se o referido no seu n.º 2:

*“2 – A elaboração dos orçamentos anuais é enquadrada num quadro plurianual de programação orçamental e tem em conta as projeções macroeconómicas que servem de base ao Orçamento do Estado.”*

3. Qualquer dos artigos citados nos pontos anteriores vêm incluídos no Capítulo IV da Lei n.º 73/2013, titulado como “Regras orçamentais”, abrangendo os artigos 40º a 47º, dispondo este último, sob o título “Regulamentação”, o seguinte:

*“Artigo 47º*

*Os elementos constantes dos documentos referidos no presente capítulo são regulados por decreto-lei, a aprovar até 120 dias após a publicação da presente lei.”*

4. Embora estejam passados mais de 3 anos, não consta que a referida regulamentação tenha sido publicada, matéria que vem dando ocasião a uma ampla divergência de posições numa multiplicidade de entidades.

5. Apesar do Município de Alcácer do Sal já ter assumido uma posição clara sobre esta matéria alinhando com a posição defendida pela ANMP no sentido da não aplicabilidade daqueles artigos, por ausência da respetiva regulamentação, nada impede que algumas regras ali vertidas não possam ser acolhidas, de que é exemplo o presente Relatório.

## O CENÁRIO MACROECONÓMICO

6. Conforme já foi citado (vd. ponto 2) o Orçamento Municipal deverá constituir uma projeção dum quadro plurianual de programação orçamental que atenda às projeções macroeconómicas que serviram de base ao Orçamento do Estado. No entanto, estando o Município legalmente obrigado a apresentar até 31 de outubro de cada ano (cf. Artigo 45º, n.º 1 da citada Lei n.º 73/2013), foi indispensável trabalhar o presente orçamento sem conhecer o cenário macroeconómico que estará a servir de base à elaboração do Orçamento do Estado para 2019, cuja proposta só foi possível conhecer a partir de 15 de outubro de 2018.
7. Optou-se assim por iniciar os trabalhos conducentes à elaboração do orçamento para 2019, a partir de um conjunto de indicadores disponíveis tão recentes quanto possível. Os elementos estatísticos que a seguir se referem foram todos extraídos do Boletim Estatístico de setembro do Banco de Portugal, salvo se outro for expressamente indicado.
8. Atente-se nos valores incluídos no quadro seguinte onde se comparam diversos indicadores ao longo do último trimestre de 2017 e dos dois primeiros trimestres de 2018:

Indicadores	4º T. 2017	1º T. 2018	2º T. 2018
PIB	2,4	2,1	2,3
- <i>Consumo privado</i>	2,1	2,1	2,6
- <i>Consumo público</i>	0,2	0,3	0,4
- <i>Investimento (FBCF)</i>	5,9	5,3	4,1
Procura Interna	2,4	2,6	2,9
- <i>Exportações</i>	7,3	4,7	6,8
- <i>Importações</i>	7,1	5,6	7,9
Taxa de atividade	75,1	75,1	75,0
Taxa desemprego (1)	8,1	7,9	6,7

(1)

Estatísticas de emprego do Instituto Nacional de Estatística.

9. Que leitura fazer destes indicadores? Vincando que os dados apresentados são valores apurados e não meras projeções, verifica-se uma ampla ideia de estabilização, depois de, em anos anteriores, se ter verificado uma profunda alteração das prioridades nacionais. Essa ideia de estabilização é dada pelo conjunto dos indicadores apresentados, mas sobretudo pelas taxas verificadas no mercado de trabalho e no PIB.

10. Nos restantes indicadores verificam-se algumas flutuações, positivas e negativas, destacando-se:

- Negativamente, a queda consistente do Investimento, para mais partindo de valores relativamente baixos; a descida, ainda que ligeira, das Exportações, a par da subida, também ligeira das Importações.
- Positivamente, o crescimento do Consumo, especialmente do Consumo Privado e a queda apreciável e sustentada da Taxa de Desemprego, o indicador que nos últimos anos apresenta melhor desempenho estatístico e, porventura, terá atingido um mínimo estrutural.

11. A par desta noção de estabilidade que os valores destes indicadores nos transmitem importa igualmente ter na devida consideração a circunstância de nos encontrarmos a meio do quadro de apoio comunitário, ou seja, estão findos ou em vias disso os procedimentos prévios necessários às candidaturas e projetos a apresentar e iniciar-se-á agora a fase mais visível dos Investimentos que se logrou fazer aprovar.

12. Importará finalmente fazer referência ao défice e à dívida.

Quanto ao défice, recorde-se que 2017 terminou com um défice de 0,9 que passou para 3,0 se se levar em conta a injeção de capital feita nesse ano na Caixa Geral de Depósitos. O 1º trimestre de 2018 registou um défice de 0,8 que subiu para 2,9 no 2º trimestre do ano em curso. No entanto tem-se verificado nos últimos anos uma forte recuperação deste indicador nos segundos semestres de cada ano, circunstância que porventura justifica o otimismo governamental de, como previsto, chegar ao final do ano com este indicador a fixar-se nos 0,7.

Relativamente à dívida temos o seguinte conjunto de valores, ainda extraídos do Boletim Estatístico de setembro do Banco de Portugal:

Dívida (ótica de Maastricht)	4º T. 2017	1º T. 2018	2º T. 2018
Dívida em valor (10 <sup>6</sup> euros)	242.804	246.014	246.767
Dívida em % do PIB	124,8	125,4	124,9

Verifica-se uma significativa estabilização dos valores em percentagem do PIB, mas igualmente se assiste a um contínuo incremento do valor absoluto. Esta dicotomia é duplamente preocupante: por um lado, mesmo a tendência positiva registada nos valores em percentagem, facilmente cairão caso ocorra um menor crescimento do PIB; por outro lado não se regista um acréscimo da autonomia do País, dada a grandeza do respetivo valor absoluto.

13. Se o atual Governo, de forma rápida e significativa introduziu políticas que levaram o défice para valores muito aceitáveis (do ponto de vista técnico o ideal seria obter um

pequeno superavit capaz de responder a oscilações negativas da conjuntura internacional), já no caso da dívida os resultados que têm vindo a ser apresentados nos últimos anos só não são negativos por se estar a viver um período de expansão económica, o que, aliás, parece estar a perder algum fôlego. Ora o incremento da autonomia económica só se ganhará se o valor – e não meramente a percentagem face ao PIB – efetivamente cair de forma substancial.

14. No dia 16 de outubro foi entretanto possível conhecer o cenário macroeconómico que serviu de base à proposta de orçamento para 2019 que o Governo, no final do dia anterior, apresentou à Assembleia da República. Pese embora não ter sido possível realizar uma análise aprofundada do respetivo Relatório, sempre se dirá que a base de que se partiu, expressa nos pontos anteriores em nada é beliscada pela avaliação feita.
15. Podemos, no entanto, complementar um pouco mais o que já foi referido, aditando, designadamente, as projeções para 2019 contidas no respetivo Relatório.
16. Vejamos o quadro seguinte contendo os principais indicadores:

Indicadores	2016 (INE)	2017 (INE)	2018 (GOV) (1)	2019 (GOV) (2)
<b>PIB</b>	1,9	2,8	2,3	2,2
<i>Consumo privado</i>	2,4	2,3	2,3	1,9
<i>Consumo público</i>	0,8	0,2	1,0	0,2
<i>Investimento (FBCF)</i>	2,3	9,2	5,2	7,0
<i>Exportações</i>	4,4	7,8	6,6	4,6
<i>Importações</i>	4,7	8,1	6,9	4,8
<b>IPC</b>	0,6	1,4	1,3	1,3
<b>Emprego</b>	1,6	3,3	2,5	0,9
<b>T. Desemprego (%)</b>	11,1	8,9	6,9	6,3

(1) – Estimativa

(2) - Projeção

Fonte: Relatório do Orçamento do Estado de 2019.

Verifica-se uma ligeira redução no PIB previsto para 2019 – menos uma décima – alicerçada essencialmente nos riscos advenientes de tensões internacionais – relações comerciais EUA-China; desaceleração do crescimento das economias emergentes; elevado preço do barril de Brent; incerteza quanto aos reflexos da prevista saída do Reino Unido da União Europeia no final do primeiro trimestre de 2019; acréscimo de medidas protecionistas, a reboque da política económica norte-americana, dificultando o mercado das exportações, entre outros.

17. Nas projeções realizadas, quanto aos contributos para o PIB projetado, verifica-se uma inversão do peso relativamente às Exportações e ao Investimento: se para 2018 se admite que o principal contributo venha daquelas, já para 2019 espera-se que a parcela com mais impacto seja o Investimento, aliás, o único destes indicadores que o Governo prevê que cresça no próximo ano.
18. Ainda uma referência ao Índice de Preços no Consumidor, cujas estimativa para 2018 e projeção para 2019 se prevê estável em 1,3% e para a taxa de desemprego que se prevê continuar a cair, embora a ritmo menor que no passado recente, dado o baixo valor já alcançado. Esclareça-se entretanto que os valores referidos quanto ao emprego são taxas de variação homóloga e não qualquer valor absoluto.

## **OS DOCUMENTOS PREVISIONAIS DO MUNICÍPIO PARA 2019**

19. Tendo-se traçado, ainda que brevemente, o cenário económico nacional, importa agora centrar a atenção nos documentos previsionais do Município de Alcácer do Sal.
20. O Orçamento que o executivo municipal apresenta prevê uma Receita e uma Despesa ligeiramente superior a 28,5 milhões de euros, sendo que cerca de 55% deste valor está inserido em projetos.
21. Destaca-se que, dos documentos previsionais que se apresentam, constam um total 20 projetos aprovados ao nível do Portugal 2020, que oneram o Orçamento de 2019 em quase 3,7 milhões euros, num total plurianual previsto superior a 11,2 milhões de euros. Quanto à partição entre Capital e Correntes, verifica-se que aquele cobre cerca de 22,8%, enquanto este ronda os 77,2%, ali se incluindo mais de 6,2 milhões de euros no Plano Plurianual de Investimentos, enquanto 9,7 milhões estão reservados às Ações Mais Relevantes.
22. Tal como no ano transato, parece-nos mais útil e rico, pelo menos quanto ao debate político local, incidir esta apresentação pela discussão acerca do peso que, em sede das Grandes Opções do Plano (PPI+AMR's), estes documentos previsionais acolhem, para o que se remete para os dados inseridos no quadro infra:

Objetivos	Afetação (%)
Melhoria dos serviços municipais	10,6
Garantia do acesso à educação, à saúde e resposta social	13,7
Melhoria no ordenamento, habitação e seg. pública	3,8
Garantia dos abastecimentos coletivos e ambiente	25,6
Dinamização da cultura, do desporto e tempos livres	10,6
Beneficiação do tecido económico	30,8
Suporte das ativ. supramunicipais e op. financeiras	4,9
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>

Importa agora evidenciar algumas das situações que se julga deverem merecer um maior destaque.

23. Antes de mais refira-se que, em termos do peso relativo entre os 7 objetivos elencados, e em comparação com mapa idêntico do ano anterior, as diferenças encontradas são muito pouco relevantes, situando-se no intervalo de 0% a +/- 3,5%. Com uma importante exceção: a componente relativa à educação, saúde e resposta social cresce quase 4,9%.
24. Relativamente ao primeiro objetivo, destaque-se a aquisição dum limpa-fossas adaptado às configurações urbanas mais antigas e a remodelação de diversos elementos estruturais do edifício dos Paços do Concelho que apresentam níveis preocupantes de estanquicidade e conforto. Também vêm incluídos nesta área e não se deixa de realçar, face ao pacote financeiro associado, a despesa prevista com seguros – quer de pessoal, quer de bens municipais – que se estima ascender a mais de 220 mil euros.
25. No que concerne ao segundo objetivo merecem realce um alargado leque de sub-objetivos, quais sejam:
- três intervenções em estabelecimentos escolares – Oficina da Criança, Escola dos Telheiros e Escola dos Açougues – ao nível das estruturas edificadas respetivas;
  - a garantia do acesso à educação, designadamente na componente dos transportes escolares, dos refeitórios escolares e de diverso material escolar;
  - a manutenção do apoio a famílias carenciadas;
  - o apoio a instituições diversas, seja na área educativa, seja na área social (Agrupamentos escolares e IPPS);
  - o apoio ao emprego social;
  - e, finalmente, o apoio ao mérito escolar.

26. No que diz respeito ao objetivo “Garantia dos abastecimentos coletivos e ambiente”, evidenciam-se as seguintes situações:

- a construção da ETAR do Forno da Cal
- a reabilitação e recuperação do Reservatório dos Açougues;
- o crescente peso financeiro que vem assumindo os pagamentos devidos à AGDA, o qual se estima ser superior a 2 milhões de euros em 2019;
- e, ainda o também expressivo peso financeiro previsto para o tratamento e destino dos resíduos sólidos urbanos que, a manter a trajetória que se vem verificando, a médio prazo alcançará o meio milhão de euros.

27. Quanto ao objetivo “Dinamização da cultura, do desporto e tempos livres” merecem destaque:

- desde logo a finalização da execução financeira da obra do Museu Municipal Pedro Nunes;
- a desejada possibilidade de se apoiar a realização das marchas populares;
- as verbas consignadas ao movimento associativo, nas áreas consideradas;
- a intervenção cultural, o cinema, as artes, o teatro, a música e igualmente o desporto.

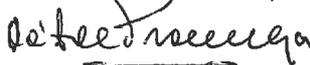
28. Tal como nos anos precedentes, de entre os agregados considerados, o de maior peso relativo, apesar de agora apresentar uma menor divergência, é o referente à beneficiação do tecido económico. Vejamos a seguir quais as ações de maior relevância projetadas para este conjunto, para além das despesas com a energia elétrica pública e de edifícios, que aqui e agora se realçam, dado o peso relevante que representam – quase 1,5 milhões de euros:

- o início da obra da reconversão urbanística da zona ribeirinha nascente;
- igualmente o início da obra relativa ao interface de transportes na mesma zona;
- também se programa para o último trimestre de 2019 o início da obra relativa ao plano de mobilidade do Torrão;
- ainda com a mesma calendarização projeta-se iniciar a obra de reabilitação da zona envolvente ao Cais Palafítico da Carrasqueira;
- o desenvolvimento dos necessários projetos para a reconversão das infraestruturas de Foros de Albergaria e, se possível, o início da respetiva execução;
- finalmente, a garantia da realização das tradicionais feiras na área do Município e, designadamente, da PIMEL e da Feira Nova de Outubro.

29. Nos pontos anteriores evidenciaram-se os principais projetos que os documentos previsionais para 2019 acolhem. A efetiva execução, em alguns casos, estará fortemente dependente do grau de celeridade que for possível obter nos procedimentos legais e obrigatórios que enfermam os respetivos concursos de adjudicação, incluindo, para várias situações, o necessário e indispensável visto prévio do Tribunal de Contas.
30. A nível estritamente financeiro, e numa ótica prospetiva, quaisquer intenções comportam dúvidas e incertezas, e igualmente alguns riscos. Para esclarecer aquelas e minimizar estes contamos com a solidez, a persistência, o rigor e o empenho de quantos nesta casa trabalham em prol do bem público. Contamos com todos para melhorar a nossa cidade e o nosso concelho, em prol dos Municípes que, diversificadamente, representamos.

Alcácer do Sal, 17 de outubro 2018

O Presidente da Câmara Municipal



Vitor Proença