

COOPERAÇÃO TÉCNICA  
entre a  
COMISSÃO DE COORDENAÇÃO E  
DESENVOLVIMENTO REGIONAL  
DO CENTRO  
e as  
FREGUESIAS  
da  
REGIÃO CENTRO

*sin*.pocal**CENTRO**

2011



textos de apoio

gestão financeira  
nas  
Freguesias da  
Região Centro



## Introdução

As limitações técnicas de diversas Freguesias da Região Centro traduzem-se nalguma dificuldade na implementação adequada do regime simplificado do POCAL e, conseqüentemente do exercício e da correcta prestação de contas públicas por parte destas autarquias.

No âmbito das responsabilidades funcionais da CCDRC, em termos das actividades da cooperação técnica e financeira com as autarquias locais, desenvolveu-se o programa



com o intuito de contribuir para a correcção desta insuficiência de conhecimento técnico, mediante a proposta de um programa de apoio que abranja a totalidade das Freguesias da Região Centro, em termos de formação específica em gestão financeira dos autarcas que, de modo simples e intuitivo, possibilite o cumprimento das suas obrigações de prestação de contas públicas.

O referido apoio traduz-se na promoção de acções de trabalho com a duração de dois dias úteis (catorze horas), distribuídas em duas componentes fundamentais:

- i) a primeira parte, com a duração até 7 horas, corresponderá à explicitação do regime simplificado do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), através de uma acção de capacitação designada por “Gestão Financeira das Freguesias da Região Centro – Bases conceptuais para a aplicação do programa *sin.pocalCENTRO*”.
- ii) a segunda parte, com a duração de 7 horas, corresponderá à apresentação e elucidação do preenchimento da matriz informática do programa *sin.pocalCENTRO*.

## O modelo financeiro das Freguesias

A matriz de formação de curta duração pauta-se pela transmissão de conhecimento nuclear em matéria de previsão e de execução do exercício económico-financeiro das Freguesias no âmbito do regime simplificado do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais, apresentando a seguinte estrutura formativa:

1. Princípios Constitucionais
2. As Receitas das Freguesias
  - 2.1. Introdução
  - 2.2. Identificação das Receitas
  - 2.3. Exemplo de aplicação

### 3. Regime de crédito

#### 3.1. Introdução

#### 3.2. Exemplo de aplicação

### 4. A Cooperação Técnica e Financeira

### 5. Plano Plurianual de Investimentos

#### 5.1. Introdução à gestão previsional

#### 5.2. Plano Plurianual de Investimentos

#### 5.3. Modificações ao Plano Plurianual de Investimentos

### 6. O Orçamento

#### 6.1. Definição

#### 6.2. Princípios orçamentais

#### 6.3. A Integração das receitas e despesas no Orçamento

#### 6.4. Conteúdo de cada uma das rubricas da classificação económica das receitas

##### 6.4.1. Receitas Correntes

##### 6.4.2. Receitas de Capital

##### 6.4.3. Exemplo Prático

#### 6.5. Classificação Económica das Despesas

##### 6.5.1. Introdução

##### 6.5.2. Conteúdo de cada uma das rubricas da classificação económica das despesas

###### 6.5.2.1. Despesas Correntes

###### 6.5.2.2. Despesas de Capital

##### 6.5.3. Exemplo Prático

### 7- Articulação entre os documentos previsionais

### 8- As Fases para a aprovação do Plano e do Orçamento

### 9- A execução orçamental

#### 9.1 – Princípios

#### 9.2 – Fases da Despesa

A matéria integrante desta acção será ministrada oralmente com base num conjunto de diapositivos elaborados em formato “power-point”, apoiados no seguinte texto de apoio:

## NOTAS

### 1. Princípios Constitucionais

De acordo com a Constituição da República Portuguesa, as Autarquias Locais são pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das respectivas populações.

Para concretizar os interesses próprias das populações a Constituição definiu um conjunto de princípios em que se baseia o sistema financeiro Autárquico:

#### **Princípio da Solidariedade**

O regime de Finanças Locais pressupõe a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado Central e pelas Autarquias Locais.

#### **Princípio da Igualdade Activa**

Os recursos públicos devem ser distribuídos pelas Autarquias, tendo por base critérios tendencialmente objectivos, de forma a diminuir as assimetrias regionais e contribuir para um desenvolvimento harmonioso das diferentes "regiões" do país.

#### **Princípio da Autonomia Financeira**

Atribui às Autarquias património e finanças próprias.

### 2. As Receitas das Freguesias

#### 2.1. Introdução

Os princípios constitucionais enunciados foram concretizados através da aplicação das Leis de Finanças Locais que introduziu mecanismos de definição de receitas para as Freguesias, designadamente:

Receitas Próprias: provenientes da gestão do património;

Receitas Tributárias: cobrança de impostos que anteriormente eram do Estado;

Receitas de Transferência: uma parte significativa dos recursos financeiros das Autarquias provém do Orçamento do Estado, através de dispositivos legais previstos;

Receitas Creditícias: provenientes do recurso ao crédito;

Receitas da Cooperação entre a Administração Central e Local e a União Europeia: verbas provenientes de contratos estabelecidos entre diversas entidades para financiar investimentos previamente aprovados e de impacto relevante.

## 2.2. Identificação das Receitas

De acordo com o artigo nº. 17 da Lei de Finanças Locais (Lei nº 2/2007, de 15 de Janeiro), constituem receitas das Freguesias:

- i) O valor correspondente a 50% do produto da receita do IMI (Imposto Municipal sobre os Imóveis) sobre os prédios rústicos;
- ii) O produto da cobrança de taxas, nomeadamente provenientes da prestação de serviços pelas Freguesias;
- iii) O rendimento proveniente de mercados e de cemitérios das Freguesias;
- iv) O rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis administrados, dados em concessão ou cedidos para exploração;
- v) O produto de multas e coimas fixados por lei, regulamentos ou posturas, como receita das Freguesias;
- vi) O produto de heranças, legados, doações e outras liberalidades a favor das Freguesias;
- vii) O produto da alienação de bens próprios, móveis ou imóveis;
- viii) O produto de empréstimos de curto prazo;
- ix) Outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor das Freguesias.

Constituem ainda receitas das Freguesias uma participação nos impostos do Estado equivalente a 2,5% da média aritmética simples da receita de:

- IRS (Imposto de Rendimento sobre pessoas singulares);
- IRC (Imposto de Rendimento sobre pessoas Colectivas);
- IVA (Imposto de Valor Acrescentado).

que constitui o Fundo de Financiamento das Freguesias (F.F.F.)

Correspondendo o Fundo de Financiamento das Freguesias a uma receita muito relevante das Freguesias, importa compreender os critérios de distribuição a partir do valor anual explicitado no Orçamento do Estado:

- a) 50% a distribuir de acordo com a seguinte tipologia:
- a.1) 14% a distribuir igualmente por todas as Freguesias integradas em áreas predominantemente urbanas;
  - a.2) 11% a distribuir igualmente por todas as Freguesias integradas em áreas mediantemente urbanas;
  - a.3) 25% a distribuir igualmente por todas as Freguesias integradas em áreas predominantemente rurais;
- b) 5% igualmente por todas as Freguesias;
- c) 30% na razão directa do número de habitantes;
- d) 15% na razão directa da área.

O montante do Fundo de Financiamento das Freguesias FFF (Fundo de Equilíbrio Financeiro), a transferir para as Freguesias obedece às seguintes regras básicas:

#### **Regra da Publicidade**

As verbas a transferir para as Freguesias constam obrigatoriamente do Orçamento do Estado, em mapa anexo, fazendo parte integrante deste (sendo o Orçamento do Estado um documento público bastará a sua consulta para se ficar a conhecer as verbas a distribuídas pelas diversas Freguesias).

#### **Regra da Transferência Automática**

Os montantes do F. F.F. são distribuídos trimestralmente (até ao dia 15 do 1º. mês do trimestre correspondente), sem necessidade da Freguesia solicitar o envio da verba nem justificar a sua aplicação.

#### **Regra da Proibição de Subsídios**

Para evitar favores políticos é proibida a atribuição de subsídios às Autarquias.

A Lei de Finanças Locais determina que o montante do F.F.F. deve assegurar o pagamento de despesas relativas à compensação por encargos dos membros do Órgão Executivo da Freguesia, bem como as senhas de presença dos membros do Órgão Deliberativo para a realização do número de sessões obrigatórias, nos termos da Lei.

### 2.3. Exemplo de aplicação

Considere-se que em determinado ano, o montante da participação das Freguesias nas receitas dos impostos do Estado (F.F.F.), atingiu o valor de 2.000.000.000,00 € (Valor<sub>F.F.F.</sub>).

Pretende-se determinar o montante a atribuir à Freguesia A, de cariz predominantemente rural, com 215 habitantes e, coma área de 10,22 Km<sup>2</sup> (A<sub>F</sub>).

Considerem-se ainda os seguintes dados:

Número de Freguesias do Continente (N<sub>F</sub>): 4050

Número de Freguesias rurais do Continente (N<sub>FR</sub>): 2900

Número de habitantes (hab): 10.500.000 (estimativa)

Área do Continente (A<sub>C</sub>): 88.500 km<sup>2</sup>

#### Resolução:

Considerando o disposto na alínea a) do artigo 31.º da Lei das Finanças Locais (LFL), as freguesias integradas em áreas predominantemente rurais têm direito a 25% do F.F.F., ou seja:

$$V_{\text{Freguesias rurais}} = 25\% \times 2.000.000.000,00 \text{ €} = 500.000.000,00\text{€}$$

Como este montante, de acordo o ponto *iii*) daquela alínea deverá ser distribuído igualmente por todas as freguesias predominantemente rurais, resultaria que a Freguesia A iria receber:

$$V_{\text{a) Freguesia A}} = 500.000.000,00 \text{ €} / 2900 = 172.413,79 \text{ €}$$

Atendendo agora à alínea b) do artigo 31.º da Lei das Finanças Locais, as freguesias, no seu todo, têm direito a 5% do F.F.F. a distribuir igualmente entre todas:

$$V_{\text{b)}} = 5\% \times 2.000.000.000,00 \text{ €} = 100.000.000,00\text{€}$$

correspondendo à Freguesia A :

$$V_{b\_Freguesia A} = 100.000.000,00 \text{ €} / 4050 = \mathbf{24.691,36 \text{ €}}$$

Considerando a alínea c) do artigo 31.º da Lei das Finanças Locais, as Freguesias, no seu todo, têm direito a 30% do F.F.F. na razão directa do número de habitantes, i.é:

$$V_{c)} = 30\% \times 2.000.000.000,00 \text{ €} / 10.500.000 \text{ hab.} = 57,14 \text{ €} / \text{hab}$$

correspondendo à Freguesia A :

$$V_{c\_Freguesia A} = 215 \times 57,14 \text{ €/hab} = \mathbf{12.285,10 \text{ €}}$$

Considerando a alínea d) do artigo 31.º da Lei das Finanças Locais, as Freguesias, no seu todo, têm direito a 15% do F.F.F. na razão directa da área, i.é:

$$V_{d)} = 15\% \times 2.000.000.000,00 \text{ €} / 88.500 \text{ Km}^2 = 3.389,83 \text{ €} / \text{hab}$$

correspondendo à freguesia A :

$$V_{d\_Freguesia A} = 10,22 \times 3.389,83 \text{ €/hab} = \mathbf{34.644,06 \text{ €}}$$

Ou seja, cabe à Freguesia A o valor global de

$$\begin{aligned} V_{Freguesia A} &= 172.413,79 \text{ €} + 24.691,36 \text{ €} + 12.285,10 \text{ €} + 34.644,06 \text{ €} = \\ &= \mathbf{244.034,31 \text{ €}} \end{aligned}$$

Deste exercício depreende-se que:

- i) Quando a lei determina que o montante do F. F. F é calculado com base nos impostos do Estado, cumpre-se o Principio Constitucional da Solidariedade;
- ii) Quando a Lei atribui critérios para a distribuição do F.F.F. (nº. de habitantes, área) cumpre-se o Principio Constitucional da Igualdade Activa;
- iii) Quando se efectua o cálculo do valor a atribuir à Freguesia, cumpre-se o Principio Constitucional da Autonomia Financeira.



### 3. Regime de crédito

#### 3.1. Introdução

Uma das inovações da Lei de Finanças Locais foi possibilitar às Freguesias o recurso ao crédito nas condições previstas no seu artigo 44º.

As Freguesias podem contrair empréstimos de curto prazo e utilizar aberturas de crédito, junto de quaisquer instituições autorizadas por lei a conceder crédito, desde que:

- i) não ultrapassem, em qualquer momento, 10% de F.F.F respectivo;
- ii) sejam contraídos para ocorrer a dificuldades de tesouraria;
- iii) sejam amortizados na sua totalidade no prazo máximo de um ano.

De relevar que as garantias dos empréstimos contraídos recaem sobre as receitas provenientes do F.F.F.

Não é possível às Freguesias o aceite e/ou o saque de letras de câmbio, bem como a concessão de avales e a subscrição de livranças e garantias pessoais.

As Freguesias poderão estabelecer contratos de locação financeira, os quais deverão ser autorizados pela Assembleia de Freguesia por proposta do Executivo da Freguesia.

O montante das dívidas a fornecedores não pode ultrapassar 50% das suas receitas totais arrecadadas no ano anterior.

Quando aquele limite for ultrapassado, o montante da dívida deve ser reduzido em cada ano subsequente, em 10%, até que o limite se encontre cumprido.

A aprovação dos empréstimos é da exclusiva responsabilidade da Assembleia de Freguesia, por proposta do Executivo da Freguesia.

O Executivo da Freguesia, ao propor a contracção do empréstimo à Assembleia, deverá apresentar documentação relativa às condições

propostas pelo menos por três entidades bancárias consultadas, onde conste o montante, a taxa de juro e o respectivo prazo do empréstimo.

É desejável que o empréstimo seja pago dentro do mesmo ano económico, pelo que, na prática o produto do empréstimo vai funcionar com uma antecipação de receitas.

### 3.2. Exemplo de aplicação

Considere que à Freguesia A foi atribuído o valor de F.F.F. (F.F.F. Freguesia A) de 244.034,31 €. Qual o valor do empréstimo de curto prazo que a Freguesia pode contrair?

#### Resolução:

Aplicando o limite de 10% do F.F.F. respectivo, esta Freguesia, durante o ano económico poderia contrair empréstimos de curto prazo até ao limite de 24.403,43 €.

## 4. A Cooperação Técnica e Financeira

A cooperação técnica e financeira está associada ao conjunto de apoios financeiros complementares ou supletivos que as Freguesias poderão receber do **Orçamento do Estado**, para realizarem determinados investimentos que considerem prioritários.

As modalidades de cooperação financeira mais relevantes correspondem a:

- i) **Auxílios Financeiros** para determinadas iniciativas;
- ii) **Protocolos de Modernização Administrativa** (Resolução do Conselho de Ministros nº. 108/2001, publicada no Diário da República I série B, de 10 de Agosto);
- iii) **Financiamento de Sedes de Juntas de Freguesia** (Despacho Normativo Nº. 29 –B / 2001, de 6 de Julho);
- iv) **Contratos-Programa** (Decreto-Lei nº 384/87, de 24 de Dezembro);

Há ainda a considerar o apoio financeiro oriundo do **Orçamento Municipal** para as Freguesias, resultantes de:

- delegação de competências;
- subsídios directos.

## 5. Plano Plurianual de Investimentos

### 5.1. Introdução à gestão previsional

A satisfação de todo um conjunto, crescente, de necessidades que as Freguesias se propõem, obriga ao estabelecimento de prioridades, condicionadas pela sua disponibilidade financeira, recorrendo a instrumentos de gestão adequados destinados a enquadrar os objectivos a desenvolver e os recursos necessários.

A gestão Autárquica atribui uma importância fundamental quer ao **Plano Plurianual de Investimentos**, quer ao **Orçamento** cujas técnicas de elaboração gestão e controlo serão abordadas de seguida.

### 5.2. Plano Plurianual de Investimentos

O Plano Plurianual de Investimentos (PPI) é um documento previsional de cariz político–económico, onde se registam as diversas iniciativas da Junta de Freguesia, designadamente investimentos prioritários para um determinado ano económico.

O PPI pretende fomentar uma prática de planeamento, informando sobre os projectos de investimento que a Autarquia pretende realizar, a sua calendarização, o seu custo e a forma de financiamento de cada projecto, fundamentando a sua elaboração na definição das prioridades na selecção dos investimentos de forma realista, tendo em conta que os custos nele previstos devem ser compatíveis com as disponibilidades financeiras da Autarquia.

A legislação define o conteúdo e a estrutura do PPI (Objectivos, Programas e Projectos), considerando ainda um “modelo tipo” a aplicar a todas Autarquias.

### 5.3. Modificações ao Plano Plurianual de Investimentos

Sendo o Plano Plurianual de Investimentos (PPI) um documento de cariz previsional de elaboração anual obrigatória e, podendo ocorrer durante o exercício do ano situações inicialmente não previsíveis, a legislação prevê dois mecanismos destinados a introduzir modificações no PPI inicial que corresponde a “alterações” e a “revisões”.

#### Alterações ao Plano Plurianual de Investimentos

As alterações permitem a transferência de recursos financeiros inicialmente afectos a um projecto para outro projecto, desde que ambos estejam inscritos no PPI e não ponham em causa a sua execução no todo (as alterações não podem implicar aumento das despesas previstas no PPI).

A sua aprovação é da responsabilidade exclusiva do Órgão Executivo.

#### Revisões ao Plano Plurianual de Investimentos

As revisões ao PPI ocorrem quando se pretendem incluir novos projectos, sendo feita numa óptica do aumento da despesa global prevista.

São da responsabilidade do Órgão Deliberativo, sob proposta do Órgão Executivo.

A legislação não estabelece limites ao número das alterações e revisões ao PPI nem impõe sanções pelo não cumprimento integral dos projectos registados no plano aprovado. Esse não cumprimento apenas onera a responsabilidade política dos respectivos Órgãos.

## 6. O Orçamento

### 6.1. Definição

O orçamento é um documento previsional político – económico onde estão mencionadas as receitas e as despesas relativas a um determinado período financeiro e que necessitam de autorização para a sua realização.

Nesta definição estão incluídas três características essenciais:

- i) um documento de Previsão: porque inclui a previsão das receitas a cobrar e as despesas a realizar durante um período considerado que é o ano económico.
- ii) um Plano Financeiro: porque relaciona as receitas com as despesas e assegura a cobertura destas por aquelas; identifica as fontes de financiamento e demonstra a previsão de aplicação de fundos.
- iii) um documento "*político*": porque a Freguesia só pode executá-lo nos precisos termos em que é autorizado pela Assembleia, assumindo uma responsabilidade "*política*" perante esta.

Em síntese, o que distingue o Plano do Orçamento é que o primeiro só inclui despesas enquanto o segundo, para além das despesas, inclui também as receitas.

Refira-se ainda que a grande função do Orçamento Autárquico é a fixação das despesas, ou seja não se pode ultrapassar os montantes previstos em cada uma das rubricas orçamentais.

## 6.2. Princípios orçamentais

Na elaboração do orçamento devem ser cumpridos os seguintes princípios orçamentais:

### **Princípio da Independência**

Orçamento da Autarquia é independente do Orçamento do Estado. A sua elaboração, discussão e aprovação é da exclusiva responsabilidade dos Órgãos Autárquicos.

### **Princípio da Anualidade**

O Orçamento é anual, o ano económico coincide com o ano civil.

### **Princípio da Unidade**

Cada uma das Autarquias dispõe de um só Orçamento.

### **Princípio da Universalidade**

No Orçamento estão previstas todas as receitas a cobrar e todas as despesas a realizar durante o ano económico. Todas as verbas terão que ser movimentadas através do Orçamento.

### **Princípio da Especificação**

As receitas e as despesas são especificadas no Orçamento e como consequência conhecem-se as origens das receitas e as finalidades das despesas.

### **Princípio da Não Consignação**

No Orçamento não poderá afectar-se o produto de quaisquer receitas ao financiamento de determinadas despesas, salvo quando essa afectação for estabelecida por lei.

### **Princípio da Não Compensação**

Todas as receitas e despesas figuram no Orçamento pelo seu montante integral, em que foram avaliadas, sem dedução alguma para encargos de cobrança ou de qualquer outra natureza.

### **Princípio do Equilíbrio**

O Orçamento deverá prever as receitas necessárias para cobrir todas as despesas nele inseridas. As receitas correntes deverão pelo menos ser iguais às despesas correntes.

## **6.3. A Integração das receitas e despesas no Orçamento**

As receitas e as despesas são integradas no orçamento através da utilização da classificação económica que permite verificar a origem da receita e a finalidade da despesa.

De acordo com esta classificação as receitas repartem-se por dois grandes grupos:

**Receitas Correntes:** As que aumentam o activo financeiro ou reduzem o património não duradouro. A sua cobrança repete-se todos os anos, embora possam variar os seus quantitativos. O processo da sua cobrança esgota-se no ano financeiro.

*(Exemplo: impostos, taxas, venda de serviços, multas e coimas, etc).*

Receitas de Capital: As que aumentam o activo e passivo financeiro ou reduzem o património duradouro. Normalmente não se repetem anualmente.

*(Exemplo: Venda de bens de investimento, como por exemplo, edifícios, terrenos etc.)*

#### 6.4. Conteúdo de cada uma das rubricas da classificação económica das receitas

##### 6.4.1. Receitas Correntes

Impostos Directos: Receitas tributárias que englobam os impostos locais.

*(Exemplo: 50% do I.M.I. sobre os prédios rústicos).*

Impostos Indirectos: Recaem sobre o sector privado, incidindo sobre a produção, venda compra, ou a utilização de bens e serviços. *(Exemplo: colocação de painéis publicitários em espaço público da Autarquia).*

Taxas, multas e outras penalidades: Incluem-se as taxas pagas por particulares (se forem pagas por empresas constituem impostos indirectos), as multas, coimas e juros de mora.

Rendimentos de Propriedade: Inclui os rendimentos dos activos financeiros.

*(Exemplo: juros de depósitos, renda de terrenos).*

Transferências correntes: Inclui as receitas recebidas sem contrapartida para financiar as despesas de funcionamento da entidade beneficiada.

*(Exemplo: As verbas do Fundo de Financiamento das Freguesias)*

Venda de Bens e Serviços Correntes: Inclui o produto da venda de bens patrimoniais duradouros, que não tenham sido considerados como bens de investimento. Em regra tratam-se de bens patrimoniais cuja duração é igual ou superior a um ano. *(Exemplo: material de educação, cultura e recreio).*

**Outras Receitas Correntes:** Rubrica residual que só deve ser utilizada quando a receita a registar não possa ser enquadrada nas rubricas anteriores.

#### 6.4.2. Receitas de Capital

**Venda de bens de Investimento:** Receitas provenientes da venda de bens de capital que tenham sido considerados de investimento.

*(Exemplo: venda de terrenos, habitação, maquinaria etc).*

**Transferências de Capital:** Receitas sem contrapartida para financiar despesas de investimento da entidade beneficiária.

*(Exemplo: comparticipação do orçamento de Estado para o financiamento da nova sede da Junta).*

**Activos Financeiros:** Venda de Títulos de Crédito (acções ou obrigações) que a Autarquia é titular.

**Passivos Financeiros:** Receita creditícia, produto dos empréstimos contraídos.

**Outras Receitas de Capital:** Receitas que não integram as rubricas anteriores.

**Reposições não abatidas nos Pagamentos:** Verbas devolvidas à Autarquia por corresponder a pagamentos por esta feitos em excesso ou indevidamente.

**Contas de Ordem:** Montantes relativos a valores titulados tais como garantias, e cauções apresentados por terceiros

#### 6.4.3. Exemplo Prático: Classificar economicamente as receitas a seguir discriminadas:

- i) Juros de mora pagos pela empresa "Z";
- ii) Juros de depósitos;
- iii) Venda de terreno;
- iv) Taxa paga pelo Srº. Silva;



- v) Participação Financeira da Câmara Municipal;
- vi) Verba proveniente do Fundo de Financiamento das Freguesias;
- vii) Verba proveniente Direcção Geral das Autarquias Locais para o financiamento da Sede;
- viii) Imposto Municipal sobre prédios rústicos;
- ix) Montante de empréstimo;
- x) Verba paga pela empresa X pela instalação de painéis publicitários.

## 6.5. Classificação Económica das Despesas

### 6.5.1. Introdução

As despesas tal como as receitas também se repartem em dois grandes grupos:

**Despesas Correntes:** As que não afectam o património duradouro da Autarquia. São despesas com o funcionamento dos serviços e que se traduzem na aquisição de bens de consumo corrente ou serviços. *(Exemplo: os vencimentos do pessoal, aquisição da generalidade dos artigos de expediente, encargos com instalações, etc).*

**Despesas de Capital:** As que provocam alterações no património duradouro da Autarquia e que por esse facto, se traduzem em enriquecimento do património Autárquico. Numa outra forma de expressão, diz-se que são aquelas que contribuem para a formação de capital fixo. *(Exemplo: as aquisições de maquinaria, imóveis, etc).*

### 6.5.2. Conteúdo de cada uma das rubricas da classificação económica das despesas

#### 6.5.2.1. Despesas Correntes

**Despesas com Pessoal:** Todas as despesas relativas ao pagamento de vencimentos e salários, remunerações e abonos, respeitantes a encargos trabalhadores da Autarquia.

**Aquisição de Bens e Serviços correntes:** Todas as despesas relativas à aquisição de serviços a terceiros por parte das Autarquias.

**Encargos Correntes da Dívida:** Despesas realizadas e que respeitem a encargos com juros resultantes da contracção de empréstimos junto de Instituições competentes.

**Transferências Correntes:** Classificam-se nesta rubrica as importâncias a entregar a outras Entidades, para financiar operações correntes, sem contrapartida por parte do beneficiário. São portanto, prestações unilaterais por parte da Autarquia.

**Subsídios:** Verbas atribuídas a outras Entidades, sem contrapartida a unidades produtivas com o objectivo de influenciar níveis de produção, preços ou remuneração dos factores de produção.

**Outras Despesas Correntes:** Trata-se de uma rubrica residual que deverá ser utilizada apenas para despesas correntes não enquadráveis nas classificações anteriores.

#### 6.5.2.2. Despesas de Capital

**Aquisição de Bens de Capital:** Regista as despesas efectuadas com vista ao aumento do capital fixo. Incluem-se também as despesas relativas a melhorias ou modificações que visem o aumento da vida útil ou da produtividade do equipamento.

**Transferência de Capital:** Regista as importâncias a entregar a outras Entidades, para financiar operações de capital, sem contrapartida por parte do beneficiário.

**Activos Financeiros:** Regista as despesas relativas à aquisição de títulos de crédito, designadamente acções e obrigações.

**Passivos Financeiros:** Regista as amortizações de empréstimos contraídos.

**Outras Despesas de Capital:** Regista residualmente as despesas de capital não enquadráveis nas classificações anteriores

### 6.5.3. Exemplo Prático: Classificar economicamente as despesas a seguir discriminadas:

- i) Juros a pagar ao Banco Y pelo empréstimo contraído;
- ii) Aquisição de papel;
- iii) Pagamentos do pessoal do quadro da autarquia;
- iv) Obra de ampliação do cemitério;
- v) Pagamento de ajudas de custo;
- vi) Aquisição de combustíveis;
- vii) Reconstrução da escola primária;
- viii) verba a atribuir à " fábrica da igreja " para a reconstrução da Igreja;
- ix) Verba a atribuir à cooperativa agrícola para o seu funcionamento;
- x) Pagamento dos encargos do leasing que foi contratado para a aquisição de equipamento informático.

## 7- Articulação entre os documentos previsionais

Aceite o pressuposto de que o Plano e o Orçamento se devem articular entre si, importa reflectir na metodologia mais adequada a essa articulação.

*Sendo necessária e obrigatória a elaboração de ambos os documentos, qual deles deve ser elaborado em primeiro lugar?*

A resposta, naturalmente, incide no Plano Plurianual de Investimento, estando contudo implícitos na sua elaboração, alguns trabalhos preparatórios de natureza financeira que se consubstanciam na previsão dos recursos disponíveis para o seu financiamento.

Poder-se-ão começar por descrever os projectos considerados prioritários, procedendo à sua selecção e escalonamento, bem como à determinação dos respectivos custos.

Seguidamente, elabora-se a previsão dos recursos financeiros que a Autarquia poderá dispor para o ano económico (previsão esta que terá reflexos no respectivo orçamento).

É assim desejável que estes documentos sejam elaborados em simultâneo, o que implica que na elaboração do plano se tenha em conta a definição dos projectos e respectivos custos e na elaboração do orçamento a identificação das despesas obrigatórias, a avaliação das fontes de financiamento e respectivos montantes até se encontrar o momento próprio da comparação entre necessidades e as possibilidades.

Em síntese, pode-se afirmar que os documentos se encontram articulados quando as disponibilidades financeiras são suficientes para financiar a totalidade das despesas previstas no Plano.

#### 8- As Fases para a aprovação do Plano e do Orçamento

Elaborada a proposta do Plano e do Orçamento torna-se necessário diligenciar para a sua aprovação formal.

- i) O órgão executivo da Freguesia elabora as propostas de Plano e Orçamento e procede à sua aprovação em reunião convocada para o efeito.
- ii) Seguidamente remete os documentos aprovados para a Assembleia de Freguesia.
- iii) A Assembleia de Freguesia analisa e discute a proposta do órgão executivo, aprovando-a ou rejeitando-a (fundamentando a sua decisão). A Assembleia de Freguesia não pode impor modificações aos documentos, mas apenas propor sugestões ou recomendações.
- iv) Em seguida, comunica ao órgão executivo a sua decisão. Em caso de rejeição, o órgão executivo analisa os documentos e delibera se aceita as alterações propostas ou se mantém a proposta inicial, comunicando ao órgão deliberativo

Estes procedimentos implicam negociação e acordos entre os dois órgãos da Autarquia, devendo os documentos ser aprovados de modo a poderem ser executados a partir de 1 de Janeiro do ano a que respeitam.

Finalmente, após a aprovação dos documentos deverão estes ser publicitados.

No caso de o Plano e o Orçamento não estarem aprovados de modo a entrarem em vigor no ano respectivo, manter-se-á quer o Plano quer o Orçamento do ano anterior com as modificações – alterações e revisões – que entretanto tenham ocorrido, até que sejam aprovados os novos documentos.

Importa referir que se os documentos forem aprovados pelo órgão deliberativo já no decurso do ano económico a que se destina, deverá integrar a parte do orçamento que tenha sido executada até à sua entrada em vigor.

## 9- A execução orçamental

### 9.1 – Princípios

A execução orçamental, consistindo num processo de arrecadação de receitas e de realização de despesas, conforme previstas no orçamento, baseia-se (tal como a elaboração dos documentos previsionais) num conjunto de princípios fundamentais:

#### **Princípios da Arrecadação de Receitas**

**Nenhuma receita poderá ser liquidada e arrecadada se não tiver sido objecto de inscrição na rubrica orçamental adequada, isto é, se não existir qualquer rubrica no orçamento que, em termos de natureza, se identifique com a receita a cobrar.**

As rubricas de receita inscritas no orçamento deverão ser dotadas com verbas correctamente calculadas. Contudo a sua cobrança poderá ser efectuada mesmo para além dos montantes inscritos no orçamento, o que significa que as dotações inscritas no orçamento das receitas não são limitativas dos montantes a cobrar (ou seja pode-se receber mais do que estava orçamentado).

Se existirem créditos por cobrar à data de 31 de Dezembro, as importâncias das receitas serão inscritas em conta das respectivas verbas do orçamento que estiver em vigor aquando da sua cobrança. Daqui resulta que o ano financeiro termina a 31 de Dezembro, aplicando-se por isso o princípio da cobrança efectiva.

### Princípios da Realização de Despesas

Nenhuma despesa poderá ser assumida, autorizada e paga sem que, para além de legal, esteja inscrita em orçamento em rubrica adequada e disponha de saldo disponível para se poder efectuar o cabimento.

Neste princípio estão incluídos três regras:

*1º: para se realizar uma despesa é condição necessária que exista "Lei" que autorize a despesa. Normalmente, trata-se de leis que criam ou organizam os próprios serviços ou que lhes definam atribuições, envolvendo, por isso, a permissão implícita para se efectuarem despesas necessárias ao seu bom funcionamento ou à prossecução das finalidades definidas;*

*2º: é proibido realizar despesas que não tenham sido inscritas no orçamento, ou seja a inscrição orçamental implica a existência de descrição adequada em que a despesa possa ser classificada e compreendida;*

*3º: é condição básica que existam disponibilidades (saldos), na respectiva dotação orçamental que comportam o encargo a satisfazer. Trata-se daquilo que vulgarmente se designa por cabimento.*

Os créditos orçamentais da despesa constituem o limite máximo a utilizar na sua realização, portanto são limitativos. Não se pode gastar mais do que está orçamentado em cada uma das rubricas orçamentais. Esta regra constitui uma das funções principais do orçamento que é a fixação das despesas.

Os princípios sobre a realização de despesas são fundamentais para uma adequada afectação dos recursos públicos.

## 9.2 – Fases da Despesa

As diversas fases da despesa são o:

**Cabimento:** implica a verificação da natureza da despesa, se existe rubrica orçamental e se esta dispõe de saldo disponível. É feita com base numa intenção de compra.

**Compromisso:** ocorre quando é autorizada a despesa pelo respectivo órgão e se procede ao registo do valor da despesa. Efectivação da encomenda.

**Liquidação:** ocorre quando é concretizado o fornecimento, e é recebida a factura e procedesse á emissão da ordem de pagamento.

**Pagamento:** ocorre com o pagamento ao fornecedor e com a entrega por este do respectivo recibo.

## APLICAÇÃO PRÁTICA Nº 1

### Elaboração do Plano Plurianual de Investimentos

Após a análise dos recursos financeiros disponíveis para o ano de 2011 em função das actividades a desenvolver pela Freguesia, há que proceder ao seu enquadramento no Plano Plurianual de Investimentos (P.P.I.).

Com base nos projectos de investimento a seguir discriminados, importa elaborar o P.P.I. (anexo) utilizando as regras adequadas explicitadas na legislação vigente.

1. Em Outubro de 2010 iniciaram-se as obras de construção do centro de saúde, tendo, nesse ano, sido dispendida a verba de 25.000,00 €. Está prevista a conclusão da obra para o mês de Agosto de 2011, afectando-se para o efeito o valor de 125.000,00 €. Este investimento está a ser financiado em 95% pelo Ministério da Saúde, sendo a parte restante assegurada pela Autarquia. O investimento foi adjudicado à firma Santos Lopes, Lda.
2. Pretende-se iniciar no mês de Fevereiro de 2011 a construção do Pavilhão Gimnodesportivo da Freguesia, adjudicada à firma Mário Branco, Lda, pelo custo de 150.000,00 €. O financiamento da obra é assegurado em 85% através de um protocolo estabelecido entre a Freguesia e a Direcção-Geral das Autarquias Locais, sendo os 15% remanescentes, assegurados pela própria Autarquia. Prevê-se a conclusão da obra para o mês de Novembro de 2011.
3. De acordo com um protocolo estabelecido entre a Freguesia e o Município, decorrerá entre Abril e Outubro de 2011 a obra de "Reconstrução da Sede da Junta de Freguesia", cujo custo está estimado em 90.000,00 €, cujo encargo é da inteira responsabilidade da Câmara Municipal.
4. Para aquisição de equipamento informático e administrativo, no valor de 20.000,00€, a Freguesia pretende apresentar uma candidatura ao estabelecimento de um "Protocolo de Modernização Administrativa" com a DGAL. Em caso de aprovação da candidatura



aprovada, a Freguesia terá uma comparticipação de 50% do valor da despesa. Esta aquisição está prevista para o mês de Novembro de 2011.

5. Em Março de 2011, está prevista a aquisição de terreno com a área de 1ha, no valor de 10.000,00 €, que se destina à construção de uma “Casa de Repouso para a 3ª idade”. A verba será assegurada pela própria Freguesia.
6. Ente Julho de 2011 e Dezembro de 2012 decorrerá a obra de construção da Casa de Repouso para a 3ª. idade. Prevê-se que o custo da obra ascenda a 250.000,00 €, inteiramente suportados pelo Sr. Vasconcelos, ilustre benemérito da Freguesia. Estima-se gastar no corrente ano de 2011 o valor de 150.000,00 € e o restante no ano de 2012.
7. De Maio a Julho de 2011 está prevista a pavimentação da área envolvente do espaço da feira, obra esta que será executada pela firma *Bastos, Lda* por custo de 15.000,00 €, estando assegurado o seu financiamento com verbas próprias.
8. Está prevista a arborização de vários espaços da Freguesia. Para o efeito já foi contactada uma empresa da especialidade que apresentou um orçamento no valor de 5.000,00 €. Este trabalho irá ser realizado no mês de Março de 2011, tendo a Freguesia assegurado este encargo mediante verbas próprias.
9. Pretende-se renovar as instalações do Posto de Turismo. O custo da obra ascende a 18.000,00 €, estando assegurado o seu financiamento. As obras decorrerão nos meses de Março e Abril de 2011.
10. Em Julho de 2011 a Freguesia pretende adquirir um mini-autocarro, pelo montante de 20.000,00 €, mediante o estabelecimento de um contrato de “leasing” para um período de 4 anos. O encargo anual resultante será de 5.000,00 €.

## APLICAÇÃO PRÁTICA Nº 2

### Elaboração do Orçamento

Integrando os dados constantes do PPI para 2011, objecto da aplicação prática nº 1, bem como as receitas e as despesas a seguir discriminadas, importa proceder ao seu registo adequado no modelo de orçamento anexo.

#### 1. Receitas Previstas:

1. provenientes do imposto municipal sobre imóveis, no valor de 10.000,00€;
2. provenientes de ocupação de espaços de divulgação publicitária, no valor de 5.000,00€;
3. provenientes da emissão de licenças de canídeos, no valor de 600,00€;
4. provenientes da emissão de licenças de caça, uso e porte de arma, no valor de 900,00€;
5. juros de depósitos que a Autarquia é titular, no valor de 1500,00€;
6. transferência obrigatória do Orçamento do Estado (F.F.F.), no valor de 167.300,00€;
7. provenientes da utilização do espaço da feira, no valor de 3.000 €;
8. provenientes da venda de flores do horto da Autarquia, no valor de 2.000,00€;
9. provenientes da Administração Central:
  - construção do centro de saúde, 112.500,00€;
  - construção do pavilhão gimnodesportivo, 127.500,00€;
  - equipamento informático e administrativo, 10.000,00€;
10. provenientes da Câmara Municipal e particulares:
  - construção da sede da Freguesia, 90.000,00€
  - construção da Casa de Repouso, 150.000,00 €

#### Despesas Previstas:

11. remunerações dos órgãos autárquicos, no valor de 25.000,00€;
12. remunerações do pessoal do quadro, no valor de 30.000,00 €;
13. remunerações de pessoal em regime de tarefa, no valor de 5.000,00 €;
14. pagamento de ajudas de custo, no valor de 1.500,00 €;

15. encargos com a saúde, no valor de 2.500,00 €;
16. aquisição de combustíveis no valor de 8.000,00 €;
17. locação de bens, no valor de 5.000,00 €;
18. despesas com a formação profissional, no valor de 7.500,00 €;
19. consumo de água e energia, no valor de 2.800,00 €;
20. limpeza de arruamentos e sua conservação, no valor de 20.000,00€;
21. construção do centro de saúde, no valor de 125.000,00€;
22. construção do pavilhão gimnodesportivo, no valor de 150.000,00€;
23. construção da sede da Freguesia, no valor de 90.000,00€;
24. construção da “Casa de Repouso”, no valor de 150.000,00€;
25. aquisição de equipamento informático, no valor de 20.000,00€;
26. compra de terreno, no valor de 10.000,00 €;
27. pavimentação da área envolvente da feira, no valor de 15.000,00€;
28. construção do posto de turismo, no valor de 18.000,00€;
29. arborização de alguns espaços, no valor de 5.000,00€.