

PARECER PRÉVIO RELATIVO À PROPOSTA DE ORÇAMENTO MUNICIPAL PARA 2026
MUNICÍPIO DE FORNOS DE ALGODRES

PROGRAMA DE AJUSTAMENTO MUNICIPAL
DO MUNICÍPIO DE FORNOS DE ALGODRES

NOTA PRÉVIA

Nos termos do artigo 31.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, na redação em vigor¹, sob a epígrafe *“Parecer prévio aos orçamentos dos municípios”*, a proposta de orçamento dos municípios com Programa de Ajustamento Municipal (PAM) encontra-se sujeita a parecer prévio do FAM, o qual incide sobre a **conformidade da proposta com as medidas e obrigações nele previstas, a análise de sustentabilidade de médio e longo prazo e a identificação de riscos orçamentais**.

Neste sentido, importa ressalvar que o presente Parecer não constitui uma apreciação quanto ao cumprimento das regras previsionais estabelecidas na legislação aplicável, designadamente no POCAL e na Lei das Finanças Locais². Não deve, por isso, ser entendido como qualquer validação por parte do FAM relativamente à observância dessas normas, uma vez que tal competência cabe a outras instâncias, nomeadamente à fiscalização sucessiva. A responsabilidade pela correta aplicação das regras orçamentais recai integralmente sobre a Autarquia.

O PAM do Município do Fornos de Algodres (doravante designado por MFAlg), aprovado no segundo semestre de 2016, com um horizonte de 35 anos e posteriormente revisto em 2020³, foi elaborado com base nos cenários macroeconómicos então vigentes. As previsões então consideradas apontavam para a obtenção anual de saldos positivos nas execuções orçamentais, destinados à redução da dívida municipal, em conformidade com o cenário de sustentabilidade definido.

Atendendo a que na elaboração da proposta de orçamento o Município encontra-se vinculado às regras e princípios orçamentais consagrados na legislação em vigor, nomeadamente ao princípio do equilíbrio orçamental, as receitas inscritas devem assegurar a cobertura integral das despesas⁴. Deste modo, o saldo total proposto em orçamento apresenta-se nulo.

¹ Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto – diploma que aprova o regime jurídico da recuperação financeira municipal e regulamenta o Fundo de Apoio Municipal (FAM).

² Conforme ponto 3.3 do POCAL – Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais e demais disposições previstas na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual (RFALEI - Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais).

³ O PAM do MFAlg entrou em vigor em 17 março de 2017, tendo sido objeto de revisão em 31 de dezembro de 2020, através da sua 1.ª adenda. O presente parecer é elaborado considerando o PAM atualmente em vigor.

⁴ Equilíbrio Global: n.º 1 do artigo 40.º do RFALEI.

À data da elaboração deste Parecer, a assistência financeira concedida pelo FAM, através de contrato de empréstimo celebrado no âmbito do PAM do MFAlg⁵, ascendia a €28,8M⁶.

É ainda de destacar e agradecer a pronta disponibilidade e colaboração do MFAlg no fornecimento dos elementos e esclarecimentos necessários para elaboração deste Parecer.

I. CONFORMIDADE DA PROPOSTA DE ORÇAMENTO MUNICIPAL (OM) PARA 2026 COM AS MEDIDAS E OBRIGAÇÕES PREVISTAS NO PAM

As medidas e obrigações previstas no PAM refletem-se quantitativamente em metas orçamentais, tanto do lado da receita como da despesa municipal, resultando em objetivos quanto ao saldo (poupança) a alcançar. Estes objetivos visam, nomeadamente, assegurar o pagamento dos encargos decorrentes do contrato de empréstimo celebrado ao abrigo da assistência financeira concedida pelo FAM, bem como reduzir o rácio da dívida total do município, nos termos programados.

Encontrando-se o PAM em fase de execução, o MFAlg elaborou a sua proposta de orçamento para 2026⁷ com base nos objetivos inscritos no PAM para o mesmo exercício.

Regista-se que o presente Parecer foi elaborado com fundamento na informação relativa ao OM — nomeadamente a informação e os mapas associados à respetiva proposta — bem como nos elementos complementares solicitados no âmbito da apreciação e recebida até 20 de janeiro de 2026.

Nos **Quadros 1 e 2**, abaixo apresentados, apresenta-se o resumo comparativo entre o PAM e a proposta de OM para 2026, relativamente aos principais agregados orçamentais na receita e na despesa.

⁵ O contrato de assistência financeira, assinado em 14 de dezembro de 2016, e visado pelo Tribunal de Contas (TdC) em 17 de março de 2017, com um montante máximo de aproximadamente €32,6M, foi objeto de uma adenda, assinada em 15 de julho de 2022 e visada pelo TdC, em 23 de agosto do mesmo ano, que alterou a taxa de juro para 0,95%.

⁶ O montante recebido pelo Município, foi utilizado para efetuar o pagamento de dívidas de natureza financeira e de passivos contingentes.

⁷ Solicitação efetuada ao FAM por correio eletrónico em 16 de janeiro de 2026.

Receita

Quadro 1 – Comparação de montantes previsionais da receita (resumo): 2026

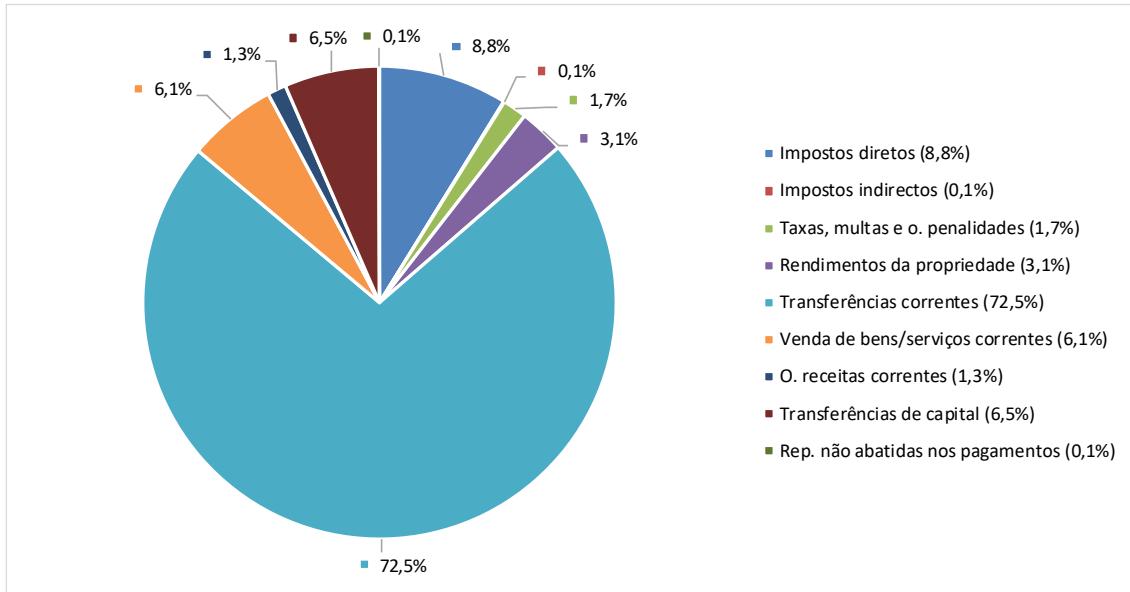
RECEITA	PAM (1)	Proposta de OM (2)	Desvio	Grau de Desvio face ao PAM (4)=(2)/(1)-1
			Proposta de OM - PAM (3)=(2)-(1)	
01 Impostos diretos	666 851	822 190	155 339	23,3%
02 Impostos indirectos	3 958	2 476	-1 482	-37,4%
04 Taxas, multas e outras penalidades	125 300	229 002	103 702	82,8%
05 Rendimentos da propriedade	235 663	273 582	37 919	16,1%
06 Transferências correntes	5 491 835	7 695 365	2 203 530	40,1%
07 Venda de bens e serviços correntes	462 653	1 150 844	688 191	148,7%
08 Outras receitas correntes	96 798	201 248	104 450	107,9%
RECEITAS CORRENTES	7 083 058	10 374 707	3 291 649	46,5%
09 Venda de bens de investimento	2 522	5 000	2 478	98,3%
10 Transferências de capital	489 151	6 956 948	6 467 797	1322,2%
11 Ativos financeiros	0	0	0	0,0%
12 Passivos financeiros	105	100	-5	-4,8%
13 Outras receitas de capital	0	100	100	100,0%
15 Reposições não abatidas nos pagamentos	4 414	100	-4 314	-97,7%
RECEITA DE CAPITAL	491 778	6 962 148	6 470 370	1315,7%
RECEITA EFETIVA	7 579 145	17 336 854	9 757 709	128,7%
RECEITA TOTAL	7 579 250	17 336 954	9 757 704	128,7%

Fonte: PAM em vigor, proposta do Município para OM e cálculos próprios.

A proposta de OM para 2026 prevê uma **receita total** e **efetiva** de aproximadamente €17,3M, o que representa um acréscimo de cerca de €9,8M face ao valor inscrito no PAM (€7,6M), traduzindo um crescimento global de 128,7%. Este reforço global não invalida, contudo, a existência de variações significativas na composição das rubricas, que se tornam evidentes numa análise desagregada.

No PAM, a receita municipal encontrava-se fortemente concentrada nas **transferências correntes**, que representavam 72,5% da receita total, assumindo um papel absolutamente dominante na estrutura da receita. Os **impostos diretos**, com 8,8%, surgiam como o segundo capítulo mais relevante, embora com um peso claramente residual quando comparado com a expressiva predominância das transferências correntes. Seguiam-se as **transferências de capital** (6,5%) e a **venda de bens e serviços correntes** (6,1%), ambos com uma expressão igualmente residual no conjunto da receita.

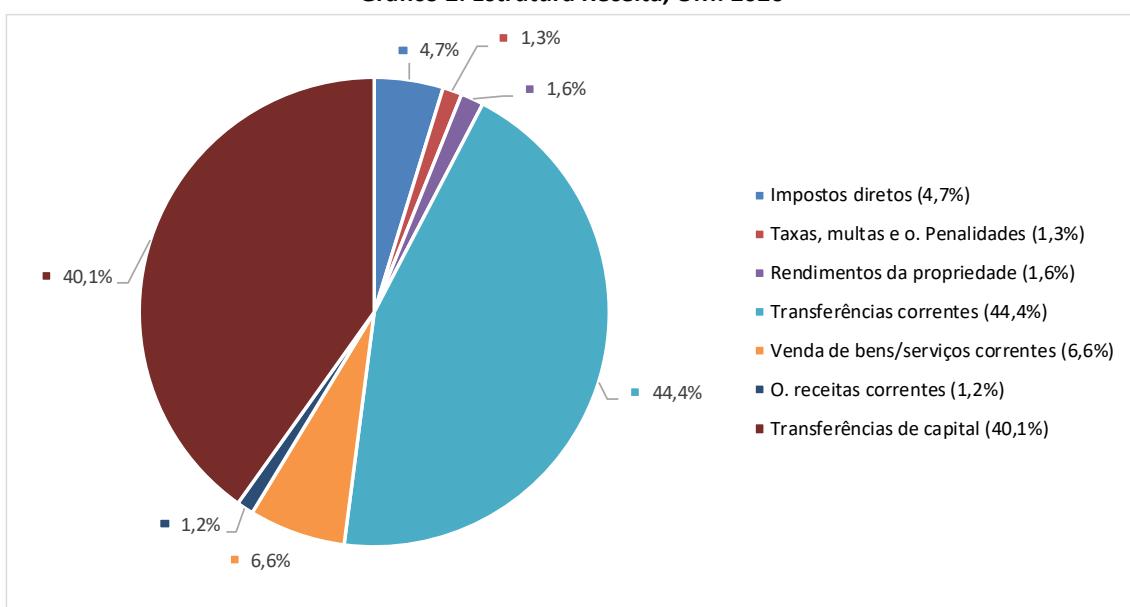
Gráfico 1: Estrutura Receita, PAM: 2026



Na Proposta de OM, a estrutura da receita municipal altera-se de forma muito significativa, passando a estar fortemente concentrada nas **transferências de capital**, que representam **40,1%** da receita total. As **transferências correntes** mantêm um peso muito elevado (**44,4%**). Em conjunto, estes dois capítulos totalizam **84,5%** da receita.

Os **impostos diretos**, com **4,7%**, surgem como o terceiro capítulo mais relevante, mas com um peso claramente marginal face ao volume das transferências. Segue-se a **venda de bens e serviços correntes** (**6,6%**), com expressão limitada no conjunto da receita municipal.

Gráfico 2: Estrutura Receita, OM: 2026



Assim, a Proposta de OM não preserva a lógica estrutural do PAM, evidenciando uma alteração significativa na composição da receita. As transferências de capital assumem agora um papel dominante, invertendo a hierarquia entre as principais rubricas e acentuando o peso das transferências na estrutura da receita.

A **receita corrente** inscrita na proposta de OM para 2026, no montante de cerca de €10,4M, representa um aumento aproximadamente €3,3M, em relação ao PAM, traduzindo um acréscimo previsional de 46,5%, impulsionado sobretudo pelas **transferências correntes** (+€2,2M).

As **transferências correntes** aumentam, sobretudo, sobretudo a três fatores: (i) a atualização decorrente da LOE/2026, associada à participação do Município nos impostos do Estado; (ii) o reforço de rubricas existentes de projetos financiados; e (iii) a integração de transferências do Estado que não estavam contempladas no PAM.

No que respeita ao reforço de rubricas já existentes, destacam-se:

- Participação comunitária em projetos cofinanciados, com um montante previsto para 2026, de cerca de €1,0M, incluindo apoios provenientes do FEDER, FSE e PRR⁸;
- Serviços e Fundos Autónomos, com previsão de cerca de €0,06M, abrangendo entidades como Turismo de Portugal, PRR, SPV⁹ e Fundo Ambiental.

Em comparação, no PAM estavam inscritos apenas €0,03M e €0,02M, respetivamente, para estas rubricas. Verifica-se, assim, um reforço significativo. Segundo informação prestada pelo Município, os valores previstos na proposta OM reportam-se a projetos já submetidos e aprovados pelas entidades competentes, que confere maior segurança quanto à sua efetiva concretização.

Não obstante, assinala-se o risco inerente às transferências correntes provenientes de fundos comunitários e nacionais, uma vez que a execução de diversas atividades e programas municipais depende da entrada efetiva destas receitas nos prazos previstos.

As **restantes rubricas da receita corrente** registam, na sua maioria, variações positivas face ao PAM, ainda que com impacto bastante inferior ao das transferências correntes. Destaca-se, em particular, a rubrica da **venda de bens e serviços correntes**, que apresenta um acréscimo aproximado de €0,69M, decorrente, segundo o Município, da atualização dos tarifários de abastecimento, saneamento e resíduos sólidos.

⁸ FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional; FSE – Fundo Social Europeu; PRR – Plano de Recuperação e Resiliência.

⁹ SPV – Sociedade Ponto Verde.

Quanto à **receita de capital**, a previsão é de cerca de €7,0M, o que corresponde a um acréscimo de aproximadamente €6,5M face ao PAM, significando um aumento previsional de 1315,7%. Esta variação incide basicamente sobre as **transferências de capital**, que sobem cerca de €6,5M.

Estão englobadas nesta rubrica as transferências da Administração Central, nomeadamente:

- **A participação do Município nos impostos do Estado**, através do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), que regista uma redução de cerca de €0,04M, e da transferência do excedente prevista no n.º 3 do artigo 35.º do RFALEI, que aumenta cerca de €1,09M e não estava contemplada no PAM.
- **A participação comunitária em projetos cofinanciados**, que sobe cerca de €5,4M, constituindo a principal fonte do aumento global e igualmente não prevista no PAM.

No âmbito das **transferências do Estado associadas à participação comunitária em projetos cofinanciados** (€5,4M na proposta OM), que incluem os Fundos Comunitários (FEDER, FSE e PRR), o Fundo Ambiental – Investimento e o Programa Mais Habitação, o Município indica que o montante previsto respeita a projetos já submetidos e consequentemente aprovados pelas entidades competentes. Entende-se, assim, aceitar, por conseguinte, a previsão da receita referente aos projetos comparticipados, por se tratar de valores efetivamente aprovados. Sem prejuízo, deverão ser consideradas as observações que se apresentam posteriormente.

Por fim, no que respeita à **participação do Município nos impostos do Estado**, a proposta de OM apresenta-se em linha com o **Mapa 12 (Transferências para os municípios)**, anexo à LOE/2016. Globalmente, prevê-se um aumento de cerca de €0,21M (+2,7%) em relação ao LOE/2025, pelo que se considera não haver riscos decorrentes deste facto.

Despesa

Quadro 2 – Comparação de montantes previsionais da despesa (resumo): 2026

Em euros, exceto quando indicado

DESPESA	PAM (1)	Proposta de OM (2)	Desvio Proposta de OM - PAM (3)=(2)-(1)	Grau de Desvio face ao PAM (4)=(2)/(1)-1
01 Despesas com o pessoal	2 758 507	3 780 566	1 022 059	37,1%
02 Aquisição de bens e serviços	1 876 324	3 886 140	2 009 816	107,1%
03 Juros e outros encargos	415 778	228 650	-187 128	-45,0%
04 Transferências correntes	374 659	686 486	311 827	83,2%
05 Subsídios	0	20	20	100,0%
06 Outras despesas correntes	22 098	85 486	63 388	286,8%
DESPESAS CORRENTES	5 447 366	8 667 348	3 219 982	59,1%
07 Aquisição de bens de capital	914 357	7 799 984	6 885 627	753,1%
08 Transferências de capital	19 269	162 170	142 901	741,6%
09 Ativos financeiros	36 025	0	-36 025	-100,0%
10 Passivos financeiros	684 238	707 452	23 214	3,4%
11 Outras despesas de capital	0	0	0	0,0%
17 Operações extraorçamentais	0	0	0	0,0%
DESPESAS DE CAPITAL	1 653 889	8 669 606	7 015 717	424,2%
DESPESA EFETIVA	6 380 992	16 629 502	10 248 510	160,6%
DESPESA TOTAL	7 101 255	17 336 954	10 235 699	144,1%

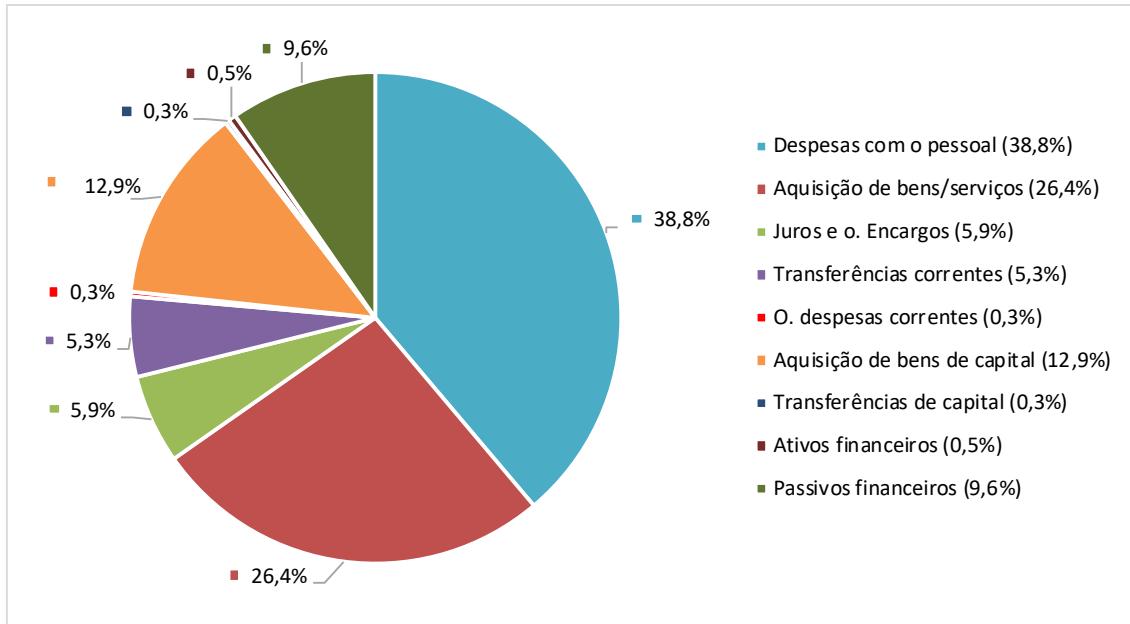
Fonte: PAM em vigor, proposta do Município para OM e cálculos próprios.

A **despesa total** está orçamentada em aproximadamente €17,3M, sendo superior em cerca de €10,2M ao previsto no PAM (€7,1M), o que representa um aumento previsional de 144,1%.

No tocante à **despesa efetiva**, o montante inscrito na proposta de OM regista um acréscimo de cerca de €10,2M (+160,6%) face à previsão constante do PAM para o ano em análise.

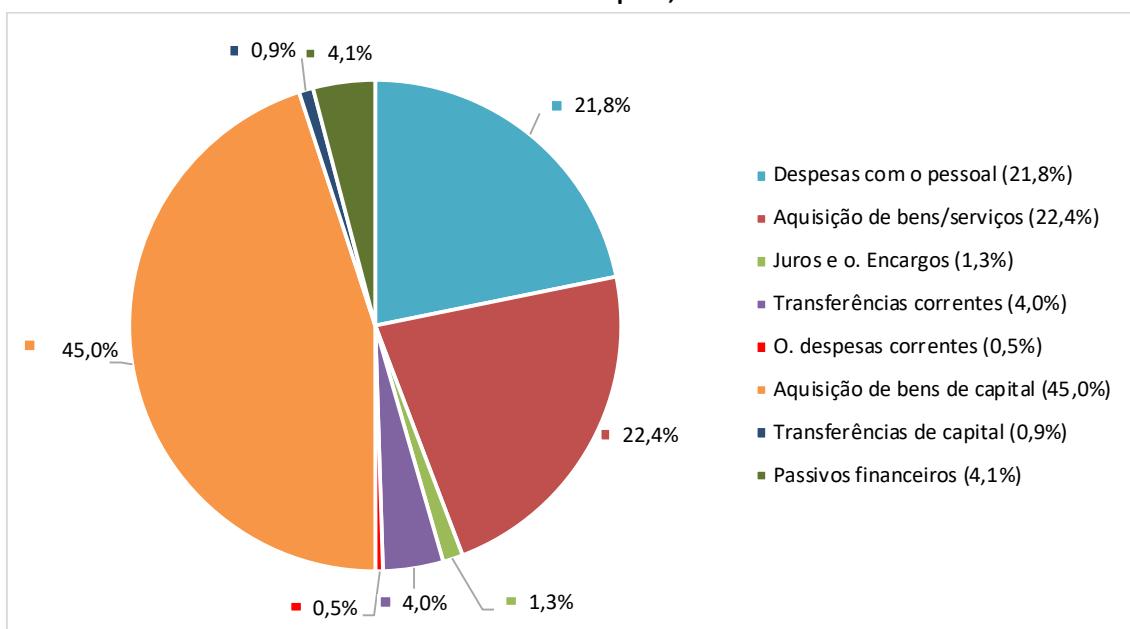
Em termos de estrutura, o PAM apresenta uma hierarquia de despesa centrada nas rubricas correntes. As **despesas com o pessoal** assumem 38,8% do total, seguidas pela **aquisição de bens e serviços**, com 26,4%. A **aquisição de bens de capital** surge como a terceira rubrica mais relevante, com 12,9%, refletindo o peso relativo da componente de investimento.

Gráfico 3: Estrutura Despesa, PAM: 2026



Na proposta de OM, a **aquisição de bens de capital** assume um peso dominante, representando 45,0% da despesa total. Esta alteração conduz a uma reordenação das principais rubricas, reduzindo o peso relativo da **aquisição de bens e serviços** para 22,4% e das **despesas com pessoal** para 21,8%.

Gráfico 4: Estrutura Despesa, OM: 2026



A **despesa corrente** proposta no OM, no valor de cerca de €8,7M, apresenta um aumento de cerca de €3,2M, face ao PAM, refletindo um acréscimo previsional de 59,1%. Já a **despesa corrente primária**¹⁰ encontra-se orçamentada em cerca de €8,4M, superior em aproximadamente €3,4M o valor previsto no PAM, o que corresponde a um aumento de 67,7%.

O crescimento expressivo da **despesa corrente** deve-se, sobretudo das rubricas de **aquisição de bens e serviços** (+€2,0M) e **despesas com pessoal** (+€1,0M), sendo justificado pelo Município da seguinte forma:

- No que respeita às **Despesas com Pessoal**, o acréscimo decorre da estimativa para as atualizações salariais e progressões de carreira, a que se somam os encargos com a transferência de competências nas áreas da Educação e Ação Social e a operacionalização do Programa CLDS. Adicionalmente, foram acautelados abonos variáveis, nomeadamente o subsídio de insalubridade e o reforço das senhas de presença da Assembleia Municipal, incluindo sessões extraordinárias no âmbito da CCDR.
- Relativamente à **Aquisição de Bens e Serviços**, a variação é explicada pela assunção de novos encargos com a descentralização, na área da Educação e a execução de diversos projetos com financiamento.

Quanto à **despesa de capital**, a proposta de OM prevê um montante de cerca de 8,7M, o que representa um aumento de aproximadamente €7,0M face ao PAM, significando um acréscimo previsional de 424,2%.

O acréscimo da despesa na proposta de OM, face ao PAM, resulta essencialmente do reforço da despesa de capital, em particular da **aquisição de bens de capital**, que aumenta cerca de €6,9M.

Esta rubrica, em conjunto com a **aquisição de bens e serviços** e as **despesas com pessoal**, explica praticamente a totalidade do diferencial observado entre o OM e o PAM.

O valor previsto no agrupamento de despesa 07 - **Aquisição de bens de capital**, inscrito na proposta de OM para 2026, encontra-se coerente com o montante global registado no Plano Plurianual de Investimentos (PPI) para o mesmo ano, no que respeita à despesa/financiamento definido, num total de aproximadamente €7,8M. De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Município, parte deste montante beneficia de cobertura por fundos comunitários/nacionais¹¹.

¹⁰ Despesa corrente sem juros.

¹¹ No PPI Coluna “Fonte de financiamento (%) EU”.

No que se refere ao **serviço da dívida**¹², o montante previsto no OM para 2026 fixa-se aproximadamente em €0,95M. Este valor representa uma **redução de 14,9%** face ao previsto no PAM, uma vez que o Programa em vigor (aprovado em 2020) não reflete, ainda o impacto da alteração da taxa de juro do contrato de assistência financeira, ocorrida em agosto de 2022, na qual se verificou uma redução de 1,75% para 0,95%

Verifica-se, assim, que a **despesa total prevista (€17,3 M) representa um aumento de 144,1% face ao PAM (€7,1M)**, acompanhada por um crescimento da receita de **128,7%, igualmente para €17,3M**. Este crescimento deve-se, na receita, principalmente ao reforço das transferências correntes (+2,2 M€) e das transferências de capital (+6,5 M€).

Apesar do equilíbrio formal (saldo nulo), verifica-se que o crescimento nominal da despesa é superior ao da receita (+10,2 M€ vs +9,8 M€). Esta variação implica a utilização do saldo positivo de 0,48 M€ que estava inscrito no PAM para acomodar o aumento da despesa prevista nesta proposta de OM.

Importa ainda sublinhar que as **receitas correntes previstas (€10,3M)** excedem as **despesas correntes (€8,6M)**, evidenciando uma margem positiva na componente corrente.

Em referência aos **objetivos orçamentais** constantes nas medidas de consolidação orçamental anexos ao PAM - adiante *medida(s)*, o OM para 2026:

- a) Assegura o cumprimento da medida de **maximização da receita**, destacando-se os acréscimos provenientes da cobrança de impostos diretos (+23,3%; +€0,16M), das taxas, multas e outras penalidades (+82,8%; +€0,10M), dos rendimentos de propriedade (+16,1%; +0,04M), das transferências correntes (+40,1%; +€2,2M), das vendas de bens e serviços correntes (+148,7%; €0,69M); das outras receitas correntes (+107,9%; €0,10M) e das transferências de capital (+1322,2%; +€6,5M), em relação à previsão constante do PAM para 2026.

Não obstante os decréscimos observados em algumas rubricas — com expressão pouco significativa - importa sublinhar que, **em sede de execução, deverão ser adotadas medidas que assegurem a maximização da receita e o cumprimento das previsões inscritas no PAM**;

- b) No que respeita aos **encargos com o pessoal**, e conforme já constatado, verifica-se um acréscimo de 37,1% (+€1,0M) no agrupamento 01 - Despesas com o pessoal, face ao PAM. Parte deste acréscimo encontra-se, todavia, atenuado na receita, através das transferências associadas ao processo de descentralização de competências previsto na Lei

¹² Juros e outros encargos e Passivos Financeiros

n.º 50/2018, de 16 de agosto, e respetivos diplomas setoriais. Neste contexto, destaca-se que, relativamente à verba a receber do LOE/2026, no âmbito da corrente e do Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD), está previsto um montante de cerca de €1,0 M, o qual contribui diretamente para mitigar o impacto do referido acréscimo nos encargos com o pessoal.

Importa ainda destacar que os abonos variáveis ou eventuais apresentam uma variação de cerca de +€0,06M (+264,3%), contrariando a tendência de contenção que seria expectável para esta tipologia de despesa;

Não obstante, o Município deve garantir o cumprimento das medidas previstas no PAM quanto ao controlo da despesa de pessoal, salvo as obrigações legais que se imponham no âmbito da matéria em apreço;

- c) Sobre a medida de **racionalização da despesa nos consumos intermédios**, verifica-se um acréscimo de cerca de €2,0M em relação ao montante previsto no PAM, o que corresponde a um aumento de 107,1%. **Importa sublinhar que devem ser adotadas medidas que assegurem o controlo desta despesa, em conformidade com o PAM;**
- d) Quanto à medida de **contenção do investimento** (OM, Despesa, Agrupamento 07: €7,8M), observa-se, com base na informação transmitida pelo Município, que esta será, em princípio, parcialmente compensada através de projetos financiados/co-participados – candidaturas já submetidas e aprovadas (OM, Receita, Grupo 10.03: €5,4M). **De ressalvar que, apesar de se tratar de uma previsão orçamental, no âmbito da execução devem ser adotadas medidas que garantam o controlo desta despesa, conforme estabelecido no PAM.**

Importa notar que o aumento na aquisição de bens e serviços e de bens de capital, — ainda que sejam parcialmente compensados por receitas comparticipadas — poderão representar na execução orçamental um risco.

Adicionalmente, importa notar que o processo de descentralização, o aumento das transferências do Estado e o elevado volume de fundos comunitários/nacionais, previstos no OM de 2026, não foram contemplados no PAM vigente, dada a sua imprevisibilidade à data. **Tal cenário justifica os desvios apurados e fundamenta a necessidade de rever o PAM, alinhando os seus valores à atual realidade nacional e municipal.**

Saldos orçamentais

A perspetiva do FAM é que os municípios abrangidos por Programas de Ajustamento Municipal devem gerar excedentes orçamentais que permitam a redução gradual do rácio da dívida total

da autarquia, de forma que este se venha a situar abaixo do limiar legalmente previsto¹³. No atual enquadramento, este indicador assume natureza crítica na avaliação da sustentabilidade das finanças autárquicas, sendo que tal análise deve ser efetuada numa perspetiva dinâmica e não meramente estática (cf. ponto II *infra*).

Os desvios verificados nos **saldos primário e efetivo** (Quadro 3) refletem **uma diminuição de €0,12M e €0,49M**, respetivamente, face ao previsto no PAM.

Quadro 3 – Decomposição de saldos: 2026

Un: euros			
SALDOS	PRIMÁRIO	EFETIVO	TOTAL
(1) PAM	2 051 470,00	1 198 153,00	477 995,00
(2) OM 2026	1 936 009,00	707 352,00	0,00
DESVIOS (3) =(2)-(1)	-115 461,00	-490 801,00	-477 995,00

Fonte: PAM em vigor, proposta do Município para OM e cálculos próprios.

O saldo total apresentado, cumprindo o princípio de equilíbrio orçamental formal — segundo o qual as receitas inscritas deverão prever todas as despesas previstas — é **nulo**, existindo, assim, uma variação negativa face ao previsto PAM de -€0,48M.

Tratando-se de saldos previsionais, e tendo como referência o princípio do equilíbrio orçamental formal, deverá o Município, em sede de execução, condicionar a despesa face à receita cobrada, garantindo os saldos previstos em PAM.

Conforme anteriormente mencionado, as medidas constantes no PAM e as previsões descritas nos anexos visam, durante a sua vigência, gerar excedentes orçamentais que permitam a redução gradual dos rácios da dívida. O orçamento apresentado encontra-se globalmente alinhado com o objetivo definido para o exercício de 2026, incluindo um saldo efetivo positivo de €0,71M e um saldo primário de €1,9M, ainda que inferior ao previsto no PAM. Não obstante, deverão ser garantidos excedentes primários relevantes que sustentem uma trajetória de redução da dívida compatível com as metas do PAM (cf. pontos II e III *infra*).

II. ANÁLISE DE SUSTENTABILIDADE DE MÉDIO E LONGO PRAZO

Encargos plurianuais

Quanto a esta matéria, o Município remeteu, além do Orçamento, o Plano Orçamental Plurianual (POP), as Grandes Opções do Plano (GOP), as Atividades Mais Relevantes (AMR) e o PPI.

¹³ N.º 1 do artigo 52.º do RFALEI – “*Limite da dívida total*”.

A leitura do **Quadro 4** permite identificar variações relevantes entre os valores inscritos nas GOP, resultantes da agregação das AMR e do PPI, e os tetos de despesa definidos no PAM.

Quadro 4 - Comparação montantes previsionais GOP e tetos plurianuais de despesa: 2026-2029

Un: em euros

ORÇAMENTO MUNICIPAL (OM)	2026	2027	2028	2029
(1) Atividades Mais Relevantes (AMR)	7 799 984,00	2 218 126,00	2 330 334,00	2 408 183,00
(2) Plano Plurianual de Investimentos (PPI)	9 536 970,00	8 742 241,00	8 730 176,00	8 730 176,00
GRANDES OPÇÕES DO PLANO (GOP) (3)=(1)+(2)	17 336 954,00	10 960 367,00	11 060 510,00	11 138 359,00
PROGRAMA DE AJUSTAMENTO MUNICIPAL (PAM)	2026	2027	2028	2029
(4) Despesas correntes	5 447 366,00	5 485 890,00	5 525 041,00	5 580 544,00
(5) Aquisição de bens de capital	914 357,00	910 934,00	943 577,00	905 678,00
DESPESA (6)=(4)+(5)	6 361 723,00	6 396 824,00	6 468 618,00	6 486 222,00
COMPARAÇÃO	2026	2027	2028	2029
AMR(OM) - Despesas correntes (PAM) (7)=(1)-(4)	2 352 618,00	-3 267 764,00	-3 194 707,00	-3 172 361,00
PPI (OM)- Despesas de capital/Investimento (PAM) (8)=(2)-(5)	8 622 613,00	7 831 307,00	7 786 599,00	7 824 498,00
DESPESA (9)=(7)+(8)	10 975 231,00	4 563 543,00	4 591 892,00	4 652 137,00

Fonte: PAM em vigor e Proposta do Município para OM.

No período 2026–2029, os valores inscritos nas GOP, na proposta de OM, apresentam desvios significativos face às metas de despesa definidas no PAM.

Em 2026, verifica-se um excesso global de despesa de cerca de €11M face ao PAM. Este desvio resulta de um acréscimo de aproximadamente €2,4M nas AMR (face às despesas correntes do PAM) e, principalmente, de um reforço de cerca de €8,6M no PPI (face à aquisição de bens de capital prevista no PAM).

Nos anos subsequentes (2027–2029), a tendência de desvio superior ao PAM mantém-se, embora em patamares inferiores a 2026:

- Em 2027, regista-se um desvio global de cerca de +€4,6M. Nota-se que, apesar de as AMR ficarem abaixo do referencial corrente do PAM (-€3,3 M), o investimento via PPI dispara aproximadamente €7,8M acima do previsto;
- Em 2028, o excesso face ao PAM é de cerca €4,6M, mantendo-se o padrão de forte investimento no PPI (+€7,8 M) compensado apenas parcialmente por AMR mais baixas;
- Em 2029, o diferencial negativo atinge aproximadamente €4,7 M, com o PPI a superar o referencial do PAM em €7,8 M.

Quanto ao investimento previsto realizar, este encontra-se **parcialmente justificado com base em projetos comparticipados/cofinanciados, que correspondem a candidaturas já aprovadas.**

De referir que o Município deverá tomar medidas para garantir que as dotações do PPI acomodem os compromissos plurianuais assumidos e salvaguardar a capacidade financeira

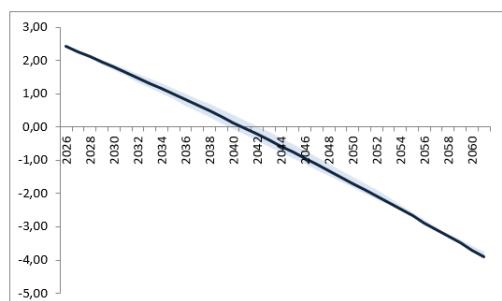
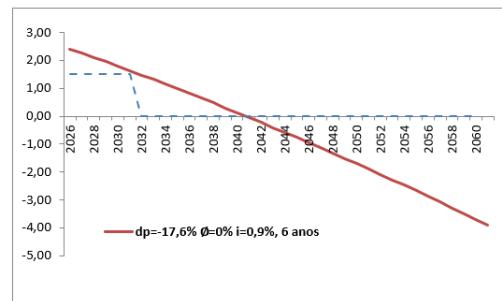
para suportar e executar os mesmos, sem gerar dívida relevante que coloque em causa o cumprimento das obrigações constantes do PAM.

Análise de sustentabilidade da dívida

O Quadro 5 apresenta os resultados da simulação de sustentabilidade da dívida municipal, elaborada com base nos pressupostos constantes da proposta de OM para 2026. O modelo utilizado¹⁴ assenta num cenário de políticas invariantes, evidenciando a trajetória necessária para que o rácio dívida/receita atinja os limiares legais de 200%, 175% e 150%.

Quadro 5 - Sustentabilidade da dívida municipal do MFAlg num cenário de políticas invariantes, tendo por base resultados da proposta OM 2026

Redução do Rácio da Dívida na Receita			
Em euros, exceto quando indicado			
<i>Análise de Sensibilidade</i>			
	$\Delta i = 1,00\%$		
	$\Delta \theta = 1,00\%$		
Número de anos (N) para reduzir o rácio da dívida abaixo:			
	200%	175%	150%
Cenário central			
Número Anos	3	5	6
Dívida	20 256 857	16 963 372	15 293 424
Receita	10 374 707	10 374 707	10 374 707
Rácio Dívida/Receita	1,95	1,64	1,47
Cenário otimista			
Número Anos	3	4	6
Dívida	20 256 857	18 617 801	15 293 424
Receita	10 689 071	10 795 962	11 012 961
Rácio Dívida/Receita	1,90	1,72	1,39
Cenário Pessimista			
Número Anos	4	5	7
Dívida	19 553 204	18 103 080	15 117 979
Receita	10 374 707	10 374 707	10 374 707
Rácio Dívida/Receita	1,88	1,74	1,46



¹⁴ O modelo apresentado corresponde ao instrumento utilizado para a análise da sustentabilidade da dívida, permitindo projetar a sua evolução em horizontes de médio e longo prazo. Os três cenários — central, otimista e pessimista — diferenciam-se pelas hipóteses sobre crescimento da receita e custos de financiamento, permitindo verificar a consistência da trajetória em diferentes condições económicas. O gráfico superior representa o cenário central, enquanto o gráfico inferior acrescenta uma faixa de incerteza (área sombreada), resultante da análise de sensibilidade a variações na receita e nas taxas de juro.

De acordo com os pressupostos, o Município poderá alcançar o patamar de 150% do rácio da dívida no prazo de 6 a 7 anos:

- Cenário Central: O rácio de 1,47 (abaixo dos 150%) é atingido em 6 anos (previsão em 2032);
- Cenário Otimista: O limite de 150% é igualmente alcançado em 6 anos, resultando num rácio de 1,39;
- Cenário Pessimista: O cumprimento do limiar de 150% (rácio de 1,46) requer um prazo adicional, fixando-se nos 7 anos.

Os gráficos ilustram a evolução detalhada do cenário central. O gráfico superior representa a trajetória prevista, enquanto o inferior incorpora uma faixa de incerteza (área sombreada) que reflete como o rácio poderia variar caso existam alterações na receita ou nas taxas de juro.

Salienta-se que esta projeção está sujeita à evolução das taxas de juro e do comportamento da receita municipal, podendo o saldo primário ajustado variar em função desses fatores. O exercício baseia-se em:

- valores inscritos na proposta de OM e estabilidade dos mesmos nos anos subsequentes;
- valor da dívida total apurado no final do 3.º trimestre de 2025¹⁵;
- consideração da média da receita corrente líquida dos últimos três anos (2023-2025) como equivalente à previsão para 2026.

III. IDENTIFICAÇÃO DE RISCOS ORÇAMENTAIS

Relativamente aos riscos orçamentais decorrentes da aplicação das medidas do PAM, o Município não identificou/apresentou riscos diretos associados.

Como já se observou, **do lado da receita**, o OM apresenta valores superiores aos previstos no PAM, com um acréscimo na **receita corrente**, em especial nas transferências correntes. Ao nível da **receita de capital**, observa-se igualmente um aumento expressivo, destacando-se o reforço associado às **transferências de capital**.

O principal risco identificado decorre do **montante de receitas dependentes de financiamento comunitário** (como FEDER, FSE, PRR) e de fundos nacionais específicos (como o Fundo Ambiental e o Programa Mais Habitação) — €1,06M em transferências correntes e €5,4M em transferências de capital - cuja efetiva concretização condiciona a execução da despesa associada.

¹⁵ Informação obtida do Relatório Aferição da Dívida Total, aplicação SISAL.

Na despesa, como também já foi constatado, o OM apresenta aumentos face ao PAM, tanto na componente corrente como na de capital, com destaque, na **despesa corrente**, para as **despesas com o pessoal** e a **aquisição de bens e serviços**. Na **despesa de capital**, observa-se um acréscimo na **aquisição de bens de capital**, parcialmente compensado pelas receitas provenientes de financiamento comunitário e de fundos nacionais específicos.

O OM prevê para 2026 um **saldo corrente** ligeiramente superior ao do PAM em cerca de €0,07M e um **saldo de capital** negativo de aproximadamente €1,7M, traduzindo este último num aumento de €0,55M face ao montante previsto no PAM.

Quadro 6 – Saldo Corrente e de Capital: 2026

Un: euros		
SALDOS	CORRENTE	CAPITAL
(1) PAM	1 635 692,00	-1 162 111,00
(2) OM 2026	1 707 359,00	-1 707 458,00
DESVIOS (3) = (2)-(1)	71 667,00	-545 347,00

Fonte: PAM em vigor, proposta do Município para OM e cálculos próprios.

Importa sublinhar que o aumento da despesa, tanto corrente como de capital, não poderá comprometer o saldo primário a médio e longo prazo, condição essencial para a redução gradual do rácio da dívida municipal.

A pressão da despesa identificada, em comparação com a cobrança da receita prevista no OM, representa assim um **risco orçamental elevado**, impondo a necessidade de medidas de contingência e/ou reajuste dos valores dos agrupamentos, designadamente, quanto à execução prevista de despesa de capital financiadas por fundos comunitários.

IV. PROPOSTA E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Face ao exposto, a Direção Executiva do FAM emite **parecer prévio genericamente positivo à proposta de orçamento municipal para 2026**, apresentada pelo MFAlg, entendendo, contudo, formular ao Município as seguintes recomendações:

Receita:

- Adotar medidas que assegurem a efetiva cobrança da receita;
- Garantir a consignação e a efetiva cobrança da receita proveniente das transferências de capital (fundos comunitários e nacionais), não devendo, na eventualidade da sua ausência, ocorrer a aquisição dos bens de capital correspondentes;

Despesa:

- c) Adotar medidas de racionalização da despesa, caso a receita cobrada se revele inferior à prevista;
- d) Ajustar os níveis de despesa ao longo da execução, de forma a garantir saldos orçamentais semelhantes ou superiores aos previstos no PAM;
- e) Assegurar que a execução dos montantes previstos em sede de aquisições de bens de capital se encontra adequada aos montantes financiados no âmbito das candidaturas apresentadas a programas comunitários e nacionais;
- f) Atendendo a que a verba inscrita nas despesas de capital ultrapassa significativamente o montante previsto no PAM, garantir, em sede de execução, que perante eventuais constrangimentos na cobrança da receita prevista sejam adotadas medidas contingentes de reserva orçamental no agrupamento 07 – Aquisição de bens de capital, assegurando o equilíbrio orçamental e o cumprimento do contrato de assistência financeira, nomeadamente a não aumentar o rácio da dívida municipal;
- g) Assegurar que os montantes das despesas correspondentes ao valor previsto na receita de financiamento definido para 2026, relativos a projetos cofinanciados, estão consignados à obtenção das respetivas receitas, não podendo, nos termos da lei, ser utilizados como contrapartida para alterações orçamentais em outras rubricas de despesa;

Riscos e reporte

- h) Anexar à proposta de OM identificação e quantificação dos principais riscos orçamentais, designadamente passivos contingentes, mesmo que de forma resumida e/ou agregada;
- i) Remeter ao FAM informação detalhada, por ano e agrupamento da despesa, quanto aos compromissos assumidos para os exercícios seguintes;

Pessoal

- j) Solicitar a emissão de parecer prévio ao FAM para abertura de procedimentos de recrutamento de pessoal, em regime de contrato em funções públicas por tempo indeterminado, nos termos da LEO/2026, sempre que aplicável e devidamente justificado e fundamentado pelo Município.

Tendo também em conta o previsto no PAM (ponto IV sob a epígrafe *“Obrigações e Monitorização”*) quanto à disponibilização de todos os elementos necessários ao acompanhamento e verificação do cumprimento das obrigações estipuladas no mesmo, o MFAlg deve, ainda:

- ✓ Remeter ao FAM o OM, após aprovação pelo órgão deliberativo;
- ✓ Dar conhecimento ao FAM das deliberações adotadas sobre taxas e impostos municipais, bem como das respetivas notificações à Autoridade Tributária Aduaneira (AT), quando aplicável.

O cumprimento das obrigações estipuladas no PAM, verificadas em sede de monitorização, será fundamental para a avaliação do cumprimento do mesmo. Independentemente da previsão orçamental agora apresentada, o Município estará obrigado a cumprir as metas estabelecidas no PAM, devendo pautar a execução do orçamento de 2026 pelo estrito cumprimento dessas metas.

A Técnica Superior,