

mm
A.

Parecer da Direção Executiva

Proposta de Revisão do PAM
Município de Alfândega da Fé



Documento elaborado nos termos da Lei nº 53/2014, de 25 de agosto

DEZEMBRO 2019

Índice

Nota Prévia	2
I. Introdução	3
II. Fundamentos para a revisão do PAM	3
III. Conformidade das medidas e obrigações constantes da proposta de revisão do PAM.....	5
IV. Conformidade da proposta de revisão do PAM com as metas orçamentais.....	10
V. Análise sustentabilidade médio e longo prazo	14
VI. Parecer da Direção Executiva	16

Índice de Quadros

Quadro 1 – IMI estimativa do impacto da redução da taxa de 0,45% para 0,35%.....	8
Quadro 2 – IRS e Derrama estimativa de impacto por redução da taxa.....	8
Quadro 3 – Variação Receita Corrente.....	9
Quadro 4 – Comparação nível de Receita Proposta Revisão PAM/PAM Inicial	11
Quadro 5 - Comparação nível de Despesa Proposta Revisão PAM/PAM Inicial	12
Quadro 6– Síntese de execução orçamental do Município	13
Quadro 7 – Saldos orçamentais	14
Quadro 8 - Investimento	14

Índice de Gráficos

Figura 1: Modelo de sustentabilidade da dívida	15
--	----

Nota Prévia

Nos termos do artigo 33.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, na sua redação atual, o Programa de Ajustamento Municipal (PAM) pode ser revisto por iniciativa do FAM e ou do município, dispondo o n.º do 2 do mesmo artigo que, excecionalmente, e no caso de se registarem desvios positivos que alterem de forma relevante as condições de cumprimento do PAM, este pode ser objeto de revisão antes de decorridos dois anos de vigência do Programa.

O presente parecer incide sobre a proposta de revisão do PAM, formalizada junto do FAM por iniciativa do Município de Alfândega da Fé, com carácter excecional e, tendo como fundamento os desvios positivos alcançados no primeiro ano e nove meses de execução, desvios, capazes de alterar as condições de cumprimento do Programa e determinar um ajustamento das projeções financeiras à atual realidade financeira do Município.

A análise efetuada tem presente as avaliações anteriormente realizadas e evidenciadas pela Direção Executiva do FAM nos Relatórios de Monitorização ao Programa de Ajustamento Municipal do Município de Alfândega da Fé, em especial, os resultados apurados no termo do terceiro trimestre de 2018.

Em simultâneo, avalia-se a **conformidade da proposta de revisão quanto à sua fundamentação, quanto às medidas e obrigações nela previstas e quanto à sustentabilidade de médio e longo prazo.**

Agradecemos a disponibilidade e colaboração do Município de Alfândega da Fé (MA) no envio de todos os elementos solicitados pelo FAM necessários à elaboração do presente Parecer.

I. Introdução

O Município solicitou ao FAM, no dia 21 de outubro de 2019, a abertura formal do processo de revisão ordinária do PAM, tendo sido apresentada ao FAM a proposta de revisão do PAM no passado dia 26 de novembro.

Assim, a Direção Executiva, em conformidade com o disposto no artigo 33.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, vem pronunciar-se sobre os fundamentos e exequibilidade da proposta de revisão do PAM apresentada pelo Município de Alfândega da Fé, atento o objetivo primário do Programa em curso, a diminuição programada da dívida até ao limite legalmente admissível, para o qual concorrem as medidas de reequilíbrio orçamental.

O parecer aqui emitido atende, desde logo, às conclusões que resultam do acompanhamento realizado pelo FAM à execução do PAM, no que concerne ao cumprimento das medidas contratualizadas para reequilíbrio orçamental – Receita e Despesa, medidas relativas ao Plano de Reestruturação da Dívida (PRD) e Assistência Financeira.

Do documento entregue pelo Município constam um conjunto de medidas de ajustamento ao Plano em execução, tendo presente a evolução da situação financeira, os resultados apresentados na Prestação de Contas do Município no ano de 2018, assim como a evolução económica que se perspetiva para o futuro.

Com base nos elementos remetidos, os pontos seguintes abordam os aspetos que a Direção Executiva do FAM considerada constituírem elementos chave à formulação de uma opinião sobre a oportunidade e mérito da proposta de revisão do PAM submetida a parecer.

II. Fundamentos para a revisão do PAM

Exposição de motivos

A revisão do PAM, solicitada pelo Município, com carácter ordinário e ao abrigo do artigo 33º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, na sua atual redação, assenta nos seguintes fundamentos¹:

1. Registo de **desvios globalmente positivos**, que alteram as condições de cumprimento do PAM, prevendo-se a antecipação da data de cumprimento do rácio legal de dívida para 2023, inicialmente estimada para 2025;
2. Previsão de redução gradual dos impostos (IMI, participação no IRS e Derrama), a par da salvaguarda da sustentabilidade financeira do Município;

¹ Fundamentação constante da proposta de revisão do PAM (relatório do Município), página 17.

3. Ajustamento das estimativas iniciais face à alteração de pressupostos base, em concreto, os relativos ao plano de amortização e juros do empréstimo FAM por renegociação da taxa de juro inicial e amortizações antecipadas efetuadas em 2017 e 2018 e ainda a previsão de receita de IMT a partir de 2018, não contemplada no PAM atual;
4. Revisão em alta da estimativa das receitas provenientes das transferências para o município inscritas no Orçamento do Estado decorrente da compensação financeira apurada por aplicação do artigo 35.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na redação da 12.º alteração;
5. Redução dos valores previstos nas transferências para instituições sem fins lucrativos;
6. Ajuste das estimativas de receita em matéria de transferências de competências no domínio da educação concretizada pelo Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro;
6. Necessidade de ajustamentos nas despesas com pessoal, por motivos excecionais não dependentes da ação da CMAF, nomeadamente, aumentos de despesa por força da regularização da situação de vínculo precário de trabalhadores;
7. O impacto das medidas de reforma da CMAF tomadas no âmbito da sua reestruturação financeira e organizacional, muitas delas integradas no PAM, atingiu os objetivos definidos, registando-se em muitos dos casos, desvios positivos.

Apreciação DE FAM

Perante os fundamentos expostos pelo Município de Alfândega da Fé, a DE FAM procedeu desde logo à confirmação de todos os dados financeiros que sustentam a existência de **desvios positivos** capazes de alterar as condições de cumprimento do programa e que por si mesmos justificam os ajustamentos propostos ao nível da receita e despesa.

Neste contexto, importa aqui expor as principais conclusões da análise financeira acumulada reportada a dezembro de 2018, que confirmam a existência dos desvios positivos capazes de determinar alterações em medidas inicialmente previstas e ajustamentos ao nível da receita e despesa face às estimativas atuais em PAM.

Ao nível do cumprimento das metas orçamentais definidas em PAM, confirma-se que os limites trimestrais a que o Município se encontrava vinculado foram cumpridos ao longo dos 3 anos de execução do programa, podendo concluir-se pelo cumprimento das medidas de reestruturação financeira que assentaram na execução das premissas específicas associadas ao Plano de Restruturação de Dívida (PRD) e o cumprimento das medidas de reequilíbrio orçamental.

No final do terceiro ano de execução do Programa, **os saldos apurados**, apresentam no seu conjunto (saldo total) um **valor positivo no montante de € 84.063, correspondendo a uma variação de € 124.771,78, acima do previsto no PAM**. O saldo global efetivo, apresenta um **valor positivo de € 868.519**, ligeiramente abaixo do previsto em PAM. O saldo corrente

apresenta um valor positivo, em cerca de € 1.547.687,75, correspondendo a uma **variação positiva de € 389.233 face ao previsto no PAM.**

A evolução dos saldos identificada sucede necessariamente a uma positiva evolução da receita, acima do estimado a par da redução da despesa executada. Em termos globais, a **receita efetiva executada é superior em cerca de € 953.025 face à constante do PAM, representando um acréscimo de 11,4%. A despesa efetiva apresenta uma execução superior ao previsto no PAM em cerca de 13,5%.** Em termos da despesa total, verifica-se igualmente um incremento face ao PAM de cerca de 9,8%, justificado maioritariamente pela variação nas despesas com pessoal decorrente da integração de pessoal com vínculos precários e aquisição de bens de capital.

Em concreto, no que se refere à **receita corrente**, em termos acumulados, a execução da receita corrente apresenta um **desvio positivo de 11,5% (€ 826.504) face ao PAM**, em grande medida, pelo aumento de cobrança de impostos diretos (IMT e Derrama) e taxas, multas e outras penalidades.

Em conclusão, analisados os dados relativos à execução orçamental, bem como o relatório do Município reportado ao mesmo período, verifica-se que **no ano de 2018 o Município apresenta um desempenho superior ao esperado, o que lhe permitiu gerar um saldo superior ao previsto, tendo em simultâneo realizado uma segunda amortização antecipada do empréstimo FAM, no valor de € 22.147.**

Reconhecidos os desvios positivos ocorridos durante a execução do Plano, foi realizada uma análise de conformidade da proposta no que se refere a **medidas e sustentabilidade** de médio longo prazo face ao objetivo primeiro do PAM, redução da dívida total do Município até ao limite legal, num contexto de sustentabilidade orçamental, análise que se reproduz nos pontos seguintes do presente parecer.

III. Conformidade das medidas e obrigações constantes da proposta de revisão do PAM

Constitui objetivo principal do PAM em execução a redução da dívida total do Município, até ao limite previsto no nº 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de Setembro, na sua redação atual. Para cumprimento deste objetivo foram contratualizadas medidas de reequilíbrio orçamental acordadas entre o Município e o FAM, para as quais se conclui que:

- a) As medidas previstas quanto à execução da receita foram na sua totalidade cumpridas;
- b) Do lado da despesa, as medidas foram maioritariamente cumpridas;
- c) Sobre o Plano de Reestruturação da Dívida (PRD), as medidas previstas foram totalmente cumpridas;

d) As medidas previstas, relativas à assistência financeira, foram cumpridas na sua globalidade, tendo o Município amortizado antecipadamente o valor de € 422.147 relativo ao empréstimo FAM.

Neste contexto de cumprimento, a proposta de revisão mantém inalteradas as **medidas de reestruturação da dívida financeira e não financeira**, que constam no PAM com a epígrafe “Plano de Reestruturação da Dívida”.

No que respeita às **medidas de assistência financeira**, o Município considerou na proposta de revisão um ajustamento capaz de refletir a revisão em baixa da taxa de juro ocorrida após renegociação e a realização de duas amortizações antecipadas relativas ao recurso à assistência financeira do FAM por via de um empréstimo inicial no montante de € 1.382.818,86, pelo prazo de 20 anos, destinado ao reequilíbrio financeiro, ao pagamento de dívidas a credores não bancários e à renegociação com a Banca de dívida bancária, incluindo os respetivos encargos de financiamento.

Face à manutenção das medidas constantes do PAM inicial para os dois grupos de medidas identificados nos parágrafos anteriores registando-se, tão só, um ajustamento nos encargos com a dívida decorrente da assistência financeira concedida pelo FAM, não se releva necessária uma apreciação de conformidade por parte da DE FAM.

Quanto às **medidas de reequilíbrio**, a revisão proposta visa assegurar o cumprimento das obrigações a que o Município está vinculado, quer no âmbito das suas competências originárias, quer decorrentes do processo de transferência de competências, sem qualquer aumento do nível de endividamento municipal.

O Município propõe assim, a continuidade da gestão rigorosa das dívidas de curto prazo, cumprindo os compromissos estabelecidos e garantindo a inexistências de pagamentos em atraso tal como se tem verificado nos últimos anos. Está estimada, em paralelo, uma libertação anual de verbas que será afeta à melhoria global dos serviços a prestar à população e ao investimento, este último que se pretende garantir em todo o território do concelho e na cobertura das necessidades efetivas dos municípios.

De uma forma geral as variáveis da receita e despesa foram ajustadas às reais necessidades de execução do Município, sendo igualmente ajustados os limites quantitativos de execução orçamental da receita e da despesa, assim como as medidas de consolidação orçamental, incluindo os impactos previstos e os respetivos prazos de vigência.

Tendo o município elaborado a proposta de revisão do PAM em momento anterior ao fecho de contas de 2019 atendeu-se, para efeito de avaliação das projeções apresentadas, aos dados da execução efetiva de 2018 e à estimativa de execução do 4.º trimestre de 2019 apurada com base nos dados efetivos do segundo trimestre. A partir de 2020, são incorporados os impactos orçamentais decorrentes das novas medidas propostas.

Assim, **no que respeita à receita** e em concreto às medidas constantes do Programa de Ajustamento relativas aos impostos diretos e participação no IRS, sugere o Município que passem a ter a seguinte redação:

R1. Redução da taxa de IRS dos atuais 5% para 4,5%, em 2020 e redução incremental anual de 0,1% ao ano, até ao valor mínimo de 4,00% de taxa de IRS em 2025.

R2. Redução da taxa de Derrama dos atuais 1,5% para 1%, em 2020 e redução incremental anual de 0,01% ao ano, até ao valor mínimo de 0,85%.

R3. Redução da taxa de IMI dos atuais 0,45% para 0,425%, em 2020 e redução incremental anual de 0,15% ao ano, até ao valor mínimo de 0,35% de taxa de IMI ano de 2025.

A alteração proposta quanto à medida relativa ao IMI enquadra-se no artigo 35.º-A da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, aditado pelo artigo 304.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro (Orçamento do Estado de 2018).

Não obstante o contexto legal da medida agora proposta em sede de revisão, assim como o que se propõe para os restantes impostos diretos, deve obedecer a uma conformidade com os fins do PAM isto é, garantir-se a sustentabilidade das mesmas, em concreto, face à sua implementação no quadro da manutenção do cumprimento dos objetivos orçamentais traçados.

Desta forma, o Município avaliou e estimou compensações ao nível da execução orçamental dos próximos anos capazes de permitem acomodar os impactos estimados na redução de receita com origem nos impostos diretos e IRS, onde se destaca:

- O incremento do IMT - Imposto Municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis, não previsto no PAM a partir do ano de 2018, traduzindo-se num acréscimo anual estimado de cerca de € 70.000 (tendo por base o histórico dos últimos 3 anos);

- A variação da participação nos impostos do Estado (PIE) acima dos €500.000 que acomoda a variação negativa incremental das medidas agora propostas acrescida do saldo gerado nos exercícios de 2017 e 2018 face ao previsto no PAM;

- Estimativa de arrecadação de receita no âmbito da transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação, concretizada pelo Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, superior à despesa estimada a partir de 2020 no montante de cerca de € 70.000.

No que respeita em concreto ao IMI, embora seja reconhecido pelo Município a compensação, parcial, em termos de perda de receita, por futuras verbas cobradas do imposto face ao reconhecido incremento de novas edificações e da melhoria do atual edificado, assim como o fim em 2020 das anteriores isenções deste imposto, por questão de prudência e sustentabilidade da medida, os cálculos efetuados estimam um impacto total equivalente à redução de taxa prevista em cada ano, sendo por isso apresentadas projeções num cenário pouco coincidente com o real impacto, mas contudo em salvaguarda do cumprimento das metas orçamentais definidas no PAM.

Assim, e de acordo com o Município, o impacto de redução da receita cobrada por via da alteração da taxa de IMI proposta estima-se em cerca de € 23.622, para o exercício de 2020, se comparada com a receita arrecadada nesse mesmo ano à taxa de 0,45%. No total dos seis anos da medida estima-se uma redução de € 92.646 na receita cobrada.

Conforme se observa, o valor inscrito na proposta de revisão de PAM para a receita arrecadada de IMI incorpora devidamente o impacto da alteração da taxa, no cenário pessimista ponderado. De acordo com a avaliação e cálculos do FAM, encontram-se validadas as projeções apresentadas pelo Município em sede de proposta de revisão do PAM para a medida proposta, conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 1 – IMI estimativa do impacto da redução da taxa de 0,45% para 0,35%

		(€/€)					
		Impacto					
		0,25	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15
	2019 (Projeção anual)	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Imposto Municipal Sobre Imóveis	466.721,88 €	-23.622,41 €	-14.755,21 €	-14.263,86 €	-13.788,88 €	-13.329,71 €	-12.885,83 €

No que respeita às medidas quanto à participação no IRS e taxa de Derrama, é estimado um impacto de -€ 32.248 em 2020, reduzindo-se este nos anos seguintes para valores residuais. No caso da Derrama a medida irá ter efeitos até 2042, totalizando o seu impacto desde 2020 um valor estimado de -€ 36.872.

Quadro 2 – IRS e Derrama estimativa de impacto por redução da taxa

							(€)
Impacto previstos para a redução da taxa de IRS:							
Projeção 2019	redução 0,5 % em 2020	redução 0,1 % em 2021	redução 0,1 % em 2022	redução 0,1 % em 2023	redução 0,1 % em 2024	redução 0,1 % em 2025	
109.704,00	-10.970,40	-2.194,08	-2.194,08	-2.194,08	-2.194,08	2.194,08	
Impacto previstos para a redução da taxa de Derrama:							
Projeção em 2019	redução 0,5 % em 2020	redução 0,01 % em 2021	redução 0,01 % em 2022	redução 0,01 % em 2023	redução 0,01 % em 2024	redução 0,01 % em 2025	
127.640,96	-21.277,75	-997,76	-707,86	-703,12	-698,41	-693,73	

Não obstante as previsões acima apresentadas, regista-se em 2020 um acréscimo de receita face aos valores constantes do PAM em vigor, em concreto, no âmbito dos impostos diretos, de cerca de € 108.278 estimando-se para o IMI, e considerando o impacto da redução da taxa para 0,425%, um decréscimo de € 26.692 face à receita prevista em PAM.

Quadro 3 – Variação Receita Corrente

(em €)

	2020				
	Estimativa 2019	PAM	Proposta Revisão	Dif. Revisão/PAM	Dif. Revisão/2019
IMI	466.721,88	469.791,44	443.099,47	-26.691,97	-23.622,41
Imposto único de circulação	92.933,04	83.187,73	81.316,41	-1.871,32	-11.616,63
IMT	79.075,21	0,00	79.075,21	79.075,21	0,00
Derrama	127.640,96	48.647,57	106.363,21	57.715,64	-21.277,75
Impostos abolidos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Impostos directos diversos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	766.371,09	601.626,74	709.854,30	108.227,56	-56.516,79
Receita Corrente	7.652.893,86	7.550.309,47	8.482.255,02	931.945,55	829.361,16
Receita Efetiva	8.820.330,45	8.967.246,93	9.919.311,38	952.064,45	1.098.980,93

No mesmo sentido estima-se uma receita corrente em € 931.946 acima do previsto em PAM e € 1.098.981 acima do estimado para o final do exercício de 2019.

Por outro lado, importa salientar que, quanto às projeções dos Impostos Diretos é considerado, após o impacto observado até 2025, um desaceleramento da economia, prevendo-se um crescimento nominal nulo, mantendo as taxas de atualização previstas em PAM atual. No que respeita ao IMI, considerou-se que o aumento do n.º de prédios urbanos e a atualização do seu valor patrimonial serão mantidos, estimando-se que esta receita se manterá estável num cenário de manutenção das taxas aplicadas à data, pelo que se entende como adequadas as projeções apresentadas para este imposto em sede da proposta de revisão do PAM num cenário de prudência.

Face ao exposto e embora se confirme um impacto negativo na ordem dos € 92.646 por aplicação da medida agora proposta em sede de revisão do PAM face à receita a cobrar por aplicação de uma taxa de 0,45%, não se prevê que a mesma coloque em causa o cumprimento dos objetivos do programa, em concreto, o nível de receita a arrecadar estimada no PAM inicial.

Por fim e no que respeita às **medidas do lado da despesa** constantes da proposta de revisão do PAM, é proposta a atualização da medida D9 relativa ao plano de eficiência energética e introduzida uma nova medida relativa aos apoios a instituições sem fins lucrativos. Em paralelo, é realizado o ajustamento das previsões relativas à despesa com o serviço de dívida do empréstimo FAM conforme anteriormente referido.

Propõe-se assim o seguinte:

D9. Redução/racionalização da despesa municipal com iluminação pública - redução de 10% em 2020 face ao executado em 2018, 5% de redução em 2021 e 2022- face ao ano anterior.

D15. Redução/racionalização da despesa municipal com transferências correntes para instituições sem fins lucrativos- 10% em 2020 (face a 2018), fase ao anterior -5% em 2021 e 2% até 2025.

De acordo com as projeções realizadas, a reformulação da medida relativa ao plano de eficiência energética deverá gerar uma poupança próxima dos € 42.000 até 2022, sendo que pela redução das verbas transferidas para as instituições sem fins lucrativos se estima uma poupança de € 46.000 em 2020, seguindo-se poupanças anuais acima dos € 16.000.

Entende-se pelo exposto que a proposta apresentada, quanto às medidas do lado da receita e da despesa acima identificadas, permite garantir uma coerência com os termos previstos em sede de PAM, não se revelando objeções de âmbito legal ou de conformidade com os objetivos chave do Programa em vigor.

IV. Conformidade da proposta de revisão do PAM com as metas orçamentais

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 obter tendo em vista, nomeadamente, assegurar o pagamento dos encargos com o empréstimo contraído ao abrigo da assistência financeira concedida pelo FAM bem como reduzir o rácio da dívida total do município nos termos programados.

Ao nível do cumprimento das metas orçamentais definidas em PAM, confirma-se que os limites trimestrais a que o Município se encontrava vinculado foram cumpridos ao longo do período de execução do programa, conforme se observou na monitorização realizada pelo FAM, podendo concluir-se pelo cumprimento das medidas de reestruturação financeira que assentaram na execução das premissas específicas associadas ao Plano de Reestruturação de Dívida (PRD) e o cumprimento das medidas de reequilíbrio orçamental.

Os níveis agora propostos quer de receita quer de despesa, **garantem a sustentabilidade do Programa**, em concreto até ao ano em que o Município deverá alcançar o limite da dívida legalmente estabelecido (veja-se ponto V.), 2023, sendo relevante na formulação desta opinião favorável da DE do FAM, atender, para além da verificação do não prejuízo dos saldos orçamentais projetados no PAM inicial, igualmente aos pressupostos bases de estimativa dos valores a cobrar de receita e a realizar de despesa, sabendo-se a dependência de muitas das variáveis em causa perante a conjuntura económica.

Projeções da Receita

Em concreto, a proposta de revisão estima acréscimos de receita acima do previsto em PAM inicial tendo por base a estimativa de execução no final de 2019.

Quadro 4 – Comparação nível de Receita Proposta Revisão PAM/PAM Inicial

(em €)

	2019	2020	2021	2022	2023
Receita Total	206.717,01	2.690.351,74	622.623,64	348.249,70	149.450,87
Receita Corrente	269.894,35	875.952,88	759.759,65	639.778,28	515.850,63
Receita de Capital	-63.177,34	1.814.398,86	-137.136,01	-291.528,58	-366.399,76
Receita Efetiva	206.717,01	2.690.351,74	622.623,64	348.249,70	149.450,87

Por via da projeção da execução orçamental do ano de 2019, nota-se a efetiva necessidade de ajustamentos nos valores constantes do PAM inicial no âmbito da receita ficando validada desde logo essa mesma necessidade por via dos dados reportados ao FAM relativos ao fecho de contas de 2018, onde e em termos acumulados, se comprova que a execução orçamental das rubricas referentes a impostos diretos, impostos indiretos, venda de bens e serviços e outras receitas correntes, **apresentam desvios positivos, tendo a receita total atingindo um desvio positivo de 11,4% face ao estimado em PAM.**

Importa salientar que a presente proposta de ajustamento a realizar nas projeções dos Impostos Diretos tem impacto imediato nos anos de 2020 a 2025 e é ajustado a um natural desaceleramento da economia a partir do ano 2025, prevendo-se um crescimento nominal nulo, mantendo as taxas de atualização previstas no PAM inicial.

Encontrando-se planeada a execução de investimentos associadas à prestação de serviços públicos essenciais com impacto socioeconómico relevante, tratando-se sua maioria de investimentos cofinanciados, o valor estimado das **comparticipações por fundos comunitários representará em 2020 cerca de € 1.800.000**, não se prevendo a manutenção do mesmo nível de investimento nos anos seguintes.

Em face do exposto, as projeções da receita têm por base o resultado das cobranças dos anos 2018 e 2019 e as expectativas de execução a médio prazo, mantendo a evolução futura da taxa de inflação que se encontra prevista no PAM em vigor, o que merece parecer favorável da DE do FAM.

Projeções de Despesa

Em termos da despesa projetada verifica-se a mesma tendência que a ocorrida na receita, uma variação de aumento face ao PAM inicial.

Quadro 5 - Comparação nível de Despesa Proposta Revisão PAM/PAM Inicial

	2019	2020	2021	2022	2023
Despesa Total	169.686,10	2.557.857,88	146.849,29	-40.546,73	829,36
Despesa Corrente	849.534,20	1.123.135,18	1.229.102,88	1.214.583,81	1.334.090,44
Despesa de Capital	-679.848,10	1.434.722,70	-1.082.253,59	-1.255.130,54	-1.333.261,08
Despesa Efetiva	268.366,60	2.624.953,69	229.985,55	-14.661,29	28.179,23

O aumento da despesa total e da despesa efetiva face ao PAM é contido em todos os anos compensado por um aumento superior da receita, garantindo saldos globais e efetivos positivos nos anos em análise.

Nota-se que, a execução de 2019 encontra-se influenciada pelo acréscimo da despesa afeta a remunerações certas e permanentes, acima dos € 500.000, decorrente do processo de regularização de precários, conforme determinado nos termos legais. A partir de 2020 o Município assume que a contratação de pessoal apenas ocorrerá em caso de efetiva necessidade e em cumprimento da legislação aplicável, assim como, em respeito dos limites de endividamento e demais obrigações de sustentabilidade das finanças municipais. Ainda neste âmbito, a proposta de revisão do PAM integra os ajustamentos decorrentes de novas atribuições e competências que serão assumidas pelo Município no quadro da descentralização de competências.

Pela análise realizada, entende-se que as projeções em termos das despesa operacional, estão sustentadas na execução de 2018 e 2019 e nas expectativas de execução a médio prazo, mantendo a evolução futura da taxa de inflação que se encontra prevista no PAM em vigor, pelo que nada há a opor neste âmbito por parte da DE do FAM, resultando na seguinte síntese de execução:

Quadro 6– Síntese de execução orçamental do Município

(em €)

Variáveis	Est.	Previsão			
	2020	2021	2022	2023	2024
Receita Total	11.657.598,3	9.919.311,4	9.982.313,9	10.046.597,9	10.058.435,8
Receita Corrente	8.426.262,0	8.482.255,0	8.539.480,3	8.597.929,3	8.603.873,8
Receita de Capital	3.231.336,3	1.437.056,4	1.442.833,6	1.448.668,6	1.454.562,0
Outras					
Despesa Efetiva	10.491.044,1	8.274.950,7	8.265.875,1	8.393.637,9	8.400.112,9
Despesa Corrente	7.189.808,8	7.304.157,5	7.295.081,9	7.422.844,7	7.429.319,6
Da qual Juros	319.175,2	302.957,9	286.413,5	269.541,5	255.049,9
Despesa Capital	3.301.235,4	970.793,2	970.793,2	970.793,2	970.793,2
Saldo global não financeiro	1.166.554,2	1.644.360,7	1.716.438,8	1.652.960,0	1.658.322,9
Saldo primário	1.485.729,4	1.947.318,6	2.002.852,4	1.922.501,5	1.913.372,8
Total ativos e passivos	933.251,7	934.815,3	951.363,1	968.234,0	982.724,0
Saldo	233.302,5	709.545,3	765.075,7	684.726,0	675.598,9
Pagamento dívida					
Déficit/Excedente	233.302,5	709.545,3	765.075,7	684.726,0	675.598,9
Dívida Total	15.532.349,1	14.596.768,3	13.627.593,4	12.639.143,3	11.637.580,8

Fonte: Indicadores de análise Proposta Revisão PAM do Município Alfândega da Fé

Saldos orçamentais

Os municípios aderentes ao FAM devem gerar excedentes orçamentais que permitam a redução gradual do rácio da dívida total da autarquia por forma a que esta se venha a situar abaixo do limiar legalmente previsto, sendo este indicador, no atual enquadramento, considerando como crítico em termos da análise da sustentabilidade das finanças autárquicas, sendo que, no entanto, esta só se poderá avaliar numa perspetiva dinâmica e não somente estática.

Na análise aos saldos gerados por aplicação dos níveis de receita e despesa estimados na proposta de revisão do PAM, verifica-se que os **desvios em termos de saldo primário efetivo e saldo efetivo face ao projetado em PAM são positivos**, verificando-se em simultâneo a obtenção de **saldos correntes acima dos € 1.100.000**. Em termos do saldo de capital as diferenças apuradas face ao PAM refletem uma redução de despesa com a aquisição de bens de capital e o ajustamento dos valores à atual capacidade financeira da autarquia (ver ponto V.). O quadro seguinte resume o valor de saldos obtidos com a proposta de revisão do PAM (V2) e a sua comparação face ao estimado no PAM atual.



Quadro 7 – Saldos orçamentais

(em €)

Saldos previstos	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo Total	233.302,87	709.545,34	765.075,69	684.726,03	675.598,86
Saldo Corrente	1.236.453,59	1.178.097,52	1.244.398,42	1.175.084,58	1.174.554,12
Saldo de Capital	-1.003.150,72	-468.552,18	-479.322,73	-490.358,55	-498.955,26
Saldo Efetivo	1.166.554,53	1.644.360,67	1.716.438,82	1.652.960,00	1.658.322,90
Saldo Primário Efetivo	1.485.729,71	1.947.318,59	2.002.852,36	1.922.501,52	1.913.372,77
Serviço da Dívida	1.237.759,59	1.237.773,25	1.237.776,67	1.237.775,49	1.237.773,91
Buffer	247.970,12	709.545,34	765.075,69	684.726,03	675.598,86

Diferença face ao PAM	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo Total	132.493,86	475.774,35	388.796,43	148.621,51	-15.774,65
Saldo Corrente	-247.182,30	-469.343,23	-574.805,53	-818.239,81	-998.670,47
Saldo de Capital	379.676,16	945.117,58	963.601,96	966.861,32	982.895,83
Saldo Efetivo	65.398,05	392.638,09	362.910,99	121.271,64	-47.346,63
Saldo Primário Efetivo	20.030,93	350.760,13	324.572,14	86.530,74	-76.155,54
Serviço da Dívida	-68.461,18	-66.345,23	-64.224,29	-62.090,77	-60.380,89
Buffer	88.492,11	417.105,35	388.796,43	148.621,51	-15.774,65

Considerando que são garantidos os níveis positivos de saldo efetivo e saldo primário, acima de € 1.500.000 nos anos em análise e que decorrente destas projeções o Município irá garantir a sustentabilidade financeira, conclui-se pela opinião favorável quanto aos valores quantitativos constantes do Mapa 1 e 2 em anexo à proposta de revisão do PAM.

V. Análise sustentabilidade médio e longo prazo

Encargos plurianuais

Com exceção do ano de 2020, a despesa de investimento prevista encontra-se abaixo dos tetos estipulados no PAM. Contudo, nesse mesmo ano de 2020 em que se estima realizar o investimento entendido como determinante para o Concelho, tais níveis de despesa, mantém-se abaixo dos 12% da receita efetiva sendo por isso sustentável.

Quadro 8 - Investimento

	(em €)				
	Receita Efetiva	Investimento	Financiamento	Inv. Líquido	% Inv/RE
2020	11.657.598,67	3.155.000,00	1.800.000,00	1.355.000,00	11,62
2021	9.919.311,38	824.557,83	0,00	824.557,83	8,31
2022	9.982.313,94	824.557,83	0,00	824.557,83	8,26
2023	10.046.597,93	824.557,83	0,00	824.557,83	8,21
2024	10.058.435,75	824.557,83	0,00	824.557,83	8,20

Note-se que, de acordo com os dados monitorizados pelo FAM, confirma-se a baixa execução do valor do investimento nos últimos anos. Em 2019, o valor a executar do investimento estima-se abaixo do previsto em PAM em € 385.372.

Por outro lado, a necessidade de aumento das despesas quer correntes quer de capital, enquadrada na atual conjuntura económica, nomeadamente em matéria de Aquisições de Bens e Serviços e Transferências, permitirá ao Município promover um reforço dos serviços essenciais, sem que se verifique prejuízo no equilíbrio orçamental estimado.

Análise de sustentabilidade da dívida

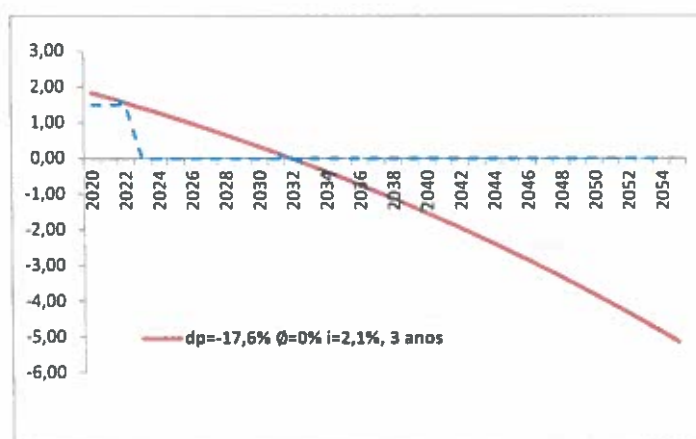
No plano em vigor era previsível sair do excesso de endividamento em 2025, sendo na presente proposta de revisão assumida a prática de uma gestão criteriosa que permita uma redução global da dívida do Município de Alfândega da Fé e alcance do rácio legal num período inferior ao inicialmente previsto.

Por outro lado, assume ainda o Município, manter prazos médios de pagamento abaixo de 30 dias, permitindo à autarquia honrar compromissos e consolidar a relação de confiança com os fornecedores.

Ajustado o modelo de análise quanto à trajetória da dívida incorporando a previsão constante da proposta de revisão do PAM (Figura 1) e num cenário conservador, determina-se uma trajetória de evolução da dívida total que deverá conduzir a uma situação de cumprimento do rácio legal no ano 2023, onde se prevê um rácio na ordem dos 149%.

Verifica-se assim, que a proposta de revisão do PAM promove uma redução de dois anos face à projeção anterior quanto ao ano em que o Município alcança o limite legal da dívida, passando de uma trajetória de alcance do rácio legal de 9 anos para uma trajetória de 7 anos. Efetivamente o PAM inicial estima como ano em que se apresenta um limite da dívida total abaixo do rácio legal o ano de 2025.

Figura 1: Modelo de sustentabilidade da dívida




Fonte: Cálculos próprios FAM

VI. Parecer da Direção Executiva

Face ao exposto na presente análise, muito em concreto, ao observado nos pontos IV. e V., entende-se estarem reunidos os fundamentos para, nos termos do artigo 33.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, na sua redação atual, se **dar parecer favorável** à proposta de revisão do PAM de Alfândega da Fé com carácter ordinário, comprovada a **conformidade da mesma quanto à sua fundamentação, quanto às medidas e obrigações nela previstas e quanto à sustentabilidade de médio e longo prazo**, com destaque para a redução no número de anos necessários ao cumprimento do rácio legal da dívida total do Município.

A Direção Executiva,



Miguel Almeida
Presidente
Direção Executiva



Carla Ribeiro
Vogal
Direção Executiva

19/12/2019

John R. Kilduff
Vice President
Executive Director

John R. Kilduff
Vice President
Executive Director