



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO, DESCENTRALIZAÇÃO,  
PODER LOCAL E HABITAÇÃO

XIII Legislatura - 1ª Sessão Legislativa

Exma. Senhora  
Presidente da Comissão de Orçamento,  
Finanças e Modernização Administrativa

Of. 17 /CAOTPDH

**ASSUNTO:** *Pareceres relativos às PPL 11/XIII (GOV) GOP's e 12/XIII (GOV) OE-2016*

Para os devidos efeitos, tenho a honra de enviar a V. Exa. os **Pareceres** elaborados por esta Comissão Parlamentar relativos à **PPL 11/XIII (GOV) GOP's**, tendo os **considerandos e conclusões** sido aprovadas por unanimidade, e **12/XIII (GOV) OE-2016**, tendo os **considerandos e conclusões** sido aprovadas por maioria, com abstenção do GP PCP, em reunião da Comissão de 16 de fevereiro de 2016.

Com os melhores cumprimentos

Palácio de São Bento,

16 FEV 2016

O Presidente da Comissão,

  
(Pedro Soares)



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

## **Parecer**

Proposta de Lei nº 12/XIII/1ª

Relatora: Deputada  
Berta Cabral (PSD)

---

Aprova o Orçamento do Estado para o ano de 2016



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DA RELATORA

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

O Governo apresentou à Assembleia da República a **Proposta de Lei nº 12/XIII/1ª**, que “Aprova o Orçamento do Estado para 2016”<sup>1</sup>, nos termos da alínea d) do n.º 1, do art.º 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse Regimento.

Esta iniciativa, deu entrada na mesa da Assembleia da República a 5 de fevereiro de 2016, tendo sido admitida e baixado, no próprio dia, à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para elaboração do respetivo relatório e parecer em razão da matéria.

A Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação emite o presente parecer nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, segundo o qual a Proposta de Lei do Orçamento do Estado é remetida *“à comissão parlamentar competente em razão da matéria, para elaboração de relatório, e às restantes comissões parlamentares permanentes, para efeitos de elaboração de parecer”*.

Assim, o presente parecer incidirá sobre as áreas do Orçamento do Estado para o ano de 2016, que se integram no âmbito da competência material da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação.

Estabelece ainda a alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento, que esta Comissão dispõe do prazo de 15 dias contados da data da entrega da Proposta de Lei na Assembleia da República, para elaborar esse parecer e envia-lo à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa. Tendo em atenção a data da apresentação, a substituição do texto, e o agendamento da discussão na generalidade da Proposta que “Aprova o Orçamento de Estado para 2016”, (respetivamente, 5, 11 e 22 de fevereiro), a Comissão não pôde dispor de tal prazo.

---

<sup>1</sup> Cujo texto foi substituído a pedido do proponente em 11/02/2016.



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

A discussão na generalidade da Proposta de Lei vertente encontra-se agendada para as reuniões do Plenário da Assembleia da República nos próximos dias 22 e 23 de fevereiro, seguindo-se, posteriormente, a apreciação na especialidade que compreenderá as audições do Senhor Ministro do Ambiente, agendada para o dia 1 de março, e do Senhor Ministro Adjunto, agendada para o dia 3 de março.

A respetiva apreciação e votação final global da Proposta de Lei pela Assembleia da República, está agendada para o dia 16 de março.

#### **1. Linhas de ação política no âmbito do Ministério do Ambiente**

No que respeita ao Ambiente, em 2016, o Governo propõe-se colocar o enfoque na descarbonização progressiva da economia. Através da integração das políticas ambientais, serão executadas medidas de mitigação às alterações climáticas e de melhoria da competitividade das cidades assentes no conceito de «Cidade Inteligente» - reabilitação urbana, eficiência energética e mobilidade sustentável - bem como medidas de adaptação - defesa costeira, gestão eficiente das redes de drenagem de águas pluviais.

No âmbito de atuação deste Ministério os eixos fundamentais que se apresentam para 2016, são os seguintes:

- *Sustentabilidade ambiental*: descentralização e articulação com autarquias para implementação de medidas na organização do setor urbano da água e saneamento, incluindo a reversão do processo das agregações de alguns dos sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais; aprovação do Plano Nacional da Água, do segundo ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH) e dos Planos de Gestão de Riscos de Inundação e reanálise do Plano Nacional de Barragens de elevado potencial hidroelétrico, em concreto, as que ainda não se iniciaram (Tâmega e Fridão); no primeiro semestre de 2016, aprovação e início de implementação da Estratégia Nacional para a Qualidade do Ar; implementação do Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos 2020; elaboração do Plano de Ação de Proteção e Valorização do Litoral 2016-2020; emissão de



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

diplomas enquadradores dos programas especiais de ordenamento do território, para a adequada reconversão dos planos especiais em vigor; elaboração dos Planos de Gestão de Zonas Especiais de Conservação (ZEC) das regiões biogeográficas Atlântica e Mediterrânica e implementação da Estratégia de Conservação da Natureza e da Biodiversidade para o Horizonte 2020.

- *Transportes e Mobilidade Urbana*: concretização da reversão dos processos de subconcessão das redes dos operadores públicos de transportes de Lisboa e do Porto - capacitação das Áreas Metropolitanas e Comunidades Intermunicipais através da criação de um Fundo de Serviço Público de Transportes; regulamentação dos serviços de transporte flexível e alargamento da cobertura geográfica da bonificação «Social +» para todo o território continental; renovação da mobilidade elétrica - atribuição de incentivos ao Abate de Veículos em Fim de Vida e benefícios fiscais.
- *Reabilitação Urbana e Habitação*: enfoque à promoção da reabilitação urbana em detrimento da construção nova - criação de um Fundo Nacional da Reabilitação do Edificado; requalificação do parque habitacional do Estado e da habitação acessível.
- *Afirmar o "interior" como centralidade no mercado ibérico*: criação de uma Unidade de Missão para a valorização do interior, na dependência direta do Primeiro-Ministro.

## 1.1 Orçamento - Ministério do Ambiente

### a) Despesa Total Consolidada do MA

A despesa total consolidada do Programa Ambiente, para 2016, ascende a 1 707,1 milhões de euros, o que representa um crescimento de 26,8% (360,3 milhões de euros) face à execução provisória de 2015.

No subsector Estado, o aumento é de 88,8% (41,3 milhões de euros), que se deve essencialmente às despesas com cobertura em receitas consignadas relativas à cobrança do imposto sobre os produtos petrolíferos (ISP) - que passou a ser

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

reconhecido diretamente, através de transferências do Orçamento do Estado, para o Fundo Português de Carbono -, bem como aos subsídios e indemnizações compensatórias atribuídos às empresas de transporte Metro do Porto e Metropolitano de Lisboa.

Já o Subsetor das Entidades Públicas Reclassificadas apresenta um acréscimo de 11,3% (61,1 milhões de euros).

**Quadro IV.16..1. Ambiente (P016) - Despesa Total Consolidada**

(milhões de euros)

	2015	2016	Variação (%)	Estrutura 2016 (%)
	Execução Provisória	Orçamento Ajustado		
<b>Estado</b>	46,4	87,7	88,8	9,3
1. Atividades	22,2	58,4	163,1	6,2
1.1. Com cobertura em receitas gerais	19,1	54,9	188,1	5,8
Funcionamento Sentido Estrito	19,1	20,3	6,7	2,2
Dotações Específicas		34,6		3,7
Adicional ao ISP		27,8		3,0
Subsídios e Indemnizações Compensatórias		6,8		0,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	3,2	3,5	12,2	0,4
2. Projetos	24,2	29,2	20,6	3,1
2.1. Financiamento nacional	9,4	23,1	145,3	2,5
2.2. Financiamento comunitário	14,8	6,1	-58,8	0,6
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	191,4	249,5	30,4	26,6
<b>Entidades Públicas Reclassificadas</b>	540,8	601,9	11,3	64,1
Consolidação entre e Intra-subsetores	22,3	69,3		
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	1.346,8	1.707,1	26,8	
<b>DESPESA EFETIVA</b>	756,3	869,8		

Por Memória

Ativos Financeiros	43,0	96,0
Passivos Financeiros	547,5	741,3

Nota: Orçamento Ajustado=orçamento líquido de cativos

**b) Despesa Total Consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA)**

A despesa total consolidada do Subsetor dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA), face à execução provisória de 2015, apresenta um crescimento de 30,4% justificado, essencialmente, “*pelo aumento de despesa do Fundo Português de Carbono, no âmbito das transferências para o Sistema Elétrico Nacional, afetadas pela evolução dos preços de mercado das licenças de emissão e pela variação do número de licenças, que são colocadas a leilão, atribuídas a Portugal.*”

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

Para este aumento da despesa, contribui, também, a integração de quatro novas Entidades Públicas Reclassificadas que, no âmbito da Lei Orgânica do XXI Governo, transitaram para este Programa: Metro do Porto, Metropolitano de Lisboa, Soflusa e Transtejo.

Quadro IV.16.2. Ambiente (P016) - Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2015		Orçamento Ajustado de 2016				Variação	
	Execução Prevista	Recursos Gerais	Recursos Próprios	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		Total
Total SFA	191,4	39,0	180,4	8,6	14,7		249,5	30,4
Total EPR	540,8	0,0	525,1	64,8	11,6		601,9	11,3
Sub-Total	732,2	40,2	711,5	73,5	26,3		851,4	
Transferências Intra-SFA	11,8	1,4	11,9				13,4	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>1.310,9</b>	<b>44,8</b>	<b>1531,0</b>	<b>73,5</b>	<b>26,3</b>		<b>1.675,4</b>	
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>720,4</b>	<b>39,7</b>	<b>699,5</b>	<b>73,5</b>	<b>26,3</b>		<b>830,0</b>	

Por Memória

Ativos Financeiros	43,0		90,0				96,0
Passivos Financeiros	547,5	5,9	735,4				741,3

Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos, por classificação orgânica, com especificação das receitas globais de cada Serviço e Fundo – Ambiente (Mapa VII)

DESIGNAÇÃO	OE 2015	OE 2016
AGENCIA PORTUGUESA DO AMBIENTE	69.888.075	50.579.741
COSTA POLIS SOC PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROG POLIS NA COSTA DA CAPARICA, SA	2.384.359	380.797
ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DAS ÁGUAS E DOS RESÍDUOS	7.620.000	8.725.000
FUNDO DE INTERVENÇÃO AMBIENTAL	1.912.990	4.546.001
FUNDO DE PROTECÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS	15.002.751	14.002.850
FUNDO PORTUGUES DE CARBONO	109.990.000	141.396.038
INSTITUTO DA HABITAÇÃO E DA REABILITAÇÃO URBANA	129.392.682	108.484.554
POLIS LITORAL NORTE, SA	32.367.852	16.781.808
POLIS LITORAL RIA DE AVEIRO, SA	34.921.245	23.630.600
POLIS LITORAL RIA FORMOSA, SA	34.909.698	21.005.418
POLIS LITORAL SUDOESTE-SOC. PARA A REQ. E VALOR DO SUD ALENTEJANO E C VICENTINA	22.726.988	8.484.391
VIANAPOLIS, SOC. PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROG POLIS EM VIANA DO CASTELO, SA	5.951.831	6.761.341
<b>AMBIENTE</b>	<b>467.068.471</b>	<b>404.778.539</b>
<b>Integrados no Ambiente em 2016</b>		
COIMBRA VIVA, SRU		269277
FUNDO PARA ACONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE		1000000
MARINA DO PARQUE DAS NAÇÕES - SOC. CONC. DA MARINA PARQUE DAS NAÇÕES SA		20697368
METRO DO PORTO CONSULTORIA - CONS. EM TRANSP. URB. E PART. UNIP. LDA		2500
METRO DO PORTO SA		663754822
METROPOLITANO DE LISBOA EPE		488576903
PARQUE EXPO 98 SA		42969270
PORTO VIVO SRU - SOC REABILITAÇÃO URBANA		3761084
SOFLUSA - SOC FLUVIAL DE TRANSPORTES SA		17919806
TRANSTEJO - TRANSPORTES TEJO SA		46338047
<b>(TOTAL)</b>		<b>1285289077</b>

c) Despesa Total Consolidada por Classificação Económica



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

No que concerne à decomposição da despesa consolidada segundo a sua natureza económica verifica-se que apresentam maior expressão as despesas com aquisição de bens e serviços, com 195 milhões de euros, juros e outros encargos, com 178,7 milhões de euros, aquisição de bens de capital, com 182,9 milhões de euros, e passivos financeiros, com 741,3 milhões de euros.

Quanto aos passivos financeiros destacam-se os empréstimos a obter pelo Metro do Porto e Metropolitano de Lisboa, com 485,5 milhões de euros e 229,2 milhões de euros, respetivamente.

Quadro IV.16.3. Ambiente (P016) - Despesa por Classificação Económica  
(milhões de euros)

	Orçamento Ajustado de 2016					Estrutura 2016 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
<b>Despesa Corrente</b>	70,4	218,9	440,2	659,0	675,9	39,6
Despesas com Pessoal	19,9	33,4	80,0	113,4	133,3	7,8
Aquisição de Bens e Serviços	7,6	25,4	162,1	187,5	195,0	11,4
Juros e Outros Encargos	0,0	5,6	173,1	178,7	178,7	10,5
Transferências Correntes	42,8	125,6	0,0	125,6	114,8	6,7
das quais: Intra-instituições do ministério	41,7	11,9		11,9		3,1
para as restantes Adm. Públicas	0,0	7,5		7,5	7,6	0,4
Subsídios		4,1		4,1	4,1	0,2
Outras Despesas Correntes	0,1	24,9	24,9	49,8	49,9	2,9
<b>Despesa Capital</b>	17,2	109,2	920,5	1.029,7	1.031,2	60,4
Aquisição de Bens de Capital	0,7	20,5	161,7	182,2	182,9	10,7
Transferências de Capital	16,5	10,1	0,0	10,1	11,0	0,6
das quais: Intra-instituições do ministério	14,2	1,4		1,4		0,9
para as restantes Adm. Públicas		1,0		1,0	1,0	0,1
Ativos Financeiros		66,4	29,6	96,0	96,0	5,6
Passivos Financeiros		12,1	729,2	741,3	741,3	43,4
Outras Despesas de Capital						
Consolidação entre e Intra-subsetores	55,9	13,4	0,0	13,4	69,3	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>87,7</b>	<b>328,0</b>	<b>1.360,7</b>	<b>1.688,7</b>	<b>1.707,1</b>	
<b>DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS</b>	<b>87,6</b>	<b>319,4</b>	<b>1.360,7</b>	<b>1.680,1</b>	<b>1.698,5</b>	
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>87,7</b>	<b>249,5</b>	<b>601,9</b>	<b>851,4</b>	<b>669,8</b>	

d) Despesa por Medidas do Programa

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas neste Programa 016, salienta-se a medida relacionada com a Habitação e Serviços Coletivos – Proteção, do Meio Ambiente e Conservação da Natureza, com 325,2 milhões de euros, representando 34,6% do total da despesa não consolidada do Programa - maioritariamente aplicada na defesa costeira para aumentar o nível de proteção de pessoas e bens.

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

Ainda a medida Transportes e Comunicações – Transportes Ferroviários, com 445,9 milhões de euros, que representa 47,5% do total do Programa e visa contribuir para a remodelação e conservação da rede de transportes.

**Quadro IV.16.4. Ambiente - Despesa por Medidas dos Programas**

(milhões de euros)

Estado, SFA e ER	Orçamento Ajustado de 2016	Execução 2016 (36)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	0,4	0,0
Habitação e Serv. Colectivos		
- Administração e regulamentação	9,6	1,0
- Habitação	45,4	4,8
- Ordenamento do território	35,0	3,7
- Protecção do meio ambiente e conservação da natureza	325,2	34,6
Agricultura, Pecuária, Silv, Caça, Pesca - Silvicultura	1,0	0,1
Transportes e Comunicações		
- Transportes Rodoviários	4,2	0,4
- Transportes Ferroviários	445,9	47,5
- Transportes Marítimos e Fluviais	56,3	6,0
Outras Funções Económicas		
- Administração e regulamentação	12,4	1,3
- Diversas não especificadas	0,0	0,0
Outras Funções		
Outras Funções - Diversas não Especificadas	3,9	0,4
<b>DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA</b>	<b>1 776,4</b>	
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>1 707,1</b>	
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>869,8</b>	

Por Memória

Ativos Financeiros	96,0
Passivos Financeiros	741,3

## 2. Administração Local

Em articulação com os autarcas, em 2016, o Governo procurará reforçar as competências das Autarquias Locais numa lógica de descentralização e subsidiariedade, promovendo a transferência de competências para os níveis mais adequados para as áreas metropolitanas (passarão a ter competências próprias definidas ao nível da rede de transportes, águas e resíduos e de energia, promoção económica e turística, e gestão de equipamentos e programas de incentivo ao desenvolvimento regional dos concelhos que as integram); as comunidades



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

intermunicipais (com cooperação reforçada, em articulação com o novo modelo de governação regional resultante da democratização das CCDR e da criação de autarquias metropolitanas); os municípios (alargamento do elenco das competências); as freguesias (com competências diferenciadas, em função da natureza, e poderes em domínios atribuídos por delegação municipal).

Na mesma linha, serão promovidas políticas de proximidade com as populações, programas de cidades e vilas amigas dos idosos e dos cidadãos com mobilidade reduzida, e consolidadas Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI), favorecendo a sua reconversão e legalização.

Proceder-se-á ainda à alteração das regras de financiamento da administração local, para que o financiamento das autarquias acompanhe o reforço das suas competências, convergindo para a média europeia em termos de participação na receita pública.

Por fim, na organização administrativa do território, determina-se a avaliação da reorganização territorial das freguesias, estabelecendo critérios objetivos que permitam às Autarquias aferir os resultados da fusão ou agregação e corrigir eventuais casos ainda não suficientemente resolvidos.

De acordo com o artigo 176.º da PPL, que pretende proceder a uma alteração da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 5-A/2002, de 11 de janeiro, e 67/2007, de 31 de dezembro, pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, mormente ao seu artigo 27.º, as freguesias poderão passar a ter mais eleitos a tempo inteiro e a tempo parcial.

Assim, para além do presidente da junta de freguesia naquelas que tiverem mais de 1500 eleitores até 10000<sup>2</sup>, também um vogal do órgão executivo das freguesias com mais de 10000 e máximo de 20000 eleitores ou com mais de 7000 eleitores e mais de 100Km<sup>2</sup> de área; e dois vogais do órgão executivo das freguesias com mais de 20000 eleitores, passam a poder estar a tempo inteiro.

---

<sup>2</sup> O que nos termos da lei vigente, mas sem indicação do limite máximo de eleitores, já é possível.



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

O exercício do mandato do presidente da junta de freguesia em regime de meio tempo poderá passar a ocorrer nas freguesias que tenham até 1500 eleitores.

Em qualquer das situações, os encargos resultantes serão suportados pelo orçamento da freguesia, não podendo a respetiva remuneração ultrapassar 12% do valor total geral da receita constante na conta de gerência do ano anterior nem do valor inscrito no orçamento em vigor; e não podendo o encargo anual com a respetiva remuneração prevista na lei, ultrapassar 12% do valor total geral da receita constante da conta de gerência do ano anterior nem do valor inscrito no orçamento em vigor.

## **2.1 Orçamento**

### **a) Receitas e Despesas da Administração Local**

Em 2015, a Administração Local (AL) registou um excedente orçamental de 739 milhões de euros (incluindo o efeito do PAEL: 11,7 milhões de euros), e para 2016, prevê-se um excedente orçamental de 918 milhões de euros, superior em 179 milhões de euros, ao de 2015, que traduz um aumento da receita (242 milhões de euros), essencialmente fiscal (132 milhões de euros; em particular, o IMT (19,5%) e o IMI (5,5%)), superior ao da despesa (63 milhões de euros).

Constata-se pois, que a melhoria do saldo orçamental, em 2015, foi determinada pelo crescimento da receita (4,6%) superior ao da despesa (0,2%).

Para 2016, espera-se uma evolução dos principais impostos da Administração Local que reflete a expectativa de continuação da retoma dos investimentos imobiliários, bem como a revogação prevista do benefício fiscal, em sede de IMI e IMT, concedido aos fundos de Investimento imobiliário, fundos de pensões e fundos de poupança-reforma.

#### **Quadro III.1.9. Receitas e Despesas da Administração Local**

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

	Milhões de Euros			Variação (M€)		Taxa de Variação (%)	
	2014	2015	2016	2015	2016	2015	2016
<b>Receita Efetiva</b>	<b>7.299</b>	<b>7.632</b>	<b>7.873</b>	<b>333</b>	<b>242</b>	<b>4,6</b>	<b>3,2</b>
Receita Fiscal	2.595	2.762	2.894	167	132	6,4	4,8
<i>da qual:</i>							
IM	1.468	1.548	1.598	80	50	5,5	3,2
IMT	488	583	643	95	60	19,5	10,3
Transferências	3.286	3.385	3.502	99	118	3,0	3,5
<i>das quais:</i>							
Lei Finanças Locais	2.361	2.474	2.500	113	26	4,8	-1,1
União Europeia	368	367	372	-1	6	-0,3	1,6
Outra Receita	1.418	1.485	1.477	67	-8	4,7	-0,6
<b>Despesa Efetiva</b>	<b>6.882</b>	<b>6.893</b>	<b>6.956</b>	<b>12</b>	<b>63</b>	<b>0,2</b>	<b>0,9</b>
Despesas com Pessoal	2.485	2.478	2.500	-7	22	-0,3	0,9
Aquisição bens e serviços	2.283	2.301	2.301	18	0	0,8	0,0
Investimento	1.262	1.313	1.362	51	49	4,0	3,7
Outras	851	801	793	-50	-8	-5,9	-1,0
<b>Saldo global</b>	<b>417</b>	<b>739</b>	<b>918</b>	<b>321</b>	<b>179</b>	<b>77,1</b>	<b>24,2</b>

Nota: os valores da AL incluem municípios e freguesias

Fonte: Ministério das Finanças.

Em relação à despesa, em linha com o esperado em termos de transferências da UE, no âmbito do Acordo de Parceria, adotado entre Portugal e a Comissão Europeia, "Portugal 2020", o aumento previsto assenta, sobretudo, no crescimento do investimento (3,7%).

As transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local, nos termos da Lei das Finanças Locais, registam um contributo positivo para a variação da receita, de 26 milhões de euros.

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

	2014	2015	2016	Variação	
				2015	2016
<b>Lei das Finanças Locais</b>	<b>2.361</b>	<b>2.474</b>	<b>2.500</b>	<b>113</b>	<b>26</b>
Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)	1.701	1.727	1.749	26	22
Fundo Social Municipal (FSM)	141	163	163	23	0
Participação variável no IRS <sup>(1)</sup>	335	396	399	62	2
Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF)	184	187	189	3	2
<b>Outras</b>	<b>41</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>-21</b>	<b>2</b>
<b>Total</b>	<b>2.401</b>	<b>2.494</b>	<b>2.522</b>	<b>92</b>	<b>28</b>

(1) A partir de 2015, inclusive, só inclui os municípios do Continente

Fonte: DGAL.

De acordo com o Mapa XIX do OE 2015 e OE 2016: Participação dos Municípios nos impostos do Estado:

Unidade: Euros

Transferências Municipais	2015	2016	Variação %
	Orçamento	Orçamento	
FEF Final Total	1.726.798.036	1.748.520.958	1,3%
FSM	163.497.360	163.325.967	-0,1%
IRS a transferir	412.310.566	414.711.161	0,6%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>2.302.605.962</b>	<b>2.326.558.086</b>	<b>1,0%</b>
<b>TOTAL CONTINENTE</b>	<b>2.145.568.496</b>	<b>2.167.972.840</b>	<b>1,0%</b>

Relativamente às transferências orçamentais para as Freguesias, no OE 2016 as mesmas alcançam o montante de 189.402.546<sup>3</sup> euros.

<sup>3</sup>Este valor não inclui a transferência para as freguesias do município de Lisboa, na sequência da reorganização administrativa.

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação

De acordo com o Mapa XX do OE 2015 e OE 2016: Participação das Freguesias nos impostos do Estado

Unidade: Euros

Transferências Freguesias	2015	2016	Variação %
	Orçamento	Orçamento	
FFF	184.038.450	186.296.969	1,2%
Majoração	3.067.931	3.105.577	1,2%
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>187.106.381</b>	<b>189.402.546</b>	<b>1,2%</b>
<b>TOTAL CONTINENTE</b>	<b>177.781.368</b>	<b>179.963.099</b>	<b>1,2%</b>

**b) Finanças Locais**

Destaca-se que em virtude da regra constante do OE 2015 - que se mantém -, que obrigava as entidades da administração local a reduzirem no mínimo em 10%, os pagamentos em atraso, com mais de 90 dias registados no SIIL (5% até ao final do primeiro semestre), no final de 2015, os pagamentos em atraso ascenderam a 243 milhões de euros, menos 40% que o valor registado no final de 2014, a que corresponde uma diminuição de cerca de 1.228 milhões de euros face aos valores de 2011. Esta redução é resultado do esforço financeiro dos municípios associado ao Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), criado em 2012.

Ainda, no que se refere à concretização do PAEL, até final de 2015 o financiamento total, após concessão do visto pelo Tribunal de Contas (TdC), ascende a 624, 9 milhões de euros, dos quais já foram transferidos para os municípios 613,7 milhões de euros.



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

O Governo justifica o aumento da despesa total consolidada do Programa Orçamental (Governação 002), essencialmente, pela integração dos montantes do Fundo de Apoio Municipal (FAM) destinados a financiar os municípios em situação de desequilíbrio financeiro, mediante a implementação de medidas de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e, subsidiariamente, de assistência financeira.

Já a receita própria dos Serviços e Fundos Autónomos no Programa Governação, reflete a realização do capital social do FAM por parte do Estado e dos municípios, do empréstimo a obter pelo FAM junto do Estado para concretização da assistência financeira aos municípios e da receita de exploração do espaço das lojas do cidadão, por parte da Agência para a Modernização Administrativa.

Refira-se que em 2015, dos quinze PAM apresentados (num montante de financiamento de 374,4 milhões de euros), nove foram aprovados pela Direção Executiva do FAM (financiamento solicitado: 144,4 milhões de euros e financiamento aprovado: 131,2 milhões de euros), tendo sido já formalizado o contrato de empréstimo com cinco municípios (91,3 milhões de euros).

Mantém-se a fixação da autorização das despesas no Fundo de Emergência Municipal em 2.000.000 €.

**c) Impostos locais**

Durante o ano de 2016, e nos termos do artigo 40.º da PPL, ficam suspensos os limites mínimos e máximos previstos na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (na redação vigente), no que respeita à participação de cada município nos impostos do Estado, por via do FEF e do FSM (art. 35.º da citada lei); bem como os critérios de distribuição pelas freguesias do FFF (art. 38.º da Lei 73/2013), cujo início de vigência estava previsto para este ano (art. 85.º, n.º da mesma lei).





Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

**d) Pessoal**

Mantém-se o controlo do recrutamento de trabalhadores (de acordo com o art. 30.º da PPL) nos municípios em situação de saneamento ou de rutura, nomeadamente, a proibição de recrutamento para os municípios cuja dívida total ultrapasse o limite previsto no artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (na redação vigente), ou caso ultrapasse 0,75 da receita líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

Não se aplicam as regras referidas às autarquias locais e demais entidades da administração local, desde que, nos termos legais, seja respeitado o equilíbrio orçamental, cumpridos os limites do endividamento e demais obrigações de sustentabilidade das respetivas finanças locais - sendo que, trimestralmente aquelas terão que prestar informação detalhada à DGAL (cfr. art. 29.º da PPL)

**e) Pagamento das Autarquias Locais ao Serviço Nacional de Saúde**

As transferências das Autarquias Locais para o Serviço Nacional de Saúde, por conta dos cuidados de saúde prestados aos seus trabalhadores, deixam de ter que ser obrigatoriamente efetuados em primeira linha em função do “custo efetivo” dos cuidados de saúde realmente prestados (como determinado em 2015), para serem, por princípio, com base na aplicação do “método da capitação”.

**PARTE II - OPINIÃO DA RELATORA**

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a Proposta de Lei n.º 12/XIII/1ª, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

**PARTE III – CONCLUSÕES**

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 12/XIII/1ª “Aprova o Orçamento do Estado para 2016”.



Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e  
Habitação

---

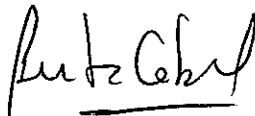
2. A presente proposta foi apresentada nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, cabendo, assim, à Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação emitir parecer sobre as matérias da sua competência.
3. A discussão e votação na generalidade da Proposta de Lei em apreço encontram-se agendadas para as reuniões plenárias da Assembleia da República, a terem lugar nos próximos dias 22 e 23 de fevereiro.
4. Face ao exposto, a Comissão do Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação considera que a Proposta de Lei nº 12/XIII/1ª, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário, pelo que emite o presente parecer, nos termos do disposto no nº 3, do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República, o qual deve ser remetido à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, para efeitos de elaboração do Relatório Final.

#### PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a informação escrita, logo que remetida pelo Secretário de Estado e dos Assuntos Parlamentares nos termos do n.º 5 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República.

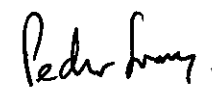
Palácio de S. Bento, 16 de março de 2016

A Deputada Relatora,



(Berta Cabral)

O Presidente da Comissão,



(Pedro Soares)