



## ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

Proposta de Lei n.º 156/XIII/4.ª (GOV) – ***Aprova o Orçamento do Estado para 2019***

### P A R E C E R

A Comissão Coordenadora do Conselho Diretivo da ANAFRE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS – reunida no dia 12 de novembro do ano corrente, apreciou a PROPOSTA DE LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2019, fazendo uma análise global de todo o documento mas prestando cuidada atenção às normas que, especialmente, visam a gestão e regulam os meios financeiros das Freguesias.

Desta análise, extraíram-se as seguintes constatações e comentários sugestivos:

#### ORÇAMENTO DO ESTADO/2019

##### A - PERSPETIVA JURÍDICA

##### 1 – Análise às disposições relativas aos trabalhadores das autarquias locais

- **Artigo 16.º** - *Valorizações remuneratórias*

Esta norma mantém o regime constante do art.º 18.º do OE de 2017, no que se reporta à permissão de valorizações e acréscimos remuneratórios dos trabalhadores em funções públicas, continuando a viabilizar as alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório, progressões e mudanças de nível ou escalão.

Para o efeito, relevam os pontos ainda não utilizados e que o trabalhador tenha acumulado durante o período de proibição de tais valorizações.



Recorde-se que em 2019 conclui-se o ciclo avaliativo de 2017/2018, cujos resultados poderão vir a ter repercussões nos acréscimos remuneratórios.

A norma determina ainda que o pagamento dos acréscimos a que o trabalhador tenha direito por via de situação ocorrida em 2018 ou em 2019, se processe com o faseamento previsto para 2019 no OE 2018.

Refira-se que o faseamento previsto para 2019 no OE de 2018, diz respeito aos acréscimos remuneratórios ocorridos em 1 de janeiro de 2018, na proporção de 75% em 1 de maio de 2019 e de 100% a 1 de dezembro de 2019.

Os n.ºs 3 e 4 deste preceito legal contêm duas novidades: por um lado, a permissão de alteração gestionária do posicionamento remuneratório prevista no art.º 158.º da LTFP, dentro da dotação inicial aprovada para este mecanismo e com o faseamento previsto para 2019 para os acréscimos remuneratórios.

Por outro, possibilita-se a atribuição de prémios de desempenho ou outras prestações pecuniárias de natureza afim, correspondente a 50% do valor regulamentado na dotação inicial para o efeito, determinando-se, ainda, que nesta atribuição sejam privilegiados os trabalhadores que não tenham tido alteração obrigatória de posicionamento remuneratório desde 1 de Janeiro de 2018.

Do nosso ponto de vista conviria concretizar que trabalhadores poderão vir a estar abrangidos por esta norma, tendo em conta que os trabalhadores que não tiveram alteração obrigatória de posicionamento remuneratório desde 1 de janeiro de 2018 são aqueles que não detinham o número de pontos necessários para o efeito, decorrentes da avaliação do desempenho, sendo certo que poderão vir a obter tal alteração em 2019, por força da acumulação dos necessários pontos.



A primeira parte do n.º 5 da norma corresponde à previsão contida na alínea b) do n.º 1 do art.º 18.º do OE em vigor, que permite as valorizações e acréscimos remuneratórios decorrentes de promoções, nomeações ou graduações em categoria ou postos superiores aos detidos, incluindo os casos que dependam da abertura de procedimento concursal para categorias superiores.

A segunda parte do n.º 5 do dispositivo em análise contém igualmente uma novidade, ao viabilizar valorizações e acréscimos remuneratórios resultantes de procedimentos internos de selecção para mudança de nível ou escalão, mediante despacho favorável, no caso das autarquias locais, do presidente do respetivo órgão executivo.

Através das permissões introduzidas nos números 3, 4 e 5 deste Artigo põe-se fim à prorrogação de efeitos das normas que integravam a Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro (Orçamento 2015), registadas nos OE de 2016, 2017 e 2018.

Refira-se que o art.º 18.º do Orçamento do Estado de 2016, que determinava aquela prorrogação de efeitos, já mencionava que tais medidas seriam progressivamente eliminadas a partir de 2017 e o OE deste mesmo ano reafirmava também que as “medidas são progressivamente eliminadas”.

Os nºs 9 e 10 do Artigo mantêm a imperatividade da norma e determinam a nulidade dos atos que a possam violar, com a conseqüente responsabilidade civil, financeira e disciplinar dos seus autores.

#### **Nosso parecer:**

- *Concordamos com o modelo proposto de valorização remuneratório pois ajusta-se no quadro do princípio da autonomia do poder local;*
- *Dever-se-á monitorizar a evolução da despesa com pessoal, decorrentes das valorizações remuneratórias, a ter em consideração em sede de revisão próxima da LFL;*



- *Constata-se a ausência de norma restritiva relativa a contratação de trabalhadores em funções públicas pelas autarquias locais, remetendo-se para o quadro da legislação geral em vigor a possibilidade de abertura de procedimentos concursais.*

- **Artigo 17.º – Remuneração na Mobilidade**

Este preceito vem permitir que nas situações de mobilidade na categoria em órgão ou serviço diferente, o trabalhador seja remunerado pela posição remuneratória imediatamente seguinte àquela em que se encontre posicionado, possibilidade esta que se encontrava suspensa para situações iniciadas após 1 de janeiro de 2015 e por força do OE desse ano, e que surge agora desbloqueada.

Com efeito, até ao presente apenas se encontrava viabilizado o pagamento de remuneração diferente à detida no âmbito da mobilidade intercategorias ou intercarreiras.

Contudo, a supra referida alteração não deixa de ter uma limitação, dado que apenas ocorrerá nas situações em que o trabalhador não beneficie de alteração de posicionamento remuneratório em 2018 e em 2019 e “obtenha despacho favorável dos membros do Governo responsáveis pela área em que se integra o órgão, serviço ou entidade em causa e pela área das finanças e administração pública, fundado em razões de interesse público”.

O n.º 2 deste artigo reproduz a redação do art.º 27.º do OE de 2018, no que se reporta à aplicação das regras mínimas de posicionamento remuneratório resultante de procedimento concursal nas situações de consolidação de mobilidade intercarreiras na carreira de técnico superior.

Decerto para obviar a situações de desigualdade, o n.º 3 vem consagrar a aplicação da norma aos trabalhadores integrados na carreira de técnico superior por força da



consolidação da mobilidade ocorrida em 2017, com efeitos reportados a 1 de janeiro de 2018 e não, à data da consolidação, o que se afigura justo e repõe a igualdade, atendendo a que os trabalhadores em funções públicas que consolidaram a mobilidade naquela carreira em 2018, já beneficiaram da regra contida no art.º 27.º do OE 2018.

**Nosso parecer:**

- *Concordamos com o modelo proposto mas, fica assim excluída a possibilidade de tal acréscimo remuneratório poder ser decidido mediante despacho favorável, no caso das autarquias locais, do presidente do respectivo órgão executivo?*

- **Artigo 18.º – Determinação do Posicionamento Remuneratório em Procedimento Concursal**

A partir de 1 de janeiro de 2019 passa a ser possível o recurso ao mecanismo da negociação previsto no art.º 38.º LTFP no âmbito da determinação do posicionamento remuneratório em procedimento concursal quando vá para além da primeira posição.

Desta forma, procede-se à eliminação de mais uma das limitações constantes dos anteriores OE no que concerne ao trabalho em funções públicas.

- **Artigo 20.º – Incentivos à Eficiência e à Inovação na Gestão Pública**

Este artigo encontra-se na linha do previsto no art.º 24.º do OE 2018, que consagra a criação, através de Portaria, de incentivos e outros mecanismos de estímulo à inovação e eficiência na gestão pública, com incidência nos consumos intermédios.

O n.º 1 refere estes incentivos num duplo aspeto: o da eficácia e qualidade dos serviços e o da melhoria na gestão do ambiente de trabalho.



O n.º 2 deste Artigo 20.º vem agora referir expressamente que os incentivos criados pelo Governo podem ser aplicados à administração regional e local, mediante deliberação dos respectivos órgãos executivos, o que se afigura positivo.

- **Artigo 22.º – Objetivos para a Gestão dos Trabalhadores**

Muito embora a norma se reporte aos trabalhadores que integram os órgãos e serviços da Administração Central, a introdução de objectivos de gestão dos trabalhadores que visem promover a conciliação da vida profissional com a vida pessoal e familiar, nomeadamente, através do uso dos regimes de prestação de trabalho e modalidades de horário, deverá constituir um objectivo extensivo a todos os trabalhadores abrangidos pela LTFP, onde se inclui a administração autárquica.

- **Artigo 23.º – Qualificação de Trabalhadores**

Prevê a implementação do Programa Qualifica AP, que terá como prioridade em 2019, abranger os trabalhadores que necessitem de obter certificação escolar ou profissional para efeitos de transição no âmbito de processos de revisão de carreira.

A norma não faz qualquer referência à administração local, sendo certo que no que se reporta às Freguesias registam-se grandes carências ao nível da certificação escolar e/ou profissional, em particular, na carreira de assistente operacional, bem como ao nível das competências no que concerne ao uso de novas tecnologias, particularmente relevante no âmbito da modernização administrativa e do princípio da administração eletrónica.

**Nosso parecer:**

- *Mantêm-se a inexistência de norma que consigne limitações à contratação de trabalhadores no setor local;*
- *O diploma não contém qualquer regra referente ao valor do subsídio de refeição, pelo que se presume que se mantenha o atual valor;*



- *Deixa de existir uma norma referente ao pagamento de trabalho suplementar, o que decorrerá decerto da reposição em 2018, do regime constante do art.º 162.º da LTFP;*
- *O diploma não contém, ao contrário dos anteriores, qualquer norma referente à duração da mobilidade e à possibilidade da sua eventual prorrogação, o que decorrerá da reposição da norma que viabiliza a abertura de procedimentos concursais internos para categorias superiores;*
- *O art.º 28.º do OE 2018 prevê que no ano em curso seja aprovada legislação própria relativa à carreira geral de assistente operacional. O Decreto-Lei de Execução Orçamental, no seu art.º 137.º veio solucionar a questão inerente ao posicionamento remuneratório mínimo dos trabalhadores integrados nesta carreira, com vista à correção de distorções na TRU. A proposta em análise nada prevê quanto a esta matéria, desconhecendo-se se até final de 2018 será aprovada legislação própria reguladora desta carreira geral, ou se a regulação que se previa no OE 2018 se cingirá ao que consta do art.º 137.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental em termos de correção de posicionamento remuneratório;*
- *Na inexistência de qualquer norma referente à precariedade, propomos para o ano de 2019, a extensão dos prazos do programa de regularização de vínculos precários, questão que tem vindo a ser muito suscitada pelas Freguesias;*
- *As normas acima indicadas representam a reposição de vários direitos dos trabalhadores em funções públicas, o que é sempre de louvar. Porém, o seu cumprimento é susceptível de criar dificuldades de ordem financeira às Freguesias.*

- **Artigo 47.º** - *Contratos de aquisição de serviços no setor local e empresas locais*

Este Artigo contém o regime aplicável aos contratos de aquisição de serviços no setor local e empresas locais.



Nesta norma fixam-se limitações à celebração deste tipo contratual no que concerne à verificação dos inerentes encargos, por referência ao ano anterior. Por força do estipulado no n.º 3, nos cálculos dos valores englobam-se os compromissos assumidos para 2018.

O n.º 2 deste Artigo continua a excecionar da sua aplicação os contratos de aquisição de serviços essenciais, os celebrados no âmbito de acordos-quadro, a execução de projetos e atividades cofinanciados ou outros fundos de apoio, projetos e serviços de informática destinados à implementação do SNC-AP e, ainda, os resultantes das novas competências no âmbito da descentralização.

No n.º 4 fixa-se igualmente a possibilidade de dispensa dos limites constantes no n.º 1 do preceito, em situações excecionais devidamente fundamentadas.

Os n.ºs 5 e 6 regem a matéria inerente à aquisição de serviços de estudos, pareceres, projetos e consultoria, a suportar através de recursos próprios, com decisão a tomar pelo órgão com competência para contratar e apenas em situações excecionais e de impossibilidade de recursos próprios da entidade.

O n.º 7 da norma fixa a necessidade de parecer prévio vinculativo do presidente do órgão executivo, à semelhança do que resulta do OE em vigor, bem como a verificação no âmbito do mesmo, dos requisitos inerentes à celebração destas modalidades contratuais.

**Nosso parecer:**

- *Alteração favorável à simplificação da gestão dos serviços.*





- **Artigo 71.º** - *Fundos disponíveis e entidades com pagamentos em atraso no subsetor local*

No âmbito da aplicação da LCPA, em 2019, são excluídas do âmbito de aplicação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, ambos na sua redação atual, as autarquias locais que, a 31 de dezembro de 2018, cumpram as obrigações de reporte ao Tribunal de Contas e à DGAL e os limites de endividamento previstos, respetivamente, no artigo 52.º e no n.º 8 do artigo 55.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, ficando dispensadas do envio do mapa dos fundos disponíveis através do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL) da DGAL, mantendo-se a obrigatoriedade de reporte dos pagamentos em atraso.

- **Artigo 171.º** - *Pagamentos das Autarquias Locais ao Serviço Nacional de Saúde*

Em 2019 mantém-se a regra da aplicação do regime de capitação (31,22% do custo *per capita* do SNS, que se estima situar no montante de € 298,62/por trabalhador). O pagamento far-se-á através de retenção das transferências do OE, registando-se a aplicação de um limite travão de 20% na retenção (previsto no art.º 39.º da Lei n.º 73/2013, na sua redação actual) mantendo-se o crédito a favor do Serviço Nacional de Saúde, caso exista, nas retenções das transferências seguintes.

#### **Nosso parecer:**

- *A ANAFRE continua a ter reservas quanto à natureza desta contribuição das autarquias locais, mormente em função da equidade entre contribuições da administração central versus contribuições da administração local. Além das muitas dúvidas sobre o universo dos trabalhadores no seu âmbito de aplicação e da forma como se articula esta contribuição com o regime de reembolsos para a ADSE, que importam, num futuro próximo, ficarem definitivamente esclarecidas;*
- *O Programa de regularização extraordinária de vínculos precários veio agravar esta despesa;*



- *Não obstante, registamos como positivo na proposta a regra de aplicação do regime de capitação e a inserção de um limite-travão à retenção, o que para muitas freguesias se considera essencial. Este limite, em nosso entendimento, deveria, no caso específico das freguesias, ser de apenas 5% das transferências do FFF, na medida em que em muitas das freguesias, esta é a única receita que possibilita o exercício das suas competências e funcionamento das mesmas.*

## **ASSUNTOS CONEXOS E PROPOSTAS PARA ESPECIALIDADE**

- ***Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP)***

Considerando ser matéria conexa às questões orçamentais e financeira, alertou a ANAFRE o Governo para a necessidade de estabelecer um quadro de formação às Freguesias, o maior conjunto das micro-entidades, às quais se aplica o regime simplificado do SNS-AP a partir do dia 1 de janeiro de 2019. Por vicissitudes várias, esta formação apenas se iniciou em outubro de 2018, prevendo-se terminar em março de 2019.

Assim, apesar de não serem normas constantes da presente proposta em análise, entendemos importante referir o seguinte ponto de situação relativos aos maiores constrangimentos associados à implementação do SNC-AP nas Freguesias:

- As Freguesias que atualmente se encontram no regime simplificado do POCAL, mas que têm despesa paga entre 1.000.000 € e 1.700.000 €, e que serão enquadradas no Regime das Pequenas Entidades, aplicando nesses termos, contabilidade financeira, terão dificuldades acrescidas. Nomeadamente, na elaboração do Mapa de Reconciliação (previsto no Manual de Implementação do SNC-AP) e Balanço de Abertura;
- Os encargos associados à contratação do contabilista certificado e à aquisição de softwares que dêem resposta a esta obrigação legal;
- A visão redutora associada aos sucessivos períodos experimentais, na medida em que apenas são feitas correspondências de planos de contas. As alterações



de reconhecimento, mensuração e relato previstas no SNC-AP, em nosso entender, vão muito além de questões informáticas de correspondências de contas;

- Encontra-se indicada uma Freguesia como entidade piloto, sem que fosse dado conhecimento à ANAFRE, e sobre a qual não dispomos de qualquer informação relativa aos trabalhos de implementação do SNC-AP.

Assim, a posição da ANAFRE tem sido no sentido de discordamos que as entidades tenham que aplicar, em simultâneo, dois sistemas contabilísticos, como terá sido proposto no âmbito do grupo de trabalho da UniLEO, e a nossa proposta consistiu na possibilidade das entidades que aplicam atualmente o regime completo do POCAL, possam tornar-se entidades piloto por adesão voluntária e aplicarem exclusivamente o SNC-AP. Para as restantes Freguesias propôs-se o adiamento por um ano, pelos motivos anteriormente explanados.

- ***Delegação de competências próprias do Presidente da Junta de Freguesia***

O Orçamento do Estado para 2016 introduziu uma alteração ao regime jurídico das autarquias locais habilitando a possibilidade de subdelegação de algumas competências da Junta de Freguesia delegadas no Presidente da Junta de Freguesia nos demais vogais do executivo, agilizando a gestão daquelas autarquias locais e correspondendo de forma mais adequada ao novo regime de exercício de funções também aprovado no Orçamento do Estado para 2016.

No entanto, não ficou contemplada a possibilidade de delegação de quaisquer competências próprias do Presidente de Junta de Freguesia, mantendo-se um regime diferenciado face aos Municípios.

#### **Nosso Parecer:**

- *Aditar em especialidade artigo à proposta de Orçamento de Estado para 2019 que altere o art.º 17.º do regime jurídico das autarquias locais, aprovado em*



anexo à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março, 52/2015, de 9 de junho, e 69/2015, de 16 de julho, e 7-A/2016, de 30 de março, passando a ter a seguinte redação: **O presidente da junta de freguesia pode delegar as suas competências próprias em qualquer dos vogais, com exceção das previstas nas alíneas a), b), c), e), f), j), k), n), o), q), r), s), t) e v) do n.º 1 e no n.º 2 do art.º 18.º.**

- **Estatuto do Eleito Local – Segurança Social dos meios-tempos**

O art.º 5.º n.º 1 e 2 do Estatuto dos Eleitos Locais (Lei n.º 29/87 de 30 de junho, republicado pela Lei n.º 52-A/2005 de 10 de outubro), aplicável aos membros das Juntas de Freguesia, por remissão do art.º 11.º da Lei n.º 11/96, de 18 abril (diploma que define o regime aplicável ao membros da Junta de Freguesia), estabelece que a inscrição na segurança social só é um direito para os eleitos locais em regime de permanência, o mesmo é dizer, em regime de tempo inteiro, pois no art.º 2.º n.º 1 alínea c) estatuí que *“Desempenham as respectivas funções em regime de permanência os seguintes eleitos locais os membros das juntas de freguesia em regime de tempo inteiro”*. Ora, este regime cria a situação injusta para os membros da Junta de Freguesia em meio-tempo, de não terem direito à protecção da Segurança Social, constitucionalmente consagrada, mormente em relação a qualquer relação jurídica de trabalho a tempo parcial.

#### **Nosso Parecer:**

- *Aditar em especialidade artigo à proposta de Orçamento de Estado para 2019 que altere o art.º 2.º n.º 1 alínea c) para a expressão: “**Membros das juntas de freguesia em regime de tempo inteiro ou em regime de meio-tempo em exclusividade**”, para permitir que estes possam ter acesso ao regime de protecção da Segurança Social.*



- **Meio Tempo e Tempo inteiro (Lei das Autarquias Locais – Lei n.º 169/99)**

Estabelece o n.º 1 e n.º 2 do art.º 27.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, suportado pelo Orçamento de Estado:

*1 - Nas freguesias com o mínimo de 5000 e o máximo de 10 000 eleitores ou nas freguesias com mais de 3500 eleitores e de 50 km<sup>2</sup> de área, o presidente da junta pode exercer o mandato em regime de meio tempo.*

*2 - Nas freguesias com mais de 10 000 eleitores ou nas freguesias com mais de 7000 eleitores e de 100 km<sup>2</sup> de área, o presidente da junta pode exercer o mandato em regime de tempo inteiro.*

Estabelece o n.º 3 do art.º 27.º da Lei n.º 169/99, suportado pelo orçamento de cada Freguesia:

*3 - Desde que suportado pelo orçamento da freguesia, e sem que o encargo anual com a respetiva remuneração ultrapasse 12 /prct. do valor total geral da receita constante na conta de gerência do ano anterior, nem do valor inscrito no orçamento em vigor:*

- a) Pode exercer o mandato em regime de meio tempo o presidente de junta nas freguesias com até 1500 eleitores;*
- b) Pode exercer o mandato em regime de tempo inteiro o presidente de junta nas freguesias com mais de 1500 eleitores e o máximo de 10 000.*
- c) Pode ainda exercer o mandato em regime de tempo inteiro mais um vogal do órgão executivo das freguesias com mais de 10 000 eleitores e o máximo de 20 000 ou das freguesias com mais de 7000 eleitores e de 100 km<sup>2</sup> de área;*
- d) Podem ainda exercer o mandato em regime de tempo inteiro mais dois vogais do órgão executivo das freguesias com mais de 20 000 eleitores.*

*4 - Os tempos inteiros referidos nos números anteriores podem ser divididos em meios tempos, nos termos gerais.*

**Nosso Parecer:**

- *Aditar em especialidade artigo à proposta de Orçamento de Estado para 2019 que altere art.º 27.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que define as*



*competências e o regime jurídico das autarquias locais, na sua redação atual, passando a ter a seguinte redação, aditando novo número 6: “A possibilidade de exercício de funções a meio tempo nos termos do n.º 1, cujo pagamento de remunerações e encargos é assegurada pelo Orçamento do Estado, habilita igualmente o exercício de funções em regime de tempo inteiro desde que cumpridos os requisitos da alínea b) do n.º 3, caso em que a remuneração e encargos remanescentes são assegurados pelo orçamento próprio da freguesia.”.*

## **B - PERSPETIVA FINANCEIRA**

### **1 – Análise das disposições relativas a transferências financeiras**

- **Artigo 64.º** - *Montantes da participação das autarquias locais nos impostos do Estado*

Prevê o n.º 5 do art.º 64.º, o montante de € 208.125.685, integrando no Fundo de Financiamento de Freguesias.

Verifica-se que o valor constante da proposta de Orçamento, certamente por lapso, é inferior em € 1.098.258 ao resultante da aplicação do art.º 5.º Lei das Finanças Locais, na redação da Lei n.º 51/2018.

- **Artigo 66.º** - *Remuneração dos eleitos das juntas de freguesia*

O montante de € 8 003 084 a distribuir pelas Freguesias referidas nos n.ºs 1 e 2 do art.º 27.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na redação dada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, para satisfação das remunerações e dos encargos dos presidentes das juntas que tenham optado pelo regime de permanência, a tempo inteiro ou a meio tempo, deduzidos dos montantes relativos à compensação mensal para encargos a que os mesmos eleitos teriam direito se tivessem permanecido em regime de não permanência, que sejam solicitados junto da DGAL através do preenchimento de formulário eletrónico próprio, até ao final do primeiro trimestre de 2018.



- **Artigo 67.º** - *Transferências para as freguesias do município de Lisboa*

O montante global de transferências para as Freguesias do Município de Lisboa previstas no art.º 17.º da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, alterada pela Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto, é de € 72 455 319.

### **O FFF/2019 e a Lei das Finanças Locais Revista**

Os art.ºs 5.º e 85.º da Lei n.º 73/2013 (republicada), preveem um período transitório com regras específicas para o cálculo do FFF para o período de 2019 a 2021.

Embora para 2019 esteja prevista a aplicação do art.º 5.º, no nosso cálculo verifica-se que o valor do FFF constante da proposta não reflecte totalmente o prescrito, vejamos:

- i) Por aplicação do art.º 5.º da Lei n.º 51/2018, o FFF/2019 ascende a **209.223.943€**. Resultante do somatório da **variação percentual do FFF igual à variação das receitas fiscais** previstas no Programa de Estabilidade/Conta Geral do Estado e **25% do montante** correspondente ao diferencial **não transferido em 2018**.
- ii) Neste sentido, recorrendo às Contas Gerais do Estado de 2016 e 2017 publicadas, obtêm-se os seguintes valores de receitas fiscais:

*Receita Fiscal de 2017*

<b>Impostos</b>	<b>Montante</b>
IVA	16.001,4 M€
IRS	12.230,1 M€
IRC	5.751,7M€
<b>Total Receita Fiscal</b>	<b>33.983,2 M€</b>

*Fonte: Conta Geral do Estado 2017*



### Receita Fiscal de 2016

<b>Impostos</b>	<b>Montante</b>
IVA	15.082,5 M€
IRS	12.215,2 M€
IRC	5.229,6 M€
<b>Total Receita Fiscal</b>	<b>32.527,3 M€</b>

Fonte: Conta Geral do Estado 2016

Resultando numa Variação da Receita Fiscal de 4,47%.

Acresce o mínimo de 25% do diferencial do FFF 2018, no valor € 2.596.039 € (208.159.363 – 197.775.207 = 10.384.156 € x 25%).

Em síntese, por aplicação do art.º 5.º da Lei das Finanças Locais na redação da Lei n.º 51/2018, o valor do FFF/2019 ascende a **209.223.943 €** (206.627.904 + 2.596.039).

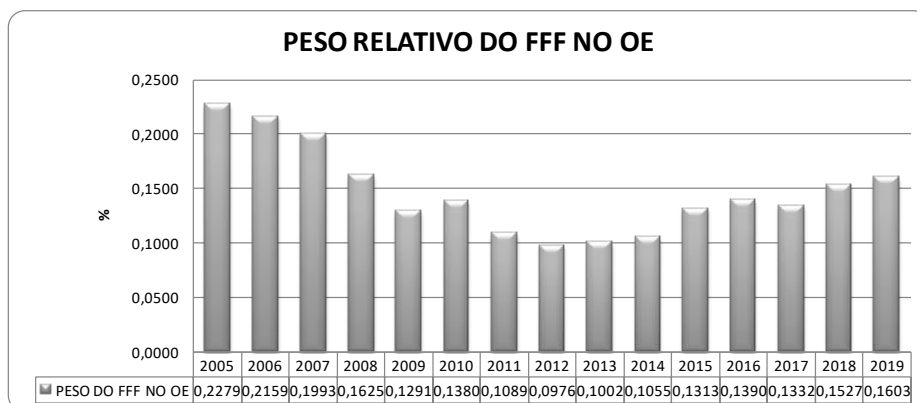
iii) Constata-se, certamente por lapso, uma diferença **1.098.258 €** entre o valor resultante da aplicação do art.º 5.º da norma referida e o constante na proposta de OE/2019.

Acresce referir que, se fosse aplicado o disposto no art.º 85.º da Lei n.º 51/2018, para o ano de 2019, conforme será para os anos de 2020 e de 2021, isto é, a percentagem de participação das Freguesias nos impostos do Estado correspondente a 2 %, o valor do FFF/2019 seria de **217.684.000 €**.

A expectativa de que a revisão da Lei n.º 73/2013, repõe a justiça na repartição de recursos financeiros que, temos vindo a reclamar, foi em parte desapontada com a inclusão do referido período transitório, e ainda mais agora com a sua desacertada aplicação.



Importa também referir que ao nível do FFF, ao longo dos últimos anos, assistimos a uma supressão de valores do FFF às Freguesias, o que contribuiu para uma menor participação das Freguesias nos recursos públicos do que seria ditado pelas regras gerais da Lei das Finanças Locais.



**Gráfico 1 – Peso do FFF no montante global do OE**

	Valor Absoluto (€)	Valor Relativo (%)
O.E. 2005	83.161.672.109	0,2279
FFF 2005	189.484.786	
O.E. 2006	89.783.009.685	0,2159
FFF 2006	193.842.936	
O.E. 2007	97.239.211.462	0,1993
FFF 2007	193.842.936	
O.E. 2008	121.944.353.823	0,1625
FFF 2008	198.218.007	
O.E. 2009	161.234.323.831	0,1291
FFF 2009	208.128.907	
O.E. 2010	153.510.732.588	0,1380
FFF 2010	211.843.202	
O.E. 2011	177.735.977.343	0,1089
FFF 2011	193.639.454	
O.E. 2012	188.575.308.918	0,0976
FFF 2012	184.038.450	
O.E. 2013	183.748.889.524	0,1002
FFF 2013	184.038.450	
O.E. 2014	172.054.989.466	0,1055
FFF 2014	181.538.325	
O.E. 2015	140.151.634.614	0,1313
FFF 2015	184.038.450	
O.E. 2016	133.920.367.044	0,1390
FFF 2016	186.096.969	
O.E. 2017	143.854.670.194	0,1332
FFF 2017	191.657.399	
O.E. 2018	129.543.776.742	0,1527
FFF 2018	197.775.207	
Proposta O.E. 2019	129.822.224.559	0,1603
FFF 2019	208.125.685	

**Quadro 1: Comparativo de valores absolutos do OE e do FFF**

ANO	FUNDO DE FINANCIAMENTO DAS FREGUESIAS		
	Aplicação da Lei das Finanças Locais	Orçamento de Estado	DIFERENÇA (LFL-OE)
2008	199,9 M €	198,2 M €	1,7 M €
2009	220,1 M €	208,1 M €	12,0 M €
2010	227,4 M €	211,8 M €	15,6 M €
2011	226,7 M €	193,6 M €	33,1 M €
2012	204,8 M €	184,0 M €	20,8 M €
2013	224,5 M €	184,0 M €	40,5 M €
2014	184,0 M €	181,5 M €	2,5 M €
2015	202,1 M €	184,0 M €	18,1 M €
2016	200,8 M €	186,3 M €	14,5 M €
2017	210,4 M €	191,7 M €	18,7 M €
2018	208,2 M €	197,8 M €	10,4 M €
2019	217,7 M €	208,1 M €	9,6 M €
<b>Total de FFF não transferido</b>			<b>197,5 M €</b>

**Quadro 2: Montantes globais da aplicação da regra geral da LFL vs montantes OE**

**Nosso parecer:**

- *Perante estas evidências, e num quadro passado de constante asfixia financeira das freguesias, seria expectável e justo que em 2019 o Fundo de Financiamento das freguesias resultasse da distribuição total dos recursos previstos no art.º 85.º da Lei das Finanças Locais e cujo montante ascenderia a € 217.684.000 €.*

- **Remuneração e encargos dos eleitos de Freguesia**

Relativamente ao montante de € 8 003 084 a distribuir pelas Freguesias referidas nos nºs 1 e 2 do art.º 27.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na redação dada pela Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março, para satisfação das remunerações e dos encargos dos presidentes das juntas que tenham optado pelo regime de permanência, a tempo inteiro ou a meio tempo, deduzidos dos montantes relativos à compensação mensal para encargos a que os mesmos eleitos teriam direito se tivessem permanecido em regime de não permanência, não faz sentido que exista um prazo para informar o regime de funções dos eleitos, não respeitando, na nossa opinião, o princípio da autonomia local, na medida em que a lei confere ao presidente a competência para decidir o regime de funções, não impondo qualquer data para tal decisão porque,



também esta, pode ser tomada pelos órgãos da Freguesia a qualquer tempo, durante o ano.

A norma, tal como vem redigida, é limitativa, vedando a possibilidade da alteração do regime, em toda a sua extensão temporal e não contempla o valor potencial da despesa - € 8 281 814,00.

**Nosso parecer:**

- *Propõe-se que a via de comunicação esteja permanentemente disponível para preenchimento pelas Freguesias e produza efeitos imediatamente a seguir a essa comunicação. Propõe-se que o montante destinado à remuneração e encargos com os eleitos seja de € 8 281 814,00.*

**Em conclusão:**

A ANAFRE regista, positivamente, as propostas significativas no que diz respeito à autonomia da administração local, em particular, na ausência de restrições especiais de contratação de pessoal e da gestão dos recursos financeiros. Bem como a previsão da valorização remuneratória dos trabalhadores das autarquias locais, sendo a gestão dos quadros de pessoal e a gestão dos serviços um dos pilares do respeito pelo princípio constitucional da autonomia local. Apreciação positiva a qual é reforçada verificando-se a inclusão das Freguesias na norma de exclusão do âmbito subjectivo da aplicação da LCPA.

Assinalamos, como apreciação global positiva, o aumento global das transferências financeiras para as Freguesias de 2018 para 2019 se situar no crescimento em 5,2%, por aplicação do art.º 5.º da Lei n.º 73/2013 (republicada).

No entanto, ainda quanto às transferências financeiras indicadas na proposta de Orçamento do Estado para 2019 não podemos deixar de sublinhar de negativo, para uma maior justiça na repartição de recursos financeiros, a não aplicação já nesta



legislatura da regra geral do art.º 38º da Lei n.º 73/2013 (republicada), Lei das Finanças Locais.

Nos termos supra descritos, é este o parecer, por unanimidade, da Comissão Coordenadora do Conselho Diretivo da ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias, reunida a 12 de novembro de 2018.