



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª (GOV)

Aprova o Orçamento do Estado para 2022

PARECER

A ANAFRE – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS apreciou a PROPOSTA DE LEI DO ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2022, fazendo uma análise às normas que, especialmente, visam a gestão e regulam os meios financeiros das freguesias. Vem a ANAFRE, por esta forma, responder ao convite da Comissão de Orçamento e Finanças da Assembleia da República para emissão de parecer sobre a proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª (GOV) – “Aprova o Orçamento de Estado para 2022”.

I – Disposições Gerais

1. Disposições Preliminares

Artigo 2.º – Valor Reforçado

Mantém-se a consagração do valor reforçado da Lei que aprova o Orçamento do Estado para o ano de 2022, a qual **prevalece** sobre normas legais, gerais e especiais que disponham em sentido contrário e obriga todas as entidades indicadas no art.º 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada em anexo à Lei 151/2015, de 11 de setembro, no qual se incluem as autarquias locais.

Artigo 8.º - É importante referir a possibilidade das autarquias locais ...



Artigo 10º. – Retenção de montantes nas dotações, transferências e reforço orçamental

À semelhança das anteriores Leis orçamentais, mantém-se a possibilidade de retenção das transferências correntes e de capital do Orçamento do Estado para os organismos autónomos da administração central, das regiões autónomas e das autarquias locais destinadas a satisfazer débitos, vencidos e exigíveis, constituídos a favor da CGA, IP, do Instituto de Proteção e Assistência na Doença (ADSE), do Serviço Nacional de Saúde (SNS), da Segurança Social e da Direção Geral do Tesouro e Finanças.

A referida retenção pode ainda destinar-se ao pagamento de débitos vencidos em matéria de contribuições e impostos, bem como dos resultantes da utilização indevida de Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEL).

No que respeita a débitos das autarquias locais, as referidas transferências, salvaguardando o regime especial previsto no Código das Expropriações, só podem ser retidas nos termos previstos na Lei 73/2013, de 3 de setembro, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais.

A norma prevê igualmente a possibilidade de retenção de verbas sempre que o reporte de informação previsto na Lei de Enquadramento Orçamental e na que vier a ser definida no Decreto-Lei de Execução Orçamental não seja feito atempadamente.

2. Disposições Relativas à Administração Pública

Artigo 15º. – Suprimento de necessidades permanentes dos serviços públicos e combate à precariedade

Ultrapassada que fica a fase do Programa Extraordinário de Regularização dos Vínculos Precários, mantem-se esta norma de 2021, que prevê, ainda que de modo vago, a



adoção das medidas necessárias ao suprimento das necessidades permanentes nos serviços públicos, com base no Sistema de Informação da Organização do Estado.

Recorde-se que o nº. 3 do artº. 21. da Lei do Orçamento do Estado em vigor contempla já a coordenação governativa de um grupo de trabalho para a emissão de orientações que visem avaliar as necessidades permanentes dos serviços e promover a constituição de vínculos de emprego adequados.

O artº. 23º. do OE em vigor interliga-se e reforça os objetivos traçados neste âmbito, no sentido de delinear e prever dotar a Administração Pública do número de trabalhadores necessários, assegurando a constituição de uma bolsa de recrutamento de técnicos superiores qualificados.

A carência de recursos humanos e, em especial, de recursos humanos qualificados nas Freguesias, tem sido um problema recorrente, na maioria das vezes, devido à falta de meios financeiros que possibilitem suportar os encargos da contratação de novos trabalhadores e, em muitos casos, os custos decorrentes dos próprios procedimentos concursais.

Artigo 16º. – Instalação de serviços no interior

Na sequência e em concretização da Portaria nº. 208/2017, de 13 de julho, esta norma promove a identificação dos serviços públicos a transferir para a área geográfica abrangida por aquele diploma, dando concretização à descentralização dos serviços existentes, bem como dos que venham a ser criados no âmbito da Administração direta e indireta do Estado.

Trata-se de medida já prevista no artº. 196º. do OE 2020, inerente ao Programa de Coesão Territorial traçado pelo Governo e que prevê a deslocação de trabalhadores para zonas do interior do país, já delineadas no anexo à Portaria 208/2017, de 13 de junho.



Artigo 17º. – Duração da Mobilidade

Esta disposição corresponde, em tudo, ao que se encontra definido no artº. 20º. do OE de 2021, com os devidos ajustes temporais por referência ao ano de 2022 e à data da entrada em vigor do OE para este ano.

Tal como nos anos anteriores, as situações de mobilidade existentes à data da entrada em vigor da Lei OE e cujo termo ocorra durante o ano de 2022, podem, por acordo entre as partes e excecionalmente, ser prorrogadas até 31 de dezembro de 2022.

A indicada prorrogação é também aplicável às situações de mobilidade cujo termo ocorra até à data de entrada em vigor do OE 2022.

No caso do acordo de cedência de interesse público a que se refere o artº. 243º. da LTFP, a prorrogação da mobilidade depende, no caso das autarquias locais, de parecer favorável do presidente do órgão executivo.

As intenções de cessação de mobilidade ou de cedências de interesse público devem ser definidas e comunicadas aos respetivos serviços de origem previamente à preparação da proposta de orçamento.

Artigo 18º. – Remuneração na Consolidação da Mobilidade Intercarreiras

Esta disposição mantém em tudo igual o regime consagrado no OE de 2021, ou seja, a salvaguarda da aplicação das regras mínimas de posicionamento remuneratório nas situações de consolidação da mobilidade intercarreiras (artº. 99º.-A da LTFP) na carreira de técnico superior e na carreira especial de inspeção.



Artigo 20º. – Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho

Este artigo encontra-se na linha do previsto no artº. 25º. da LOE 2021.

Prevê o acompanhamento da implementação do regime jurídico da promoção da segurança e saúde no trabalho nos órgãos e serviços da Administração Central, através de projetos e da partilha de boas práticas neste domínio.

Tal como já ocorria, tais objetivos deverão ser alcançados em articulação com as estruturas representativas dos trabalhadores.

Sublinhe-se que esta matéria assume também relevância na administração local tendo em conta que, no que concerne às Freguesias, verifica-se que muitas delas ainda não têm condições financeiras para dar integral cumprimento ao regime legal da higiene, saúde e segurança no trabalho.

Artigo 21.º Promoção da inovação e da digitalização na gestão pública

Este artigo encontra-se na linha do previsto em anteriores normas orçamentais, quanto à criação de incentivos e outros mecanismos de estímulo à inovação e à eficiência na gestão pública.

O nº. 1 da norma prevê a concretização da Estratégia de Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros nº. 55/2020, de 31 de julho e a transição digital, sempre com propósitos de maior eficiência e melhoria na qualidade dos serviços públicos.

O nº. 2 volta a prever que podem ser criados por Portaria incentivos tendo por base os objetivos referidos.



Mantém-se a expressa referência à melhoria dos serviços públicos na resposta aos desafios da transição digital – reforçada ao longo de toda a Proposta – da demografia, das desigualdades e da ação climática.

No âmbito da modernização da Administração Pública e da prestação de serviços ao público, volta a acentuar-se o princípio da administração eletrónica, desta vez através da criação de um plano de ação que visa aprofundar o processo de transformação digital da Administração Pública e o uso das novas tecnologias, prevendo-se igualmente a monitorização das medidas a implementar.

O n.º 3 desta norma, à semelhança do que ocorria com outras normas orçamentais, refere expressamente que os incentivos criados pelo Governo podem ser aplicados à administração regional e local, mediante deliberação dos respetivos órgãos executivos, o que se afigura positivo e desafiante para as autarquias locais, que se debatem ainda com dificuldades de implementação de novos modelos e procedimentos, sobretudo, na área do digital.

Artigo 23.º. – Programa de Estágios na Administração Pública

Prevê a continuidade da implementação de um programa de estágios na Administração Pública central e local, a regular por Portaria.

A criação deste tipo de Programas afigura-se positivo, como forma de aproximar os jovens ao trabalho em funções públicas e, em simultâneo, possibilitar algum apoio aos serviços, ainda que temporário, sobretudo, tendo em conta as carências existentes e a morosidade dos procedimentos concursais.

Na administração local, com especial carência de recursos humanos e meios financeiros para efetivar procedimentos concursais e contratações, estes Programas têm-se



mostrado úteis pelas duas apontadas ordens de razão, sendo certo que o objetivo nunca poderá ser o de criar e manter postos de trabalho precários.

3. Outras Disposições sobre Trabalhadores

Artigo 25º. – Programas Específicos de Mobilidade e outros instrumentos de gestão

Esta norma corresponde ao texto de anteriores normas orçamentais.

O mecanismo através do qual se determina que nos programas específicos de mobilidade a mesma se opere por decisão do órgão ou serviço de destino, com dispensa do acordo do órgão ou serviço de origem, desde que assegurada a aceitação do trabalhador, encontra-se agora vertido no nº. 4 do artigo.

Acrescenta-se agora no nº. 5 que os órgãos ou serviços apresentam um planeamento da valorização dos seus profissionais nos termos a definir no decreto-lei de execução orçamental, salvaguardando-se no nº6 um regime específico para o setor empresarial do Estado.

Artigo 26º. – Prémios de Desempenho

A norma permite a atribuição de prémios de desempenho até ao montante legalmente estabelecido e equivalente a até uma remuneração base mensal do trabalhador dentro da dotação inicial aprovada para o efeito, salvaguardando o previsto em IRCT e no Decreto-Lei 56/2019, de 26 de abril que contém o sistema de recompensa do desempenho dos trabalhadores do Departamento de Gestão da Dívida.

O regime fixado é, em tudo, igual ao constante da LOE de 2021, mantendo-se ainda o regime específico para o setor empresarial do Estado.



Tal como na LOE 2021, nenhuma referência é feita ao regime de valorização remuneratória por opção gestionária, o que faz crer que o mesmo vigorará sem quaisquer restrições.

Artigo 27º. – Exercício de Funções Públicas na Área da Cooperação

Este preceito prevê a possibilidade dos aposentados ou reformados com experiência relevante em áreas que contribuam para a execução de projetos de cooperação para o desenvolvimento, exercerem funções públicas na qualidade de agentes de cooperação, mediante um processo de recrutamento.

Continua a não ser explicitado o que deva entender-se por projetos de cooperação para o desenvolvimento, nem o que deva ser considerado como experiência relevante, sendo certo que se trata de norma que exceciona a proibição do exercício de atividade por parte dos reformados e aposentados.

Algumas Observações:

- a) Mantém-se a inexistência de norma que fixe limitações à contratação de trabalhadores nas autarquias locais. E, mais uma vez, defere -se o desenvolvimento da disciplina jurídica relativa aos pressupostos da sua admissibilidade para o Decreto – Lei de execução orçamental (Artº 44º, nº1);
- b) O diploma não contém qualquer regra referente ao valor do subsídio de refeição, pelo que se presume que se mantém o atual valor, que vigora há vários anos e que se afigura manifestamente insuficiente;
- c) Inexistem normas versando a valorização remuneratória dos trabalhadores em funções públicas, sendo certo que o Decreto-Lei nº 109-A/2021, de 7 de dezembro que atualiza as remunerações da Administração Pública e aumenta a respetiva base remuneratória para o ano de 2022 não reflete a variação do índice de preços ao consumidor;



- d) Inexistência de qualquer norma limitadora da determinação do posicionamento remuneratório em procedimento Concursal.

Nota Final

Ao longo dos dois últimos anos e por força de tal reposição de direitos, são ainda inúmeras as Freguesias que apesar de o desejarem, não conseguiram, por carência de recursos financeiros, regularizar os seus colaboradores com vínculo precário, por total falta de verbas para assumir a globalidade dos encargos legais com esses trabalhadores após a sua regularização, o que inclui a remuneração, contribuições para a Segurança social, encargos com a ADSE, seguros, serviços de higiene e saúde no trabalho.

Não pondo em causa a manifesta justeza da reposição de todos os direitos em matéria remuneratória – há muito desejada e reclamada - não deixaremos de observar, de modo reiterado, que os encargos que tal situação acarreta para grande parte das Freguesias e para os seus limitados orçamentos, sendo certo que o incumprimento de tais normas determina a responsabilização da entidade.

Por outro lado, sendo de aplaudir a estratégia de reforço da capacitação e qualificação dos trabalhadores em funções públicas, bem como todas as ações tendentes à modernização e digitalização da Administração Pública, ideias e planos que perpassam toda a Proposta sob apreciação, importa disponibilizar meios financeiros que permitam a sua concretização ao nível da administração autárquica, no caso, das Freguesias, em particular as que se situam no interior do país e onde se registam maiores dificuldades na implementação desta dinâmica.



Artigo 45º - Vinculação dos trabalhadores contratados a termo colocados nas autarquias locais

Face ao exposto a **ANAFRE propõe:**

As autarquias locais podem, excecionalmente, no quadro do processo de transferência de competências regulado pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, proceder à conversão de vínculos de emprego público a termo resolutivo em vínculos de emprego público por tempo indeterminado, sempre que:

- a) A função para a qual o trabalhador haja sido contratado se encontre na esfera jurídica de competência da autarquia;
- b) O termo resolutivo conste de protocolo, acordo de execução ou contrato interadministrativo para o exercício dessas competências, à data, na esfera jurídica de outra entidade administrativa.

2 — O disposto no número anterior efetua -se mediante concurso, nos seguintes termos:

- a) São opositores, exclusivamente, os contratados que preencham os requisitos previstos no número anterior;
- b) Os procedimentos concursais regem -se pela Portaria n.º 83 -A/2009, de 22 de janeiro, revestindo natureza urgente e simplificada, e são publicados na Bolsa de Emprego Público (BEP) e na página eletrónica da autarquia;
- c) Os métodos de seleção são a avaliação curricular, sendo fator de ponderação o tempo de exercício de funções caracterizadoras dos postos de trabalho em causa, e a entrevista profissional de seleção.

3 — São aditados aos mapas de pessoal os postos de trabalho em número estritamente necessário às necessidades permanentes reconhecidas pelo órgão executivo, mediante decisão do órgão deliberativo, sob proposta daquele.

4 — O tempo de serviço anterior ao do presente processo de integração releva para todos os efeitos, nomeadamente os previstos no artigo 11.º da LTFP, incluindo a



alteração do posicionamento remuneratório, nos termos das regras gerais de avaliação de desempenho aplicáveis no período temporal em causa.

5 — Os contratos a termo objeto desta integração prorrogam -se automaticamente até ao termo do respetivo procedimento concursal.

3. Aquisição de Serviços

Os **arts 54º. a 59º.** da Proposta mantêm a estrutura e o conteúdo de normas orçamentais anteriores da LOE de 2021 e no que se reporta à regulação e limites impostos na celebração de contratos de aquisição de serviços.

Artigo 56º. – Estudos, Pareceres, Projetos e Consultoria

Esta norma, à semelhança do que ocorre com normas orçamentais anteriores, consigna o princípio segundo o qual os estudos, pareceres, projetos e serviços de consultoria e outros trabalhos especializados devem ser realizados por via dos recursos próprios das entidades.

Contudo, o referido princípio pode sofrer desvios em situações devidamente fundamentadas e excecionais e desde que demonstrada a impossibilidade de satisfação das necessidades por via interna.

Artigo 57º. – Contratos de Prestação de Serviços na Modalidade de Tarefa e Avença

Na Proposta continua a verificar-se o tratamento autónomo dos contratos de prestação de serviços nas modalidades de tarefa e de avença.

Mantém-se a exigência dos pressupostos para a celebração deste tipo de contratos por referência ao regime contido no artº. 32º. da LTFP.



Mantém-se igualmente a necessidade de parecer prévio vinculativo.

Os nºs 5, 6, 8 e 9 deste Artigo enunciam as aquisições de serviços que ficam excecionadas do regime consignado nesta norma.

O nº. 7 exceciona a aplicação da norma às autarquias locais, por força do regime específico contido no artº. 58º. da Proposta.

Artigo 58º. – Contratos de Aquisição de Serviços no Setor Local

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

A norma tem redação igual a normas orçamentais anteriores, com os respetivos acertos em termos de datas a considerar.

Nesta disposição legal 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 nº.3, nos cálculos dos valores englobam-se os compromissos assumidos.

O nº. 2 deste artigo continua a excecionar da sua aplicação os contratos de aquisição de serviços essenciais, 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 nº. 4 fixa-se igualmente a possibilidade de dispensa dos limites constantes no nº. 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, para a celebração ou renovação deste tipo contratual, à semelhança do que resulta de normas orçamentais anteriores, bem como a verificação no âmbito do mesmo, dos requisitos inerentes à celebração destas modalidades contratuais.

Artigo 59.º. – Atualização Extraordinária do preço dos contratos de aquisição de serviços

A norma reproduz normas orçamentais anteriores.

Permite-se – na medida do estritamente necessário e por referência à variação salarial global e ao aumento da RMMG - uma atualização extraordinária do preço dos contratos de aquisição de serviços de limpeza e de serviços de refeitórios com duração plurianual celebrados em data anterior a 1 de janeiro de 2021, ou cujas propostas tenham sido apresentadas antes desta data e nos quais o fator mão-de-obra tenha sido o determinante na formação do preço contratual.

Deve observar-se que a redação do n.º. 2 deste normativo se afigura manifestamente longa e suscetível de poder originar dúvidas quanto à sua aplicação, como anteriormente já o havíamos mencionado.

Nota Final

Do conjunto de normas reguladoras da matéria referente à celebração e renovação de contratos de aquisição de serviços, em tudo idênticas ao regime consagrado nas leis



orçamentais anteriores, parece resultar devidamente salvaguardada a autonomia das autarquias locais, no caso, das Freguesias.

5. Proteção Social e Aposentação ou Reforma

Artigo 60º.– Atualização Extraordinária de Pensões

Esta norma prevê um aumento extraordinário das pensões (de velhice, invalidez e sobrevivência atribuídas pela Segurança Social e pela CGA) no valor de 10,00 Euros, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2022 e ainda a ser objeto de regulamentação.

A atualização extraordinária é aplicável às situações em que o montante global de pensão seja igual ou inferior a 2,5 vezes o IAS.

O montante da atualização extraordinária será incorporado no valor da atualização regular anual, efetuada em janeiro de 2022, fazendo-a depender de um Decreto Regulamentar

Fixa, como resulta da sua epígrafe, o objetivo do aumento dos rendimentos dos pensionistas e o combate à pobreza das pessoas idosas, através do reforço do valor das pensões mais baixas e da revisão das regras de atribuição do complemento solidário para idosos.

Os nºs 6 e 7 salvaguardam o pagamento dos retroativos, sendo estes tributados de forma autónoma.

6. Finanças Locais

Nos **artigos 71º. a 97º.** da Proposta em apreciação encontramos várias disposições com relevância para as Freguesias – participação das autarquias nos impostos do Estado,



participação variável no IRS, remunerações dos eleitos das Juntas de Freguesia, transferências para as Freguesias de Lisboa acordos de regularização de dívidas, fundos disponíveis, transferências inerentes à descentralização e pagamentos em atraso, aplicação do sistema contabilístico, entre outros.

Neste âmbito destacamos:

Artigo 72.º - Participação variável no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e na receita do imposto sobre o valor acrescentado

O artigo 72.º n.º 4 fixa em 276.892.717,00 Euros o montante global da subvenção geral para as Freguesias, ou seja, verifica-se um acréscimo de 39.434.430,00 Euros em relação ao ano de 2021.

Artigo 74.º - Remuneração dos presidentes das juntas de freguesia

O **artigo. 74º** fixa em 29.190.499,00€ o valor afeto à remuneração dos eleitos das Juntas de Freguesia, ou seja, existe um **aumento de 20.947.322,00€** face aos 8.243.177,00€ de 2021 e 2020.

Mantém-se a obrigatoriedade de comunicação à DGAL da opção dos eleitos em relação ao regime de exercício de funções, dentro de um determinado prazo. Só pode ser alterada a 1ª comunicação se a mesma for efetuada dentro dos prazos estabelecidos, até junho de 2022.

A possibilidade de **todos os presidentes de junta de Freguesia poderem exercer o seu mandato em regime de meio tempo** ficou determinado na Lei n.º 69/2021, de 20 de outubro, que altera o artigo 27.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, **produziu efeitos em 1-1-2022.**



De salientar que o nº2 prevê um acréscimo excecional ao montante definido no nº1 para as remunerações dos eleitos, resultante das verbas não transferidas para as Freguesias nos anos 2020 e 2021. Todavia, a norma não parece clara relativamente a que verbas faz referência e a forma como as mesmas vão ser afetadas às Freguesias.

IMPORTANTE

Os eleitos locais nas Juntas de Freguesia têm sido confrontados com interpretações variadas de organismos do Estado que, na prática, cerceiam o direito a exercer funções em regime de meio tempo. O legislador deve deixar claro que o exercício de funções em regime de meio tempo ao abrigo da nova redação do artº 27º, nº1 da Lei nº 169/99, de 18 de setembro é compatível com o exercício da atividade profissional -pública e privada- em regime integral, mantendo o direito às respetivas remunerações.

Qualquer entendimento de sentido contrário implica a subversão da letra e do espírito da Lei nº 69/2021, de 20 de outubro. O espírito da Lei é permitir que todas as freguesias disponham de pelo menos um eleito a meio tempo.

Artigo 75.º - Transferências para as freguesias do município de Lisboa

O artigo 75.º fixa em **74.571.227,00 Euros** o montante global a transferir para as Freguesias de Lisboa, registando-se assim um aumento de 705.619 em relação ao ano de 2021.

Artigo 77.º - Obrigações assumidas pelos municípios no âmbito do processo de descentralização de competências

O artigo 77.º constitui uma transposição integral (1.º a 5.º) da redação do artº. 110º. da LOE 2021, no que concerne às obrigações assumidas pelos municípios no âmbito do processo de descentralização de competências.



Artigo 78.º - Fundos disponíveis e entidades com pagamentos em atraso no subsector local

O **artigo 78.º**. (transcreve o art.º. 111.º. da LOE 2021) refere-se aos fundos disponíveis e entidades com pagamentos em atraso no subsector local e consigna que no âmbito da aplicação da LCPA, em 2022 (tal como em 2021), 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 2021, 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 81.º - Confirmação da situação tributária e contributiva no âmbito dos pagamentos efetuados pelas autarquias locais

O **artigo 81.º**. reafirma a necessidade de confirmação da situação tributária e contributiva no âmbito dos pagamentos efetuados pelas autarquias locais por aplicação do quadro legal fixado no art.º. 31.º.-A do Decreto-Lei 155/92, de 28 de julho, à semelhança do que sucedia nos anteriores OE.

Artigo 82.º - Fundo de Financiamento da Descentralização e transferências financeiras ao abrigo da descentralização e delegação de competências

O **artigo 82.º**., reajustado, regula a matéria inerente às transferências financeiras ao abrigo da descentralização e delegação de competências da Administração Central para os Municípios.



Artigo 83.º - Auxílios financeiros e cooperação técnica e financeira

O **artigo 83.º**, relativo aos auxílios financeiros e cooperação técnica e financeira, corresponde à norma do OE 2021, mantendo, no seu n.º. 3 a possibilidade de utilização de uma verba para ser utilizada em projetos de apoio à formação no âmbito da transição para o SNC-AP, a desenvolver por entidades que integrem o subsector local, independentemente da sua natureza e forma.

Artigo 93.º - Transferência de recursos dos municípios para as freguesias

O **artigo 93.º**, dá cumprimento ao disposto no art.º. 6.º. do Decreto-lei 57/2019, de 30 de abril, ao fixar no anexo da Proposta as transferências de recursos dos municípios para as freguesias, para o ano de 2022. Constatamos que, das 2300 Freguesias que manifestaram em 2019, disponibilidade para assumirem as competências constantes do Dec. Lei 57/2019, de 30 de abril, cerca de 1.100 freguesias já assinaram os seus autos de transferência de competências com cerca de 110 municípios, no valor aproximado de 93.000.000,00 €.

Artigo 94.º - Dedução às transferências para as autarquias locais

O **artigo 94.º**, estabelece, no que diz respeito às deduções a realizar por virtude de dívidas, que as mesmas incidem sobre as transferências resultantes da Lei 73/2013, de 3 de setembro, com exceção do FSM, até ao limite de 20% do respetivo montante global, incluindo a participação variável no IRS e a participação na receita do IVA.

Artigo 96.º - Integração do saldo de execução orçamental



O **artigo 96º**, corresponde ao artº. 130º. da LOE de 2021 e permite a incorporação do saldo de gerência, por recurso a uma revisão orçamental e após aprovação do mapa de Demonstração de desempenho orçamental.

Artigo 97.º- Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas na administração local

O **artigo 97.º** reforça a aplicação do SNC-AP em 2022. No n.º 2.º possibilita que, em 2022 e 2023, a entrega de demonstrações financeiras só pela NCP-26 (orçamental) dispensando assim a NCP-1 (balanço e demonstração de resultados, ...).

7. Outras Disposições

Artigos 146º. a 156º. – Proteção Civil e Combate a Incêndios

Este conjunto de disposições prevêm várias medidas tendentes a **reforçar a prevenção na área da proteção civil, no combate a incêndios e inerente formação de bombeiros**, apoios à reconstrução de casas afetadas pelos incêndios, a defesa da floresta, operações de proteção e socorro, reforço de meios de combate a incêndios, entre outras, medidas que se interligam e reforçam com o conjunto de legislação que tem vindo a ser publicada nestas áreas de atuação.

Trata-se de um conjunto de dispositivos que de forma positiva e tal como ocorreu no OE de 2021, vêm reforçar a estratégia nacional para uma proteção civil preventiva, a concretizar através de missões de proteção civil e formação de bombeiros, reforço dos meios de combate e procedimentos no âmbito da prevenção, supressão e estabilização de incêndios, consignando-se ainda uma simplificação quanto aos procedimentos contratuais a adotar nestes domínios.



O artº. 154º, nº1, al. ª a) prevê expressamente a autorização para que o ICNF, IP enquanto autoridade florestal nacional possa transferir para as autarquias locais, dotações inscritas no seu orçamento.

Artigo 162º. – Lojas de Cidadão

Prevê as transferências para os Municípios que sejam entidade gestora de lojas de cidadão, de verbas a título de reembolso das despesas suportadas, até ao montante anual máximo de 6.000.000, ou seja, em valor igual ao constante do OE 2021 e OE de 2020 (artº. 214º.).

Sublinhe-se que na Proposta não encontramos qualquer menção/previsão de transferência para as Freguesias no que concerne à sua atuação no âmbito do Espaço do Cidadão, apesar da Lei 50/2018, de 18 de agosto consignar a descentralização das competências de instalação e gestão dos Espaços do Cidadão da Administração Central para as Freguesias e muitas terem já aceite o exercício de tal competência em 2019, em 2020 e em 2021.

O apoio financeiro às Freguesias no âmbito do exercício desta competência tem sido sistematicamente abordado e reclamado pelas mesmas, atendendo aos investimentos a realizar e ao facto dos protocolos a celebrar para o efeito com a AMA apenas preverem um diminuto apoio na área da formação dos trabalhadores a afetar a estes espaços, não contemplando:

- a) Apoio na instalação dos Espaços do Cidadão;
- b) Uma contrapartida financeira adequada ao serviço prestado por estas autarquias, lembrando ainda que se encontra por efetivar o aumento da percentagem sobre as operações, aprovada no OE 2021.



Artº 164º Autorização legislativa no âmbito da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

A alteração visa a simplificação e celeridade dos procedimentos concursais de recrutamento, o que implicará a alteração do regime da Portaria que disciplina o procedimento concursal. Considerando a especificidade das Freguesias, há muito que a ANAFRE reclama a existência de um diploma específico com procedimento simplificado para o recrutamento de trabalhadores para estas autarquias.

Artigo 167º. – Substituição de Arquivos em Processos de Simplificação e Contenção de despesa

A norma foi ajustada à administração local. Não obstante, a norma carece de concretização, nomeadamente por referência às Portarias nº 412/2001, de 17 de outubro e 1253/2009, de 14 de outubro.

O nº 3 não pode ser interpretado no sentido de condicionar a autonomia das Freguesias na sua gestão documental.

Artigo 188º. – Pagamentos das Autarquias Locais, serviços municipalizados e empresas locais ao Serviço Nacional de Saúde

Nesta matéria, mantém-se a obrigatoriedade do pagamento pelas autarquias locais ao Serviço Nacional de Saúde das despesas resultantes da prestação de serviços médicos e dispensa de medicamentos aos seus trabalhadores.

Mantém-se igualmente o método de cálculo utilizado para o efeito, ou seja, o da capitação, resultante dos OE 2018, 2019, 2020 e 2021, utilizando-se a respetiva fórmula, por referência ao número total dos trabalhadores registados na DGAL.



Os pagamentos ao SNS continuam a efetivar-se mediante retenção, pela DGAL, do FFF até ao limite fixado no âmbito da Lei das Finanças Locais.

Persistem as reservas apontadas pelas Freguesias a esta contribuição das autarquias, sobretudo, face ao modo como deverá articular-se esta contribuição com o regime de contribuições para a Segurança Social e para a ADSE, sendo de registar que o recurso ao programa de regularização extraordinária dos vínculos precários veio agravar todos estes encargos.

A retenção de tais verbas no FFF continua a ser muito penalizadora para as Freguesias, em especial para aquelas que dispõem de diminutos recursos financeiros e têm no FFF a sua principal – senão mesmo a única – fonte de receita.

Artigo 210º. – Centros de recolha oficial de animais e apoio à esterilização e à promoção do bem-estar animal

A verba a transferir para a administração local destinada ao investimento em centros de recolha oficial e apoio para melhoramento de instalações de associações zoófilas continua a ser de €10.000.000,00, à semelhança do que consta no artº. 342º. da LOE 2021.

Mantém-se o dever de as Juntas de Freguesia implementarem planos plurianuais de promoção do bem-estar animal, em articulação com os Municípios e Associações locais de proteção animal. Sem, todavia, as dotar de competências materiais próprias específicas para esse desiderato.

A norma prevê no n.º 4 a comparticipação do Fundo Ambiental às associações zoófilas legalmente constituídas para aquisição de produtos de uso veterinário ou de serviços médico-veterinários.



Artigo 211.º Campanha nacional contra o abandono animal e de promoção da adoção consciente

Continuidade de campanha nacional contra abandono animal e promoção da adoção, à semelhança do previsto no art.º 347º da LOE21.

Artigo 213.º - Adoção do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas

A prestação de contas de 2021 das entidades sujeitas ao SNC-AP, incluindo as entidades públicas reclassificadas, com exceção das entidades do subsector da administração local, pode ser efetuada no mesmo referencial contabilístico prestado relativamente ao ano de 2020.

As entidades públicas asseguram as condições para a prestação de contas em SNC-AP, em 2023, relativamente às contas do ano de 2022.

Artigo 216º. – Eliminação de Barreiras Arquitetónicas

Fixa a obrigatoriedade de todos os organismos da Administração Pública criarem rúbricas orçamentais aprovadas com as verbas necessárias ao cumprimento das regras de adaptação do respetivo património edificado, no sentido de eliminação das referidas barreiras.

Identifica que 31 de março de 2023 é o prazo para receber dados relativos à dotação orçamental inscrita, as verbas executadas, das atividades realizadas bem como as metas atingidas, na eliminação de barreiras existentes.

8. Disposições Fiscais



Alterações Legislativas

As propostas de alteração legislativa inscritas, apenas parecem afetar diretamente as Freguesias nos seguintes casos:

Artigo 226.º – Alteração ao Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado

N.º 1 do Artigo 27.º Pagamento do imposto apurado pelo sujeito passivo

- a) Até ao dia 25 do 2.º mês seguinte àquele a que respeitam as operações, no caso de sujeitos passivos abrangidos pela alínea a) do n.º 1 do artigo 41.º;
- b) Até ao dia 25 do 2.º mês seguinte ao trimestre do ano civil a que respeitam as operações, no caso de sujeitos passivos abrangidos pela alínea b) do n.º 1 do artigo 41.º.

A prazo limite para pagamento do IVA passa para o dia 25!

N.º 1 do Artigo 41.º Prazo de entrega das declarações periódicas

- a) Até ao dia 20 do 2.º mês seguinte àquele a que respeitam as operações, no caso de sujeitos passivos com um volume de negócios igual ou superior a € 650 000 no ano civil anterior;
- b) Até ao dia 20 do 2.º mês seguinte ao trimestre do ano civil a que respeitam as operações, no caso de sujeitos passivos com um volume de negócios inferior a € 650 000 no ano civil anterior.

A prazo limite para entrega da declaração do IVA passa para o dia 20!



Artigo 251.º - Alteração ao Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto

O artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 198/2012, de 24 de agosto, na sua redação atual, passa a ter a seguinte redação:

2 - A comunicação dos documentos referidos no número anterior deve ser efetuada até ao dia 5 do mês seguinte ao da sua emissão.

9 - Os sujeitos passivos referidos no n.º 1, que durante o mês não tenham emitidos documentos, devem comunicar esse facto à AT, através do Portal das Finanças, no prazo referido no n.º 2.

O prazo limite passa para dia 5 (anteriormente era dia 12).

Disposições finais:

A presente proposta de Orçamento não contempla o pagamento das despesas extraordinárias que as freguesias assumiram no combate à pandemia COVID 19. O trabalho extraordinário de linha da frente neste combate, reconhecido por todos, mas sem qualquer apoio financeiro.

A ANAFRE propõe o pagamento das despesas reportadas à DGAL nos últimos dois anos.

Em Conclusão:

A ANAFRE regista, positivamente, a inclusão das propostas mais significativas no que diz respeito à autonomia da administração local, em particular, o aumento global das transferências financeiras para as freguesias, a concretização da implementação dos



meios tempos para todas, como um fator de justiça e equidade, permitindo assim uma melhor qualidade na gestão autárquica.

Ainda assim, não podemos deixar de registar negativamente:

- A ausência de reembolso das despesas com a COVID 19;
- A manutenção da retenção de 5% na remuneração dos eleitos locais;
- Não se prever qualquer alteração ao regime de IVA aplicado às freguesias.

Nos termos supra descritos, é este o Parecer da ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias.

Lisboa, 4 de maio de 2022