

ASSUNTO:	Utilização do Saldo da Gerência Anterior para efeitos do apuramento do equilíbrio orçamental corrente - Aplicação do artigo 40.º do RFALEI.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_VBH_5090/2026
Data:	30.04.2026

Pelo Município (...) foi solicitado parecer com o seguinte teor:

"1) Enquadramento da questão:

Considerando que toda a despesa do município (...) está plasmada nas Grandes Opções do Plano (GOP), o cálculo da regra do equilíbrio deve ter em conta a despesa corrente por GOP?

Ou,

Deve-se ter em consideração apenas a natureza da despesa a financiar pelo saldo de gerência, ou seja, se despesa corrente ou de capital?

2) Análise:

De acordo com o disposto no art.º 40º da Lei 73/2013, de 03 de setembro:

1 - Os orçamentos das entidades do setor local preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas.

2 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos.

3 -

4 -...

5 - Sem prejuízo dos n.os 1 e 2, para efeitos do disposto no presente artigo, e quanto às autarquias locais e entidades intermunicipais, no momento da revisão orçamental para integração do saldo da gerência anterior, este último releva na proporção da despesa corrente que visa financiar ou da receita que visa substituir.

O Município (...) quando da elaboração de revisão orçamental para integração do saldo de gerência evidencia o cumprimento da regra do equilíbrio orçamental através do quadro infra:

(Un.: euro)

Descrição	2025
A - Receitas correntes previstas (A.1 + A.2+ A.3)	357 966 683,59
A.1 - Receitas correntes	320 330 695,00
A.2 - Saldo de gerência - contrapartida do aumento de despesa corrente	37 635 988,59
A.3 Revisão do saldo de gerência - Compensação da anulação de receita corrente	
B - Amortização média dos EMLP	11 294 043,34
C - Montante máximo das despesas correntes a considerar (A) - (B)	346 672 640,25
D - Despesas correntes previstas	340 964 746,59
E - Diferença (C) - (D)	5 707 893,66

Em que, A2 é o valor do saldo de gerência que serviu de contrapartida para o aumento das despesas correntes que foram reforçadas no âmbito da revisão orçamental. Para o cálculo do equilíbrio orçamental esse montante é considerado como receita corrente prevista.

Considerando que todo o orçamento municipal está plasmado nas Grandes Opções do Plano (GOP's), estão devidamente identificadas as GOP's de despesas correntes que foram reforçadas por contrapartida do saldo de gerência.

Posteriormente, quando da realização de uma próxima alteração orçamental permutativa, caso se proceda à redução de despesa corrente de uma GOP que tenha sido reforçada em sede de revisão orçamental, procede-se ao cálculo do equilíbrio corrente "ajustando" o valor em A2, por forma a "anular" o aumento da receita corrente que ocorreu.

Exemplo: redução de 10 mil euros:

(Un.: euro)

Descrição	2025
A - Receitas correntes previstas (A.1 + A.2+ A.3)	357 956 683,59
A.1 - Receitas correntes	320 330 696,00
A.2 - Saldo de gerência - contrapartida do aumento de despesa corrente	37 625 988,59
A.3 Revisão do saldo de gerência - Compensação da anulação de receita corrente	
B - Amortização média dos EMLP	11 294 043,34
C - Montante máximo das despesas correntes a considerar (A) - (B)	346 662 640,25
D - Despesas correntes previstas	340 964 746,59
E - Diferença (C) - (D)	5 697 893,66

Face ao exposto:

Não encontramos, de forma expressa, como deve ser calculada a regra de equilíbrio para o caso específico em que toda a despesa corrente está plasmada nas GOP's.

Assim, solicita-se apreciação se a forma de cálculo do equilíbrio corrente utilizada pelo Município (...) no âmbito de uma revisão orçamental com incorporação do saldo de gerência, ao considerar as despesas correntes por GOP deve ser mantida,

Ou,

O que deve relevar será apenas o valor "global" das despesas correntes que sejam reforçadas por contrapartida do saldo de gerência, podendo ser efetuadas alterações permutativas de despesas correntes até ao limite desse valor, as quais não terão impacto no cálculo da regra do equilíbrio."

Considerando o exposto, cumpre informar:

I

A disciplina do equilíbrio orçamental encontra-se vertida no artigo 40.º do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI) ¹, que na sua redação inicial estabelecia o seguinte:

“Artigo 40.º

Equilíbrio orçamental

1 - Os orçamentos das entidades do setor local preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas.

2 - Sem prejuízo do disposto no número anterior, a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos.

3 - O resultado verificado pelo apuramento do saldo corrente deduzido das amortizações pode registar, em determinado ano, um valor negativo inferior a 5 % das receitas correntes totais, o qual é obrigatoriamente compensado no exercício seguinte.

4 - Para efeitos do disposto no n.º 2, considera-se amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos o montante correspondente à divisão do capital contraído pelo número de anos do contrato, independentemente do seu pagamento efetivo.”

Por conseguinte, não consta na redação inicial do artigo 40.º, referência ao impacto do Saldo de Gerência Anterior (SGA) no equilíbrio corrente.

Dada a omissão quanto ao SGA no apuramento do equilíbrio corrente, a sua operacionalização para tal efeito suscitou a necessidade de orientações complementares.

Neste âmbito, assume especial relevo o entendimento do Subgrupo de Apoio Técnico na Aplicação do POCAL – SATAPOCAL, que no ponto 3 da Nota Explicativa «Tratamento do Saldo da Gerência Anterior – Cumprimento da regra do equilíbrio orçamental», dedicada ao cumprimento da regra do equilíbrio corrente, prevê o seguinte:

¹ Aprovado pela lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

“O montante do saldo de gerência, por se inscrever em “outra receita” e não como receita corrente ou de capital, não é considerado para aferição do cumprimento da regra do equilíbrio orçamental, nos termos previstos no n.º 2 do citado artigo 40.º do RFALEI.”

Portanto, neste entendimento, o SGA era um elemento contabilístico apurado após a execução do exercício anterior, que transitava para o mapa de fluxos de caixa e podia ser utilizado em sede de revisão orçamental para reforço de dotações, mas sem impacto para efeitos do cálculo do equilíbrio corrente.

Contudo, em momento posterior, refletindo uma nova linha de interpretação, através da ficha da 61.º reunião, o SATAPOCAL veiculou o seguinte entendimento:

“Quanto à integração do Saldo de gerência anterior, para efeitos de cumprimento da regra do equilíbrio orçamental, considerou-se entendimento unânime entre os elementos presentes que, no momento da revisão orçamental, para a integração do referido saldo, o mesmo releva na proporção da despesa corrente que visa financiar”

Esta nova orientação do SATAPOCAL, permitiu, por conseguinte, harmonizar o entendimento na administração local de que a integração do SGA em sede de revisão orçamental poderá ter impacto no apuramento do equilíbrio corrente.

Acompanhando a interpretação do SATAPOCAL, foi publicada a lei n.º 51/2018², cuja redação do n.º 4 foi alterada e acrescidos os n.ºs 5 e 6, nos seguintes termos:

“Artigo 40.º

Equilíbrio orçamental

(...)

4 - Para efeitos do disposto no n.º 2, consideram-se amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos o montante correspondente à divisão do capital utilizado pelo número de anos do contrato, independentemente do seu pagamento efetivo.

5 - Sem prejuízo dos n.os 1 e 2, para efeitos do disposto no presente artigo, e quanto às autarquias locais e entidades intermunicipais, no momento da revisão orçamental para integração do saldo da gerência

² Que altera a Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e o Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de novembro.

anterior, este último releva na proporção da despesa corrente que visa financiar ou da receita que visa substituir.

6 - Sem prejuízo dos n.os 1 e 2, a parte do saldo de gerência da execução orçamental consignado pode ser incorporada numa alteração orçamental, com a aprovação do Mapa dos Fluxos de Caixa pelo órgão executivo, em momento anterior ao da aprovação dos documentos de prestação de contas.”.

Com a nova redação do artigo 40.º introduzida pela Lei n.º 51/2018, o legislador veio conceder ao SGA um novo entendimento quando aplicado ao cálculo do equilíbrio corrente, atribuindo-lhe a possibilidade de contribuir positivamente para o cumprimento das regras orçamentais.

Ressalva-se que esta atribuição de natureza corrente ao SGA é meramente instrumental, não alterando a sua classificação económica de base, legitimando apenas a sua aplicação no cálculo do equilíbrio corrente.

II

O consulente solicita esclarecimento sobre se a alteração de dotação de uma Grande Opção do Plano (GOP) — originalmente financiada pelo SGA — para uma nova GOP de natureza corrente, acarreta a perda da relevância do SGA para efeitos de apuramento do equilíbrio corrente.

Uma interpretação de carácter mais restritivo, sustenta que o efeito do SGA no cálculo do equilíbrio corrente é estritamente vinculado ao destino orçamental fixado no momento da sua integração. Consequentemente, a transferência de verbas para uma GOP diversa, ainda que de natureza corrente, romperia onexo de causalidade inicial, implicando a perda da elegibilidade do SGA para efeitos de equilíbrio corrente.

Nesta linha de pensamento, a permanência da vinculação é assegurada apenas enquanto se mantêm as GOP's originais, de forma a não permitir que a utilização do SGA seja desviada para fins que não estavam expressamente justificados aquando da sua integração.

Em alternativa, uma interpretação que julgamos alinhar-se com a intenção legislativa da lei 51/2018, é a de que a relevância do SGA para efeitos do apuramento do equilíbrio corrente não depende exclusivamente da permanência da despesa numa GOP específica, mas sim de o SGA continuar efetivamente a financiar despesa corrente ou a substituir receita.

Tal decorre do facto de o n.º 5 da lei 51/2018 determinar a ligação do SGA à “*despesa corrente que visa financiar ou à receita que visa substituir*”, sem impor que essa vinculação deva ser fixada em GOP específicas por um prazo determinado ou de forma imutável.

Assim, a mera mudança de dotação de uma GOP para uma outra, igualmente de natureza corrente, ao continuar a ter como fonte de financiamento o SGA, não lhe retira a relevância deste saldo para efeitos do equilíbrio corrente, desde que a despesa continue a ser de natureza corrente, ou seja, em substância a afetação se mantenha idêntica.

Julgamos, pois, que esta interpretação é coerente com a redação e o propósito da lei 51/2018, ao introduzir maior flexibilização orçamental no cumprimento do equilíbrio corrente.

Este entendimento afigura-se-nos igualmente subjacente às orientações do SATAPOCAL supramencionadas, nas quais a problemática se submete a uma dicotomia entre a natureza corrente ou de capital, preterindo uma visão adstrita a rubricas ou projetos orçamentais específicos.

A interpretação que vincula o SGA à GOP, não atende a que estas últimas são apenas instrumentos classificatórios e que o equilíbrio, seja geral ou corrente, tem uma natureza agregada que deve considerar a natureza económica efetiva da despesa e da receita e não apenas a codificação orçamental.

Salienta-se que, devido ao SGA relevar para o cálculo do equilíbrio corrente não altera a essência da regra, ou seja, continua a ser uma regra que exige que as componentes do cálculo sejam financeiramente realizadas (i.e., efetivamente cobradas no caso da receita ou efetivamente pagas no caso da despesa).

Veja-se o n.º 5 do artigo 40.º ao evidenciar que o SGA não é automaticamente equiparado a receita corrente; ele “releva” (ou seja, conta para fins de cálculo do equilíbrio) na proporção da despesa corrente que visa financiar ou da receita que visa substituir, ou seja, requer que a incorporação do SGA em sede de revisão orçamental seja acompanhada de uma vinculação substancial da utilização à finalidade que lhe foi atribuída no momento da integração.

Se a alteração orçamental conduzir a que a despesa originalmente associada ao SGA não seja efetivamente executada (isto é, não se realiza a despesa corrente inicialmente prevista e financiada com o SGA), então o SGA não pode ser considerado para fins de cálculo do equilíbrio corrente,

precisamente porque a sua relevância depende da execução real da despesa ou realização da receita que justifica o seu financiamento.

A regra do equilíbrio corrente acrescido de amortizações deve, pois, ser testada e aplicada em todas as fases do ciclo financeiro da entidade local: na elaboração do orçamento inicial, das alterações orçamentais (incluindo a integração do saldo de gerência anterior) e aquando da prestação de contas.³

III

Em conclusão,

A redação conferida pela Lei n.º 51/2018 ao artigo 40.º do RFALEI, operou uma alteração significativa no que respeita ao cumprimento da regra do equilíbrio corrente, ao permitir que o SGA possa relevar para o apuramento deste equilíbrio, desde que vinculado à despesa corrente que visa financiar ou à receita que visa substituir.

Nesta senda, entende-se que o alcance interpretativo da norma deve privilegiar a natureza económica da afetação do SGA em detrimento de uma vinculação meramente formal a rubricas ou projetos específicos.

Portanto, a realização de alterações orçamentais que operem a transferência de dotações entre GOP's de natureza corrente não retira a relevância do SGA para efeitos de equilíbrio corrente, desde que subsista onexo causal com a natureza corrente da despesa e esta venha a ser efetivamente executada.

Caso a nova dotação da GOP de destino apresente um grau de execução inferior ao inicialmente previsto, o rácio de equilíbrio corrente final do Município sofrerá a respetiva degradação, uma vez que a sua não execução faz cessar a vinculação à integração do SGA.

Recomenda-se, por conseguinte, que qualquer alteração orçamental desta natureza seja instruída com um mapa de controlo de fontes de financiamento. Tal instrumento é essencial para assegurar a

³ Este mesmo entendimento encontra-se em nota técnica do SATAPOCAL ("Regra do Equilíbrio Orçamental", em <https://portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/financas-locais/pocal/satapocal/outros-entendimentos/>) ao prever que *"...o cumprimento da referida regra de equilíbrio orçamental deve ser garantido, relativamente a cada ano económico, no momento da elaboração do orçamento, das respetivas modificações e em termos de execução orçamental"*.

rastreabilidade do SGA e garantir que a proporção legalmente admitida para o equilíbrio corrente corresponda, com rigor, à despesa corrente paga e efetivamente liquidada.