



2021

Relatório de Gestão e Contas

Sumário Executivo

O trabalho desenvolvido pela Direção Executiva e pelos serviços do FAM, centrou-se no cumprimento de quatro objetivos principais: i) A recuperação financeira dos municípios com Programas de Ajustamento Municipal [PAM] em execução; ii) a valorização dos ativos financeiros à sua responsabilidade e consequente remuneração dos detentores do capital social; iii) a estruturação de uma linha de crédito para apoio à reconstrução das habitações não permanentes afetadas pelos incêndios de 2017 e iv) consolidação do SNCP-AP e dos procedimentos necessários à sua utilização em exclusivo no registo contabilístico e na prestação de contas do organismo.

Neste sentido, por via dos empréstimos de assistência financeira concedidos, foi possível aos municípios aderentes procederem à reestruturação dos seus passivos financeiros mais onerosos detidos junto da banca privada e do próprio Estado, alcançando reduções significativas no valor do serviço da dívida e liquidarem as dívidas comerciais ainda existentes. Com os programas de ajustamento implementados, **os municípios apoiados reduziram em média, mais de 73 p.p. das suas dívidas totais**, desde o início do processo de recuperação financeira junto do FAM.

No final de 2021 encontram-se em execução 12 PAM que correspondem a um **volume de assistência financeira aprovada de cerca de 629M€**, dos quais 586M€, referentes a empréstimos e 43M€ relativos a garantias autónomas.

Durante o exercício, foram realizados os relatórios de monitorização trimestral dos municípios com PAM em execução, correspondentes aos processos de acompanhamento desenvolvidos no terreno nos trimestres em análise ou por via dos procedimentos definidos com cada município.

Quanto à **valorização do capital social**, não obstante a redução definida no OE2018, as unidades de participação encontravam-se valorizadas em 17.029.547 unidades monetárias, o que representa um **acréscimo de 35,5%** face a 2020. A valorização média obtida pelos detentores do capital do FAM, corresponde a 4,1% e 1,3% se expurgado o efeito da não distribuição dos dividendos observando-se, mais uma vez que, o investimento no capital do Fundo resulta, para o Estado e para os municípios, numa rentabilidade consideravelmente superior àquela que é possível obter, atualmente, em aplicações financeiras junto do sector bancário.

Esta valorização foi obtida em exclusivo por via dos juros cobrados, uma vez que a remuneração das aplicações financeiras realizadas junto do IGCP, a que o FAM está obrigado a recorrer nos termos da Unidade de Tesouraria do Estado, foi reduzida para valores próximos de 0%. A taxa de juro aplicada aos empréstimos de assistência financeira concedidos pelo FAM é de 1,75%, tendo sido aprovada uma taxa de 0,95% para novos empréstimos e para os caos em que contratualmente a taxa pode ser revista para empréstimos em vigor nos termos da Lei do FAM. A comissão cobrada pela concessão de garantias autónomas é de 0,15%.

Decorrente de constrangimentos de autorização atempada para utilização do saldo de gerência de 2020, não foi possível, novamente, proceder durante o exercício de 2021 à distribuição de resultados aprovada pelos órgãos do FAM junto dos seus detentores de capital, no montante de 11 712 256,79€.

Decorrente da publicação na Lei do Orçamento do Estado para 2018, mantida para 2019 e 2020, o FAM passou a poder prestar apoio ao investimento realizado no âmbito da recuperação de imóveis de habitação não permanente, afetados pelos incêndios de grandes proporções que assolaram o país em 2017. Este apoio destina-se a ser concedido diretamente aos municípios através de empréstimo de médio e longo prazo, estando o seu financiamento assegurado por uma linha de crédito contratualizada pelo FAM junto do Tesouro. Um conjunto de 10 municípios, aprovou os regulamentos municipais de atribuição de apoios, dos quais os Municípios de Góis, Pampilhosa da Serra e Tábua obtiveram vistos prévios aos contratos de empréstimos aprovados. No decurso de 2021, foi permitido aos restantes municípios candidatar-se à obtenção de um empréstimo junto do FAM para o referido âmbito. Até à presente data e, decorrente de constrangimentos relativos à aprovação da adenda ao contrato de empréstimo celebrado com a DGTF para efeitos de financiamento do mecanismo de apoio à reconstrução das segundas habitações, apenas ocorreu um desembolso relativo ao empréstimo do Município de Góis no montante de 165 760,66€.

Desde janeiro de 2018, o FAM passou a adotar em pleno o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), instituído pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, dando cumprimento no presente relato a todas as normas aplicáveis neste âmbito e relativas à Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras e à Contabilidade e Relato Orçamental. Já no ano de 2019 foi submetida a conta de gerência de 2018 no referido referencial contabilístico, fazendo assim o FAM parte de um grupo limitado de entidades da Administração Central do Estado que apresentaram as suas contas de acordo com as normas de contabilidade pública instituídas pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro.

O FAM terminou o exercício de 2021 com um **Resultado antes de Imposto que se cifrou nos 5.733.790,38€**. Para o referido resultado contribuiu um Resultado Operacional (RO), de 32.810,610€ e um Resultado Financeiro (RF) de 5.700.979,770€. Este resultado, representa uma redução de 22,5% face a 2020.

O rendimento direto obtido pela prestação de serviços realizada pelo FAM, foi de 7.585.276,99€, o que representa uma receita cerca de 9 vezes superior aos custos incorporados diretamente nessa mesma prestação. A análise da rentabilidade dos empréstimos concedidos evidencia uma receita média 583.482,85€, a que corresponde um custo médio por empréstimo de 68.339,87€, ou seja, o rendimento gerado corresponde acerca de 854% do custo suportado.

Face ao exposto, entende-se que, pelo sexto ano consecutivo, se encontram cumpridos integralmente os objectivos que norteiam a missão da Direção Executiva, com particular destaque para a recuperação financeira que tem vindo a ser obtida pelos municípios acompanhados e para a maximização da rentabilidade do Fundo, por forma a remunerar da melhor forma possível os seus stakeholders.

ATIVO

€497,3 milhões

PATRIMÓNIO LÍQUIDO

€423,2 milhões

PASSIVO

€74,1 milhões

RESULTADO LÍQUIDO DO PERÍODO

€4,5 milhões

VALORIZAÇÃO UP'S / RENTABILIDADE

17 029 547 unidades / 4,1%

Sigla

Designação

ABDR	Anexo ao balanço e à demonstração de resultados
AMA A	Agência de Modernização Administrativa
CA	Comissão de Acompanhamento do Fundo de Apoio Municipal
CEDIC	Certificados especiais de dívida de curto prazo
CEGER	Centro de Gestão da Rede Informática do Governo
DE	Direção Executiva do Fundo de Apoio Municipal
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
ESPA	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública
FAM	Fundo de Apoio Municipal
GERFIP	Gestão de Recursos Financeiros em modo partilhado
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
OE	Orçamento do Estado
PAM	Programa de Ajustamento Municipal
QUAR	Quadro de avaliação e responsabilização
RFALEI	Regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais
SATAPOCAL	Subgrupo de apoio técnico à aplicação do POCAL
SNC-AP	Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas

ÍNDICE

I. Enquadramento.....	1
II. Objetivos e Atividade	2
A. Objetivos de Gestão.....	2
B. A Atividade.....	2
B.1. Meios de suporte	3
B.2. Resultados	5
III. Recuperação Financeira Municipal	6
A. Programas de Ajustamento Municipal	6
B. Pareceres Prévios aos Orçamentos.....	8
C. Monitorização dos PAM	8
IV. Gestão de capital	9
A. Enquadramento.....	9
B. Realização e Movimentos.....	10
C. Concessão de empréstimos	12
D. Valorização das Unidades de Participação	14
E. Empréstimo do Estado	16
V. Impacto Financeiro das medidas de mitigação da pandemia de COVID-19.....	17
VI. Prestação de Contas.....	18
A. Enquadramento Legal.....	18
B. Execução e resultados orçamentais	21
C. Análise ao Balanço e Demonstração de Resultados.....	21
D. Proposta de distribuição de resultados	23
VII. Considerações Finais e Acontecimentos Subsequentes.....	24

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Contratos de assistência financeira em execução em 2021	7
Quadro 2– Decomposição da dívida transitada em 2021 por Município	11
Quadro 3 - Componentes do saldo final dos movimentos de subscrição e realização de capital.....	12
Quadro 4 - Natureza do saldo de capital	12
Quadro 5– Execução de empréstimos em 2021.....	13
Quadro 6 – Saldo de Terceiros MLP	14
Quadro 7– Garantias prestadas.....	14
Quadro 8– Valorização das UP e rentabilidade do capital	15
Quadro 9 – Valorização e rentabilidade expurgada do efeito de não distribuição de resultados de 2017 e 2018.....	16
Quadro 10– Moratórias de prestação de capital dos empréstimos concedidos	18
Quadro 11 – Execução orçamental.....	19
Quadro 12– Orçamento de despesas gerais	20
Quadro 13 – Despesa financiada por Receita Própria.....	20
Quadro 14- Rendimentos.....	22
Quadro 15 - Gastos	22
Quadro 16 – Resultados após imposto	23

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Financiamentos dos PAM.....	7
Gráfico 2 – Assistência Financeira concedida por município	8

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 - Exemplo de indicadores analisados em sede de monitorização	9
---	---

I. ENQUADRAMENTO

O Fundo de Apoio Municipal (FAM) foi consagrado inicialmente através da Lei nº 73/2013, de 3 de setembro, Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI) prevendo a sua regulamentação através de legislação própria.

Pela Lei nº 53/2014, de 25 de agosto foi regulamentado o FAM e aprovado o regime de recuperação financeira municipal, sendo objeto do Fundo, a recuperação financeira dos municípios que se encontrem em situação de rutura financeira nos termos do RFALEI, bem como a prevenção de situações de rutura financeira. Para cumprimento do seu objeto, estimou-se um capital social de 650 milhões de euros, a realizar em partes iguais pelo Estado e pelo conjunto dos 308 municípios portugueses, no prazo máximo de sete anos, com início em 2015.

Nos termos do artigo 303.º da Lei do Orçamento do Estado para 2018 (LOE2018) aprovado a 29 de dezembro de 2017, foi aditado o n.º 5 ao artigo 19.º da Lei do FAM, que determina uma redução progressiva das contribuições para o FAM por parte do Estado e Municípios em 25%, 50%, 75% e 100% para os anos 2018, 2019, 2020 e 2021, respetivamente.

Assim, o valor do capital social do FAM inicialmente previsto em € 650.000.000 **foi ajustado para 417.857.175€.**

São órgãos do FAM, a Direção Executiva, a Comissão de Acompanhamento (CA) e o Fiscal Único.

A Direção Executiva foi designada pela CA, em 25 de novembro de 2014, sendo constituída por um presidente e dois vogais. Foram designados como presidente, o Mestre Miguel Almeida e como vogais, a Dra. Carla Ribeiro e o Dr. Manuel Claro, falecido em dezembro de 2018. A Direção Executiva funciona atualmente apenas com dois membros.

À Direção Executiva compete aprovar, após audição da Comissão de Acompanhamento, os PAM submetidos junto do FAM, a sua monitorização e acompanhamento de todos os municípios quer aderentes ou não, designadamente na ponderação da estratégia a seguir no domínio do equilíbrio de contas e promoção de relações com entidades externas. No que respeita ao capital, é da competência da Direção Executiva, a elaboração de regulamentos, relatórios de acompanhamento, a valorização, nos termos da lei, das unidades de participação, a apresentação de propostas quanto a eventual resgate dessas unidades, bem como a propor a distribuição de resultados e aumento de capital do Fundo.

A Comissão de Acompanhamento é constituída pelo seu Presidente, até termo do presente exercício o Dr. Manuel Machado, representante da Associação Nacional de Municípios Portugueses e pelos representantes dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Local, Dra. Maria João Araújo representante da área das Finanças encontrando-se à data de 31/12/2021 por designar o representante da área da Administração Local.

Compete, genericamente, à Comissão de Acompanhamento pronunciar-se sobre as propostas de decisão da Direção Executiva relativas às diferentes vertentes dos Programas de Assistência Financeira, cabendo-lhe a competência de designar os membros da Direção Executiva, o Fiscal Único, aprovar regulamentos de funcionamento e financeiros do Fundo, assim como todos os documentos de gestão interna, planos e relatórios de atividade e prestação de contas anual.

O Fiscal Único, Dr. Euclides Gonçalves Carreira, ROC n.º 755, iniciou o seu mandato no ano 2016 tendo sido designado, após proposta da Direção Executiva, tendo sido renovado o seu mandato em 2019 nos termos da lei.

No final do exercício de 2021, encontravam-se visados e em execução 13 contratos de empréstimo, a que corresponde um valor de assistência financeira contratualizada de cerca de 575M€, dos quais 547M€, referentes a empréstimos e 28M€ relativos a garantias autónomas.

No que respeita à monitorização e acompanhamento dos PAM em execução foi dado cumprimento ao disposto da alínea d) do art.º 9.º e do n.º 1 do art.º 29.º, ambos da Lei do FAM, tendo a Direção Executiva definido a estrutura de monitorização dos PAM, servindo a mesma de suporte para o desenvolvimento de instrumentos TIC de suporte.

II. OBJETIVOS E ATIVIDADE

A. Objetivos de Gestão

Embora sem reconhecimento formal das orientações estratégicas, a Direção Executiva do FAM, realizou toda a atividade em alinhamento com a política do Governo reconhecida nas grandes linhas da ação política e, em particular, nas prioridades ao nível da recuperação financeira municipal.

Neste contexto, sob proposta da Direção Executiva do FAM, foram previstos em sede de Plano de Atividades três objetivos estratégicos em respeito pela missão e atribuições do Fundo e tendo em vista o melhor governo do regime de recuperação financeira municipal e do Fundo enquanto gestor de capital público:

- (1) Assegurar a promoção da Recuperação Financeira dos municípios em rutura financeira;
- (2) Reforçar a qualidade do serviço prestado;
- (3) Promover a melhoria da comunicação externa.

A observância da estratégia definida, ocorreu por via do cumprimento dos diversos objetivos operacionais de eficácia, eficiência e qualidade implementados no exercício, pautando estes o exercício de toda a atividade, quer operacional quer interna do Fundo.

B. A Atividade

No que respeita à atividade de natureza operacional esta reparte-se em duas áreas fundamentais, a relativa à entidade como fundo de capital e a que respeita à concretização do objeto do FAM, isto é, a recuperação financeira dos municípios que se encontrem em situação de rutura financeira, bem como a prevenção de situações futuras no quadro da Administração Local.

Pelo disposto no artigo 154.º da Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro (Orçamento do Estado de 2018), o FAM passou a dispor de competência no âmbito do mecanismo de apoio à recuperação de segundas habitações nos municípios afetados pelos incêndios de 2017, tendo colaborado diretamente na elaboração da Portaria n.º 173 -A/2018, de 15 de junho, diploma regulamentador do mecanismo em causa e desencadeado todos os procedimentos necessários à operacionalização do apoio a prestar, em concreto,

a abertura da linha de crédito para o efeito junto da DGTF.

No que respeita à própria atividade de fundo de capital, foram executadas tarefas que envolveram a gestão do capital realizado pelo Estado e pelos municípios portugueses, com o objetivo de maximizar a sua rentabilidade, quer na vertente de valorização das unidades de participação quer na vertente da aplicação do capital aos fins prosseguidos, em concreto, na concessão de empréstimos aos Municípios.

Coube neste domínio e em concreto, a gestão dos ativos financeiros, dos desembolsos e reembolsos de empréstimos concedidos, das garantias bancárias, das unidades de participação e das aplicações Financeiras. Sendo o FAM responsável pela gestão das unidades de participação que constituem o seu capital, foi promovida a salvaguarda de todos os ativos financeiros à sua guarda, promovendo a sua melhor rentabilidade e valorização. Foi igualmente prosseguida a gestão do empréstimo contraído pelo FAM junto da DGTF.

No plano interno, foi realizado um esforço acrescido para conclusão dos processos de monitorização dos Programas de Ajustamento Municipal, como integrantes da recuperação financeira, de cariz estrutural e sustentável, após um longo período marcado por dificuldades no acesso à informação necessária e pelos constrangimentos operacionais decorrentes da pandemia. Para além de todo o trabalho necessário à garantia do bom funcionamento do Fundo como entidade, foram desenvolvidos procedimentos tecnológicos de ajustamento à aplicação informática de apoio à monitorização permitindo a leitura dos reportes efetuados pelos Municípios através do **Sistema de Normalização Contabilística para as Administração Públicas (SNC-AP)**. Durante o presente exercício foram promovidas diligências junto da DGAL no que concerne ao acesso à informação disponibilizada no SISAL após um período de constrangimentos gerados pela implementação integral do SNC-AP na administração local e adaptação dos respetivos sistemas a nível central.

No plano externo, o FAM pautou a sua atuação pela prestação de serviços de qualidade, com atempado tempo de resposta às diversas solicitações tanto dos municípios aderentes como aos não aderentes, prosseguindo esse objetivo operacional fundamental desde o seu arranque a par do fomento dos meios necessários à divulgação e acesso à informação institucional produzida.

Destaca-se o apoio contínuo aos municípios, na elaboração dos documentos inerentes ao acompanhamento dos PAM, à apresentação de propostas de revisão de PAM, apresentação de documentos previsionais, assim como no âmbito de das diversas decisões de gestão financeira.

B.1. Meios de suporte

Recursos humanos e financeiros

Nos termos da Lei do FAM, este pode proceder ao recrutamento de funcionários em regime de trabalho público, através do mecanismo da mobilidade interna, o qual depende da aprovação da Comissão de Acompanhamento.

No presente exercício o FAM contou com a colaboração de quatro técnicos superiores, dois na área de direito e outros dois na área de gestão.

Sendo o FAM um organismo da Administração Pública sem a prerrogativa de constituição de vínculo de

contrato de trabalho em funções públicas e sem a possibilidade de estabelecer uma estrutura de serviços mínima, torna-se extremamente difícil recrutar técnicos especializados para o exercício de funções com um grau de complexidade elevado.

A dificuldade verificada em matéria de recrutamento de pessoal fundamenta uma futura proposta de alteração legislativa com o intuito de dotar o FAM das condições previstas em qualquer organismo equiparado.

Conforme referido anteriormente, a Direção Executiva do FAM passou, lamentavelmente, a ser constituída por dois elementos ainda no decurso do exercício de 2018, não tendo sido, durante o exercício de 2021, nomeado um membro em substituição.

Os meios financeiros disponibilizados ao FAM em 2021 através do Orçamento do Estado, cifraram-se em 0,46M€ destinados à cobertura dos encargos de funcionamento corrente.

No desenvolvimento da sua atividade, o FAM beneficiou em 2021 da colaboração dos membros do Governo e respetivos Gabinetes, nomeadamente, o Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local, o Gabinete da Senhora Secretária de Estado do Orçamento e o Gabinete do Senhor Secretário de Estado do Tesouro, assim como da Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) e da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) e a Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL).

Sistemas de informação

Ainda no âmbito do acordo celebrado com a AMA, encontram-se alojados os servidores afetos ao site institucional do FAM, na infraestrutura desta, assim como os trabalhos de atualização do ambiente do mesmo site e a plataforma informática de gestão de empréstimos, por via do aproveitamento da aplicação anteriormente em funcionamento na DGTF, com as necessárias adaptações.

Para efeitos e em cumprimento do previsto no art.º 39º da Lei do FAM, foi transferida a aplicação de monitorização dos PAM do servidor da AMA, no âmbito do acordo assinado para o efeito, para o servidor local do FAM, no âmbito da reestruturação tecnológica na sequência da mudança para instalações próprias.

O FAM manteve o contrato de utilização da aplicação Gerfip, junto da Espap e as licenças de utilização do software Qlik Sense, que serve de plataforma à aplicação de monitorização dos PAM. Foi adquirido, no presente exercício, uma aplicação de gestão documental (Filedoc), bem como equipamentos de gestão de comunicações eletrónicas (Smith e Firewall) e, através de procedimento por acordo quadro, foi adquirido um servidor de suporte à infraestrutura do FAM garantido o seu normal funcionamento.

Por fim, não poderá deixar de ser referido que, foram tratados os meios de acesso ao SISAL, contribuindo para que o FAM desenvolvesse os trabalhos de monitorização nos termos da legislação em vigor.

Contratação Pública

Todos os processos de contratação pública são desenvolvidos diretamente pelos serviços do FAM.

Neste sentido, para além das aquisições referentes aos sistemas de informação identificadas no ponto anterior, foram ainda desenvolvidos procedimentos de aquisição de bens e serviços diversos, com vista a assegurar as necessidades de funcionamento e acompanhamento dos programas de ajustamento aprovados.

Regulamentos

O FAM dispõe de Regulamento interno e Código de Conduta aprovados pela Direção Executiva.

Enquanto órgão, a Direção Executiva do FAM rege-se por regulamento interno no qual está formalizada a distribuição de pelouros pelos seus membros.

O regulamento de gestão financeira do Fundo, pelo qual são regulamentadas todas as matérias relativas à política de aplicações financeiras do capital social e disponibilidades, contendo três capítulos fundamentais, um dedicado ao capital social, outro à gestão financeira e de tesouraria e um último relativo à prestação de assistência financeira, encontra-se aprovado pela Comissão de Acompanhamento.

A Direção Executiva tem ainda aprovado um regulamento de fundo de maneiio e fundo de viagens e alojamento, os quais são constituídos pelo montante de 4.000€.

B.2. Resultados

Dada a especificidade e expressividade das atribuições do FAM entende-se como determinante **a avaliação dos resultados inerentes às suas funções e/ou serviços prestados aos municípios**, bem como o **apuramento dos custos das atividades desenvolvidas** e os gastos de produção dos serviços prestados.

Para tal objetivo concorre diretamente o desenvolvimento de uma contabilidade de gestão, capaz de gerar informação relevante e analítica sobre custos, assim como, sobre rendimentos e resultados, disponibilizando informação de valor acrescido para os órgãos na sua tomada de decisões bem como para os *stakeholders* do Fundo.

O apuramento dos resultados da atividade desenvolvida pelo Fundo obedeceu ao determinado na Norma de Contabilidade Pública 27 (NCP 27) relativa à contabilidade de gestão e nos demais critérios definidos no SNC-AP, instituído pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, é possível no presente exercício.

O FAM tem dado cumprimento à citada norma desde o primeiro exercício em que a mesma vigorou, seguindo a seguinte metodologia:

- A atividade corrente do FAM resume-se a 3 grupos de funções:

- Gestão das unidades de participação;
- Recuperação financeira;
- Apoio à reconstrução de habitações não permanentes.

- No que se refere aos custos, concretamente ao sistema de custeio adotado, foi utilizado o sistema de custeio total, onde são imputados os gastos diretos e indiretos das atividades desenvolvidas. O critério utilizado de afetação dos gastos indiretos foi o da percentagem do total dos custos ocorridos, devidamente exposto no anexo às demonstrações orçamentais, NCP 27. Os custos indiretos e não incorporados nas atividades desenvolvidas, respeitam a encargos com a estrutura, vencimentos (32%) e encargos gerais (31%).

Contudo no presente exercício a apresentação dos resultados nos termos definidos na NCP 27, incluindo a sua apresentação por funções, em termos de rendimentos e gastos assim como o resultado do serviço prestado, ficou prejudicada pelo encerramento do sistema contabilístico GerFip antes do termo dos trabalhos de encerramento da conta de 2021. Neste contexto, embora não sendo neste sede apresentados os resultados e gastos por funções, serão os mesmo apurados e aditados a este relatório logo que seja reaberto o sistema contabilístico.

III. RECUPERAÇÃO FINANCEIRA MUNICIPAL

Até final de 2021, 16¹ municípios procederam à formalização dos processos de adesão ao FAM, através da entrega dos respetivos programas de ajustamento municipal. Deste conjunto de municípios, encontram-se aprovados 13 PAM, que correspondem a um volume de assistência financeira aprovada de cerca de 629M€, dos quais 586M€, referentes a empréstimos e 43M€ relativos a garantias autónomas.

A revisão do PAM do município de Vila Real de Santo António foi aprovada no final de 2020, estando no final do presente exercício a aguardar visto do Tribunal de Contas, de forma a proceder à reestruturação financeira no âmbito da liquidação da empresa municipal SGU, EM.

A. Programas de Ajustamento Municipal

Os empréstimos de assistência financeira são disponibilizados pelo FAM através de desembolsos trimestrais ocorrendo, o primeiro, 15 dias após o visto prévio do Tribunal de Contas e os restantes, na sequência da aprovação dos relatórios de monitorização elaborados pelo FAM.

O montante total do conjunto dos PAM em execução no final de 2021 corresponde a uma assistência financeira aprovada por parte do FAM de aproximadamente 586M€ a que acresce a prestação 43M€ de garantias autónomas concedidas.

O montante de desembolsos acumulados atingiu em 31/12/2021 o valor de 475,3M€ (acrescido do montante das garantias assumidas).

O montante de reembolsos acumulados até ao final de 2021, pelos municípios intervencionados, foi de cerca de 43M€.

¹ Os municípios de Celorico da Beira, Mourão e Santa Comba, cujos PAM foram aprovados em anos anteriores, retiram os pedidos de assistência financeira em função dos respetivos rácios de dívida total se encontrarem em 2017 abaixo dos limites previstos para adesão ao FAM.

Quadro 1– Contratos de assistência financeira em execução em 2021

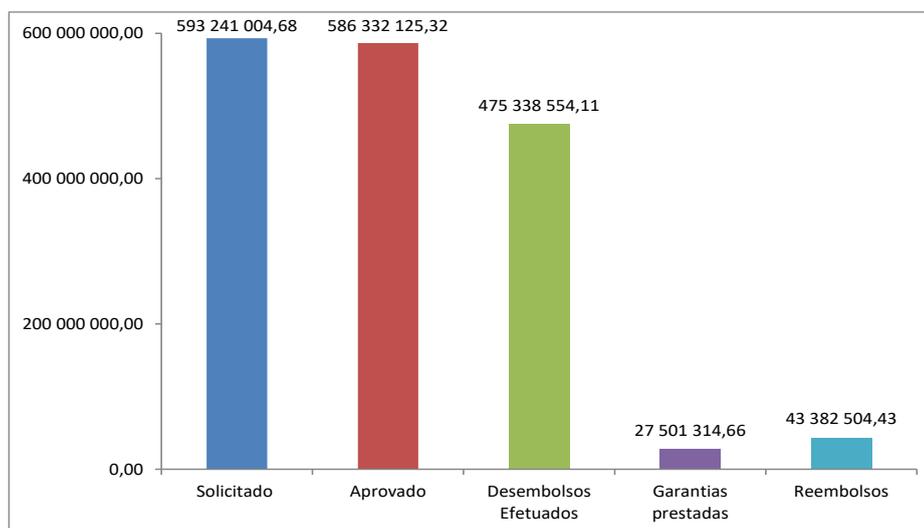
€

Município	Montante (em euros)				Assistência Financeira		
	Situação Atual	Solicitado	Aprovado	Garantias	Desembolsos Efetuados	Garantias prestadas	Reembolsos
Alandroal	Visado em 13/09/2016	16 579 276,00	16 579 276,00		16 097 117,36		1 286 581,89
Alfândega da Fé	Visto em 21/03/2016	1 502 818,86	1 502 818,86		1 382 818,86		502 783,34
Aveiro	Visado em 27/01/2017	89 451 718,71	85 511 148,57		78 161 187,57		18 000 770,84
Cartaxo	Visado em 02/03/2017	54 025 183,92	52 035 854,77		51 465 429,96		1 516 209,12
Fornos de Algodres	Visado em 17/03/2017	32 620 056,73	32 620 056,73		28 705 594,38		1 839 082,17
Fundão	Visado em 27/12/2018	66 017 852,13	66 017 852,13		46 064 445,07		1 986 405,85
Nazaré	Visado em 27/12/2018	35 242 012,00	35 242 012,00		30 958 306,03		955 141,29
Nordeste	Visado em 08/06/2018	11 347 957,40	11 255 514,78		10 288 238,62		1 534 863,50
Paços de Ferreira	Visado em 01/06/2017	36 871 677,56	35 985 140,11		32 272 914,99		896 469,86
Portimão	Visado em 03/10/2016	142 520 995,69	142 520 995,69		118 149 856,83		12 175 828,43
Vila Franca do Campo	Visado em 05/12/2019	34 126 638,00	34 126 638,00		33 138 514,85		443 658,23
Vila Nova de Poiares	Visado em 10/07/2016	14 113 947,55	14 113 947,55		14 113 947,55		1 120 553,86
Vila Real de Santo António ^{a)}	Visado em 12/10/2016	58 820 870,13	58 820 870,13	42 975 846,35	14 540 182,04	27 501 314,66	1 124 156,05
Valor total		593 241 004,68	586 332 125,32	42 975 846,35	475 338 554,11	27 501 314,66	43 382 504,43
			629 307 971,67			464 307 414,27	

a) Valores aprovados pela CE e CA do FAM aguardando visto do Tribunal de Contas.

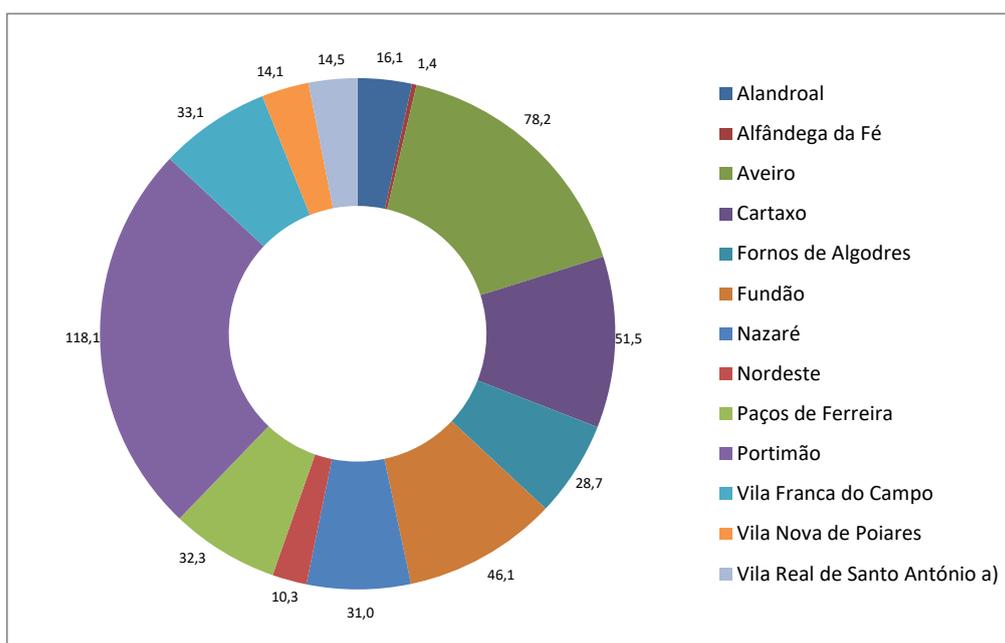
Fonte: Elaboração própria FAM

Gráfico 1: Financiamentos dos PAM



Fonte: Elaboração própria FAM

Gráfico 2: Assistência Financeira concedida por município



Fonte: Elaboração própria FAM

B. Pareceres Prévios aos Orçamentos

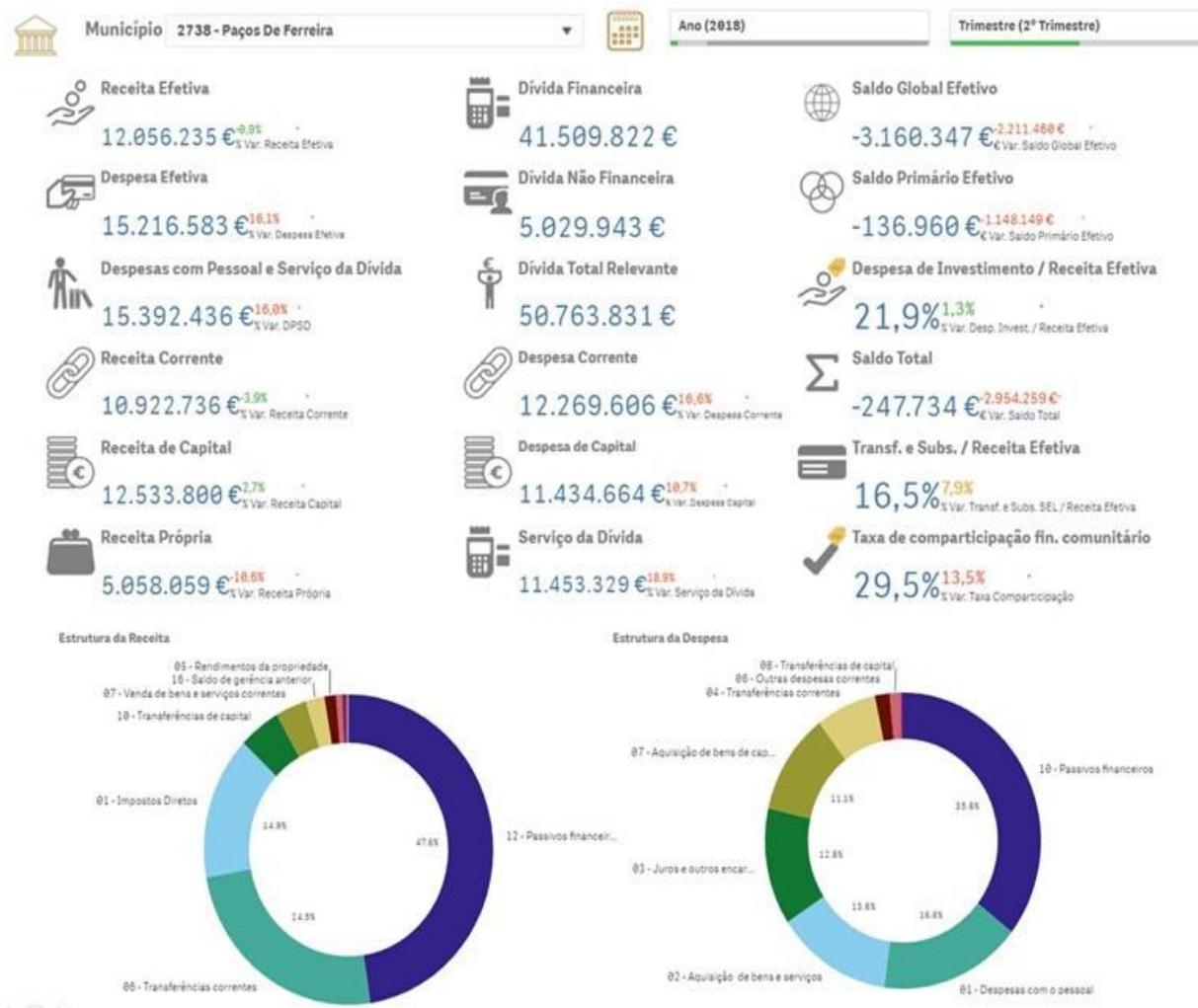
Os municípios acedentes ao FAM, com o PAM aprovado solicitaram parecer prévio sobre o respetivo orçamento municipal, cabendo à Direção Executiva pronunciar-se sobre o cumprimento das medidas previstas no PAM e das regras orçamentais no prazo de 30 dias.

Em 2021, foram emitidos pareceres sobre os documentos previsionais dos municípios de Alandroal, Aveiro, Alfândega da Fé, Cartaxo, Fornos de Algodres, Fundão, Nazaré, Nordeste, Paços de Ferreira, Portimão, Vila Franca do Campo, Vila Nova de Poiares e Vila Real de Santo António.

C. Monitorização dos PAM

Durante o exercício de 2021 foram realizados relatórios de monitorização semestrais, na medida em que grande parte dos municípios já se encontram com o processo de reestruturação de dívida concluída, no entanto, em resultado dos mesmos foram efetuados desembolsos na ordem dos 3,4 M€.

Figura 1. Exemplo de indicadores analisados em sede de monitorização



Fonte: Elaboração própria FAM

IV. GESTÃO DE CAPITAL

A. Enquadramento

Nos termos da Lei 53/2014, de 25 de Agosto (Lei do FAM), foi determinada a criação de um Fundo, constituído por um capital de 650 milhões de euros, representado por unidades de participação, a subscrever e a realizar pelo Estado e pelo conjunto dos municípios portugueses, em igual proporção, 50%. Com a aprovação da Lei do Orçamento do Estado para 2018 (LOE2018) e por via do seu artigo 303.º, foi aditado o n.º 5 ao artigo 19.º da Lei do FAM, foi prevista uma redução progressiva das contribuições para o FAM por parte do Estado e Municípios em 25%, 50%, 75% e 100% para os anos 2018, 2019, 2020 e 2021, respetivamente.

Assim, o valor do capital social do FAM inicialmente previsto em € 650.000.000 foi ajustado para 417.857.175€.

B. Realização e Movimentos

O valor da subscrição de capital do FAM foi ajustado na conta de capital do Fundo, os termos do aditado o n.º 5 ao artigo 19.º da Lei do FAM por via da LOE 2018, encontrando-se mensurado o valor de 417.857.175€, o qual reflete a totalidade do capital subscrito pelos municípios e pelo Estado.

No final do presente exercício o montante em dívida, de 6 394 958,55€, refere-se à 2.º prestação de 2020 do Estado (DGTF) que não foi realizada até termo do exercício de 2021, no montante de 5.803.587,53€ e de 591 371,02€ dos Municípios referente a prestações objeto da concessão de moratórias nos termos do n.º 1 do artigo 3.º B da Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril, abrangendo as situações onde foi pretendida em 2020 a dedução das prestações de capital por conta da remuneração e os casos de pagamento do capital sem deduções, ambos os cenários com opção por moratória.

Existindo a aplicação da moratória nos termos da Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril não existiram valores em dívida por parte dos municípios vencidos, tendo esse vencimento ocorrido pela totalidade do valor de capital a realizar a 1/1/2022, nos termos do n.º 1 do artigo 3.º B. No final do ano e após termo do prazo para a efetivação da segunda tranche encontrava-se realizado o valor nominal de capital de 1.602.022€, abaixo do devido em 2021, 7.996.980,73€, facto explicado pela opção de vários municípios pela aplicação de moratórias desde 2020.

A diferença apurada de 6.394.958,55€ decorre dos movimentos de reconciliação entre os valores transitados em dívida, considerada como não vencida no caso dos municípios face ao período de moratória e a dívida do Estado (DGTF) vencida conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 2 – Reconciliação do Saldo de Capital Realizado em 2021

	(em €)
Saldo Capital Realizado	1 602 022,18
Valor a Realizar	7 996 980,73
	6 394 958,55
Valores de dívida vencida em 2021	5 803 587,53
Valores em moratória 2021	591 371,02
saldo movimentos 2021	0,00

Fonte: Fonte: Mapa do Capital Subscrito e Realizado

Apresenta-se no quadro seguinte a decomposição do valor da dívida transitada no final de 2021 relativa à realização de capital do exercício.

Quadro 3- Decomposição da dívida transitada em 2021 por Município

Entidades Participantes		Dívida vencida a
Denominação	NIPC	31/12/2021
MUNICÍPIO DE PINHEL	506787249	10 635,86 €
MUNICÍPIO DE CÂMARA DE LOBOS	511233620	12 785,86 €
MUNICÍPIO DA RIBEIRA BRAVA	511236417	7 442,11 €
MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE	511240112	6 285,74 €
MUNICÍPIO DA POVOAÇÃO	512065047	6 231,99 €
MUNICÍPIO DE VELAS S.JORGE	512075506	5 509,36 €
MUNICÍPIO DE ALMADA	500051054	78 145,03 €
MUNICÍPIO DE ALPIARÇA	501133097	5 515,62 €
MUNICÍPIO DE MELGAÇO	505592940	10 068,48 €
MUNICÍPIO DE VIANA DO CASTELO	506037258	40 364,70 €
MUNICÍPIO DE TABUAÇO	506601455	6 915,74 €
MUNICÍPIO DE ALFÂNDEGA DA FÉ	506647498	7 333,61 €
MUNICÍPIO DE VILA NOVA DE FAMALICÃO	506663264	52 377,68 €
MUNICÍPIO DE VISEU	506697320	49 806,56 €
MUNICÍPIO DE ALCOUTIM	506772446	7 763,24 €
MUNICÍPIO DE PONTE DE LIMA	506811913	21 795,47 €
MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA PESQUEIRA	506892646	8 338,37 €
MUNICÍPIO DE SOURE	507103742	12 546,86 €
MUNICÍPIO DE TONDELA	506822680	18 093,72 €
MUNICÍPIO DE VILA REAL DE SANTO ANTÓNIO	506833224	14 592,86 €
MUNICÍPIO DE PAÇOS DE FERREIRA	502173297	19 248,10 €
MUNICÍPIO DE PENALVA DO CASTELO	506792404	7 502,61 €
MUNICÍPIO DE BELMONTE	506695956	5 985,99 €
MUNICÍPIO DE MONCHIQUE	506826961	9 162,99 €
MUNICÍPIO DE CUBA	500832935	4 426,62 €
MUNICÍPIO DE LOUSADA	505279460	16 472,85 €
MUNICÍPIO DE ALENQUER	501305734	18 906,10 €
MUNICÍPIO DO FUNDÃO	506215695	19 954,10 €
MUNICÍPIO DE MOGADOURO	506851168	12 441,36 €
MUNICÍPIO DA BATALHA	501290206	8 921,24 €
MUNICÍPIO DE MÉRTOLA	503279765	13 553,61 €
MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO SUL	506785815	6 389,43 €
MUNICÍPIO DE CINFÃES	506693651	11 494,23 €
MUNICÍPIO DE CELORICO DE BASTO	506884929	11 429,11 €
MUNICÍPIO DE MIRANDELA	506881784	17 493,60 €
MUNICÍPIO DE TAROUCA	506753905	7 174,49 €
MUNICÍPIO DE TOMAR	506738914	18 265,73 €
Total		591 371,02 €

Fonte: Mapa do Capital Subscrito e Realizado

A dívida apurada de 6.394.958,55€, refere-se à 2.ª prestação de 2020 do Estado (DGTF) 5.803.587,53€, que não foi realizada até final do presente exercício estando por isso vencida, e ao montante de 591 371,02€ de Municípios que não optaram pela dedução das prestações de capital por conta da remuneração, ou tendo optado não foi suficiente para a realização integral do capital estando tendo sido estas prestações de capital dos municípios objeto da concessão de moratórias nos termos do n.º 1 do artigo 3.º B da Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril, tendo o montante apurado sido regularizado no início do exercício seguinte.

O saldo final dos movimentos de subscrição e realização do capital social do FAM totalizou 6.394.958,55€, em resultado da diferença registada entre o valor nominal total subscrito e o

efetivamente realizado no final de 2021, saldo que se encontra discriminado por participante no Fundo na conta “Outros devedores”.

Para o saldo final dos movimentos de capital, no valor de 6.394.958,55€ concorre o valor de nominal de capital realizado nos últimos seis exercícios, 409.860.194,27€ e os valores constantes das diversas parcelas identificadas no quadro abaixo.

Note-se que, em termos patrimoniais, a relevação dos movimentos relativos ao capital do Fundo passa pelo seu lançamento em conta de capital, de disponibilidades e em conta de outros devedores, esta última, decomposta em subcontas por município e Estado, nas quais consta o respetivo valor da subscrição de capital.

Quadro 4 - Componentes do saldo final dos movimentos de subscrição e realização de capital

Entidade	Valor Nominal Subscrito	Valor total realizado até 2020	Capital a realizar em 2021	Valor nominal realizado em 2021	Valor de dívida vencida no final de 2021	Valor Total do Saldo
DIREÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS	208 928 587,50	203 124 999,97	5 803 587,53	0,00	5 803 587,53	5 803 587,53
MUNICÍPIOS PORTUGUESES	208 928 587,50	206 735 194,30	2 193 393,20	1 602 022,18		591 371,02
Total	417 857 175,00	409 860 194,27	7 996 980,73	1 602 022,18	5 803 587,53	6 394 958,55

Fonte: Mapa do Capital Subscrito e Realizado

O valor em saldo, regista-se na sua totalidade em curto prazo, relativo à realização de capital a efetuar em 2022, decorrente das moratórias concedidas no âmbito das medidas de mitigação dos efeitos da pandemia Covid-19, pelos municípios acrescido da dívida apurada em 2021 do capital por realizar do Estado.

Quadro 5 - Natureza do saldo de capital

	(em €)
Saldo capital em dívida	6 394 958,55
Curto prazo	6 394 958,55
Valor a Realizar 2022 municípios	591 371,02
Estado (DGTF) valor vendido	5 803 587,53
Médio Logo Prazo	0,00
Valor a Realizar a partir de 2023	0,00
-Antecipações	0,00

Fonte: Mapa do Capital Subscrito e Realizado e Balanço

Do saldo global de capital, encontra-se o valor de 34.284,87€ em caixa e em aplicações financeiras o montante de 58.396.334,15€.

C. Concessão de empréstimos

No uso da prerrogativa prevista na Lei do FAM, a Direção Executiva definiu a taxa de juro para os empréstimos de assistência financeira em 1,75%, tendo sido revista para os futuros contratos de empréstimo de assistência e municípios com contrato celebrado elegíveis para 0,95%. Decorrente desta definição os municípios aderentes ao FAM, optaram por reestruturar os passivos financeiros mais

onerosos que detinham junto da banca e do próprio Estado, em particular os resultantes de anteriores mecanismos de recuperação financeira como o PAEL ou o PREDE, cujos encargos com o serviço da dívida eram bastante superiores.

Em termos acumulados, por recurso ao valor do capital realizado pelos Municípios Portugueses e Estado, aos saldos transitados e à utilização da linha de crédito da DGTF, foi aplicado o montante de 475 338 554,11€ nos desembolsos decorrentes da concessão de assistência financeira aos Municípios, nos termos dos respetivos contratos de empréstimo. No exercício em análise, a mesma variável de desembolsos totalizou 3 407 777,24€.

Quadro 6 – Execução de empréstimos em 2021

(em €)

Mutuário	Montante contratualizado	Garantias	Utilizações 2021	2021				
				Amortizações	Juros emitidos (abatido de reembolsos e restituições)	Juros pagos	Juros vencidos a 31/12/2019	Capital em dívida
Alandroal	16 579 276,00	0,00	0,00	0,00	202 225,52	202 225,52	0,00	14 810 535,47
Alfândega da Fé	1502 818,86	0,00	0,00	0,00	15 614,52	15 614,52	0,00	880 035,52
Aveiro	85 511 148,57	0,00	0,00	4 010 694,44	825 111,25	825 111,25	0,00	60 160 416,73
Cartaxo	52 035 854,77	0,00	0,00	45 768,26	752 632,90	439 886,47	312 746,43	49 949 220,84
Fornos de Algodres	32 620 056,73	0,00	0,00	4 100,00	476 721,52	476 721,52	0,00	26 866 512,21
Fundão	66 017 852,13	0,00	0,00	0,00	782 079,10	782 079,10	0,00	44 078 039,22
Nazaré	35 242 012,00	0,00	1850 000,00	520 000,00	529 613,45	529 613,45	0,00	30 003 164,79
Nordeste	11255 514,78	0,00	0,00	530 507,58	162 351,94	162 351,94	0,00	8 753 375,12
Paços de Ferreira	35 985 140,11	0,00	0,00	0,00	556 714,01	556 714,01	0,00	31376 445,13
Portimão	142 520 995,69	0,00	0,00	4 044 385,40	1049 872,38	1049 872,38	0,00	105 974 028,40
Vila Franca do Campo	34 126 638,00	0,00	1300 000,00	443 658,23	578 722,45	578 722,45	0,00	32 694 856,62
Vila Nova de Poiares	14 113 947,55	0,00	0,00	0,00	215 735,66	215 735,66	0,00	12 993 393,69
Vila Real de Santo António	19 619 907,20	22 151751,51	257 777,24	0,00	236 913,52	236 913,52	0,00	13 416 025,99
Valor total	547 131 162,39	22 151 751,51	3 407 777,24	9 599 113,91	6 384 308,22	6 071 561,79	312 746,43	431 956 049,73

Fonte: Contratos de empréstimo, Balanço e Demonstrações de Resultados

Relativamente aos contratos de empréstimo celebrados ao abrigo do mecanismo de apoio à reconstrução de habitações não permanentes afetadas pelos incêndios de 2017, foi desembolsado o montante de 165.790,66, referente ao Município de Góis, não se verificando no exercício amortizações nem cobrança, face ao constrangimento decorrente da não pronúncia do membro do Governo Responsável pela área das Finanças sobre a adenda ao contrato de empréstimo celebrado com a DGTF neste âmbito. Refere-se que este facto condicionou igualmente a efetivação dos desembolsos solicitados por parte de municípios com contrato de empréstimo celebrado com o FAM.

Em termos orçamentais, o valor utilizado dos empréstimos concedidos é lançado em despesa, ativos financeiros, empréstimos de médio e longo prazo. No que respeita ao registo patrimonial, esse valor encontra-se refletido na conta de Dívidas de Terceiros Médio Longo Prazo, cujo saldo a 31/12/2021 era de 431 921 840,39€, em resultado dos desembolsos relativos aos empréstimos aprovados (assistência financeira 431 756 049,68€ e apoio à reconstrução de habitações não permanentes, 165790,71€).

Quadro 7 – Saldo de Terceiros MLP

(em €)

Dívidas Terceiros MLP	
Saldo	431 921 840,39
De capital a realizar	0,00
De desembolsos de empréstimos	431 921 840,39

Fonte: Balanço e Demonstrações de Resultados

Relativamente à utilização dos empréstimos identificados no presente exercício transitou em dívida o valor relativo a juros vencidos no exercício e não liquidados e o relativo a uma amortização de capital. Desta forma, o saldo de balanço da conta 268 – Outros devedores (curto prazo) reflete essa dívida decorrente dos empréstimos concedidos e da realização de capital.

Quadro 8 – Saldo de Terceiros CP

(em €)

Dívidas Terceiros CP	
Saldo	6 907 704,98
De capital a realizar	6 394 958,55
De desembolsos de empréstimos	512 746,43

Fonte: Balanço e Demonstrações de Resultados

Nos termos da alínea b) do artigo 44.º da Lei 53/2014, de 25 de agosto, foram concedidas garantias ao Município de Vila Real de Santo António sobre as quais é cobrada uma comissão, relativa ao montante a garantir anualmente.

Quadro 9 – Garantias prestadas

(em €)

	Santander	BPI + CGD + NB	Total
Capital em dívida	2 332 395,97 €	16 865 788,62 €	19 198 184,59 €
Comissão %	0,15%	0,15%	
Comissão Valor	3 498,59 €	25 298,68 €	28 797,27 €
Especialização 31/12/2021	2 712,21 €	19 615,26 €	22 327,47 €

Fonte: Contratos de Garantia, Balanço e Demonstrações de Resultados

Tendo os contratos de garantia feitos no último trimestre de cada ano económico, do valor acima de comissão, 28 797,27€ foi objeto de especialização por via de diferimento de proveitos.

D. Valorização das Unidades de Participação

Atendendo à natureza do FAM, fundo fechado, e à sua vinculação à Unidade de Tesouraria do Estado, onde o recurso a produtos financeiros está limitado aos que são disponibilizados pelo IGCP, aplicou-se o critério valorimétrico do custo histórico, sendo as unidades de participação contabilizadas pelo seu valor nominal, concorrendo para a sua valorização os resultados obtidos nas aplicações financeiras efetuadas em produtos do IGCP, I.P., de acordo com o prazo, o montante e a remuneração aplicável, assim como os juros relativos a empréstimos concedidos.

A impossibilidade de determinar uma quantia pela qual seria possível a negociação das unidades de participação, em condições normais de mercado, perante a impossibilidade de colocação em mercado dos títulos de dívida pública e estando vedada a participação de entidades externas no capital do FAM, afastou-se, desde logo, a ponderação de utilização do critério de justo valor. A aplicação deste critério determinaria uma mensuração com base em dados objetivos, como cotações de ativos semelhantes, ou subjetivos, como estimativas internas de acordo com dados históricos, o que não se verifica no enquadramento legal do Fundo.

Assim, a valorização das unidades de participação (UP's) corresponde à afetação, às mesmas, dos resultados obtidos em cada período, no caso concreto, por semestre. Nos termos do artigo 18.º da Lei 53/2014, de 25 de agosto, as unidades de participação são valorizadas semestralmente, com referência ao último dia de cada mês.

A valorização é apurada de acordo com o prazo decorrido desde a data-valor em que o montante transferido pelos participantes é colocado à disposição do FAM. A Direção Executiva procede de imediato à realização de aplicações financeiras, sempre que receba participações de capital ou juros dos empréstimos concedidos aos municípios, em montante superior a 100.000€.

Em 2021, o montante de CEDICs contratualizados foi de 39.330.016€.

No ano de 2021, a valorização das unidades de participação ocorreu no final de cada um dos semestres, registando-se no final do exercício uma valorização de 17.029.547 **unidades monetárias**.

Quadro 10 – Valorização das up's e rentabilidade do capital

(em €)

VALORIZAÇÃO DAS UNIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO FUNDO DE APOIO MUNICIPAL										
Entidade	Capital Subscrito	% Participação	Realizado	% valor realizado	Valorização 31/12/2021	Rentabilidade de capital realizado 31/12/2020	Distr. Result. 2017/2018/2019	Distr. Result. 2020	Proposta Distr. Result. 2021	Distr. Result. Total
DIREÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS	208 928 587,50	50,00%	203 124 999,97	48,61	11 416 563,21	5,6%	5 803 579,41	2 921 256,89	2 264 847,20	10 989 683,50
MUNICÍPIOS PORTUGUESES	208 928 587,50	50,00%	208 337 216,48	49,86	5 612 983,81	2,7%		2 921 256,90	2 264 847,20	5 186 104,10
Total	417 857 175,00	100,00%	411 462 216,45		17 029 547,02	4,1%	5 803 579,41	5 842 513,79	4 529 694,37	16 175 787,60
Resultados transitados e não distribuídos*	853 759,42									
Resultado líquido do período	4 529 694,40									

* Verifica-se um montante de 11 646 093,20€ por distribuir de dividendos que concorre para a valorização de capital. A diferença entre o valor proposto a distribuir em 2020, 11.712.256,79€ e o aqui indicado resulta do pagamento no exercício de dividendos (2017 a 2019) a três municípios que não foi efetivada em 2020, transitando para 2021.

Fonte: Mapa Capital do Fundo, elaboração própria FAM

Durante o exercício, tal como no exercício anterior, não foi possível dar cumprimento à proposta da Direção Executiva, em conformidade com a alínea k), do artigo 9.º da Lei 53/2014, de 25 de agosto, quanto à distribuição dos resultados do exercício de 2019 e 2020 no caso do Estado e 2020 no caso dos Municípios, no montante de 11 646 093,20€, devidamente aprovada pela Comissão de Acompanhamento do FAM. Este fato decorreu da não obtenção de despacho favorável por parte do membro do Governo responsável da área das finanças, quanto ao pedido de aplicação do saldo de gerência após aprovação das contas de 2020 necessário à efetivação da transferência do valor apurado de resultados para o Estado e para os municípios portugueses.

Sendo a valorização das unidades de participação determinada pela afetação, às mesmas, dos resultados líquidos obtidos, a não distribuição acima referida determinou um efeito positivo na valorização anual de 2021 apurada, com uma rentabilidade de 5,6% para o capital do Estado e 2,7% para o capital dos municípios. Não obstante, a valorização média encontrar-se influenciada, pela não distribuição de resultados junto dos detentores de capital, essa mesma valorização corresponde a uma **rentabilidade do capital de 1,3%**, expurgado o efeito de não distribuição dos dividendos, ou seja, **o investimento no capital do Fundo resulta, para o Estado e para os municípios, numa rentabilidade bastante superior àquela que é possível obter atualmente em aplicações financeiras junto da banca.**

Quadro 11– Valorização e rentabilidade expurgada do efeito de não distribuição de resultados de 2017 e 2018

(em €)

VALORIZAÇÃO DAS UNIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO FUNDO DE APOIO MUNICIPAL						
Entidade	Capital Subscrito	% Participação	Realizado	% valor realizado	Valorização 31/12/2021	Rentabilidade de capital realizado 31/12/2020
DIREÇÃO-GERAL DO TESOURO E FINANÇAS	208 928 587,50	50,00%	203 124 999,97	48,61	2 691 726,91	1,3%
MUNICÍPIOS PORTUGUESES	208 928 587,50	50,00%	208 337 216,48	49,86	2 691 726,91	1,3%
Total	417 857 175,00	100,00%	411 462 216,45		8 304 710,72	2,0%

Fonte: Elaboração própria FAM

E. Empréstimo do Estado

O FAM dispõe de uma linha de crédito junto da DGTF no valor até 250M€, destinada a fazer face às necessidades de assistência financeira decorrentes da aprovação dos PAM dos municípios, até à realização integral do capital social do FAM. Atentas as necessidades de prestação de garantias bancárias pelo FAM, foi definido o montante global até 230M€.

No final de 2018 foi solicitado o último desembolso da linha de crédito no valor de 40M€ para fazer face às necessidades, estimadas, de financiamento do FAM para a realização de desembolsos de no início do exercício seguinte. Assim o saldo global de utilização desta linha de crédito foi de 150M€.

Tendo o contrato uma cláusula de carência de capital de 2 anos, o início das amortizações de capital ocorreu em julho de 2019, tendo sido amortizado 30 M€. Em 2019, decorrente da não autorização do membro do Governo responsável pela área das Finanças, da aplicação em despesa do saldo transitado, não foi possível amortizar a segunda prestação, no montante de 30 M€. No final do corrente exercício e decorrente do pedido de aplicação do saldo de gerência foi amortizado o valor de 60M€.

No que respeita aos juros, não existiu por parte da DGTF notificação quanto ao montante a pagar relativo à prestação vencida de 2019 não tendo sido por isso, liquidado nem pago, o respetivo valor acrescendo a aplicação à totalidade da prestação devida no exercício o regime de moratória previsto no n.º 2 do artigo 3.º-B da Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril.

Constitui intenção da DE do FAM solicitar junto da DGTF o perdão dos juros de mora relativos à amortização que esteve em mora até 2021, considerando que tal facto ocorreu por não autorização por parte do membro do Governo responsável pela área das finanças da aplicação em despesa para o efeito, do saldo de gerência.

V. IMPACTO FINANCEIRO DAS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO DA PANDEMIA DA COVID-19

Como é sabido, o país foi afetado pela pandemia decorrente do COVID-19, tendo neste âmbito sido determinante a salvaguarda da capacidade de resposta das autarquias locais aos constrangimentos resultantes dessa mesma pandemia, tendo sido neste âmbito aprovadas medidas de apoio aos municípios, entre as quais a possibilidade de dedução dos montantes relativos à remuneração, prevista no n.º 5 do artigo 18.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto. nas prestações de capital a realizar em 2020, através do n.º 3 do artigo 3.º-B da Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril, e uma moratória de 12 meses para a realização de capital previsto para 2020, nos termos do n.º 1 do referido artigo.

A medida referida anteriormente teve impacto direto na distribuição de resultados, tendo sido possível aos municípios optar pela dedução da remuneração nas prestações de capital vincendas em 2020, ou pela distribuição efetiva dos dividendos.

Neste âmbito optaram pela dedução da remuneração de capital e aplicação da mesma na dívida de realização de capital 223 Municípios, correspondendo a um valor de dividendos não distribuídos diretamente e correspondente realização de capital de 4.118.839,55€.

Os restantes 85 Municípios optaram pelo recebimento direto dos dividendos, correspondendo em 2020, o total de 1.618.576,27€. Importa salientar que beneficiaram da moratória de realização de capital 113 municípios, representando um impacto na arrecadação de receita de passivos financeiros em 2020 no montante de 2.193.393,20€.

Em 2021, o valor por realizar na sua totalidade ao abrigo do regime de moratória cifrou-se em 591 371,02€.

Nos termos da citada Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril, estabeleceu-se também a possibilidade dos municípios beneficiarem de moratórias nos empréstimos concedidos ao abrigo da assistência financeira, tendo beneficiado desta disposição legal o Municípios, representando um **impacto financeiro de não arrecadação de receita de ativos financeiros no montante de 7.321.129,85€**, conforme quadro infra.

Quadro 12 — Moratórias de prestação de capital dos empréstimos concedidos

(em €)

Entidade	Amortizações de capital de empréstimo previstas em 2021	Amortizações realizadas após aplicação de moratória até 31/12/2021	Amortização extraordinária até 31/12/2021
Alandroal	897 608,22	0,00	0,00
Alfândega da Fé	53 335,48	0,00	0,00
Aveiro	4 010 694,44	4 010 694,44	0,00
Cartaxo	1470 440,86	0,00	45 768,26
Fornos de Algodres	661695,96	0,00	4 100,00
Fundão	13 16 127,00	0,00	0,00
Nazaré	857 024,68	0,00	520 000,00
Nordeste	530 507,58	530 507,58	0,00
Paços de Ferreira	1792 939,72	0,00	0,00
Portimão	4 044 385,40	4 044 385,40	0,00
Vila Franca do Campo	0,00	0,00	443 658,23
Vila Nova de Poiares	488 014,80	0,00	0,00
Vila Real de Santo António	797 469,62	0,00	0,00
Valor total	16 920 243,76	8 585 587,42	1 013 526,49
Impacto moratórias	7 321 129,85		

Fonte: Elaboração própria FAM

VI. PRESTAÇÃO DE CONTAS

A. Enquadramento Legal

O FAM é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira, com personalidade jurídica e património próprio.

O FAM é uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira, com personalidade jurídica e património próprio.

Considerando a natureza de fundo autónomo, o FAM elaborou as demonstrações financeiras de acordo com os princípios e demais critérios definidos no Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), instituído pelo Decreto-Lei n.º192/2015, de 11 de setembro, concretamente no que se refere à Norma de Contabilidade Pública 1 (NCP1) relativa à Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras e NCP26 relativa à contabilidade e relato orçamental.

O FAM regista as suas receitas e despesas de acordo com o princípio da especialização de exercícios, pelo que as mesmas são reconhecidas à medida que são geradas, independentemente da data em que são recebidas ou pagas.

Dos anexos às demonstrações orçamentais consta o anexo NCP1 e anexo NCP26, onde são apresentados todos os movimentos que caracterizam os recursos e obrigações da entidade à data deste relato, gastos suportados e rendimentos obtidos durante o período e respetivo desempenho orçamental.

O FAM é um organismo aderente ao Gerfip, sistema informático de Gestão de Recursos Financeiros e Orçamentais em modo partilhado, disponibilizado pela ESPAP à generalidade das entidades pertencentes ao Setor Público Administrativo.

O funcionamento corrente do Fundo é financiado por verbas transferidas do Orçamento do Estado (Receitas Gerais), constituindo seu património os créditos relativos aos empréstimos concedidos aos municípios no âmbito da medida de assistência financeira, a aplicação de recursos e disponibilidades de caixa.

A atividade de gestão financeira desenvolvida em 2020 foi caracterizada pela prossecução de uma adequada gestão dos seus recursos financeiros.

B. Execução e resultados orçamentais

O orçamento de 2021 do FAM, contemplou a inscrição da fonte de financiamento receitas gerais, destinada esta ao financiamento do funcionamento corrente do Fundo, das fontes de financiamento de receitas próprias efetivas e não efetivas decorrentes da aquisição anual de unidades de participação pelos municípios portugueses e Estado, os respetivos rendimentos e outras verbas cobradas nos termos da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, tais como coimas e comissões, o registo do empréstimo da DGTF, aplicações no IGCP e de saldo de gerência anterior.

Quadro 13 – Execução orçamental

		(em €)
Receita		
Fonte Financiamento		Cobrada
Receitas Financiadas por Receita Geral		457 134
Receitas Próprias		
de aplicações IGCP e amortização capital emp. concedidos		13 006 891
de realização de capital (aquisição UP's)		1 602 022
de rendimentos capital e outra receita		6 106 051
de empréstimo DGTF		0
Transição de saldo de gerências anteriores		83 698 105
Total		104 870 203
Despesa		
Fonte Financiamento		Executada
Despesas Financiadas por Receita Geral		457 130
Despesas financiadas por Receitas Próprias		
Impostos e taxas		1 640 991
concessão de empréstimos		3 407 777
Aplicações financeiras - CEDIC		39 330 016
Amortização Empréstimos DGTF		60 000 000
Saldo Receitas Próprias -Transição de saldo de gerências anteriores		34 285
Saldo Receitas Gerais (entregar)		4
Total		104 835 914

Fonte: Demonstração do desempenho orçamental

A despesa financiada por receita geral centrou-se no pagamento de encargos com pessoal e na aquisição de bens e serviços que garantissem os meios necessários à prossecução das competências determinadas em lei, muito em especial, das que respeitam à salvaguarda e rentabilidade do capital, controlo do cumprimento dos programas de ajustamento municipal e gestão dos respetivos empréstimos.

Quadro 14 – Orçamento de despesas gerais

(em €)

Despesa financiada verbas do OE	
Agrupamentos	Despesa Paga
Pessoal	343 944
Aquisição de Bens e Serviços	94 252
Juros e outros encargos	4
Transferências Correntes	3 286
Outras Despesas Correntes	558
Investimento	15 086
Total	457 130

Fonte: Demonstração do desempenho orçamental

O grau de execução da despesa é influenciado em grande medida pelo nível de execução das despesas com pessoal e fornecimentos e serviços externos.

A rubrica de despesa residual, outras despesas correntes foi executada por conta de custas judiciais e multas por contencioso e outros processos similares.

A despesa por conta da receita própria foi executada em 34,1% face face à previsão corrigida líquida de cativos dessa mesma receita.

No que respeita aos ativos financeiros o valor de 42 737 793€ corresponde à contratualização de CEDICs e aos desembolsos efetuados dos empréstimos contratualizados com os Municípios por conta de receitas próprias não efetivas.

Quadro 15 – Despesa financiada por Receita Própria

(em €)

Despesa financiada receitas próprias	
Agrupamentos	Despesa Paga
Impostos e taxas	1 640 991
Juros DGTF	0
Ativos Financeiros	
concessão de empréstimos	3 407 777
aplicações IGCP	39 330 016
Passivos Financeiros	60 000 000
Total	104 378 784

Fonte: Demonstração do desempenho orçamental

i. Tesouraria

A Direção Executiva, em cumprimento do Princípio da Unidade de Tesouraria do Estado, instituído pelo Decreto-Lei 191/99, de 5 de junho, dispõe de duas contas bancárias junto do IGCP, as quais são utilizadas, de forma distinta, para a execução dos fluxos financeiros relacionados com o funcionamento do FAM e com o fundo de capital, respetivamente.

A movimentação das contas ocorre por assinatura de dois membros da Direção Executiva, sendo um deles o Presidente ou quem esteja designado para o substituir nas suas faltas e impedimentos.

O saldo relativo ao capital do fundo, decorrente dos movimentos de aplicação e resgate de aplicações financeiras em 31 de dezembro, era de 58.396.334,15€, estando em caixa o montante de 34.288,82€.

C. Análise ao Balanço e Demonstração de Resultados

i. Balanço

No fecho do exercício, deve sublinhar-se o peso das dívidas de terceiros, na estrutura ativo (88%). Este peso é justificado pelas contas de dívida de curto prazo (outros devedores) movimentadas por contrapartida dos montantes totais relativos à subscrição de capital lançada na conta de capital (51) e pelo registo na conta de dívida de médio e longo prazo dos valores relativos aos desembolsos dos empréstimos concedidos.

As disponibilidades registaram a 31/12/2020 o saldo de 34.288,82€.

No que respeita ao imobilizado este cinge-se a equipamento básico e administrativo e software, com o um valor líquido de 29.687,70€.

Em Diferimentos de custos consta o valor relativo ao contrato de assistência do software Qlik, 1.171,13€. Nas contas a receber, foram especializados os juros por receber de desembolsos que ocorram no final de dezembro.

No passivo, proveitos deferidos, 22.327,74€ referentes à especialização da comissão de garantias concedidas ao abrigo do contato de assistência financeira celebrado com o Município de Vila Real de Santo António.

Em relação aos "Acréscimos", com um valor de 1 016 973,34€, refletem o registo das férias, dos subsídios de férias e dos respetivos encargos sociais, especialização do juro relativo ao empréstimo da DGTF e especialização da entrega do saldo de receitas gerais nos cofres do Estado.

A conta capital, com um montante de 417.857.175€, reflete a totalidade do capital subscrito pelos municípios e Estado.

i. Demonstração de Resultados

A análise à **estrutura de proveitos** e ganhos demonstra que, no seu conjunto, os proveitos foram maioritariamente **gerados dentro da atividade financeira** do FAM, sendo o contributo desta atividade de **92,8%**.

Tal estrutura resulta na liquidação dos montantes de juros relativos ao capital desembolsado no âmbito dos empréstimos concedidos no corrente exercício.

Quadro 16 – Rendimentos

(em €)		
Rendimentos	Valor	Peso %
Transferências e subsídios correntes obtidos	457 129,61	6,65
Impostos, contribuições e taxas	30 514,80	0,44
Juros e rendimentos similares obtidos	6 388 368,09	92,89
Outros rendimentos e ganhos	1 255,42	0,02
	6 877 267,92	100

Fonte: Demonstração de resultados 2021

Os ganhos financeiros foram gerados na sua maioria pelos juros dos desembolsos realizados relativos aos empréstimos concedidos.

Na estrutura de gastos, os custos com pessoal, representam 30% do total dos gastos e ao nível dos fornecimentos e serviços externos, o valor registado decorre fundamentalmente da celebração de contratos no âmbito da prestação de serviços necessários ao cumprimento da missão do Fundo.

No que respeita a juros e gastos similares, com um peso de 60% no total de gastos, integra os juros suportados por recurso à linha de crédito da DGTF onde se inclui a especialização no exercício por acréscimo de custos face à data de faturação dos mesmos, 31 de dezembro, sendo os outros gastos relativos em grande parte à especialização da entrega do saldo de receitas gerais.

Quadro 17 - Gastos

(em €)		
Gastos	Valor	Peso %
Fornecimentos e serviços externos	93 859,62	8,21
Gastos com pessoal	346 434,98	30,30
Transferências e subsídios concedidos	3 286,35	0,29
Gastos/reversões de depreciação e amortização	11 950,43	1,05
Juros e gastos similares suportados	687 388,32	60,11
Outros gastos e perdas	557,84	0,05
	1 143 477,54	100

Fonte: Demonstração de resultados 2019

O FAM terminou o exercício de 2021 com um **Resultado antes de Imposto que se cifrou nos 5.733.790,38€**. Para o referido resultado contribuiu um Resultado Operacional (RO), 32.810,61€ e um **Resultado Financeiro (RF) de 5.700.979,770€**.

Face ao resultado obtido, com o registo de um decréscimo de 22,5% face a 2020, decorrente da revisão da taxa de remuneração dos empréstimos aos municípios para 0,95%.

Neste sentido, perspectiva-se que, no ano de 2022, face ao volume de empréstimos concedidos e a não aplicação da redução da taxa estabelecida que só será possível em 2023, não se registem reduções nos resultados verificados no corrente exercício, concorrendo os mesmos para a manutenção da rentabilidade do Capital realizado.

D. Proposta de distribuição de resultados

O total de resultados líquidos apurado no final do exercício, considerando os transitados de 2019, e o montante aprovado para a distribuir em 2020 ascende a 12.465.862,80€.

Para efeitos de proposta de distribuição de resultados, apresenta-se o apuramento do resultado acumulado após imposto.

Quadro 18– Resultados após imposto

	(em €)
Resultados e apuramento de imposto	Valor
Resultados transitados	853 759,42
Proposta de distribuição de resultados de anos anteriores	11 646 093,20
Resultado antes de imposto do exercício	5 733 790,38
Previsão de imposto (IRC 2021)	1 204 095,98
Total de resultados líquidos de imposto	17 029 547,02

Fonte: Demonstração de resultados 2019

As unidades de participação são remuneradas através da distribuição do valor total dos resultados líquidos, nos termos do artigo 18.º da Lei do FAM.

Nos termos da alínea k), do artigo 9.º da Lei 53/2014, de 25 de agosto, conjugado com o disposto no n.º 3 do artigo 3.º-B da Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril, a Direção Executiva propõe que, seja distribuído **o total de resultados não distribuídos em exercícios anteriores, 11.646.093,20€ e a totalidade do resultado líquido do exercício, 4.259.694,40€** dos resultados líquido de imposto, **no montante de 16.175.787,60€** (94,99% do total do resultado líquido acumulado).

Tal proposta contempla o cumprimento da distribuição de resultados aprovada em sede de prestação de contas de 2019 e 2020, mantendo-se a parte dos resultados transitados, tendo presente a salvaguarda dos encargos financeiros decorrentes do recurso à linha de crédito da DGTF e do eventual acréscimo de valores de assistência financeira por revisão de programas em curso.

VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS E ACONTECIMENTOS SUBSEQUENTES

A evolução do FAM demonstrou, inquestionavelmente, nestes cinco anos de atividade, a capacidade para desenvolver um mecanismo inovador, não apenas no quadro institucional português como inclusivamente a nível internacional, que revelou um conjunto de vantagens relativamente a experiências anteriores de recuperação financeira municipal assentes em soluções pontuais e que se destinavam a reestruturar, apenas parcialmente, a dívida dos municípios.

Dando forma a uma solução estrutural e definitiva para os problemas de desequilíbrio orçamental e financeiro dos municípios, cujos resultados vão para além do que é quantificável, e cujo carácter contra cíclico assegura a sustentabilidade do sistema, independentemente do crescimento ou arrefecimento da economia, ao contrário do que sucede em sistemas baseados no financiamento bancário.

Não obstante o enquadramento traçado, **o FAM é uma instituição vocacionada para financiar os municípios, dispondo para tal de uma estrutura especializada e consolidada, com resultados comprovados**, sendo por isso capaz de admitir novas competências, como por exemplo, ao nível do investimento municipal vocacionado para o processo de descentralização ou para o combate às alterações climáticas, podendo assumir por essa via a natureza de instituição financeira municipal, beneficiando da experiência adquirida, das parcerias desenvolvidas com as várias entidades da administração central e local, do conhecimento técnico e do investimento realizado na informatização dos processos de acompanhamento financeiro dos municípios e da gestão de empréstimos.

Nestes termos e tendo em consideração que uma instituição que apresenta um desempenho fora do comum na administração pública nacional, ao obter resultados financeiros superiores a 5M€ e cujas receitas geradas são superiores aos custos com a estrutura em mais de 900%, não podemos deixar de perspetivar a possibilidade de alargamento de competências no curto prazo, à semelhança do que aconteceu nos anos anteriores.

Face aos resultados obtidos, e à credibilidade financeira criada, nomeadamente ao nível da recuperação financeira municipal, entendemos ser possível aproximar este mecanismo daqueles que têm vindo a ser criados pelos principais parceiros internacionais de Portugal, no sentido de criação de uma instituição financeira municipal, que vise cobrir as falhas de mercado no financiamento do investimento municipal independentemente dos ciclos económicos.

Nestes termos, foi formulada e apresentada, em 2020, à Tutela uma proposta de revisão da atual Lei enquadradora da atividade do FAM tendente a consolidar novas competências, ampliando a atuação do Fundo para além da sua intervenção no quadro de um regime de recuperação financeira.

Em resumo, foram entendidos por esta Direção Executiva como objetivos chave para a ponderação de uma proposta de revisão à lei do FAM:

- Ampliar o âmbito de intervenção do FAM a nível do modelo internacional de Agências de Financiamento Local internacionais;
- Regulamentar o mecanismo de recuperação financeira municipal, nos termos previstos no n.º 3 do art.º 61.º da Lei das Finanças Locais;

- Dar enquadramento financeiro a situações de saneamento e outras situações pontuais de reestruturação da dívida municipal que se encontrem sem cobertura legal;
- Regulamentação da emissão agrupada de obrigações municipais nos termos do n.º 4 do art.º 49.º da Lei de Finanças Locais, em concreto prevendo já a emissão de obrigações municipais verdes;
- Garantir aos municípios o acesso equitativo a uma maior gama de oportunidades de financiamento com condições mais competitivas, para possibilitar o investimento municipal na revitalização e crescimento económico;
- Agilizar e garantir o recurso dos municípios a linhas de crédito da UE, de instituições financeiras de desenvolvimento e da banca comercial;
- A disponibilização de uma estrutura permanente e especializada de acompanhamento da evolução do endividamento municipal.

Face aos resultados obtidos, e à credibilidade financeira criada, nomeadamente ao nível da recuperação financeira municipal, entendemos ser possível aproximar este mecanismo daqueles que têm vindo a ser criados pelos principais parceiros internacionais de Portugal, no sentido de criação de uma instituição financeira municipal, que vise cobrir as falhas de mercado no financiamento do investimento municipal independentemente dos ciclos económicos.

É convicção da Direção Executiva, ser uma mais-valia a evolução para uma solução desta natureza com impactos positivos na administração local ao nível da obtenção de melhores condições ao nível das taxas de juro e maturidades disponibilizadas, garantindo uma equidade transversal à implementação de projetos de investimento, nomeadamente os decorrentes do combate às alterações climáticas, em todos os municípios e em particular nos de baixa densidade ou de menor capacidade financeira.

Acreditamos que uma instituição focada na minimização das assimetrias entre municípios, pode contribuir para gerar impactos positivos ao nível do crescimento económico e do aumento do investimento público.

Constitui igualmente uma premissa para os exercícios seguintes a ponderação sobre a consideração na atividade do FAM das matérias inerentes à sustentabilidade, nos termos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a qual poderá integrar uma divulgação ou mesmo avaliação junto dos municípios de medidas e ações que concorram para a coerência da política de desenvolvimento sustentável, assim como das medidas promovidas e implementadas a nível local.

Lisboa, 29 de junho de 2022

Direção Executiva,