

PLANO DE ATIVIDADES

20
25

FUNDO DE APOIO MUNICIPAL



FAM
FUNDO DE APOIO
MUNICIPAL

Índice

1. SUMÁRIO EXECUTIVO	3
2. NOTA INTRODUTÓRIA	5
2.1. Caraterização do Organismo	5
2.2. Missão.....	7
2.3. Visão	7
2.4. Valores	7
2.5. Principais serviços prestados	7
3. ENQUADRAMENTO ESTRATÉGICO	8
4. ATIVIDADES PREVISTAS	14
4.1. Atividades no âmbito da gestão interna do FAM.....	15
4.2. Atividades no âmbito operacional	15
5. RECURSOS FINANCEIROS, HUMANOS E MATERIAIS	17
6. MEDIDAS DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.....	20
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	21

FICHA TÉCNICA

TÍTULO

Plano de Atividades 2025 do Fundo de Apoio Municipal

PROPRIEDADE

Fundo de Apoio Municipal

AUTOR

Direção Executiva

CONTACTOS

Morada: Rua Gregório Lopes, Lote 1514 R/C, 1400-195 Lisboa
Telefone: 21 403 13 90

E-mail: geral@fam.gov.pt
www.fundodeapoio municipal.gov.pt

DATA DA PUBLICAÇÃO

fevereiro de 2025

1. SUMÁRIO EXECUTIVO

O Fundo de Apoio Municipal [FAM] é um organismo público, criado pela Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, Lei n.º 2/2020, de 31 de março e pela Lei n.º 24-D/2022, de 30 de dezembro (doravante designada por Lei do FAM), dotado de autonomia administrativa e financeira, com um capital social de € 417.857.175 subscrito pelo Estado (50%) e pela totalidade dos municípios Portugueses (50%) que tem como objetivo a recuperação financeira municipal e a prevenção de situações de rutura financeira.

O Plano de Atividades para 2025 foi elaborado em consonância com os seguintes instrumentos:

- A Proposta de Grandes Opções do Plano (GOP);
- A Proposta de Orçamento do FAM para 2025;
- A Lei orgânica do FAM;
- As linhas de orientação do Grupo de Trabalho do Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços (CCAS).

O Plano de Atividades para 2025, foi elaborado numa conjuntura de instabilidade internacional e nacional, motivada pelos conflitos geopolíticos da Ucrânia e Médio Oriente, acrescida de incerteza quanto à evolução da economia mundial.

Neste sentido foram eleitos como principais objetivos estratégicos:

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
OE1 – Assegurar a promoção da Recuperação Financeira dos Municípios em situação de rutura financeira
OE2 - Efetuar uma gestão eficiente do FAM
OE3 – Reforçar a qualidade do serviço prestado

É neste contexto que o Plano de Atividades de 2025 mantém os mesmos objetivos estratégico definidos no ano anterior. Refira-se que as metas para os objetivos estratégicos estão quantificados em função dos Programas de Ajustamento Municipal (doravante designado por PAM) aprovados e nos empréstimos de assistência financeira visados pelo Tribunal de Contas.

Em relação aos objetivos operacionais foram definidos 2 objetivos por cada objetivo estratégico que se indicam de forma resumida:

OBJETIVOS OPERACIONAIS
OP1 – Assegurar a monitorização da execução dos PAM
OP2 – Garantir a qualidade e prontidão na resposta às solicitações dos municípios
OP3 – Gerir o orçamento do FAM eficientemente
OP4 – Salvaguardar e valorizar o capital do Fundo
OP5 – Alinhamento com a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável
OP6 – Avaliação pelos stakeholders do FAM

No ano de 2024, estão a ser acompanhados pelo FAM, 14 municípios, no âmbito dos contratos de assistência financeira celebrados, tendo já cessado a aplicação dos PAM's, os municípios de Aveiro e Paços de Ferreira, estando em análise pela Direção Executiva, o processo de saída do PAM solicitado pelo município de Portimão em finais de julho de 2024, em virtude de o seu nível de endividamento já se encontrar abaixo do limite legal da dívida.

Foi ainda aprovado em 23 de outubro de 2023 pela Direção Executiva o pedido de apoio em termos de recuperação financeira do município de Freixo de Espada à Cinta, tendo sido emitido em 16 de janeiro de 2024, o visto do Tribunal de Contas ao contrato de assistência financeira celebrado em 7 de novembro de 2023, no montante de € 12.651.819,15 e efetuada a revisão do PAM de Alfândega da Fé, com reforço da assistência financeira de € 13 758.891,96, visado em 8 de fevereiro de 2024, pelo Tribunal de Contas.

Para o desenvolvimento dos objetivos propostos pelo FAM irá dispor de um orçamento para 2025, de € 64,3M e de um mapa de pessoal aprovado de 4 trabalhadores em regime de mobilidade e 3 dirigentes por nomeação, em função das atribuições prosseguidas e sem prejuízo das atividades transversais e comuns a todo o modelo organizacional, numa lógica de eficiência, qualidade e racionalidade.

Saliente-se que a definição dos objetivos operacionais foi efetuada de forma participativa através da aprovação do Plano de Atividades e Orçamento pela Comissão de Acompanhamento do FAM e em reunião realizada no 2º semestre de 2024 entre a Direção Executiva e os colaboradores do FAM para auscultação de prioridades para o ano de 2025.

Neste contexto, importa referir que o FAM apresenta alguns condicionalismos decorrente do funcionamento da Direção Executiva atualmente, apenas com o Presidente faltando a designação dos restantes dois membros da Direção, o que impede que o desempenho e o exercício das suas competências enquanto órgão coletivo sejam exercidas de forma legal, tendo já sido questionado no âmbito da submissão a visto de dois contratos de empréstimos de assistência financeira pelo Tribunal de Contas, tendo tal situação sido devidamente justificada e aceite.

2. NOTA INTRODUTÓRIA

2.1. Caracterização do Organismo

O FAM é um organismo público, criado pela Lei do FAM, dotado de autonomia administrativa e financeira, com um capital social de € 417.857.175 realizado no período de seis anos pelo Estado (50%) e pela totalidade dos municípios Portugueses (50%).

Os órgãos que constituem o FAM são, a Comissão de Acompanhamento, a Direção Executiva e o Fiscal Único. Na sequência do falecimento, no final de 2018, do Vogal da Direção Executiva, o estimado Dr. Manuel Claro e da cessação de funções da Vogal da Direção Executiva, Dr.^a Carla Ribeiro, em 25 de outubro de 2022, a Direção Executiva passou a exercer funções apenas com o seu Presidente, Dr. Miguel Almeida, situação que se mantém na presente data, aguardando-se a designação dos novos membros, em representação dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das autarquias locais e das finanças e da Associação Nacional de Municípios.

Tendo presente a missão e as atribuições do FAM o presente Plano de Atividades para o ano de 2025 foi elaborado de acordo com os objetivos estratégicos e operacionais traçados para o décimo primeiro ano de funcionamento, em alinhamento com a Missão, o Orçamento de Estado, as Grandes Opções do Plano (GOP) e com o Programa do Governo (Programa 002 - Governação/ Medida 028 - Habitação e serviços Coletivos – Administração e regulamentação), numa linha de atuação que visa garantir o cumprimento de todas as obrigações legais exigíveis aos organismos públicos, bem como o desenvolvimento das atividades decorrentes das suas atribuições específicas, nomeadamente, no âmbito do acompanhamento dos PAM dos municípios em situação de desequilíbrio financeiro e da gestão do capital social subscrito pelas entidades participantes no Fundo.

Na elaboração do presente Plano de Atividades para 2025 foi dado cumprimento no âmbito do SIADAP à participação dos trabalhadores na fixação dos objetivos do FAM, na gestão do desempenho, na melhoria dos processos de trabalho e na avaliação dos serviços prestados aos Municípios, em conformidade com o previsto na alínea l) do artigo 5.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, na sua redação atual.

O FAM deu 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 do arrefecimento da economia, ao contrário do que sucede em sistemas baseados no financiamento bancário mais dependentes de variações dos mercados financeiros.

Importa relevar ainda nesta sede que, **o planeamento da atividade a realizar em 2025 se encontra claramente afetado pelas limitações decorrentes dos termos que balizam o âmbito de atuação do FAM explanados no atual enquadramento legal**, limitativas quanto ao alargamento de competências e fins de uma instituição já consolidada, verdadeiramente vocacionada para financiar os municípios, dispondo para tal de uma estrutura especializada, com resultados comprovados, sendo por isso capaz de admitir novas competências, como por exemplo, ao nível do investimento municipal vocacionado para o combate às alterações climáticas ou na área da mobilidade ou da transição digital, **podendo assumir por essa via a natureza de instituição financeira municipal, seguindo os modelos europeus já existentes**, 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.

Pelo acima exposto, e não obstante o presente documento se restringir à atividade balizada no enquadramento legal vigente, é intenção da Direção Executiva prosseguir com os esforços tendentes à consolidação de uma revisão da missão e estatutos do FAM, entendendo-se, por isso, o presente Plano de Atividades como um instrumento de gestão que, sendo flexível, estará sujeito a verificação periódica e revisão, de acordo com eventuais alterações das circunstâncias inicialmente previstas, muito em especial em conformidade com as **ambicionadas alterações ao quadro legal vigente, determinantes como contributo para o cumprimento dos objetivos de desenvolvimento sustentável a que o Estado e os Municípios Portugueses se encontram vinculados no âmbito dos seus compromissos europeus**.

Por fim e no decurso das obrigações legais decorrentes da Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, que define as regras e os deveres de transparência quanto à realização de campanhas de publicidade institucional do Estado (n.º 2 do artigo 7.º), refere-se que o FAM não prevê no presente Plano de Atividades iniciativas ou ações publicitárias a realizar em 2025.

2.2. Missão

O FAM tem como missão de acordo com o previsto no artigo 6.º da Lei do FAM, contribuir para a promoção da recuperação financeira dos municípios que se encontrem em situação de rutura financeira, bem como, a sua prevenção, através da adoção de mecanismos de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e de assistência técnica.

2.3. Visão

Promover junto dos municípios portugueses as melhores práticas de gestão financeira municipal, com especial incidência na adoção de medidas de reequilíbrio orçamental e de reestruturação da dívida, em consonância com as necessidades de prestação de serviços essenciais, de qualidade, às respetivas populações.

2.4. Valores

No que tange aos Valores a prosseguir, os mesmos assentam nos princípios éticos norteadores da instituição como sejam:

- Transparência;
- Objetividade;
- Imparcialidade;
- Boa Administração.
- Independência;
- Integridade;
- Responsabilidade;

2.5. Principais serviços prestados

No âmbito das suas competências, definidas no artigo 9º da Lei do FAM, cabe à Direção Executiva desenvolver um conjunto de atividades e serviços.

De entre os serviços prestados pelo FAM, destacam-se os constantes do quadro seguinte:

Serviços Prestados	Destinatários
Avaliação dos PAM	Municípios aderentes
Gestão e rentabilização do Capital Social	Municípios e Estado
Gestão de Aplicações Financeiras	Municípios e Estado
Gestão de empréstimos	Municípios aderentes
Acompanhamento, negociação e definição de objetivos no âmbito da preparação dos PAM	Municípios aderentes
Monitorização e acompanhamento da execução dos PAM	Municípios aderentes
Pareceres sobre as propostas de orçamento dos Municípios	Municípios aderentes
Apoio técnico (análises económico-financeira) à gestão da dívida municipal	Municípios
Prestação de apoio técnico (pareceres e informações)	Comissão de Acompanhamento

3. ENQUADRAMENTO ESTRATÉGICO

Os **Objetivos Estratégicos (OE)** devem refletir o alinhamento com a Missão, Orçamento de Estado, as Grandes Opções do Plano (GOP) e como Programa do Governo (Programa 002 - Governação/Medida 28 – Habitação e serviços Coletivos – Administração e regulamentação) traduzindo as grandes linhas da ação política e, em particular, as prioridades a nível da recuperação financeira municipal.

No presente documento os **OE são formulados sob proposta da Direção Executiva do FAM**, contudo, em respeito pela sua missão, atribuições e orientações da Tutela, tendo em vista o melhor governo do regime de recuperação financeira municipal e do Fundo enquanto gestor de capitais públicos.

Cabe aqui referir que **ao nível dos OE se entendem, atualmente, aquém da potencialidade de atuação do FAM num âmbito mais alargado e estratégico** para a sustentabilidade e para o desenvolvimento económico.

No plano interno, os objetivos apresentados, embora não abrangendo a totalidade das atribuições e atividades do FAM, correspondem, todavia, às ações com maior expressão funcional ou financeira. Neste enquadramento destaca-se o acompanhamento e monitorização dos Programas de Ajustamento Municipal aprovados e a melhoria contínua do funcionamento do Fundo e da qualidade dos serviços disponibilizados, tendo em consideração os recursos humanos, financeiros e tecnológicos ao seu dispor, pretendendo-se pautar a atuação de acordo com os normativos essenciais ao bom funcionamento de uma entidade pública, através das melhores práticas em vigor, com a perspetiva de otimização dos recursos disponíveis e da simplificação dos processos e, concomitantemente, da maximização da prestação do serviço e do interesse público.

No plano externo, o FAM continuará a pautar a sua atuação pela prestação de serviços de qualidade, tanto aos municípios aderentes como aos detentores do capital social, prosseguindo esse objetivo fundamental da estratégia desde o seu arranque.

Neste sentido e para o ano de 2025 a Direção Executiva do FAM seguirá o Quadro de Avaliação e Responsabilização [QUAR] e para o qual contribuem os seguintes objetivos:

3.1. Objetivos Estratégicos

Os objetivos que o FAM visa atingir no ano de 2025, enquadram-se nas suas principais áreas de atuação, a recuperação financeira municipal, a gestão eficiente do FAM, tendo ainda presente o compromisso de reforçar a qualidade do serviço prestado.

Para a primeira, o FAM propõe seguir uma **estratégia de bom governo do regime de**

recuperação financeira municipal, por via de um rigoroso acompanhamento dos Programas de Ajustamento Municipal, garantindo que dos mesmos façam parte mecanismos que contribuam para a efetiva recuperação financeira, esta de cariz estrutural e sustentável. Neste âmbito o FAM tem como meta estratégica a redução anual da dívida dos municípios aderentes ao FAM de forma gradual e de acordo com as metas previstas nos PAM's e nos contratos de assistência financeira celebrados.

Em paralelo e ainda no âmbito da recuperação financeira estima-se a conclusão em 2025 da revisão de sete dos PAM em vigor, tornando-os mais próximos e leais à atual situação financeira dos Municípios em causa, Vila Real de Santo António, Alandroal, Nazaré, Fornos de Algodres, Fundão, Vila Nova de Poiares e Cartaxo, tendo sido já concretizado a revisão do PAM de Alfândega da Fé. No ano de 2024 está em concretização o processo de saída do PAM, do Município de Portimão e iniciou-se o processo de assistência financeira do FAM ao Município de Freixo de Espada à Cinta, de acordo com a alteração legislativa aprovada ao regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais aprovada através da Lei n.º 29/2013, de 4 de julho, sem prejuízo de outros municípios que possam vir a recorrer à assistência financeira por parte do FAM no decurso de 2025, caso se mantenha tal disposição no Orçamento de Estado para 2025.

Em relação ao segundo objetivo estratégico, sendo o FAM responsável pela gestão das unidades de participação que constituem o seu capital, propõe-se salvaguardar todos os ativos financeiros à sua guarda, promovendo a sua melhor rentabilidade e valorização, através **de uma gestão eficiente do FAM.**

Por último, do ponto de vista estratégico o presente Plano de Atividades concorre para o **reforço da qualidade do serviço prestado, através da avaliação interna e externa pelos stakeholders e o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**, aprovados em assembleia da Organização das Nações Unidas, mais concretamente no que concerne aos objetivos:

- **ODS 7: Garantir o acesso a fontes de energia fiáveis, sustentáveis e modernas para todos** – permitir a diversificação de fontes de energia endógenas e renováveis, reduzindo a dependência dos combustíveis fósseis e consequentemente as emissões de gases com efeitos de estufa;
- **ODS 8: Promover o crescimento económico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos** – promover a criação de ambientes de trabalho seguros que dignifiquem os trabalhadores;
- **ODS 13: Adotar medidas urgentes para combater as alterações climáticas e que respeita à prevenção da poluição;**
- **ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o Desenvolvimento Sustentável** – Proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis;
- **ODS 17: Reforçar os meios de implementação e revitalizar a parceria para o correto estabelecimento de parcerias.**



Pretende-se ainda, fora do âmbito do QUAR, mas inserido no Plano de Atividades do FAM para 2025, no cumprimento com a determinação estratégica da tutela, assegurar a eficiente operacionalização do apoio concedido aos Municípios pelo FAM à reconstrução de habitações não permanentes afetadas pelos incêndios de 2017, previsto no artigo 154.º da Lei do Orçamento do Estado de 2018, e concretizado pela Portaria 173-A/2018, de 15 de junho, quanto à gestão e acompanhamento dos contratos de empréstimos dos apoios concedidos aos Municípios.

Para 2025, o FAM definiu três objetivos estratégicos e 6 objetivos operacionais, de acordo com o quadro seguinte

Objetivo Estratégico 1	Assegurar a promoção da recuperação financeira dos municípios em situação de rutura financeira
Objetivo Estratégico 2	Efetuar uma gestão eficiente do FAM
Objetivo Estratégico 3	Reforçar a qualidade do serviço prestado

Conforme já mencionado, entendem-se como estando aquém da capacidade de atuação da instituição FAM os atuais OE, circunscritos à permissão legal em vigor, sugerindo-se por isso a manutenção de iniciativas ao longo de 2025 tendentes à concretização de uma transição para novas competências que visem responder aos atuais desafios e exigências que constam do próprio Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) e da eventual alteração da Lei das Finanças Locais.

De forma resumida, estrategicamente pretende-se caminhar para um alargamento das intervenções no âmbito dos OE de recuperação financeira municipal, já existente, mas limitado quanto a coberturas de financiamento e apoio **consolidando um novo OE destinado ao financiamento de outras operações municipais, incluindo o investimento local**, balizado este, pelos objetivos de sustentabilidade e neutralidade ambiental, com três grandes objetivos:

- garantir o acesso equitativo a financiamento com as melhores condições a todos os municípios;
- agilizar o recurso às várias linhas de crédito existentes no mercado em concreto com origem na UE e
- disponibilizar de uma estrutura especializada de acompanhamento e apoio às iniciativas locais.



3.2. Objetivos Operacionais

Para alcançar os objetivos estratégicos definidos impõe-se a concretização dos objetivos operacionais, definidos em função dos critérios de eficácia, eficiência e qualidade que se pretende implementar.

Os objetivos operacionais constantes do quadro seguinte, resultam da relação entre o nível estratégico e o operacional, e são definidos para o ano de 2025, num contexto de maior eficiência e eficácia no cumprimento das atribuições do organismo, a saber:

EFICÁCIA:

OE 1: Assegurar a promoção da Recuperação Financeira dos Municípios em situação de rutura financeira

OP1: Assegurar a monitorização da execução dos PAM

OP2: Garantir a qualidade e prontidão na resposta às solicitações dos municípios

EFICIÊNCIA:

OE 2: Efetuar uma gestão eficiente do FAM

OP3: Gerir o orçamento do FAM eficientemente

OP4: Salvaguardar e valorizar o capital do Fundo

QUALIDADE:

OE 3: Reforçar a qualidade do serviço prestado

OP5: Alinhamento com a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável

OP6: Avaliação pelos stakeholders do FAM

Foram definidos como objetivos relevantes os objetivos operacionais OP 1, 2, 5 e 6.

Para cada objetivo operacional foram definidos dois indicadores de avaliação do objetivo operacional, à exceção dos objetivos n.ºs 5 e 6, em que foi atribuído um indicador apenas.

3.3. Relação entre os objetivos estratégicos, objetivos operacionais e a estrutura interna

No décimo primeiro ano de atividade do FAM e face às especificidades da estrutura orgânica legalmente definida, a concretização dos objetivos estratégicos e operacionais mantém-se na responsabilidade da Direção Executiva, contando para tal com o apoio de quatro técnicos superiores, os quais se encontram afetos ao FAM por recurso ao regime de mobilidade interna.

A relação entre OE, objetivos operacionais e as principais atividades do Fundo retrata-se na matriz abaixo, encontrando-se os indicadores dos objetivos estratégicos e operacionais identificados no QUAR em anexo ao presente Plano de Atividades:

Objetivos Estratégicos	Objetivos Operacionais PA	Plano de Atividades (extra - QUAR)
Assegurar a promoção da recuperação financeira dos municípios em situação de rutura financeira (OE1 QUAR)	Assegurar a monitorização da execução dos PAM (OP 1)	Monitorização e acompanhamento da execução dos PAM em vigor
		Publicitação dos relatórios trimestrais e anuais
	Garantir a qualidade e prontidão na resposta às solicitações dos municípios (OP 2)	Disponibilização de apoio técnico no acompanhamento dos PAM mediante visitas periódicas aos Municípios
Efetuar uma gestão eficiente do FAM (OE2 QUAR))	Gerir o orçamento do FAM eficientemente (OP 3)	Gestão financeira
	Salvaguardar e valorizar o capital do Fundo (OP 4)	Apoio à gestão da dívida municipal
		Gestão de empréstimos concedidos
		Gestão de aplicações financeiras
		Publicitação de informação de gestão relevante no sítio da internet
Reforçar a qualidade do serviço prestado (OE3 QUAR)	Alinhamento com a Agenda 2023 para o desenvolvimento sustentável (OP 5)	Concretização de parcerias nacionais e internacionais no âmbito da sustentabilidade (participação em seminários, grupos de trabalho e estudos) (ODS 17)
	Avaliação pelos stakeholders do FAM (OP 6)	Grau de satisfação obtido por inquéritos aos trabalhadores e aos municípios aderentes do FAM
Acompanhamento e gestão dos empréstimos concedidos ao abrigo do artigo 154.º da LEO 2018 (recuperação das 2ªs habitações destruídas pelos incêndios) (OP PA)	Reporte da informação financeira dos municípios beneficiários dos apoios concedidos pelo FAM (OP 7)	Acompanhamento e reporte da informação sobre capital em dívida e utilização das verbas dos empréstimos
Atualização permanente da informação do site do FAM (OP PA)	PAM'S e respetivas adendas de revisão e contratos de empréstimos de assistência financeira, relatórios de monitorização (OP 8)	Disponibilização e atualização permanente da informação sobre a atividade e iniciativas promovidas e desenvolvidas pelo FAM

A identificação de indicadores para os objetivos operacionais definidos em sede de Plano de Atividades (extra - QUAR) foram estabelecidos no presente ciclo avaliativo de forma idêntica ao previsto no QUAR, designadamente, em relação ao acompanhamento dos empréstimos concedidos aos municípios no âmbito dos incêndios e na atualização da informação do site do FAM sobre a sua atividade.

4. ATIVIDADES PREVISTAS

As atividades do FAM decorrem diretamente das atribuições e competências que lhe estão cometidas pela Lei do FAM, bem como da demais legislação em vigor.

Refere-se que, atento o disposto no artigo 303.º da Lei do Orçamento do Estado de 2018, no qual foi prevista uma redução do capital do Fundo e considerando as projeções de necessidades de financiamento do Fundo à data, pretende-se em 2024 proceder a uma rigorosa avaliação da afetação do capital no que respeita à prestação de assistência financeira, em concreto, pela ponderação das atuais necessidades decorrentes de revisão de sete PAM já em curso, face a situações excecionais entretanto ocorridas e ao pedido já concretizado e em vigor em 2025, do Município de Freixo de Espada à Cinta

Será assim, neste âmbito realizado, ainda em 2025, um trabalho no FAM de avaliação dos meios disponíveis para este financiamento e igualmente a apreciação em conjunto com a DGTF tendente à salvaguarda da capacidade de financiamento do FAM aos municípios que necessitam de recurso à assistência financeira¹ do Fundo e execução em 2025.

Em paralelo serão mantidas as diligencias, até agora tentadas, no sentido de recolher permissão legal para o alargamento do atual objeto do PAM além do já previsto e do que **tem vindo a ser introduzido anualmente em LOE**, designadamente, com recurso à prestação de garantias visando, estas, uma alavancagem do nível de financiamento disponibilizado aos municípios para investimento sustentável no quadro dos objetivos estratégicos nacionais.

Será ainda, efetuado o alinhamento do FAM com a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável (OP 5 - QUAR), designadamente, através da concretização de parcerias nacionais e internacionais no âmbito da sustentabilidade, participando em seminários, grupos de trabalho e elaboração de estudos ou artigos científicos sobre o tema.

Por outro lado, nos termos da Portaria n.º 173-A/2018, de 15 de junho, será efetuada a gestão dos contratos de empréstimos celebrados com os Municípios abrangidos que tenham tido apoio financeiro à reconstrução de habitações não permanentes afetadas pelos incêndios ocorridos em 2017, embora esta atividade não tenha sido inserida como objetivo QUAR (OP 7 PA), ao contrário do que vinha sendo nos anos anteriores a 2024.

¹ A assistência financeira a conceder pelo FAM pode ser efetuada através de empréstimos de médio e longo prazo ou de prestação de garantias autónomas.

Para além do conteúdo dos objetivos estratégicos e operacionais identificados no QUAR, destacam-se as principais atividades prosseguidas pelo FAM que se encontram alinhadas com os objetivos operacionais estabelecidos, para o ano de 2025, apresentando-se para cada uma delas uma meta , no quadro seguinte:

N.º	Atividades	Área de intervenção	Período	Recursos a alocar
1.	Monitorização e acompanhamento da Execução dos PAM em vigor	Recuperação Financeira Municipal	1T - 4T	3
2.	Gestão de empréstimos concedidos	Recuperação Financeira Municipal	1T - 4T	2
3.	Execução e gestão dos empréstimos ao abrigo da Portaria n.º 173-A/2018, de 15 de junho (incêndios 2017)	Financiamento aos municípios abrangidos	1T – 3T	2
4.	Revisão de Programas de Ajustamento	Recuperação Financeira Municipal	1T – 2T	3
5.	Gestão de aplicações financeiras	Gestão Financeira	1T - 4T	2
6.	Apoio à gestão da dívida municipal	Recuperação Financeira Municipal	1T - 4T	2
7.	Gestão financeira interna	Funcionamento	1T – 4T	2
8.	Disponibilização da informação de acompanhamento dos PAM	Recuperação Financeira Municipal	1T – 4T	3
9.	Relatório de acompanhamento dos PAM	Recuperação Financeira Municipal	2T – 4T	3
10.	Relatório semestral de valorização das unidades de participação	Funcionamento	2T – 4T	2
11.	Atualização da informação no site do FAM	Comunicação	1T- 4T	2

No presente ciclo de gestão iremos incluir no planeamento e execução das atividades do período, os recursos financeiros a alocar e alocados para cada objetivo formulado.

4.1. Atividades no âmbito da gestão interna do FAM

No âmbito do funcionamento da entidade, caberá à equipa técnica do FAM, em conjunto com a Direção Executiva, o desenvolvimento, em 2025, das tarefas de gestão geral, as quais incluem, o relacionamento institucional, a resolução dos assuntos jurídicos, o desenvolvimento informático, as telecomunicações e a administração financeira.

Acresce ainda a gestão de todos os processos de contratação pública que são desenvolvidos diretamente pelos serviços do FAM.

4.2. Atividades no âmbito operacional

As atividades no domínio operacional repartem-se em duas áreas, a relativa à atividade de 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. No que respeita ao

mecanismo de recuperação financeira municipal, estima-se que o montante global do apoio concedido pelo FAM atinja em termos acumulados os 585 milhões de euros (já incluindo o apoio de assistência financeira de 12,6M ao município de Freixo de Espada à Cinta e de 13,7M ao município de Alfândega da Fé).

Note-se ainda que, 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, 61 pontos percentuais das suas dívidas totais, desde o início do processo de recuperação financeira junto do FAM.

No que respeita ao domínio da própria atividade de fundo financeiro fechado do FAM, serão realizadas tarefas que envolverão a gestão do capital realizado pelo Estado e pelos municípios portugueses, com o objetivo último 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. Cabe aqui 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. Será tentado, no quadro da pretendida alteração de âmbito de atuação do FAM, uma maior valorização do capital subscrito pelos acionistas por via da sua afetação a novos apoios aos municípios em concreto, ao nível do investimento sustentável.

Ainda no campo operacional e no que respeita ao objeto do FAM, serão prosseguidos trabalhos tendentes:

- à produção dos relatórios de monitorização trimestral dos 11 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;
- à apresentação semestral perante os acionistas e a Assembleia da República de relatórios sobre o acompanhamento dos PAM e sobre os movimentos e valorização das unidades de participação do Fundo;
- à avaliação e revisão de 7 dos PAM em vigor;
- ao apoio técnico aos municípios no âmbito da recuperação financeira;
- à decisão e gestão de empréstimos de apoio à reconstrução das habitações não permanentes afetadas pelos incêndios concedidos aos municípios aderentes.

À Direção Executiva do FAM caberá, ao longo do ano de 2025, a tarefa de melhoramento dos termos e previsões constantes das sete propostas de revisão dos PAM que estão a ser

analisadas, por interação com os municípios envolvidos, sendo produzidas novas versões face às propostas iniciais, em concreto por necessidade de ajustamentos decorrentes do impacto das medidas previstas na Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril (COVID19), descentralização de competências, inflação e outros fatores associados.

A Direção Executiva reviu em 2023 a estrutura de monitorização dos PAM definida em 2017, que engloba a metodologia de reporte a efetuar pelos municípios, assim como os procedimentos da análise a desenvolver pelo FAM, o que, em simultâneo com o funcionamento da aplicação de monitorização dos PAM, permite garantir uma efetiva validação do cumprimento das medidas previstas em cada um dos programas de ajustamento aprovados.

A atividade de gestão do capital manterá uma política de valorização das unidades de participação e obtenção do melhor resultado financeiro com o objetivo de maximizar o retorno financeiro dos stakeholders.

Releva-se que **a valorização média do capital social** e não obstante a redução do seu valor definida no OE2018, obtida pelos detentores do capital do FAM, **corresponde a cerca de 6,6%**, observando-se 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 setor bancário.

Prevê-se ainda em 2025 a manutenção da **gestão efetiva de cerca de 14 empréstimos junto dos municípios, num total aprovado de 613M€ e de desembolsos de 585M€, incluindo já os contratos de assistência financeira visados no início de 2024, pelo Tribunal de Contas dos municípios de Freixo de Espada à Cinta, no montante de 12,6 M e de 13,7M de Alfândega da Fé.**

5.RECURSOS FINANCEIROS, HUMANOS E MATERIAIS

O orçamento do FAM é constituído, por um lado, por um montante proveniente de receitas gerais inscritas no Orçamento do Estado e, por outro lado, pelas suas receitas próprias, provenientes da realização do capital e das remunerações de aplicações financeiras e empréstimos concedidos totalizando 64,3 M€.

O orçamento de **receitas próprias**, previsto para 2025, atinge o valor de 63,7M€, grandemente com origem nas amortizações de capital dos empréstimos concedidos, estimadas em 20,6M€.

Para o ano de 2025, o **orçamento de funcionamento** financiado pelas receitas gerais constantes da proposta de orçamento do Estado, terá uma dotação inicial de 0,65M€,

montante destinado, maioritariamente, à realização de despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços correntes, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Despesa	Montantes (€)
DESPESAS CORRENTES	5.735.076,00
Pessoal	498.344,00
Aquisição de bens e serviços	135.049,00
juros	203.532,00
Outras Despesas correntes	4.898.151,00
DESPESAS DE CAPITAL	58.583.944,00
TOTAL PO 2025	64.319.020,00

No âmbito dos recursos humanos, importa assim referir que, a atual ocupação dos postos de trabalhos por apenas quatro técnicos superiores, está condicionada, desde logo da **ausência de mecanismos capazes de garantir a permanência de efetivos** por via da **consolidação em carreira** ou mesmo **assunção de funções de coordenação ou de chefia**.

Efetivamente o mecanismo de recrutamento existente no FAM, exclusivamente por mobilidade, num quadro de uma estrutura atípica sem orgânica interna, revela-se limitativo quer quanto à manutenção dos atuais recursos humanos quer quanto ao recrutamento, podendo daí resultar e em concreto no **ano de 2025 especiais pressões no cumprimento** de todas as tarefas aqui planeadas.

Refira-se ainda que, no final do ano de 2023 foi solicitado à tutela a criação de mais um lugar de técnico superior no mapa de pessoal do FAM para fazer face às diversas tarefas cometidas ao FAM, encontrando-se pendente de aprovação por parte do Ministério das Finanças.

Assim, o número de postos de trabalho no mapa de pessoal para 2025 submetido e aprovado pela tutela contempla 7 colaboradores, embora só estejam dotados 4 postos de trabalho.

Unidade	N.º de postos de trabalho aprovados para 2025	N.º de postos de trabalho ocupados em 31.07.2024	Encargos com o pessoal (€)
Direção Executiva	3	1	120.978,00 (1) 187.102,00 (2)
Área de acompanhamento e monitorização dos PAM's	2	2	190.264,00 (4)
Área de atividade de apoio jurídico e financeiro	2	2	
TOTAL	7	5	498.344,00 (7)

Quanto à formação dos recursos humanos do FAM, propõe-se para 2025, aprovar um plano de formação assente nas seguintes áreas temáticas, de acordo com o diagnóstico de necessidades apresentadas pelos colaboradores do FAM e tendo em conta a disponibilidade orçamental (€ 2.516,00):

Área de formação	Cursos	N.º de formandos
Competências digitais	Inteligência artificial 1	1
	Introdução à inteligência artificial	1
	Excel 1.4. I Criação de gráficos e relatórios	1
	Power BI: elaboração de dashboards	1
	Power Point: criação de apresentações com qualidade	1
	Curso de IA na ótica do utilizador	1
	Tecnologias emergentes	1
	Competências digitais essenciais	1
	Edição de folhas de cálculo – nível intermédio	1
	Edição de folhas de cálculo – nível avançado	1
	Gerir o tempo através do Outlook	1
	Otimização e gestão de dados em excel	1
Contabilidade e Finanças	SNC -AP – Contabilidade Orçamental e Financeira casos práticos	1
Interesse e serviços Público	Gestão Financeira	2
Direito	Lei geral do trabalho em funções públicas	1

No que concerne aos recursos materiais, importa igualmente referir que o FAM dispõe de instalações próprias arrendadas, pelo que é previsível a pressão na despesa decorrentes dos encargos com o arrendamento e os encargos gerais com as instalações, estando ainda por definir a eventual transferência em 2025 das instalações do FAM para o Campus XXI, em Lisboa, decorrente da concentração de entidades públicas de apoio ao Governo naquele espaço.

O FAM dispõe ainda para o desenvolvimento das suas atividades de *hardware* próprio e utilização de três aplicações informáticas (Gerfip, SRH e Power BI), tendo em 2023 efetuado uma prestação de serviços com a ESPAP, I.P., para alojamento dos servidores aplicacionais e do site institucional.

6. MEDIDAS DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

O Decreto-Lei n.º 73/2014, de 13 de maio, estipula que o Plano de Atividades deve contemplar, em capítulo próprio, as medidas de modernização administrativas que o serviço se propõe a desenvolver, nomeadamente as relativas à desburocratização, qualidade e inovação, e em especial as que deem cumprimento à regra do digital.

Neste sentido, destacam-se algumas das medidas a dar continuidade no ano de 2025:

- Reformulação da informação constante do site institucional do FAM;
- Redução do consumo de papel na atividade do FAM;
- Criação de blog do FAM para divulgação de estudos e análise de temáticas relacionadas com boas práticas na administração e gestão pública;
- Alojamento dos servidores no datacenter da ESPAP, I.P. e gestão por esta entidade do site institucional do FAM;
- O recurso a meios tecnológicos para apoio ao funcionamento e ao exercício das atividades;
- A implementação e utilização de aplicações informáticas:
 - Monitorização dos PAM em vigor;
 - utilização do software Power BI, que serve de plataforma à elaboração de relatórios de monitorização dos PAM;
 - Gestão dos empréstimos de assistência financeira concedidos;
- Uso de uma plataforma informática de gestão de empréstimos e das unidades de participação, por recurso ao aproveitamento da aplicação em funcionamento na DGTF e por via das necessárias adaptações.

Neste âmbito prevê-se que as poupanças associadas às melhorias decorrentes das medidas de modernização e simplificação administrativa representam um montante estimado de € 3.000,00 (reformulação da informação do site com recurso a meios próprios, redução de custos com correio e cancelamento da licença de software Qlicksense).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente documento foi formulado de acordo com os pressupostos conhecidos e que por isso se mantém válidos quanto ao enquadramento da atividade planeada para o ano 2025.

Não obstante, é por todos reconhecido que a conjuntura atual de incerteza e instabilidade provocada com a pandemia, a inflação generalizada, o aumento das taxas de juro e das despesas de pessoal e apoios sociais estão a condicionar a atuação dos Municípios e alterar a evolução da atividade socioeconómica do país, com impactos ainda não integralmente definidos quanto às respetivas magnitudes, tendo sido agravada com os conflitos na Ucrânia e no Médio Oriente. Portugal, em linha com a União Europeia tem adotado várias medidas que vão no sentido de procurar mitigar os impactos na economia nacional decorrentes daquelas situações.

Por outro lado, a execução do Plano de Recuperação e Resiliência veio criar aos municípios, aderentes ou não de PAM, grande pressão na execução de projetos e investimento nos próximos dois anos, impondo uma melhor adequação e eficácia dos meios materiais e financeiros aos cronogramas físicos e financeiros dos investimentos aprovados.

Neste âmbito o FAM realizou e irá manter em 2025 a monitorização de todas as medidas adotadas pelos municípios no quadro legislativo aprovado e os reportes às entidades de fiscalização, nomeadamente, ao Tribunal de Contas e à IGF – Autoridade de Auditoria.

Relativamente à continuidade dos impactos decorrentes da conjuntura internacional, verificados, a inflação generalizada dos custos da atividade municipal, o aumento das taxas de juro e das despesas com o pessoal, importa ressaltar que a esta data, o FAM não dispõe, efetivamente, de elementos suficientes que lhe permitam efetuar uma quantificação robusta dos referidos impactos para os municípios que estão com PAM aprovados, podendo tão só adequar em processo de revisão alguns efeitos que embora exetáveis não são de todo certos.

Assim, pode-se sintetizar-se, alguns dos desideratos e constrangimentos que se irão verificar na atuação do FAM em 2025:

- a nomeação dos membros em falta para os órgãos do FAM (2 membros para a Direção Executiva e 1 membro para a Comissão de Acompanhamento);
- o acompanhamento a situações de desequilíbrio financeiro causadas pela situação internacional, através da revisão de sete dos PAM aprovados;
- a análise de eventuais pedidos de acesso ao mecanismo de recuperação financeira municipal para os municípios que estejam em situação de rutura, atendendo o alargamento da possibilidade de adesão ao FAM;

- o eventual alargamento do âmbito de intervenção do FAM no que concerne ao financiamento do investimento ou pagamento de dívidas municipais em atraso;
- a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável nos documentos estratégicos e nos procedimentos desenvolvidos pelo FAM.

O Presidente da
Direção Executiva