



Relatório da Direção Executiva

Avaliação da Proposta de PAM

Município de Aveiro



Documento elaborado nos termos da Lei nº 53/2014, de 25 de agosto

OUTUBRO DE 2016

Índice

SUMÁRIO EXECUTIVO.....	2
I. CONSIDERAÇÕES SOBRE A SITUAÇÃO DE RUTURA FINANCEIRA	4
i. Enquadramento geral.....	4
ii. Evolução financeira recente	4
II. ANÁLISE DA PROPOSTA DE PAM.....	6
i. Medidas de reequilíbrio orçamental.....	7
ii. Plano de reestruturação da dívida (PRD)	10
iii. Assistência Financeira	11
iv. Sustentabilidade da dívida.....	14
III. CONCLUSÃO	15
IV. PROPOSTA DA DIREÇÃO EXECUTIVA.....	16

Índice de Quadros

Quadro 1— Síntese de execução orçamental do Município	5
Quadro 2: Relação entre dívida e receita (31/12/2015)	5
Quadro 3: Pagamentos em atraso.....	6
Quadro 4: Medidas de reequilíbrio orçamental anteriores ao PAM.....	8
Quadro 5— Medidas de reequilíbrio orçamental - Despesa	9
Quadro 6: resumo das medidas de reequilíbrio orçamental	10
Quadro 7: Conta do Município	13
Quadro 8: Apuramento de saldos	13
Quadro 9: Cronograma dos desembolsos.....	14

Índice de Gráficos

Figura 1: Modelo de sustentabilidade da dívida total.....	14
---	----



SUMÁRIO EXECUTIVO

O Município de Aveiro encontra-se actualmente em situação de rutura financeira estrutural, decorrente de um volume de dívida total, registado no final de 2015, com um valor de cerca de 121M€ o que representa um valor mais de 3 vezes superior à média das suas receita correntes líquidas dos três anos anteriores.

Para fazer face a esta situação, o Município apresentou em 2015 uma proposta de PAM que viria a ser aprovada pelo FAM, contemplando uma assistência financeira de 72.660.151,91€. No entanto o contrato assinado entre as partes viria a obter recusa de visto prévio por parte do Tribunal de Contas, com fundamento na impossibilidade de utilização da assistência financeira para cobertura do défice gerado no período de ajustamento (apenas para dívidas constantes do PAM), bem como no aumento de encargos decorrentes da reestruturação da dívida de natureza financeira.

Neste sentido o Município apresentou uma nova proposta de PAM, entregue a 27 de julho de 2016, introduzindo as correcções sugeridas quer pelo Tribunal de Contas quer pela Direção Executiva do FAM.

Nesta proposta de PAM, o Município apresenta genericamente, condições financeiras que lhe permitem gerar anualmente os recursos suficientes, para fazer face às despesas previstas, com exceção da dívida transitada de anos anteriores e dos encargos com juros e amortizações, tendo sido encontrada uma solução de ajustamento, capaz de juntar às medidas de reequilíbrio orçamental em curso, a reestruturação da dívida comercial e a assistência financeira por parte do FAM.

Esta proposta de PAM, contempla um conjunto de medidas de reequilíbrio orçamental, com impacto tanto do lado da despesa como do lado da receita, a maior parte das quais já têm vindo a ser implementadas desde 2013.

Ao nível da renegociação da dívida, a abordagem de ajustamento utilizada pelo Município em concordância com a Direção Executiva do FAM, concentrou-se no desenvolvimento da reestruturação da dívida comercial, por forma a obter-se uma solução sustentável para o Município, com os seguintes pressupostos de base:

- i) A dívida comercial considerada para o cálculo das necessidades de financiamento do Município, reporta-se ao montante registado nas contas do município a 30 de junho de 2016;
- ii) O financiamento da dívida das empresas municipais apenas poderá ser considerado, para efeitos de desembolso do empréstimo de assistência financeira, após a conclusão do processo de internalização.

Não tendo sido possível ao Município obter reduções dos encargos com a sua dívida de natureza financeira, em sede de renegociação com os credores, para os empréstimos cujos encargos têm maior impacto negativo na sua recuperação financeira, cujo capital em dívida passa a ser considerado para efeitos de amortização através do da assistência financeira a conceder pelo FAM.



INTRODUÇÃO

A Direção Executiva apresenta o presente relatório, em conformidade com o disposto no artigo 23.º da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, do qual fazem parte integrante, o relatório de análise técnica de 3 de outubro de 2016 e respetivos indicadores financeiros compilados pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) bem como o modelo de sustentabilidade da dívida produzido pelo FAM e que serviram de base à presente avaliação.

A metodologia de análise utilizada neste relatório, resulta da aplicação em sede de avaliação técnica, dos critérios acordados entre a DE e a DGAL, tendo como ponto de partida uma análise repartida entre a evolução da situação financeira, com base nos dados históricos dos últimos cinco anos e nas estimativas apresentadas pelo Município, referentes ao período de ajustamento inicial, que contempla os exercício de 2016 a 2020.

Os dados que serviram de base à análise do período histórico, foram extraídos do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL), de acordo com o reporte prestado pelo Município, enquanto os dados referentes ao período de ajustamento, resultam da proposta de PAM e dos respetivos formulários anexos.

No decorrer do processo, foram realizadas diversas reuniões entre a DE e o Município, no sentido de ser concretizado um Plano de Ajustamento Municipal (PAM) adaptado à situação específica do Município, a qual está particularmente dependente da dívida financeira existente e cujos encargos anuais condicionam o normal funcionamento do Município.

O relatório sintetiza os principais elementos, análises e conclusões da proposta de PAM do Município de Aveiro, encontrando-se dividido em quatro capítulos, nos quais se apresentam as principais considerações da Direção Executiva, sobre: i) os condicionalismos que levaram à situação de rutura financeira do Município, através da análise histórica à evolução da dívida e da situação orçamental dos últimos cinco anos; ii) a proposta de PAM apresentada, tendo em consideração as suas diferentes fase de formulação, designadamente sobre as medidas de reequilíbrio orçamental, a renegociação da dívida e as necessidades de financiamento através da assistência financeira; iii) as conclusões da apreciação efectuada e por fim; iv) a proposta da direcção executiva, sobre a aprovação do PAM, da assistência financeira e do prazo de ajustamento resultantes do processo desenvolvido entre as partes.

Para a presente avaliação foi tido em devida consideração, o parecer do Fiscal Único do Município de Aveiro, datado de 26 de julho de 2016, relativo à proposta de PAM apresentada.



1. CONSIDERAÇÕES SOBRE A SITUAÇÃO DE RUTURA FINANCEIRA

i. Enquadramento geral

1. Aveiro é um concelho de média dimensão, com uma população residente de cerca de 76.000 habitantes e uma área geográfica de 198Km², apresentando uma forte estrutura empresarial, com cerca de 9.000 empresas, ligadas maioritariamente aos sectores secundário e terciário.
2. Relativamente à estrutura interna da própria autarquia, esta dispõe de 632 funcionários ao serviço do Município e de 114 ao serviço das empresas pertencentes ao perímetro municipal.
3. Existem três empresas locais detidas a 100%, que se encontram atualmente em processos de liquidação e extinção com transmissão global de ativos e passivos para o Município de Aveiro:
 - a. EMA – Estádio Municipal de Aveiro, E.E.M. (Estádio Municipal de Aveiro);
 - b. TEMA – Teatro Municipal de Aveiro, E.E.M.;
 - c. MOVEAVEIRO – Empresa Municipal de Mobilidade, E.E.M Empresa de transportes urbanos e fluviais.
4. O Município de Aveiro detém, ainda, 51% do capital da empresa Aveiro Expo – Parque de Exposições, E.M. (parque de exposições), sendo, na prática, o gestor da mesma em termos de tomada de decisão.

ii. Evolução financeira recente

5. O Município de Aveiro encontra-se em situação de rutura financeira estrutural, explicada em larga medida pelo volume da dívida acumulado nos últimos anos, conforme ilustrado no quadro que se segue:

Quadro 1– Síntese de execução orçamental do Município

(em M€)

AVEIRO	2011	2012	2013	2014	2015
Síntese da execução orçamental					
Receta efetiva	37.510.276	40.237.927	43.228.004	40.515.547	49.913.905
Despesa efetiva (paga)	40.371.145	31.597.786	33.499.701	32.749.522	38.823.877
Saldo global	-2.860.868	8.640.140	9.728.304	7.766.025	11.090.028
Despesa com juros	4.390.666	3.086.101	1.804.866	1.781.214	1.213.372
Saldo primário	1.529.798	11.726.242	11.533.170	9.547.239	12.303.400
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	216.482	225.887	7.911	4.724	438.791
Passivos financeiros líquidos de amortizações	-2.232.603	-9.290.418	-6.431.818	-4.082.182	-6.575.857
Poupança (+) / Utilização (-) de saldo da gerência anterior	-4.876.968	-624.391	3.304.397	3.688.566	4.952.063
Reembolsos e restituições pagos	0	0	0	-82.758	0
Saldo da gerência anterior	6.532.941	1.655.953	1.231.562	4.535.960	8.307.283
Saldo para a gerência seguinte	1.655.953	1.231.562	4.535.960	8.141.768	13.260.246
Receta corrente	32.398.097	34.581.067	38.414.286	38.541.277	46.551.990
Receta de capital	5.109.282	5.646.524	4.752.772	1.923.704	3.316.141
Outras	2.897	10.336	60.946	50.566	45.774
Receta efetiva	37.510.276	40.237.927	43.228.004	40.515.547	49.913.905
Despesa corrente	29.400.948	23.850.162	24.937.684	27.009.583	29.935.767
Despesa de capital	10.970.196	7.747.624	8.562.016	5.739.939	8.888.110
Despesa efetiva	40.371.145	31.597.786	33.499.701	32.749.522	38.823.877
Dívida financeira	107.846.978	97.655.012	88.723.791	82.866.024	76.430.851
Dívida não financeira	38.410.013	32.539.907	34.365.974	42.976.654	36.801.987
Dívida total	146.256.992	130.194.920	123.089.765	125.842.678	115.831.110

Fonte: Indicadores de análise, (Vol. IV, anexo 2)

- A dívida total apurada no quadro anterior reporta-se exclusivamente à dívida do próprio Município, pelo que haverá que considerar ainda, os passivos das empresas participadas que corresponderam a 9,7M€ em 2011, 9,3M€ em 2012 e 2013, 8,9M€ em 2014 e 8,4M€ em 2015.
- No final de 2015, o Município encontrava-se em situação de rutura financeira, nos termos do nº 2 do artigo 61.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, determinada pela apresentação de uma dívida total superior a 121M€, bastante superior à média de receita corrente líquida de 40,2M€, cobrada nos 3 anos antecedentes, a que corresponde um rácio de dívida total de 3,03.

Quadro 2: Relação entre dívida e receita (31/12/2015)

(em €)

Limite da Dívida Total	Dívida Total	Média das receitas correntes (3 anos)	Dívida Total / Média das receitas correntes
60.242.241	121.674.193	40.161.494	3,03

Fonte: (DGAL) - Análise do PAM do Município de Aveiro (Vol. III, anexo 2)

- O montante de dívida total, referido no ponto anterior, encontra-se repartido entre dívida de natureza financeira (65,1 M€), correspondente ao capital em dívida de empréstimos de médio e longo prazo (incluindo o empréstimo do ATU) e a contratos de leasing/leaseback e dívida de natureza não financeira (56,5 M€).



9. A dívida total do Município, no montante de 121,7M€¹ apurada no final de 2015 evidencia uma trajetória de redução que se tem vindo a verificar, pelo menos desde 2010 (-40M€), com a exceção de 2014, devido ao recurso ao ATU.
10. Do montante de 56,5M€ referente à dívida não financeira, que inclui 8,4M€ de dívida registada pelas empresas municipais, encontra-se em atraso aos fornecedores o montante de 43M€, valor que tem vindo a aumentar desde 2012.

Quadro 3: Pagamentos em atraso

(em €)				
dez-11	dez-12	dez-13	dez-14	dez-15
33.200.000	30.585.935	31.239.589	39.865.653	43.011.903

Fonte: SIIAL

11. O montante de pagamentos em atraso a fornecedores registado no final de 2015 representa um aumento de 33,5% relativamente a dezembro de 2011, o que revela a incapacidade do município para fazer face aos seus compromissos, embora o prazo médio de pagamento a fornecedores tenha sido reduzido, no mesmo período, de 343 para 300 dias.
12. O detalhe da evolução financeira recente do Município pode ser observado, de forma mais pormenorizada, no capítulo III do Relatório de Análise produzido pela DGAL, que se junta em anexo e que aqui se dá como integralmente reproduzido.

II. ANÁLISE DA PROPOSTA DE PAM

13. A proposta de PAM apresentada pelo Município de Aveiro em 26 de julho de 2016, foi elaborada com base na experiência adquirida no processo desenvolvido em 2015, centrando-se no desenvolvimento de medidas de recuperação financeira que, essencialmente fossem de encontro às recomendações efectuadas tanto pela Direção Executiva do FAM, como pelo Tribunal de Contas, no sentido de colmatar os problemas identificados na proposta anterior.
14. No entanto, e tendo em conta a complexidade do processo e o conjunto muito significativo de tarefas e procedimentos, desenvolvidos para a elaboração do processo anterior, foi opção do Município, aceite pelo FAM, que pudessem ser juntas à presente proposta, as peças processuais passíveis de aproveitamento.

¹ Dívida referente apenas ao Município, não considerado a dívidas das empresas participadas

i. Medidas de reequilíbrio orçamental

15. Tendo em consideração que os principais mecanismos de recuperação financeira municipal, normalmente utilizados em situações desta natureza, já se encontram aplicados, nomeadamente ao nível das medidas relevantes de reequilíbrio orçamental, tanto por via da receita com da despesa, tornou-se indispensável para o Município, a utilização dos mecanismos apenas disponibilizados através do FAM, designadamente ao nível da reestruturação da dívida com os credores.
16. Assim, a proposta de PAM prevê um plano de reversão da situação de rutura, assente essencialmente na reestruturação da dívida de natureza não financeira, contemplando ainda um conjunto de medidas de reequilíbrio orçamental, para além da manutenção das já adotadas, assim como a amortização do capital em dívida dos empréstimos com encargos mais relevantes.
17. A análise às medidas de reequilíbrio orçamental apresentadas na proposta de PAM, toma em consideração que o Município aplicou, nos últimos anos, praticamente a totalidade das medidas de reequilíbrio orçamental possíveis, nomeadamente as seguintes:

Do lado da receita:

- i. Definição da participação variável no IRS à taxa máxima;
- ii. Definição da taxa máxima de derrama;
- iii. Definição da taxa do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) no nível máximo e sem aplicação de factores minorativos;
- iv. Revogação de benefícios fiscais e isenções de taxas, da competência do Município;
- v. Implementação de medidas tendentes ao aperfeiçoamento dos processos e do controlo da cobrança de receita, bem como ao nível da aplicação de coimas e da promoção dos processos de execução fiscal;
- vi. Concluir a revisão dos regulamentos de apoios a associações sem fins lucrativos e a pessoas desfavorecidas e indigentes, regulamento da habitação social, obtendo os impactos estimados até 2019;

Do lado da despesa:

- i. Adoção de medidas de racionalização da despesa com o objectivo de redução de encargos no que respeita a fornecimentos e serviços externos, nomeadamente ao nível dos serviços de limpeza, iluminação pública e quanto de aluguer de instalações

para os serviços urbanos, bem como quanto à utilização dos procedimentos de contratação ao abrigo da central de compras municipal e intermunicipal.

18. Assim, conforme consta da Proposta de PAM, tem vindo a ser desenvolvido desde o final de 2013, um conjunto de acções tendentes a operacionalizar a concretização de medidas de consolidação orçamental e de reestruturação do grupo autárquico, apresentadas no quadro seguinte, que produzem impactos no ajustamento financeiro do Município, tendo sido consideradas para efeitos de avaliação desde a data da sua aplicação, nomeadamente na perspectiva de acentuação inicial do processo de ajustamento:

Quadro 4: Medidas de reequilíbrio orçamental anteriores ao PAM

				(em €)	
MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL (Impacto face ao ano imediatamente anterior)	2013	2014	2015	TOTAL 2013 - 2015	
MAXIMIZAÇÃO DA RECEITA	4.096,41	3.421,60	8.039,20	8.714,02	
Impostos e outras receitas municipais:					
Aplicação de taxas máximas de impostos locais					
Participação variável no IRS	a)				
Derrama sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas	a)	649,05	1.219,36	7.153,54	9.021,96
Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)	a)				
Revogação de benefícios e fiscais e isenções de taxas e abstenção de concessão de benefícios					
Novos preços e tributos municipais a lançar, incluindo derramas, taxas e encargos de máis-valia	1.099,45	340,89	753,74	686,60	
Património Municipal					
Alienação de património	-432,24	-243,72	497,92	178,05	
Atividade empresarial local e Participações locais					
Reestruturação, alienação ou concessão	2.833,40	4.742,77	1.032,11	877,26	
Melhoria dos resultados operacionais					
Aperfeiçoamento processos cobrança de taxas e preços municipais, de aplicação de coimas e execução fiscal	53,25	4,64	109,38	60,77	
a) Inclui a soma dos impactos das rubricas 01_02 e 04					
MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL (Impacto face ao ano imediatamente anterior)	2013	2014	2015	TOTAL 2013 - 2015	
REDUÇÃO E RACIONALIZAÇÃO DA DESPESA	4.362,53	3.677,47	- 13.090,06	5.050,06	
Redução / racionalização dos custos de Pessoal					
Outras medidas					
Redução do número de cargos de chefia, face aos existentes e outras		77,34	440,63	363,30	
Consumos Intermediários					
Reduções dos fornecimentos e serviços externos					
Internalização dos serviços de limpeza	10,57	101,18	7,23	104,51	
Novas instalações dos Serviços Urbanos	15,90	187,29	41,41	244,59	
Iluminação pública	98,74	273,34	422,99	50,92	
Implementação central de compras municipal e intermunicipal			317,40	317,40	
Reestruturação de serviços / estruturas					
Fim contratos FSE revisão contrato SUMA, otimização gestão frota e equipamentos municipais	4.036,34	3.334,54	- 13.016,74	5.645,87	
Medidas adicionais					
Programa de medicina, higiene e segurança no trabalho	0,00	0,00	0,00		
Subsídios e transferências					
Subsídios					
Revisão dos Regulamentos Municipais					
Transferências correntes					
Melhoria dos resultados operacionais	451,39	982,07	-933,27	500,20	
Delegações de Competências (Freguesias)	0,00	0,00	-286,90	286,90	
Outras medidas de redução de despesa corrente					
Introdução mecanismos de controlo e de melhoria contínua nos processos, nomeadamente quanto à contabilidade, de custos					
Despesa de capital					
Redução do investimento					
Serviço de Dívida					
Alteração da distribuição temporal do serviço da dívida	0,00	0,00	0,00		
Redução da dívida e ou os seus encargos	0,00	0,00	0,00		
MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL (Impacto face ao ano imediatamente anterior)	2013	2014	2015	TOTAL 2013 - 2015	
TOTAL - Receitas - Despesas	-266,12	-7.099,07	21.129,26	13.764,08	

Fonte: Anexos à Proposta de PAM elaborados pelo Município de Aveiro

19. As medidas tomadas do lado da despesa, representaram por si só, uma redução de cerca de 12% no volume de pagamentos e de cerca de 28% dos custos assumidos.
20. Adicionalmente às medidas que o Município tem vindo a implementar, foi introduzido na proposta de PAM um novo conjunto de medidas em cumprimento das obrigações previstas na Lei nº 53/2014, de 25 de agosto, referentes, nomeadamente, à maximização da receita e redução da despesa:

Quadro 5– Medidas de reequilíbrio orçamental - Despesa

		(em M €)					
MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL (Impacto face ao ano imediatamente anterior)		2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL 2016 - 2020
MAXIMIZAÇÃO DA RECEITA		1.541,69	2.178,84	234,08	197,68	199,06	6,38
Impostos e outras receitas municipais							
Aplicação de taxas máximas de impostos locais:							
Participação variável no IRS							
	a)						
	a1)	1.889,68	- 2.932,30	147,74	148,76	149,78	- 576,34
Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)							
	a)						
Revogação de benefícios e fiscais e insenções de taxas e abstenção de concessão de benefícios							
Novos preços e tributos municipais a lançar, incluindo derramas, taxas e encargos de mais-valia							
		605,17	699,29	65,00	28,13	28,37	1.425,95
Património Municipal							
Alienação de património							
		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Atividade empresarial local e Participações locais							
Reestruturação, alienação ou concessão							
		982,30	18,68	18,56	18,70	18,83	907,54
Melhoria dos resultados operacionais							
Aperfeiçoamento processos cobrança de taxas e preços municipais, de aplicação de coimas e execução fiscal							
		29,15	15,49	2,78	2,05	2,07	51,55
a) Inclui a soma dos impactos das rubricas D1.02 e D4							
MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL (Impacto face ao ano imediatamente anterior)		2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL 2016 - 2020
REDUÇÃO E RACIONALIZAÇÃO DA DESPESA		570,70	- 9.100,21	- 2.009,78	196,48	272,18	- 11.756,40
Redução / racionalização dos custos de Pessoal							
Outras medidas							
Redução do número de cargos de chefia, face aos existentes e outras							
		179,55					179,55
Consumos Intermediários							
Reduções dos fornecimentos e serviços externos							
Internalização dos serviços de limpeza							
		117,53	1,25	1,27	1,29	1,30	122,64
Novas instalações dos Serviços Urbanos							
		469,21	390,00	15,62	15,93	16,09	126,85
Iluminação pública							
		112,72	74,51	37,37	82,42	18,20	49,24
Implementação central de compras municipal e intermunicipal							
Reestruturação de serviços / estruturas							
Fim contratos FSE, revisão contrato SUMA, otimização gestão frota e equipamentos municipais							
		3.101,94	559,57	809,58	119,83	8,71	1.861,34
Medidas adicionais							
Programa da medicina, higiene e segurança no trabalho							
		6,50	0,00	0,00	0,00	0,00	6,50
Subsídios e transferências							
Subsídios							
Revisão dos Regulamentos Municipais							
Transferências correntes							
Melhoria dos resultados operacionais							
		-807,58	-1.064,97	2,50	2,55	2,58	- 1.864,92
Delegações de Competências (Freguesias)							
		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Outras medidas de redução de despesa corrente							
Introdução mecanismos de controlo e de melhoria contínua nos processos, nomeadamente quanto à contabilidade de custos							
		21,97	8,42	15,52	1,98	2,00	1,99
Despesa de capital							
Redução do investimento							
Serviço de Dívida							
Alteração da distribuição temporal do serviço da dívida							
		-3.292,83	-4.660,59	240,33	137,31	-284,68	- 7.860,46
Redução da dívida e ou os seus encargos							
		-120,60	-2.492,42	-1.407,01	0,00	0,00	- 4.020,04
MEDIDAS DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL (Impacto face ao ano imediatamente anterior)		2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL 2016 - 2020
TOTAL - Receitas - Despesas		2.112,39	6.921,37	2.243,86	1,15	471,24	11.750,02

Fonte: Proposta de PAM (Vol. IV, anexo 1)

21. Para o efeito, para além do aumento das taxas dos impostos municipais em curso, encontra-se a decorrer um conjunto de acções tendentes à concretização das medidas

propostas, nomeadamente: i) a fixação da taxa de IMI² no máximo de 0,45%, em 2017; ii) a internalização das entidades pertencentes ao SEL, nomeadamente das empresas EMA, TA e TEMA³ e; iii) a substituição da dívida de natureza financeira com encargos mais elevados, considerando-se que tanto do ponto de vista da sua operacionalização como das estimativas apresentadas, **as medidas apresentadas são exequíveis**.

22. Considera-se que, face aos constrangimentos impostos por lei, relativamente ao IMI, seja através da alteração da taxa máxima, seja na definição dos coeficientes de localização, a proposta de maximização da receita ficou prejudicada para o futuro, apesar dos aumentos verificados nos anos anteriores. Em termos globais, no período de ajustamento inicial, verifica-se a manutenção dos níveis de receita que haviam sido alvo de maximização até ao presente ano.
23. As previsões apresentadas na proposta de PAM, apontam para uma redução de cerca de 13% da despesa efectiva, entre 2016 e 2020, justificada maioritariamente pela redução da despesa nas rubricas “juros e encargos”, “transferências correntes” e “aquisição de bens de capital”.
24. Assim, as medidas de reequilíbrio orçamental previstas para o período de ajustamento inicial⁴, serão implementadas como acréscimo àquelas que o Município já se encontra a adotar, pelo menos desde 2013, gerando uma poupança de 11,8M€, conforme se ilustra no quadro seguinte:

Quadro 6: resumo das medidas de reequilíbrio orçamental

Medidas	(em €)					TOTAL 2016 - 2020
	2016	2017	2018	2019	2020	
MAXIMIZAÇÃO DA RECEITA	1.541,69	- 2.178,84	234,08	197,63	199,06	- 6,38
REDUÇÃO E RACIONALIZAÇÃO DA DESPESA	- 570,70	- 9.100,21	- 2.009,78	196,48	- 272,18	- 11.756,40
TOTAL - Receitas - Despesas	2.112,39	6.921,37	2.243,86	1,15	471,24	11.750,02

25. No entanto, entende-se que o impacto global positivo das medidas de ajustamento apresentadas na proposta de PAM, são por si só insuficientes para permitirem ao Município gerar saldos globais positivos nos primeiros anos de ajustamento.

ii. Plano de reestruturação da dívida (PRD)

² A taxa máxima de IMI, foi alterada pelo OE de 2016, fixando-se em 0,45%, ao mesmo tempo que a entrada em vigor da Portaria n.º 420-A/2015 de 31 de dezembro que aprovou os novos coeficientes de localização previstos no artigo 42.º do CIMI e demais parâmetros da avaliação a que se referem os artigos 43.º e 45.º do mesmo código.

³ EMA: Estádio Municipal de Aveiro; TA: Teatro Aveirense e TEMA: Teatro Municipal de Aveiro, após a internalização em 2014 dos serviços municipalizados.

⁴ Para efeitos da avaliação da sustentabilidade das medidas constantes do PAM, foi considerado o período inicial de ajustamento de 2016 a 2020



26. No âmbito do PRD, incluído no PAM, o Município desenvolveu uma estratégia de reestruturação da sua dívida de natureza não financeira ao abrigo dos mecanismos permitidos pela Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho.
27. No âmbito do mecanismo de reestruturação da dívida, o Município desenvolveu um processo negocial com os credores que aceitaram renegociar a dívida, de que resultou uma redução de 4,5M€, relativamente à dívida original do universo municipal, incluindo o perdão de juros de mora⁵.
28. O Município desenvolveu igualmente negociações com as instituições financeiras, tendo sido obtidos acordos de reestruturação da dívida financeira, que no entanto se viriam a revelar mais onerosos que os empréstimos iniciais, motivo pelo qual não foi concretizada a reestruturação deste empréstimos no âmbito do PRD, em conformidade com o Acórdão do Tribunal de Contas relativo ao PAM apresentado em 2015.
29. Face ao volume de dívida comercial existente, apesar das reduções obtidas através das negociações com os credores e aos encargos com a dívida financeira que o Município suporta anualmente, verifica-se que a conjugação das medidas de reequilíbrio orçamental conjugadas com o PRD, não são suficientes para promover a recuperação financeira do Município de Aveiro, no imediato, tornando-se indispensável o recuso ao mecanismo de assistência financeira.

iii. Assistência Financeira

30. Face ao exposto nos capítulos anteriores, para implementação do PAM do Município de Aveiro, torna-se necessária a assistência financeira por parte do FAM, através de um empréstimo de médio e longo prazo, com as seguintes finalidades:
 - a. Dívida de natureza não financeira, até ao montante de 38.339.571,96 €;
 - b. Dívida de natureza Financeira, até ao montante de 29.754.367,48€;
 - c. Dívida e custos de internalização das empresas municipais em processo de liquidação, até ao montante de 10.831.529,56 €;
 - d. Amortização do ATU, até ao montante de 10.526.250,00 €;

⁵ A listagem contendo os credores aderentes ao processo negocial, ordenada pelo critério de redução da dívida, consta do Anexo A, ao presente relatório.



31. Os valores que compõem o montante de custos de internalização⁶ das empresas municipais reportam-se às seguintes despesas identificadas pelo Município:

- a. Transferências – Reequilíbrio de Contas no valor de 1.959.949,53€:
 - i. 1.077.949,53€ - Referentes ao Reequilíbrio de Contas em dívida dos anos 2014 e 2015, sendo:
 - i. 216.620,01€ (70.213,17€+146.406,84€) relativos à empresa TEMA;
 - ii. 110.459,03€ relativos à empresa EMA;
 - iii. 750.870,49€ (487.858,79€ + 263.011,70€) relativos à empresa MoveAveiro.
 - ii. 882.000,00€ - Referentes à antecipação do Reequilíbrio de contas de 2016 no presente ano, sendo:
 - i. 172.500€ relativos à empresa TEMA;
 - ii. 90.750€ relativos à empresa EMA;
 - iii. 618.750€ relativos à empresa MoveAveiro.
- b. Indemnizações por Cessação de Contratos – SEL no valor de 327.098,09€:
 - i. 21.893,98€ relativos à empresa TEMA;
 - ii. 18.354,39€ relativos à empresa EMA;
 - iii. 286.849,72€ relativos à empresa MoveAveiro.
- c. Internalização do Pessoal – Teatro Aveirense, Estádio Municipal e Empresa de Mobilidade no valor de 1.653.522,81€:
 - i. 100.431,65€ relativos à empresa TEMA;
 - ii. 25.417,41€ relativos à empresa EMA;
 - iii. 1.527.673,75€ relativos à empresa MoveAveiro.

32. Neste sentido, a assistência financeira conjugada com a implementação/manutenção das medidas de contenção de despesa e de maximização da receita, a execução orçamental prevista permitirá ao Município obter saldos globais positivos (deduzidos das amortizações), a partir de 2016, conforme se evidencia nos quadros seguintes:

⁶ Os custos de internalização decorrentes da liquidação e extinção das empresas locais foram quantificados pelo Município para o período de 3 anos, num total de 11,7M€, tendo em consideração apenas o impacto no primeiro ano de internalização, no valor de 3,94M€, o qual inclui o reequilíbrio de contas a liquidar nos exercícios de 2015/2016, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 40º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, acrescido das indemnizações e restantes custos de pessoal em virtude da extinção dos postos de trabalho a liquidar durante o ano de internalização das atividades, ativos e passivos (2016/2017).

Quadro 7: Conta do Município

	2016	2017	2018	2019	2020
Receita Total	51.092.726,0	53.311.352,5	53.077.711,1	51.731.199,8	50.342.255,5
Receita Corrente	49.706.655,0	47.579.046,6	47.706.086,4	47.940.750,1	48.265.774,1
Receita de Capital	1.348.071,0	5.693.899,5	5.332.820,4	3.751.243,4	2.036.869,0
Outras	38.000,0	38.406,4	38.804,3	39.206,3	39.612,5
Despesa Total	48.646.055,6	50.152.745,5	47.755.575,2	43.783.826,2	42.384.765,0
Despesa Corrente	37.798.910,8	36.391.823,5	35.003.844,2	35.261.848,3	34.882.435,6
Da qual Juros	2.604.629,4	2.292.436,2	1.857.449,4	1.933.593,0	1.632.811,9
Despesa Capital	10.847.144,8	13.760.922,0	12.751.731,0	8.521.977,9	7.502.329,3
Saldo global	2.446.670,4	3.158.607,0	5.322.135,9	7.947.373,6	7.957.490,6
Saldo primário	5.051.299,8	5.451.043,1	7.179.585,3	9.880.966,6	9.590.302,5
Dívida Total	116.323.934,6	112.686.404,0	106.879.433,3	98.479.322,8	90.063.106,5
Financeira	71.571.680,5	98.081.928,4	99.624.920,3	91.317.994,4	82.994.962,9
Não financeira	37.861.295,0	14.604.475,6	7.254.513,0	7.161.328,3	7.068.143,7
Participadas	6.890.959,1				
Rácio da dívida simplificado	234%	237%	224%	205%	187%

Nota: O saldo global apurado em 2016, corresponde ao montante correspondente aos custos de internalização das empresas municipais.
Fonte: Cálculos próprios FAM

Quadro 8: Apuramento de saldos

Designação	Previsão (PAM)				
	2016	2017	2018	2019	2020
(1) Saldo Primário	5.042.299,80	5.441.946,88	7.170.394,85	9.871.680,92	9.580.920,56
(2) Serviço da dívida	8.742.809,91	5.201.982,81	6.930.525,01	9.500.664,38	9.209.981,36
(3) = (1) / (2)	57,7%	104,6%	103,5%	103,9%	104,0%
(4) Saldo Global	2.437.670,43	3.149.510,70	5.312.945,42	7.938.087,93	7.948.108,65
(5) Amortizações previstas	6.138.180,53	2.909.546,63	5.073.075,58	7.567.071,39	7.577.169,46
(6) = (4) / (5)	39,7%	108,2%	104,7%	104,9%	104,9%

Fonte: Relatório DGAL

33. Face ao exposto, as necessidades de financiamento, através da assistência financeira por parte do FAM, situam-se no montante de 89.451.719,00€, destinado à cobertura da dívida total renegociada com os credores, à cobertura da dívida resultante do processo de internalização das empresas municipais e da dívida de natureza financeira a amortizar.
34. Os critérios de escalonamento do pagamento da dívida encontram-se estruturados hierarquicamente da seguinte forma:
- i. Fornecedores que acederam a negociar o valor da dívida;
 - ii. Fornecedores com dívidas de montante reduzido;
 - iii. Amortização da dívida financeira, incluindo o ATU;
 - iv. Maturidade da restante dívida.
35. Atendendo ao perfil da dívida que se visa liquidar, através da assistência financeira por parte do FAM (dívidas comerciais e financeiras, incluindo dívidas das empresas municipais assumidas pelo Município no âmbito do processo de internalização), haverá lugar a seis desembolsos associados a este financiamento.

Quadro 9: Cronograma dos desembolsos

Desembolsos	2016	2017				2018	Total
	4T	1T	2T	3T	4T	1T	
	51.953.978 €	7.536.945 €	7.536.945 €	7.536.945 €	7.536.945 €	7.536.945 €	89.638.701 €

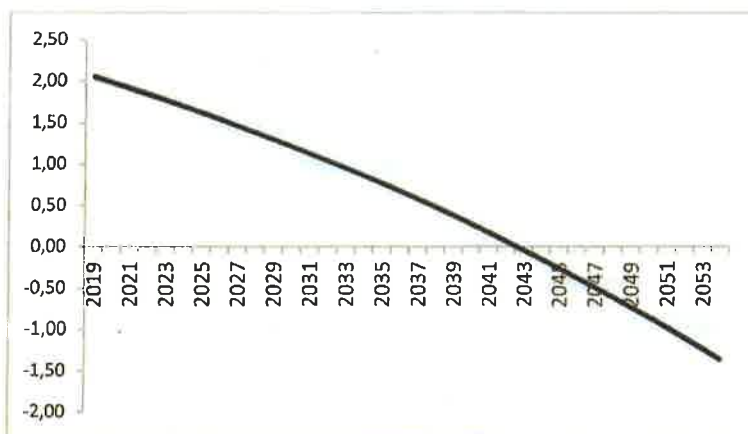
Fonte: Elaboração própria FAM

36. O cumprimento das obrigações a que o Município fica vinculado, ao abrigo do mecanismo de assistência financeira, será apurado trimestralmente em função do cumprimento das metas de execução da receita e da despesa definidas pelo FAM, ficando o Município condicionado aos montantes totais definidos por trimestre.⁷
37. O Município reportou a existência de 15 processos de créditos exigidos por terceiros e não reconhecidos, no montante total de cerca de 5,4M€, para os quais assume existirem elevadas probabilidades de reconhecimento (vd. Vol. IV, anexo 1b), tendo informado ainda que provisionou nas suas contas o montante de 3.661.597,06 € referente às dívidas reclamadas por diversos credores sobre o Município e a processos judiciais em curso.

iv. Sustentabilidade da dívida

38. As estimativas do FAM confirmam a projeção do Município quanto ao número de anos necessários ao cumprimento do objetivo chave da recuperação financeira por recurso ao FAM, estimando-se, num cenário conservador, uma trajetória de evolução da dívida total que deverá conduzir a uma situação de cumprimento do rácio legal, no ano de 2027.

Figura 1: Modelo de sustentabilidade da dívida total



Fonte: Cálculos próprios FAM

39. Não obstante, a consolidação e reestruturação da dívida total, mesmo num período de 20 anos, não permitirá que o Município gere excedentes suficientes para dar cumprimento,

⁷ Montantes mínimos, no caso das receitas e máximos no caso das despesas.



no curto prazo, ao artigo 40º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, ou seja, ao equilíbrio orçamental considerando as amortizações médias dos empréstimos.

40. Por este motivo e tratando-se de uma situação excepcional, por não ser possível implementar outras medidas de reequilíbrio orçamental de materialidade relevante, considera-se necessário, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º, da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, autorizar que o empréstimo de assistência financeira a conceder ao Município, tenha o prazo de 20 anos, superior ao prazo de redução do endividamento.
41. A presente proposta de PAM encontra-se acompanhada da certificação pelo ROC, que emite parecer favorável sobre a mesma.

III. CONCLUSÃO

Face ao exposto nos capítulos anteriores, apresentam-se de seguida as principais conclusões:

42. O Município encontra-se a desenvolver um processo de ajustamento orçamental, pelo menos desde 2013.
43. Esse ajustamento foi considerado para efeitos de avaliação do presente PAM, nomeadamente no cumprimento da premissa de acentuação do esforço de ajustamento nos primeiros anos de vigência do PAM, entendendo-se que face às medidas de maximização da receita e de diminuição da despesa que já vêm sendo implementadas com impactos significativos em termos orçamentais, seria difícil ao Município acentuar ainda mais esses impactos nos próximos anos.
44. Face às medidas que vêm sendo implementadas, o Município conseguiu reduzir a sua dívida a terceiros em 28% e aumentar significativamente as suas disponibilidades, sendo que o saldo de 2015 a transitar para a gerência seguinte ascendeu a 13,3M€.
45. O superavit gerado permitiu ao Município constituir uma reserva para eventuais desvios que se possam vir a verificar no plano, nomeadamente através da materialização dos passivos contingentes.
46. A evolução financeira recente demonstra que o Município conseguiu ajustar a sua estrutura de receitas e despesas para um nível sustentável, pelo que se torna essencial a manutenção deste equilíbrio, ficando o aumento da despesa condicionado à efetiva arrecadação da receita, nomeadamente o que se refere às despesas de investimento e às receitas de fundos comunitários.

47. Não foi efectuada a reestruturação da dívida financeira junto dos credores, por não ter sido possível obter melhores condições do que as praticadas actualmente, pelo que o pagamento desta dívida se encontra assumido no montante de assistência financeira previsto.
48. A assistência financeira do FAM, consiste num empréstimo no valor de 89.451.719,00€ M€, pelo prazo de 20 anos, com a finalidade de reestruturar as dívidas de natureza não financeira, até ao montante de 38.339.571,96 €, de natureza Financeira, até ao montante de 29.754.367,48€, os custos de internalização das empresas municipais em processo de liquidação, até ao montante de 10.831.529,56 € e a amortização do ATU, até ao montante de 10.526.250,00 €.
49. O financiamento da dívida das empresas municipais e respetivos custos de internalização, apenas poderá ser considerado, para efeitos de desembolso do empréstimo de assistência financeira, após a conclusão dos correspondentes processos de internalização

IV. PROPOSTA DA DIREÇÃO EXECUTIVA

Face ao exposto, a Direção Executiva do FAM **aprova a proposta do PAM** apresentada pelo Município de Aveiro, na sua versão de 27 de julho de 2016, a qual integra um financiamento de assistência financeira, no montante de 89.451.719,00€ (oitenta e nove milhões quatrocentos e cinquenta e um mil e setecentos e dezanove euros), pelo prazo de vinte anos.

A Direção Executiva



Miguel Almeida
Presidente
Direção Executiva



Carla Ribeiro
Vogal
Direção Executiva



Manuel Claro
Vogal
Direção Executiva

ERRATA

No Quadro 9 - Cronograma dos desembolso, inscrito na página 14 do presente Relatório, onde se encontra inscrito o valor de 7.536.945 € correspondente ao 1º trimestre de 2018, deve ler-se 7.349.963 €, assim como o montante total de desembolsos, que deverá ler-se 89.451.719 € em detrimento dos 89.638.701€ lá inscritos.

Lisboa, 19 de Outubro de 2016



Miguel Almeida
Presidente
Direção Executiva

