



Relatório da Direção Executiva

Avaliação da Proposta de PAM
Município de Paços de Ferreira



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

MARÇO DE 2017

M. J. Silva
R.
M. J. Silva

Índice

Sumário Executivo	1
Introdução	2
I. Considerações sobre a Situação de Rutura Financeira	3
II. Considerações sobre a proposta de Programa de Ajustamento Municipal.....	14
i. Pressupostos gerais.....	14
ii. Do reequilíbrio orçamental.....	15
iii. Do plano de reestruturação da dívida (PRD) e da assistência financeira	17
III. Conclusões.....	21
IV. Proposta da Direção Executiva.....	24

Índice de Quadros

Quadro 1: Síntese de execução orçamental do Município (2012-2016).....	6
Quadro 2: Evolução da receita – 2012/2016.....	7
Quadro 3: Evolução da despesa 2010/2014.....	9
Quadro 4: Estrutura de custos	10
Quadro 5: Indicadores de referência	10
Quadro 6: Pagamentos em atraso.....	11
Quadro 7: Medidas do lado da receita.....	16
Quadro 8: Projeções da receita	16
Quadro 9: Medidas do lado da despesa.....	17
Quadro 10: Estimativa da evolução da despesa	18
Quadro 11: Conta do Município	19
Quadro 12: Cronograma dos desembolsos	21

Índice de Gráficos

Figura 1: Composição do grupo autárquico do Município de Paços de Ferreira	4
Figura 2: Síntese da execução orçamental.....	6
Figura 3: Estrutura da receita – 2012 vs 2016.....	8
Figura 4: Estrutura da Despesa 2012 vs 2016	9
Figura 5: Modelo de sustentabilidade da dívida.....	20

Índice de Caixas

Caixa 1: Concessão das Águas de Paços de Ferreira	12
Caixa 2: PFR Invest, Sociedade de Gestão Urbana, E.M., S.A. (EPM)	13

Sumário Executivo

O Município de Paços de Ferreira apresentava, no final de 2015, um volume de dívida total de cerca de 58M€. A 31 de dezembro de 2016, verificou-se uma redução para 56,1M€, o que ainda assim representa um de cerca valor de 2,8 vezes superior à sua receita efectiva, colocando o Município na situação de adesão facultativa ao FAM.

O Município encontra-se numa situação de rutura financeira grave, devido a um desajustamento estrutural entre os recursos ao dispor da autarquia local e as decisões em matéria de despesas, o que derivou num reiterado incumprimento das obrigações da Câmara Municipal perante os seus fornecedores.

Para além da situação financeira desequilibrada do Município, destacam-se ainda a situação de insolvência da PRF Invest, Sociedade de Gestão Urbana E.M., S.A.(EPM) e a reavaliação em curso da concessão dos sistemas de abastecimento de água e saneamento, à empresa AGS Paços de Ferreira, S.A..

Neste sentido, a abordagem de ajustamento utilizada pelo Município, em concordância com a Direção Executiva do FAM, concentrou-se no desenvolvimento em simultâneo dos mecanismos de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e da assistência financeira, por forma a obter-se uma solução sustentável para o Município, com os seguintes pressupostos de base:

- i) A dívida, referente às responsabilidades assumidas pelo Município, foi integralmente considerada para o cálculo das necessidades de financiamento do Município, desde que comprovadamente reportada a processos de despesa cuja prestação dos bens e serviços se encontre concluída e validada;
- ii) O financiamento da dívida respeitante à concessão dos sistemas de Águas e Saneamento de Paços de Ferreira apenas poderá ser considerado, para efeitos de assistência financeira, após a conclusão do respectivo processo de renegociação do contrato existente, não se encontrando prevista na proposta de PAM avaliada;
- iii) No âmbito do PAM, não está previsto qualquer financiamento da dívida da PFR, através da assistência financeira, pois o processo de insolvência está em curso.

O Município de Paços de Ferreira 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 o serviço da dívida, tendo-se encontrado uma solução de ajustamento que junte as medidas de reequilíbrio orçamental, a reestruturação da dívida e a assistência financeira apresentadas na proposta de PAM, uma reformulação do prazo de ajustamento para 20 anos e a alteração do plano de amortizações, decorrentes do processo negocial entre as partes.



Introdução

Nos termos do artigo 61.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, sempre que os Municípios se encontrem em situação de rutura financeira, torna-se necessário o recuso ao procedimento de recuperação financeira municipal e a adesão obrigatória ao Fundo de Apoio Municipal (FAM).

O regime jurídico da recuperação financeira municipal e o FAM, encontram-se regulamentados nos termos da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho (Lei do FAM).

Neste âmbito, determina o artigo 23.º deste dispositivo legal, que os Municípios devem apresentar uma proposta de Programa de Ajustamento Municipal (PAM), a qual, e ao que agora importa, deve prever um conjunto de medidas específicas e quantificadas tendentes à diminuição da dívida total até ao limite legal¹.

A redução do nível de endividamento deve efetuar-se por recurso obrigatório, por esta ordem, a mecanismos de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e de assistência financeira.

Ora, é neste âmbito que se insere a intervenção dos dois órgãos do FAM, competindo à Direção Executiva (DE) a apreciação e aprovação do PAM, após audição prévia da Comissão de Acompanhamento.

Nestes termos, o presente relatório sintetiza os principais elementos, análises e conclusões da proposta de PAM do Município de Paços de Ferreira.

No decorrer do processo, foram realizadas diversas reuniões entre a DE e o Município, no sentido de ser concretizado um plano de ajustamento municipal 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.

Para além das reuniões de trabalho realizadas entre a DE e o Município, foi feito um acompanhamento permanente do processo, tendo o Município entregue uma versão final da proposta de PAM consentânea com as suas necessidades específicas de ajustamento.

Assim, a proposta de PAM apresentada reflecte a interação desenvolvida entre as partes, bem como o entendimento obtido com os credores do Município, no sentido da reestruturação da dívida e que se encontram vertidos nos documentos que integram o PAM –

¹ Previsto no nº 1, do artigo 52º da Lei nº 73/2013, de 3 de Setembro, que define que a dívida total de operações orçamentais do Município, incluindo a das entidades participadas, não pode ultrapassar, em 31 de dezembro de cada ano, 1,5 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores.

MSM
ds.


a saber: Contrato Programa de Ajustamento Municipal; Plano de Reestruturação da Dívida e Contrato de Empréstimo e de Assistência Financeira.

A Direção Executiva produziu o presente relatório, em conformidade com o disposto no artigo 23.º da Lei do FAM, do qual fazem parte integrante, o relatório de análise técnica e os indicadores financeiros compilados pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), bem como o modelo de sustentabilidade da dívida produzido pelo FAM.

A metodologia de análise utilizada no relatório resulta da aplicação, em sede de avaliação técnica, dos critérios definidos pela DE, tendo como ponto de partida uma análise repartida entre a evolução da situação financeira com base nos dados históricos dos últimos cinco anos e as estimativas apresentadas pelo Município, referentes ao período de ajustamento. Tendo em consideração, por um lado, que o Município apresentou durante o ano de 2016 várias versões de proposta de PAM e, por outro, que as medidas a implementar foram sendo aplicadas em cumprimento do previsto. Assim, uma vez que as contas referentes a este ano ainda não se encontram encerradas, à data de conclusão do presente relatório, entendeu-se considerar as projecções de 2016, como fazendo parte do período de ajustamento, independentemente de se apresentarem igualmente as estimativas referentes a este ano como fazendo parte do período histórico.

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.

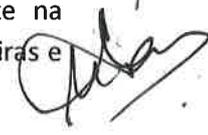
O presente relatório encontra-se dividido em três capítulos, nos quais se apresentam as principais considerações da Direção Executiva, a saber: i) os condicionalismos que levaram à situação de rutura financeira do Município, através da análise histórica da evolução da dívida e da situação orçamental, nos últimos cinco anos (2012 a 2016); 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 e, finalmente; iii) 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.

I. Considerações sobre a Situação de Rutura Financeira

a) Enquadramento geral

1. Paços de Ferreira é um município de média dimensão, com uma população residente de cerca de 56.000 habitantes e uma área geográfica de 71Km², apresentando uma forte estrutura empresarial, com cerca de 5.000 empresas, ligadas maioritariamente ao setor secundário, que emprega cerca de 14.000

MSS
/



trabalhadores (mais de metade da sua população ativa), nomeadamente na indústria de mobiliário, têxtil, metalomecânica, alimentar, serração de madeiras e transformação de granitos.

2. Ao nível socioeconómico o Município possui um índice de poder de compra *per capita* (73,6) inferior à média nacional². A carga fiscal, por habitante, no Município de Paços de Ferreira, foi de 9€ em 2015, mantendo-se os níveis verificados em anos anteriores, representando um valor bastante inferior à média nacional (23€), bem como inferior à da respetiva NUT III (16€).
3. Relativamente à estrutura interna da própria autarquia, esta dispõe de 356 funcionários ao serviço do Município e 79 ao serviço da Gespaços, EM, SA, detida a 100%.
4. Em termos de gestão financeira, o Município desenvolveu, ao longo dos anos, uma estratégia de geração de despesa muito superior às receitas arrecadadas, tanto no âmbito do desenvolvimento das competências próprias do Município, como da empresa PFR Invest e da concessão da distribuição de água em baixa, o que permitiu a desorçamentação da despesa municipal, por via da assunção de despesas sem a necessária contrapartida do lado das receitas.

i. Setor empresarial local

5. Relevante para a análise do Município é a composição do respetivo grupo autárquico, que se encontra estruturado da seguinte forma:

Figura 1: Composição do grupo autárquico do Município de Paços de Ferreira³

Denominação	N.I.P.C.	Tipo de Entidade	Capital	Valor Nominal Realizado	%
GESPAÇOS	505317982	EPM	11,358,894,07 €	11,358,894,07 €	100%
PFR INVEST	508278279	EPM	600,000,00 €	600,000,00 €	100%
Águas Douro e Paiva, S.A.	503537624	SA	20,902,500,00 €	227,850,00 €	1,10%
Carnagri -Matadouro Regional do Vale do Sousa e Baixo Tâmega, S.A.	501831894	SA	6,600,000,00 €	55,300,00 €	0,80%
Município, E.M., S.A.	504475606	SA	3,236,678,67 €	24,950,00 €	0,80%

Fonte: Proposta de PAM

6. Assume particular relevância, no âmbito do processo de ajustamento financeiro do Município de Paços de Ferreira, a situação da PFR Invest e da Gespaços, quer do ponto de vista da sua relevância estratégica, sobretudo ao nível do investimento, quer pelo elevado volume de dívida do Município para com esta entidade e desta em relação aos seus credores.

² Relativamente ao índice base de 100, correspondente à média do país, de acordo com o Censo de 2011

³ Contém apenas as entidades participadas relevantes para o programa de ajustamento

7. A empresa PFR Invest, criada em 2007, dedicava-se à compra, infra-estruturação e venda de terrenos destinados a investimentos empresariais (vd. Caixa 2).
8. A evolução recente do desempenho económico-financeiro da empresa motivou a entrada da mesma em processo de insolvência, que veio a ser decretada pelo Tribunal de Amarante, em 16 de Fevereiro de 2015, e confirmada pelo Supremo Tribunal de Justiça, em Dezembro de 2015.
9. O objecto social da empresa Gespaços, visa a construção, gestão, manutenção, exploração e concessão dos equipamentos desportivos que, para esses fins, lhe foram confiados pela Câmara Municipal de Paços de Ferreira. Adicionalmente, tem também a responsabilidade pela promoção do desenvolvimento desportivo do concelho de Paços de Ferreira.
10. Atualmente, a empresa encontra-se a cumprir as regras de equilíbrio de contas, previstas no artigo 40.º da Lei 50/2012, de 31 de Agosto (Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais), pelo que não releva para efeitos da aferição dos limites de endividamento municipal.
11. Atendendo ao facto de a empresa apresentar resultados positivos e que estão a ser desenvolvidos projetos tendentes à diminuição dos principais custos da empresa (projeto eficiência energética- poupança estimada de 25%) e ao incremento das receitas, a previsão é que a empresa continue a apresentar resultados positivos, isto é, a empresa municipal reúne as condições mínimas para ser auto-sustentável.

ii. Evolução financeira recente

12. O Município seguiu, pelo menos no decurso da última década, um rumo que levou a que fossem assumidas despesas num valor superior à sua capacidade de geração de receitas, situação que derivou num reiterado incumprimento das obrigações para com os seus fornecedores/parceiros e que conduziram as finanças municipais para uma situação de profundo desequilíbrio.
13. Nesta perspectiva, devido ao avolumar do *stock* de dívida, o Município recorreu ao Programa Pagar a Tempo e Horas (PPTH) e ao Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE) em 2009, no montante de 3,8M€, e ao PAEL, no montante de 7,1M€, sendo estes valores bastante inferiores às efetivas necessidades financeiras do Município.
14. A situação de rutura financeira estrutural do Município de Paços de Ferreira, encontra-se sintetizada no quadro de execução orçamental que se apresenta em seguida:

M...
P...
[Handwritten signature]

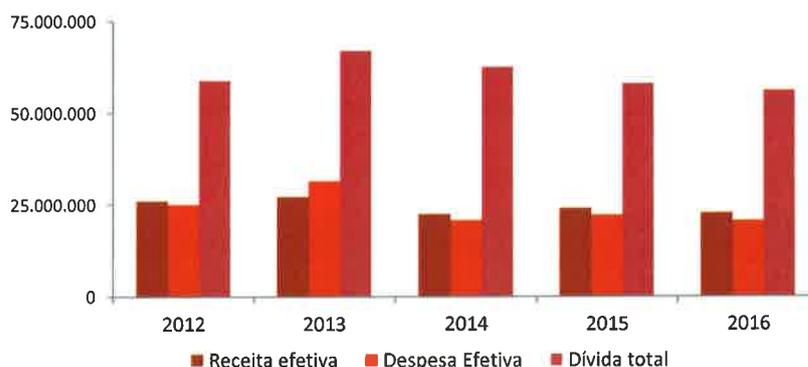
Quadro 1: Síntese de execução orçamental do Município (2012-2016)⁴

(em €)

PAÇOS DE FERREIRA	2012	2013	2014	2015	2016
Síntese da execução orçamental					
Receita efetiva	26.056.881	27.242.089	22.464.272	24.091.449	22.784.037
Despesa efetiva (paga)	25.072.186	31.526.098	20.803.233	22.269.078	20.668.282
Saldo global	984.694	-4.284.009	1.661.038	1.822.371	2.115.755
Despesa com juros	1.413.102	1.359.425	978.353	836.765	711.119
Saldo primário	2.397.797	-2.924.584	2.639.391	2.659.136	2.826.875
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	0	1.550	2.788	-151.373	-151.735
Passivos financeiros líquidos de amortizações	-1.009.686	4.860.810	-2.183.392	-1.813.738	-1.833.520
Poupança (+) / Utilização (-) de saldo da gerência anterior	-24.992	578.350	-519.566	-142.740	130.500
Reembolsos e restituições pagos	0	0	515	0	0
Saldo da gerência anterior	28.900	3.908	582.258	62.177	-80.563
Saldo para a gerência seguinte	3.908	582.258	63.207	-80.563	49.937
Receita corrente	18.884.466	21.794.379	20.760.463	21.434.454	21.690.710
Receita de capital	7.172.414	5.447.710	1.662.582	2.641.342	1.087.417
Outras	0	0	41.226	15.653	5.910
Receita efetiva	26.056.881	27.242.089	22.464.272	24.091.449	22.784.037
Despesa corrente	17.606.555	21.523.726	16.869.624	18.268.397	18.204.895
Despesa de capital	7.465.631	10.002.372	3.933.609	4.000.681	2.463.387
Despesa efetiva	25.072.186	31.526.098	20.803.233	22.269.078	20.668.282
Dívida financeira	22.994.326	27.951.116	22.830.254	23.953.987	28.556.290
Dívida não financeira	35.880.424	39.074.125	39.703.020	34.044.958	27.570.847
Dívida total	58.874.751	67.025.242	62.533.274	57.998.945	56.127.137

Fonte: Indicadores de análise do PAM do Município de Paços de Ferreira

Figura 2: Síntese da execução orçamental



Fonte: Elaboração própria FAM

a) Evolução do endividamento municipal

15. A dívida do Município, no montante de 56,1M€⁵, apurada no final de 2016, evidencia uma trajetória de redução que se tem vindo a verificar desde 2013 (-10,9M€), correspondendo, no entanto, a um montante superior em 1,9M€ (+3%), àquele que se verificava em 2010.

⁴ Para efeitos de comparação dos dados financeiros, o período histórico deve ter a mesma duração que o período de ajustamento (5 anos).

⁵ Dívida referente apenas ao Município, não considerando as dívidas das empresas participadas

16. Nos últimos três anos, registou-se uma inflexão da trajetória de crescimento da dívida verificada, entre 2011 e 2013, em resultado da contenção da despesa efetiva paga (variação negativa de 34%, entre 2013 e 2016) apesar da redução da receita efetivamente cobrada (-16% no mesmo período).
17. A dimensão da dívida total do Município, no final de 2016, encontra-se repartida entre dívida de origem financeira (28,6M€) e dívida de natureza não financeira que representa cerca de 27,6M€, a qual tem vindo a diminuir desde 2014 (-30%).
18. No período de 2012 a 2016, o Município obteve saldos primários acumulados de 7,6M€, sendo bastante inferiores ao serviço da dívida de 16,9M€.

b) Enquadramento orçamental

19. Conforme se pode inferir do quadro 1, a receita efetiva registou um decréscimo de 13%, entre 2012 e 2016, enquanto a despesa efetiva (paga) diminuiu cerca de 24%, no mesmo período. A redução da despesa é explicada sobretudo pela redução das despesas de capital, que diminuíram 67%, apesar do aumento de 26% na aquisição de bens e serviços.
20. A evolução da receita municipal é marcada sobretudo pela diminuição das receitas de capital, em particular ao nível das transferências (-5,5M€), em contrapartida do aumento menos expressivo das receitas correntes (+2,9M€).

Quadro 2: Evolução da receita – 2012/2016

(em €)

PAÇOS DE FERREIRA	2012	2013	2014	2015	2016
Estrutura das receitas	Montante	Montante	Montante	Montante	Montante
Impostos directos	5.965.919	6.838.647	6.454.255	6.757.178	7.083.530
Impostos indirectos	165.191	180.513	127.471	170.126	204.115
Taxas, multas e outras penalidades	367.132	337.036	322.705	369.751	368.699
Rendimentos da propriedade	12.034	45.721	28.698	26.738	27.104
Transferências correntes	9.018.599	11.081.635	10.815.563	11.323.904	11.151.538
.....PIE	5.544.188	7.169.170	7.447.188	7.980.982	8.080.421
.....Outras transferências	3.474.411	3.912.465	3.368.375	3.342.922	3.071.117
Venda de bens e serviços correntes	2.067.655	2.841.546	2.832.307	2.663.552	2.612.382
Outras receitas correntes	1.287.937	469.281	179.463	123.206	243.343
Venda de bens de investimento	587.934	52.593	4.438	-	47.250
Transferências de capital	6.577.105	5.394.808	1.658.145	2.641.342	1.037.547
.....PIE	2.536.139	1.363.837	632.880	653.968	660.499
.....Outras transferências	4.040.966	4.030.971	1.025.265	1.987.374	377.048
Ativos financeiros	-	1.550	2.788	2.613	2.250
Passivos financeiros	1.096.727	8.476.475	45.833	-	-
Outras receitas de capital	7.376	308	-	-	2.620
<i>Receitas totais do exercício</i>	27.153.608	35.720.114	22.471.666	24.078.408	22.780.378
Reposições não abatidas nos pagamentos	-	-	41.226	15.653	5.910
<i>Receita efetiva</i>	26.056.881	27.242.089	22.464.272	24.091.449	22.784.037
RECEITAS TOTAIS excl. SGA	27.153.608	35.720.114	22.512.892	24.094.061	22.786.287

Fonte: Análise do PAM do Município de Paços de Ferreira

Handwritten signature and initials.

21. Em 2016, a receita efetiva diminuiu 13%, comparativamente a 2012, apesar do aumento das receitas correntes (+15%), decorrente do crescimento das transferências correntes (+46%) e impostos diretos (+19%), enquanto, em sentido inverso, se verificou a diminuição acentuada das receitas de capital (-66%), em especial as transferências de capital (-84%) e da venda de bens de investimento (-92%).
22. A média das receitas próprias⁶ do Município representou, no período de 2012 a 2016, cerca de 41% da receita efetiva, enquanto as receitas regulares⁷ representaram cerca de 76% daquele total, o que traduz a elevada importância relativa de ambas na estrutura da receita municipal.
23. Entre 2010 e 2015, a estrutura da receita alterou-se de forma relevante, verificando-se um aumento das transferências correntes⁸ (de 35% para 49%) e do Impostos Diretos (de 23% para 31%), por contrapartida da diminuição do peso das transferências de capital (de 25% para 5%), das outras receitas correntes e da venda de bens de investimento, no total das receitas do Município, conforme se ilustra no gráfico seguinte:

Figura 3: Estrutura da receita – 2012 vs 2016



Fonte: Elaboração própria FAM

24. Por outro lado, ao nível da despesa, o Município tem vindo a reduzir as suas despesas de capital, com especial relevância para a aquisição de bens de capital que foi reduzida de 6,8M€ para 2,3M€, entre 2012 e 2016.

⁶ Apurada através da soma dos impostos diretos, impostos indiretos, taxas, multas e outras penalidades, rendimentos de propriedade, venda de bens e serviços correntes e de bens de investimento e outras receitas correntes e de capital.

⁷ Apurada através da soma dos impostos diretos, impostos indiretos, taxas, multas e outras penalidades, rendimentos de propriedade, venda de bens e serviços correntes e de bens de investimento e outras receitas correntes e de capital e da parte das transferências correntes e de capital, relativas à Participação nos Impostos do Estado (PIE).

⁸ Devido por um lado à alteração da forma de contabilização das transferências do OE, a partir de 2013, que passou a privilegiar as transferências correntes em detrimento das de capital e por outro, a diminuição das verbas provenientes de financiamento comunitário a projetos de investimento.

Quadro 3: Evolução da despesa 2010/2014

(em €)

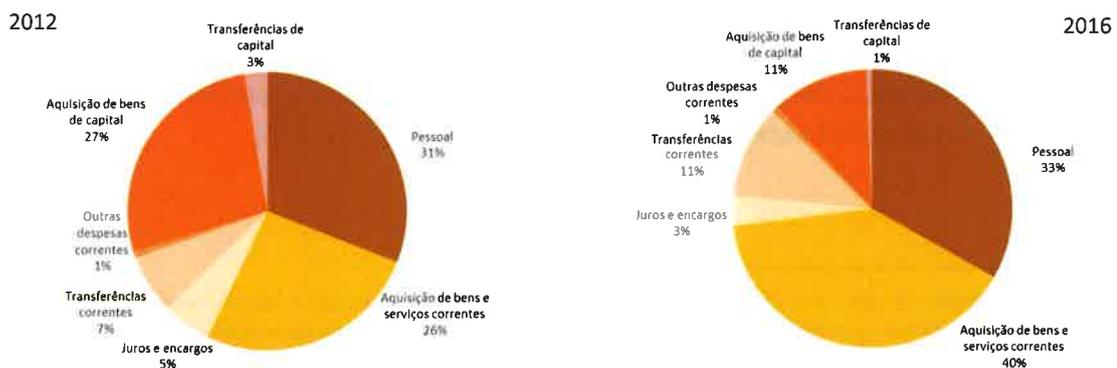
PAÇOS DE FERREIRA	2012	2013	2014	2015	2016
Estrutura das despesas	Montante	Montante	Montante	Montante	Montante
Pessoal	7.758.262	7.526.435	6.916.059	7.333.742	6.867.150
Aquisição de bens e serviços correntes	6.537.302	10.295.661	6.978.076	7.977.265	8.233.529
Juros e encargos	1.413.102	1.359.425	978.353	836.765	711.119
Transferências correntes	1.729.393	1.989.849	1.641.521	1.939.061	2.247.643
Subsídios	-	-	-	-	-
Outras despesas correntes	168.496	352.356	355.615	181.564	145.454
... das quais relativas a restituições e reembolsos	-	0	515	-	-
<i>Despesa corrente primária</i>	<i>16.193.453</i>	<i>20.164.301</i>	<i>15.891.271</i>	<i>17.431.632</i>	<i>17.493.776</i>
<i>Despesas correntes</i>	<i>17.606.555</i>	<i>21.523.726</i>	<i>16.869.624</i>	<i>18.268.397</i>	<i>18.204.895</i>
Aquisição de bens de capital	6.798.596	9.098.759	3.866.005	3.806.778	2.337.945
Transferências de capital	667.036	903.613	67.604	193.903	125.442
<i>Investimento (direto + indireto)</i>	<i>7.465.631</i>	<i>10.002.372</i>	<i>3.933.609</i>	<i>4.000.681</i>	<i>2.463.387</i>
Ativos financeiros	-	-	-	153.985	153.985
Passivos financeiros	2.106.413	3.615.665	2.229.225	1.813.738	1.833.520
<i>Serviço da dívida (juros + passivos financeiros)</i>	<i>3.519.516</i>	<i>4.975.090</i>	<i>3.207.578</i>	<i>2.650.503</i>	<i>2.544.640</i>
Outras despesas capital	-	-	-	-	-
<i>Despesas com pessoal e serviço da dívida</i>	<i>11.277.777</i>	<i>12.501.525</i>	<i>10.123.637</i>	<i>9.984.245</i>	<i>9.411.790</i>
<i>Transferências e subsídios</i>	<i>2.396.428</i>	<i>2.893.462</i>	<i>1.709.125</i>	<i>2.132.964</i>	<i>2.373.085</i>
... das quais para o setor empresarial local	168.496	-	-	-	-
<i>Despesa efetiva</i>	<i>25.072.186</i>	<i>31.526.098</i>	<i>20.803.233</i>	<i>22.269.078</i>	<i>20.668.282</i>
TOTAL	27.178.600	35.141.764	23.032.458	24.236.801	22.655.787

Fonte: Análise do PAM do Município de Paços de Ferreira

25. Na verdade, a despesa efetiva registou uma redução de -18%, em 2016, relativamente a 2012, devido à diminuição das despesas com pessoal (-11%), dos juros e encargos que recuaram 50% e das despesas de capital (-67%), destacando-se em volume a redução do investimento (-66%).

26. Neste período, verificou-se um aumento do peso da despesa paga, com aquisição de bens e serviços, de 24%, em 2012 para 36% em 2016, tal como das transferências correntes, que aumentaram de 6% para 10%, nos mesmos anos. Em contrapartida, os juros e encargos passaram de um peso relativo na estrutura da despesa de 5%, em 2012 para 3% em 2016, o mesmo se verificou com as despesas de investimento que passaram de 25% para 10% da despesa efetiva.

Figura 4: Estrutura da Despesa 2012 vs 2016



Fonte: Elaboração própria FAM

MSM
[Handwritten signature]

27. No final de 2016, os juros de operações financeiras em conjunto com as despesas com o pessoal, representavam cerca de 33% do total da despesa do Município, importando salientar que o serviço da dívida, apresentou uma redução significativa face a 2013 (máximo de encargos no período), de cerca de 49%.

28. De facto, muito embora a receita efetiva do Município se tenha revelado suficiente para cobrir os custos de natureza orçamental, tem-se no entanto demonstrado deficitária para cobrir, igualmente, despesas com ativos e passivos financeiros e com o investimento, gerando défices na maioria dos anos do período analisado⁹, conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 4: Estrutura de custos

Designação	Informação reportada				(em M€)
	2012	2013	2014	2015	Previsão 2016
Estrutura de custos					
Custos com o pessoal	7,4	8,6	7,1	7,3	6,9
Custos com aquisição de bens e serviços	6,3	7,4	6,7	7,5	8,2
Transferências e subsídios correntes concedidos	3,0	2,5	1,7	1,6	2,2
Outros custos e perdas operacionais	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
Custos e perdas financeiros de natureza orçamental	2,3	2,7	2,2	1,2	0,7
Custos extraordinários de natureza orçamental	0,6	1,3	0,1	0,1	0,1
(1) Total de custos de natureza orçamental	19,9	22,6	18,0	17,9	18,3
(2) Receita efetiva	26,1	27,2	22,5	24,1	22,8
(3) Receita de capital de fundos comunitários	3,9	4,0	1,0	2,0	0,4
Rec efetiva s/ fundos U.E. (4)=(2)-(3)	22,1	23,2	21,4	22,1	22,4
Superavit (+)/déficit (-) (5)=(4)-(1)	2,3	0,6	3,4	4,2	4,1
Despesas orçamentais que não são custos (execução)					
(6) Ativos financeiros	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
(7) Passivos financeiros MLP	1,1	2,2	2,2	1,8	1,8
(8) Investimento	6,8	9,1	3,9	3,8	2,3
Superavit (+)/déficit (-) (9)=(5)-(6)-(7)-(8)	-1,7	-6,7	-1,7	0,4	0,1

Fonte: Proposta de PAM do Município

29. Tendo em consideração a evolução orçamental revelada nos pontos anteriores, o Município apresentou, no período de 2012 a 2016, os seguintes valores médios, nos indicadores de referência analisados pelo FAM:

Quadro 5: Indicadores de referência

Indicador(es)	Valor
1. Receitas regulares / receita efetiva	70%
2. Capacidade fiscal local não utilizada	100%
3. Despesas com pessoal e serviço da dívida / Receita efetiva Despesas correntes / Receitas regulares	18%
4. Poupança corrente / Compromissos do exercício	-1%
5. Capitais próprios / Compromissos do exercício	75%
6. Variação anual do excesso (em p.p.)	60%
7. Saldo primário / Serviço da dívida	17%
8. Passivos contingentes / Receitas efetivas	-133%
9. Dívida empresas locais / Receitas efetivas mun.	100%
10. Rácio equilíbrio corrente / Receita efetiva	33%

Fonte: Elaboração própria FAM

⁹ Com exceção de 2015 e 2016, embora nestes caso com valores reduzidos de superávit.

30. Do conjunto de indicadores, acima identificados, ressalta sobretudo o elevado peso da dívida das empresas locais sobre as receitas efetivas do Município, a elevada capacidade fiscal não utilizada e a reduzida cobertura do serviço da dívida pelo saldo primário, destacando-se pela positiva a relativamente elevada cobertura dos compromissos assumidos pelos capitais próprios.
31. Estes indicadores demonstram que, de alguma forma, o Município já encetou um processo de ajustamento orçamental, ao nível da cobertura das despesas com pessoal e com o serviço da dívida pela receita efectiva, havendo, no entanto, que desenvolver medidas do lado da receita.

c) Descrição da situação de desequilíbrio financeiro

32. O Município registou, no final de 2015, um montante de pagamentos em atraso a fornecedores de 30,3M€, o que representa um aumento de 116%, relativamente a dezembro de 2012.

Quadro 6: Pagamentos em atraso

(em €)

31/12/2015	
Dívida Total (*)	Pagamentos em Atraso
58.007.543,00	30.270.979,28

(*) Excluindo dívidas não orçamentais e FAM

Fonte: (DGAL) - Análise do PAM do Município de Paços de Ferreira

33. De acordo com a informação disponível no mapa de empréstimos do SIIAL, nos anos de 2014 e 2015, verificou-se o incumprimento do pagamento de amortizações e de juros de empréstimos, no valor de 0,6M€ e 0,7M€, respetivamente.
34. Nestes termos, face à situação de desequilíbrio estrutural identificada anteriormente, o Município reúne as condições necessárias e obrigatórias de recurso ao FAM.

M...
f.
M...
/

Caixa 1: Concessão das Águas de Paços de Ferreira

Em 30 de Junho de 2004, o Município de Paços de Ferreira celebrou um contrato de concessão com a empresa AGS Paços de Ferreira, S.A., para “a exploração e gestão conjunta dos sistemas de abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento, e rejeição de efluentes do concelho de Paços de Ferreira, bem como a execução de obras constantes do plano de investimentos.”

O contrato foi celebrado pelo prazo de 35 anos e contém um conjunto de normas definidoras dos serviços a prestar pela empresa, plano de investimento da concessão, regras sobre a gestão e exploração, receitas/tarifas, financiamento da concessão e, fundamentalmente, condições que se deverão verificar para a Concessionária poder solicitar o reequilíbrio económico-financeiro da concessão. De acordo com o contrato de concessão (Clausula 86.ª) o reequilíbrio económico-financeiro pode ser efetuado da seguinte forma: a) por alteração do tarifário; b) por alteração do prazo da concessão; c) por compensação financeira; d) pela conjugação dos anteriores ou; e) por qualquer outra forma acordada entre as partes.

A execução do contrato de concessão deu origem, em diversos momentos, e por diferentes motivos, a pedidos de reequilíbrio económico-financeiro por parte da concessionária, nomeadamente em 2006, quando a AGS PF solicitou um primeiro reequilíbrio da concessão, alegando que o valor dos caudais de água abastecida aos utilizadores, verificados nos primeiros doze meses da concessão, apresentava um desvio negativo superior a 20%, em relação ao previsto no Caso Base constante do contrato inicial. Após negociações entre as partes, foi assinado em 31/10/2006, um aditamento ao contrato inicial onde, entre outras coisas, foram fixados um conjunto de investimentos que ficariam a cargo do Concedente e introduzidas alterações à estrutura tarifária e fixada a taxa de atualização anual para esse mesmo tarifário.

A AGS PF tem vindo sucessivamente a solicitar, desde 2008, um novo reequilíbrio económico-financeiro da Concessão, no valor de €91.9M€, sustentando a sua pretensão em cinco argumentos: 1) Alteração superior a 20% para menos dos caudais totais anuais de água abastecida aos utilizadores; 2) Alterações unilaterais do tarifário de água e saneamento, nomeadamente, a não cobrança das tarifas de construção dos ramais e de acesso aos serviços de água e saneamento; 3) Incumprimento da atualização anual do tarifário (2008 a 2010) de acordo com o definido no aditamento efetuado em 2006; 4) Incumprimento por parte do Município do dever de assegurar o cumprimento da obrigação de ligação ao sistema e; 5) a não aprovação do novo Regulamento de Serviços.

O Tribunal de Contas, no seu Relatório n.º 03/2014, pronunciou-se sobre, entre outros, o contrato de concessão das Águas de Paços de Ferreira, referindo, nomeadamente: “De acordo com as boas práticas e os princípios de partilha de risco de uma PPP/concessão, o risco de insustentabilidade financeira de uma PPP resultante de riscos de mercado, riscos de procura, riscos financeiros, riscos de construção e de exploração deve ser, tanto quanto possível, transferido para o parceiro privado, o que, de facto, não se verificou em quase todos contratos de PPP/concessão analisados, como foi o caso das concessões de Barcelos, do Fundão, de Valongo, de Paços de Ferreira e de Santo Tirso/Trofa.

Estes contratos de concessão apresentam garantias de receitas mínimas para as entidades gestoras que se asseguram, na prática, por via dos processos de reequilíbrio financeiro, em resultado da ocorrência de falhas sistemáticas na previsão dos caudais consumidos e faturados, que, por regra, se têm situado entre 10% a 30% abaixo dos valores estimados no caso base. No caso das concessões de Barcelos, de Paços de Ferreira, de Paredes, de Carrazeda e de Marco de Canaveses os consumos efetivos estão abaixo do previsto em mais de 20%”.

Na verdade, após negociações desenvolvidas entre as partes, foi possível chegar a uma plataforma de entendimento que se traduziu na redação de um Memorando de Entendimento que foi apreciado e votado em reunião de Câmara de 23.12.2015 e em reunião de Assembleia Municipal de 28.12.2015. Com a assinatura do referido documento, foram assumidas um conjunto de responsabilidades com fortes implicações financeiras para o Município, nomeadamente no pagamento pelo Município à Águas de Paços de Ferreira S.A. do montante global de € 50M€.

No referido memorando ficou também salvaguardado que o mesmo só produziria efeitos nos seguintes casos: 1. Emissão do visto prévio ou declaração de conformidade pelo Tribunal de Contas; 2. Aprovação do Plano de Ajustamento Municipal pelo Fundo de Apoio Municipal e 3. Parecer favorável emitido pela Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR).

Importa, por fim, esclarecer que **a inclusão de qualquer montante para pagamento do Reequilíbrio da Concessão, através da assistência financeira por parte do FAM, apenas poderá ser equacionada através de uma alteração à Proposta de PAM actual e após o registo do respectivo montante como dívida do Município e caso o Acordo obtenha Visto Prévio por parte do Tribunal de Contas.**

Caixa 2: PFR Invest, Sociedade de Gestão Urbana, E.M., S.A. (EPM)

A empresa PFR Invest foi criada em 2007, tendo como objeto social: “Promoção, manutenção e conservação de infraestruturas urbanísticas e gestão urbana e a renovação e reabilitação urbanas e gestão do património edificado e um capital estatutário de 600.000€.

Para a prossecução do seu objeto, compete-lhe “adquirir para revenda e alienar imóveis; gerir imóveis próprios; construir, implementar e gerir parques industriais e empresariais; desenvolver políticas de captação, atração e acompanhamento de investimento; desenvolver programas de apoio à reabilitação urbana; desenvolver soluções de infraestruturização em áreas de reabilitação urbana e em áreas de gestão urbana especial; exercer as competências delegadas pelo Município na gestão e reabilitação urbana (...)”.

Na sequência das graves dificuldades financeiras que a empresa atravessava, em Março de 2014, o Município submeteu ao Tribunal de Paços de Ferreira um Processo Especial de Revitalização (PER) da empresa para a definição de um plano de regularização das dívidas que ascendiam a 42 Milhões de Euros. Porém, em Abril de 2014, o Tribunal de Amarante indeferiu o referido pedido, tendo posteriormente o Tribunal da Relação do Porto revogado essa decisão, ao proferir que as empresas municipais estão abrangidas pelo “regime jurídico comercial”, pelo que podem ser alvo de um PER.

Em consequência, o Município apresentou um plano aos credores da empresa, tendo em vista o pagamento das referidas dívidas, sendo certo que o mesmo não foi aceite pela maioria dos credores (em particular pela Caixa Geral de Depósitos e pelo Novo Banco que, em conjunto, representam cerca de 90% do total da dívida registada pela empresa).

O Tribunal proferiu despacho de encerramento do processo, tendo o Administrador Liquidatário avançado com o pedido de insolvência da empresa que viria a ser decretada em 16 de Fevereiro de 2015. Como corolário das decisões proferidas pelo Tribunal, o Município constituiu uma provisão para Investimentos Financeiros no valor de 600.000€ (correspondente ao capital social da PFR Invest), no encerramento de contas de 2014.

O Novo Banco e a CGD interpuseram recurso da sentença do Tribunal de Amarante, solicitando a reversão do processo de falência da PFR.

Em Junho de 2015, o Tribunal da Relação do Porto julgou improcedente o recurso apresentado pelas referidas Instituições Financeiras. Os juízes do Tribunal da Relação do Porto concluíram que: “*Não há dúvidas, portanto, que no quadro legislativo actual, uma empresa do tipo da Apelada [PFR Invest] pode ser quer objecto de um processo de revitalização, quer de um processo de insolvência. Sujeita ao direito privado comum e detendo a autonomia patrimonial bastante para o efeito, é susceptível de incorrer nessa situação, desde logo por ser uma pessoa colectiva*”.

O quadro seguinte permite avaliar a evolução recente do desempenho económico-financeiro da empresa que motivou a entrada da mesma em processo de insolvência:

PFR Invest	2011	2012	2013	2014	2015
Resultados Antes de Impostos	28.510	22.043	- 2.948.954	N/D	N/D
Total Passivo:	39.488.269	40.111.525	41.627.376	N/D	N/D
Fornecedores	1.789.500	2.676.022	3.496.497	N/D	N/D
Outras Contas a Pagar	1.093.657	1.973.297	2.740.050	N/D	N/D
Financiamentos Obtidos	34.349.788	34.036.191	33.960.615	N/D	N/D

Em 13 de fevereiro de 2017, o Tribunal de Amarante declarou a insolvência da PFR Invest, tendo para o efeito nomeado a Administradora de Insolvência, por forma a imprimir maior celeridade ao processo.

Nestes termos, questionada sobre o facto de não ter considerado esta situação como contingente, uma vez que, qualquer decisão que não passe pela declaração de insolvência da PFR Invest poderá acarretar sérios problemas às contas do Município, **a autarquia procedeu à inclusão de uma provisão para Investimentos Financeiros, no valor da participação social que detém na referida empresa (0,6M€).**

II. Considerações sobre a proposta de Programa de Ajustamento Municipal

i. Pressupostos gerais

35. O Município apresentou ao FAM, em novembro de 2016, uma proposta de Programa de Ajustamento Municipal (PAM ou Programa), na qual se estima um prazo de ajustamento de 20 anos e uma necessidade de assistência financeira (não incluindo passivos contingentes) de cerca de 35,16M€.
36. Com a apresentação da proposta de PAM, em 29 de novembro, foi realizada uma reunião de trabalho entre a Direção Executiva e o Município¹⁰, na qual foram apresentadas as linhas gerais da proposta entregue, nomeadamente as referentes à metodologia e aos pressupostos utilizados, bem como as medidas de ajustamento que o Município se propõe desenvolver por via da aplicação do Programa.
37. Perante a situação acima apresentada e tendo em consideração o volume de dívida existente, foi assumido pela DE em conjunto com o Município, que o ajustamento financeiro teria de ser concretizado maioritariamente por via da reestruturação da dívida municipal, junto dos credores de natureza comercial em paralelo com a manutenção das medidas de reequilíbrio orçamental já implementadas e com a concretização de novas medidas de otimização da receita e de redução da despesa.
38. Assim, a proposta de PAM prevê um plano de reversão da situação de desequilíbrio, assente essencialmente na reestruturação da dívida financeira, contemplando ainda algumas medidas de reequilíbrio orçamental, para além da manutenção das já adotadas.
39. As medidas de reequilíbrio orçamental, previstas para o período de ajustamento, serão implementadas como acréscimo àquelas que o Município já se encontra a cumprir, pelo menos desde 2013,
40. Para efeitos da avaliação da sustentabilidade das medidas constantes do PAM, foi considerado o período inicial de ajustamento de 2016 a 2020.
41. As estimativas apresentadas para o período de ajustamento, reportam-se aos valores acumulados do Município e da Gespaços, solução que não foi possível desenvolver ao nível da compilação dos dados históricos reportados.

¹⁰ Com a assessoria financeira CMPF.

ii. Do reequilíbrio orçamental

42. De acordo com a proposta de PAM, o Município intensificará os esforços de ajustamento, ao nível da otimização das receitas, através de um conjunto de medidas que passam pela definição das taxas máximas dos impostos municipais, e pelo aumento da receita cobrada com multas e outras penalidades, sendo possível obter um aumento do montante das receitas cobradas, no período de referência, superior a 2,5M€.
43. Com vista à maximização da receita, no período 2016 a 2020, e encontrando-se em situação de rutura financeira, as medidas apresentadas no PAM seguem o estipulado no respetivo normativo legal, mais concretamente, o artigo 35.º da Lei do FAM, destacando-se as seguintes situações, elencadas no relatório:
44. Fixação dos preços cobrados pelo município nos setores do saneamento, água e resíduos – De acordo com o Município de Paços de Ferreira, os preços praticados são superiores à média nacional e encontram-se em conformidade com as recomendações da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR), razão pela qual entende não ser viável qualquer alteração de tarifários cobrados;
45. Identificação de novos preços e tributos municipais a lançar – O município pretende, em 2017, propor a adoção da Taxa Municipal de Direitos de Passagem (TMDP), prevista na Lei n.º 5/2004, de 31 de dezembro (Lei das Comunicações Eletrónicas) e que incide sobre as empresas operadoras de redes e serviços na área das comunicações eletrónicas, prevendo-se um encaixe anual de €30.000. Adicionalmente, em 2018, está prevista a aprovação de novos regulamentos e taxas municipais, equivalente a um aumento de 10% do valor atualmente cobrado, equivalente a 0,1M€;
46. Identificação e quantificação do património municipal e serviços a alienar – Na sequência de um primeiro levantamento de equipamentos e terrenos passíveis de alienação, a autarquia chegou a um conjunto de imóveis que, embora tenham um valor patrimonial superior a 2M€, não foram considerados como fonte geradora de receita, aquando da elaboração dos orçamentos previsionais, dado o elevado grau de incerteza associado a este tipo de operação, sendo certo que qualquer receita obtida será diretamente canalizada para amortizações antecipadas do empréstimo do FAM, tendo a autarquia optado por incluir, nas medidas de maximização da receita, um ganho de 0,350M€, entre 2018 e 2020, decorrente desta fonte de receita.

47. Ao considerar o conjunto de medidas de maximização da receita, constantes do PAM apresentado, onde surgem igualmente o aumento do IMI, com ganhos de 1M€/ano em 2018 e 2019, bem como a caducidade de contratos de investimento concedidos, equivalente a 0,040M€, entre 2016 e 2018, a somar aos pontos em destaque no relatório (acima contemplados), sendo que a previsão total a receber pelo Município, em termos de receitas, atinge os 2,5M€.

Quadro 7: Medidas do lado da receita

(em €)

Medidas	Previsão (PAM)				
	2016	2017	2018	2019	2020
Reapreciação da Tabela de Taxas e Preços do Município	0,00 €	-934,36 €	7 373,97 €	56 410,87 €	43 248,34 €
Aumento da Taxa de IMI - Faseado em 2 anos	0,00 €	0,00 €	1 000 000,00 €	1 000 000,00 €	0,00 €
Introdução no Município da Taxa Municipal Direitos de Passagem	0,00 €	0,00 €	30 000,00 €	0,00 €	0,00 €
Alienação de património municipal (Terrenos e edifícios)	0,00 €	0,00 €	100 000,00 €	150 000,00 €	0,00 €
Caducidade dos Contratos de Investimento	70 000,00 €	20 000,00 €	10 000,00 €	10 000,00 €	0,00 €
Total/Ano	70.000	19.066	1.147.374	1.216.411	43.248
Total para os 5 anos					2.496.099

Fonte: Plano de Ajustamento Municipal (PAM)

48. As projeções desenvolvidas, apontam, para a seguinte evolução das receitas do Município:

Quadro 8: Projeções da receita

(em €)

Designação	Previsão (PAM)				
	2016	2017	2018	2019	2020
Receita efetiva	22.784.037,27	23.366.651,46	25.070.710,21	26.503.633,06	27.082.333,89
Receita corrente	21.690.710,35	22.283.757,91	23.476.651,20	24.778.244,41	25.161.448,99
IMI	3.989.721,92	4.117.393,02	4.940.871,63	5.929.045,95	6.035.768,78
IMT	1.264.300,93	1.289.586,95	1.315.378,69	1.341.686,26	1.365.836,61
Rendimentos de propriedade	27.104,01	27.402,16	27.703,58	28.008,32	28.316,41
Transferências correntes	11.151.538,02	11.408.091,02	11.569.411,10	11.725.344,77	11.883.450,59
Outros	5.258.045,47	5.441.284,77	5.623.286,20	5.754.159,11	5.848.076,60
Receita de capital	1.087.417,37	1.076.984,00	1.588.149,46	1.719.479,10	1.914.975,35
Venda de bens de investimento	47.250,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00
Transferências de capital	1.037.547,37	1.064.364,00	1.575.529,46	1.706.859,10	1.902.355,35
Passivos financeiros	-	35.160.000,00	-	-	-
Outros	2.620,00	2.620,00	2.620,00	2.620,00	2.620,00

Fonte: Relatório Técnico DGAL

49. Paralelamente, durante a vigência do PAM o Município propõe-se ainda implementar as seguintes medidas, com vista à redução da despesa:

Quadro 9: Medidas do lado da despesa

(em €)

Medidas	Previsão (PAM)				
	2016	2017	2018	2019	2020
1. Adoção de um pacote de medidas que visam a contenção de novas admissões/redução dos encargos variáveis e eventuais/adaptação força de trabalho a novo contexto económico social	0	0	100.000	0	0
2. Projeto de Introdução Tecnologia LED e Telegestão	0	0	0	0	0
3. Projeto Eficiência Energética	0	0	100.000	0	0
4. Redução das comunicações móveis e fixas	0	0	13.000	0	0
5. Programa de renovação dos equipamentos privilegiando o recurso a contratos de renting	0	0	2.000	4.000	2.000
6. Cumprimento escrupuloso dos prazos de pagamento (redução de juros de mora e outros encargos)	500.000	200.000	0	0	0
7. Revisão dos regulamentos de atribuição de apoios e subsídios	0	0	50.000	0	0
8. Definição de tectos para despesa efetuada através de outsourcing	0	30000	0	0	0
Total/Ano	500.000	200.000	265.000	4.000	2.000
Total para os 5 anos					971.000

Fonte: Plano de Ajustamento Municipal (PAM)

50. O Município prevê uma redução de cerca de 2% no valor global das despesas com o pessoal em 2018, mantendo-se este valor estável durante os anos de vigência do PAM (cfr. Proposta de PAM, pág. 65).
51. A análise das medidas de reequilíbrio orçamental do lado da despesa, permitem-nos concluir que o município, para além do esforço de ajustamento financeiro que tem vindo a efectuar prevê ainda uma redução de cerca de 1M€ durante o período de ajustamento.
52. Assim, tendo em consideração que o Município pretende melhorar os seus procedimentos internos, através da implementação de mecanismos de controlo da logística, da gestão da frota automóvel, dos consumos de energia, de transporte e de recolha de RSU, considera-se que as medidas apresentadas revelam-se realistas, tanto do ponto de vista da sua exequibilidade como dos impactos esperados.
- iii. Do plano de reestruturação da dívida (PRD) e da assistência financeira
53. No âmbito do PRD, incluído no PAM, o Município desenvolveu uma estratégia de reestruturação da sua dívida financeira ao abrigo dos mecanismos permitidos pela Lei do FAM.

MSM
P. J.
M. L. L.

54. No entanto, neste caso em concreto, o PRD não pode ser dissociado da assistência financeira por parte do FAM, na medida em que a principal dificuldade de sustentabilidade financeira do Município decorre da sua incapacidade para fazer face ao pagamento, no curto prazo, das dívidas de natureza financeira e comercial perante os seus credores.
55. Neste sentido, o Município desenvolveu negociações com os credores, no prazo de 60 dias, conforme estipulado por Lei. No que concerne à dívida de natureza financeira, foram desenvolvidas negociações com as instituições financeiras não tendo, no entanto, sido obtidos quaisquer acordos de reestruturação da dívida financeira.
56. Relativamente à dívida não financeira, o Município estabeleceu acordos de negociação com os credores que permitirão ao Município poupar aproximadamente 3 Milhões de Euros, o que representa cerca de 10% do total da dívida objeto de negociação.
57. Neste sentido, a estrutura da despesa prevista para o período de ajustamento tem a seguinte configuração:

Quadro 10: Estimativa da evolução da despesa¹¹

Designação	Previsão (PAM)				
	2016	2017	2018	2019	2020
Despesa efetiva	20.668.281,98	21.685.031,52	22.557.263,50	22.173.638,54	22.281.266,20
Despesa corrente	18.204.895,21	18.707.076,21	18.632.657,48	18.445.262,82	18.522.746,74
Despesa com pessoal	6.867.150,22	6.932.102,73	6.980.274,07	7.060.864,24	7.145.594,61
Aquisição de bens e serviços	8.233.528,82	8.624.231,24	8.481.895,20	8.292.593,22	8.336.348,85
Juros e outros encargos	711.119,48	953.555,85	873.272,53	844.051,12	782.778,25
Transferências correntes	2.247.643,02	2.089.673,79	2.112.670,32	2.066.899,79	2.086.213,30
Outros	145.453,67	107.512,60	184.545,37	180.854,46	171.811,74
Despesa de capital	2.463.386,77	2.977.955,31	3.924.606,01	3.728.375,71	3.758.519,46
Aquisição de bens de capital	2.337.945,13	2.830.679,60	3.739.298,60	3.552.333,67	3.591.279,52
Transferências de capital	125.441,64	147.275,71	185.307,41	176.042,04	167.239,94
Outros	0,00	0,00	-	-	-

Fonte: Relatório Técnico DGAL

58. Por outro lado, tendo em conta o apuramento das necessidades de financiamento que englobam as imposições de redução do investimento previsto e a reestruturação das estimativas do serviço da dívida do empréstimo de assistência financeira, verifica-se que o Município poderá gerar, durante o período de ajustamento, os excedentes necessários à cobertura regular dos pagamentos devidos aos seus fornecedores.

59. Na verdade, a assistência financeira conjugada com a implementação/manutenção das medidas de contenção de despesa e de maximização da receita, a execução

¹¹ Expurgando os efeitos da assistência financeira FAM

orçamental do Município permitirá obter saldos globais positivos (deduzidos das amortizações), a partir de 2018, conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 11: Conta do Município

(em €)

Variáveis	Est.	Previsão			
	2016	2017	2018	2019	2020
Receita Total	22.778.127,7	23.360.741,9	25.064.801,1	26.497.723,5	27.076.424,2
Receita Corrente	21.690.710,4	22.283.757,9	23.476.651,6	24.778.244,4	25.161.448,9
Receita de Capital	1.087.417,4	1.076.984,0	1.588.149,5	1.719.479,1	1.914.975,4
Outras					
Despesa Efetiva	20.668.282,0	21.685.031,5	22.557.263,5	22.173.638,5	22.281.266,2
Despesa Corrente	18.204.895,2	18.707.076,2	18.632.657,5	18.445.262,8	18.522.746,7
Da qual Juros	711.119,5	953.555,9	873.272,5	844.051,1	782.778,3
Despesa Capital	2.463.386,8	2.977.955,3	3.924.606,0	3.728.375,7	3.758.519,5
Saldo global não financeiro	2.109.845,7	1.675.710,4	2.507.537,6	4.324.085,0	4.795.158,0
Saldo primário	2.820.965,2	2.629.266,2	3.380.810,1	5.168.136,1	5.577.936,3
Total ativos e passivos	1.987.505,1	11.013.386,8	1.696.015,5	2.674.872,8	3.622.752,0
Saldo	122.340,7	- 9.337.676,4	811.522,1	1.649.212,2	1.172.406,1

Fonte: Cálculos próprios FAM

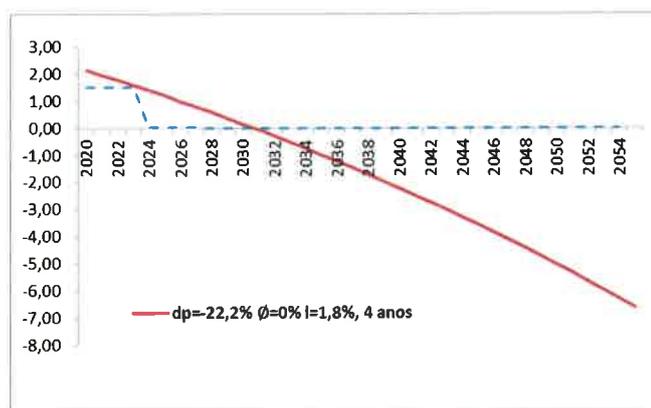
60. O Município identificou oito situações para as quais apresenta provisões para outros riscos e encargos, no total de 54,7M€, com destaque para o diferendo existente entre a autarquia e a empresa Águas de Paços de Ferreira, S.A., no valor de 50M€, tendo a Assembleia Municipal aprovado, em dezembro de 2015, um memorando de entendimento, através do qual a autarquia se compromete a efetuar um pagamento inicial de 36M€ e os restantes 14M€ em prestações anuais e sucessivos de 1M€, durante 14 anos. Porém, esta situação não está abrangida no PAM, por se tratar de um processo que se encontra a decorrer e para a concretização do qual serão, previamente, necessários o parecer positivo da ERSAR e o visto prévio ao acordo por parte do Tribunal de Contas.
61. O Município reportou ainda a existência de outros vinte e sete processos de créditos exigidos por terceiros, não reconhecidos, para os quais provisionou nas suas contas o montante total de cerca de 0,8M€, por existirem elevadas probabilidades de reconhecimento.
62. Face ao exposto, as necessidades de financiamento, através da assistência financeira por parte do FAM, situam-se no montante de 35,16M€, destinado à cobertura da dívida total renegociada com os credores, a que acresce um montante até 0,7M€, destinado a garantir o eventual pagamento dos passivos contingentes, decorrentes das ações judiciais que se encontram em curso e que ficará condicionado à comprovação dos factos que lhe dão origem, nomeadamente ao trânsito em julgado das sentenças condenatórias,

exceptuando-se deste montante qualquer montante referente ao diferendo existente com a AGS, entidade concessionária das Águas de Paços de Ferreira.

Handwritten signature and initials.

63. 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 2024.

Figura 5: Modelo de sustentabilidade da dívida



Fonte: Cálculos próprios FAM

64. Não obstante, o Município continuará a manter valores de dívida de curto prazo até 2035, na medida em que os cálculos efetuados demonstram que o saldo global gerado, tenderá a ser absorvido, na sua quase totalidade, pelas amortizações estimadas. Desta forma, a consolidação e reestruturação da dívida total, mesmo pelo período de 20 anos, não permitirá ao Município gerar excedentes suficientes para dar cumprimento, 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.
65. Daqui resulta tratar-se de uma situação excecional, por não ser possível implementar outras medidas de reequilíbrio orçamental de materialidade relevante, sendo necessário, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º, da Lei do FAM, autorizar que o prazo de empréstimo de assistência financeira a conceder ao Município seja de 20 anos, superior ao prazo de redução do endividamento.
66. Atendendo ao perfil da dívida que se visa liquidar, através da assistência financeira por parte do FAM, haverá lugar a seis desembolsos associados a este financiamento.

Handwritten signature and initials in the top left corner.

Quadro 12: Cronograma dos desembolsos

2017		2018			
3T	4T	1T	2T	1T	2T
19.008.044,66	5.700.000,00	2.850.000,00	2.850.000,00	2.850.000,00	2.850.000,00

Nota: Excluindo o montante previsto para passivos contingentes, cujo cronograma de desembolsos não é possível prever antecipadamente

Fonte: Elaboração própria FAM

67. O cumprimento das obrigações a que o Município fica vinculado, ao abrigo do mecanismo de assistência financeira, serão apuradas trimestralmente em função do cumprimento das metas de execução da receita e da despesa, constantes dos anexos 1 e 2, ficando o Município condicionado aos montantes totais definidos por trimestre¹².

III. Conclusões

68. O Município de Paços de Ferreira encontra-se numa situação de rutura financeira, derivada de um conjunto de opções orçamentais que conduziram à assunção reiterada de despesa em volume superior à sua capacidade de arrecadação de receitas. Este processo conduziu ao elevado aumento da dívida a fornecedores e à necessidade de recurso ao PAEL, pois face ao reduzido montante de empréstimo contraído, o mesmo viria a revelar-se insuficiente para promover o reequilíbrio financeiro da autarquia.

69. Apesar desta situação, o Município não tem conseguido promover as necessárias medidas de reequilíbrio orçamental, tanto do lado da receita como do lado da despesa, que lhe permitissem gerar saldos suficientes para encetar uma trajetória de redução consistente da sua dívida total.

70. A implementação do PAM, estará em grande medida dependente da capacidade do Município em implementar as medidas nele previstas, salientando-se como prioritárias as seguintes:

¹² Montantes mínimos, no caso das receitas e máximos no caso das despesas.



- i. Aplicação das taxas máximas de IMI, Derrama e participação variável do IRS;
- ii. Assegurar a manutenção do tarifário aplicável ao conjunto dos serviços de água, saneamento e recolha de resíduos sólidos urbanos;
- iii. Adoção da Taxa Municipal de Direitos de Passagem (TMDP), em 0,25%, a partir de 2018;
- iv. Proceder à revisão de todos os regulamentos municipais, por forma a adaptá-los à legislação e à actualização da Tabela de Taxas;
- v. Redução do n.º de funcionários em número suficiente para o cumprimento da legislação vigente (aposentações);
- vi. Estabelecimento de limites ao n.º de horas extraordinárias por setores e reforço dos mecanismos de controlo sobre o pagamento de todo o tipo de abonos variáveis e eventuais;
- vii. Introdução de Tecnologia Led e Telegestão na rede de iluminação pública do Município (no âmbito de candidatura ao Portugal 2020);
- viii. Projeto de Melhoria da Eficiência Energética das Instalações Municipais;
- ix. Reformulação da infraestrutura de comunicações fixas e móveis do Município;
- x. Renovação da frota de veículos e equipamentos do Município, privilegiando o recurso a modalidades de aquisição que permitam um controlo mais efetivo destas despesas (Ex: Renting);
- xi. Racionalização de custos de manutenção preventiva e correctiva;
- xii. Análise exaustiva de todos os protocolos neste momento existentes no Município, por forma a avaliar a sua pertinência, bem como os termos em que os mesmos foram celebrados;
- xiii. Reanálise de todos os regulamentos de atribuição de apoios, procurando introduzir critérios bastante rigorosos na sua atribuição, bem como na aferição/avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos a alcançar;
- xiv. Apenas poderão ser efetuadas despesas de investimento que permitam garantir a regular conservação e reparação das habitações sociais, dos Edifícios

e equipamentos Municipais, dos arruamentos e Vias Municipais e dos Centros Escolares, até ao limite de 16% da receita efectiva;

xv. Apresentação de uma nova Norma de Controlo Interno, até ao final de 2017;

xvi. Implementação da contabilidade de custos, até ao final de 2017;

xvii. Reformulação dos Procedimentos de Orçamentação, até ao final de 2017.

71. A assistência financeira prevista não contempla o pagamento de qualquer montante resultante do Contrato de Concessão à Águas de Paços de Ferreira, uma vez que o Município ainda não registou nas suas contas qualquer dívida resultante do mesmo.

72. A eventual concretização do Memorando de entendimento, entre o Município e a empresa concessionária, determinará a assunção da dívida por parte do Município, sendo nesse momento necessário proceder à revisão do PAM agora apresentado, ao abrigo do previsto no nº 2 do artigo 33º da Lei do FAM.

73. Os montantes em dívida da empresa PFR Invest, não constam igualmente da assistência financeira a conceder por parte do FAM, com exceção do montante de 0,6M€ considerado nos passivos contingentes, correspondente ao montante provisionado nas contas do Município.

74. Caso a decisão final dos tribunais, através de sentença transitada em julgado, venha a obrigar o Município a assumir qualquer responsabilidade pelo pagamento das dívidas desta empresa, superior ao montante previsto nos passivos contingentes, será necessário proceder à revisão do PAM.

IV. Proposta da Direção Executiva

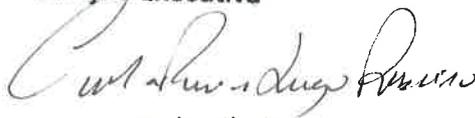
Face ao exposto, a Direção Executiva do FAM **aprova a proposta do PAM**, apresentada pelo Município de Paços de Ferreira, em 29 de novembro de 2016, a qual integra um financiamento de assistência financeira, **até ao montante de 36.871.677,56 €**, pelo **prazo de vinte anos**, atendendo aos seguintes pressupostos:

- i) O montante de 36.108.044,66 € destinado a financiar a cobertura da dívida total do Município, do qual:
 - a) 28.500.000€, referentes às dívidas de natureza comercial;
 - b) 7.608.044,66€, referentes às dívidas de natureza financeira.
- ii) O montante de 763.632,90€ resulta de passivos contingentes, decorrentes de ações judiciais em curso para comprovação da origem dos factos, efetivamente registados e provisionados nas contas do Município, sendo certo que tais valores só serão exigíveis após trânsito em julgado das sentenças condenatórias.

A Direção Executiva,



Miguel Almeida
Presidente
Direção Executiva



Carla Ribeiro
Vogal
Direção Executiva



Manuel Claro
Vogal
Direção Executiva

Miguel Almeida
Presidente
Direção Executiva

Carla Ribeiro
Vogal
Direção Executiva

Manuel Gato
Vogal
Direção Executiva