



Relatório da Direção Executiva

Avaliação da Proposta de PAM
Município do Fundão



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

JUNHO DE 2018

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	12
i. Pressupostos gerais.....	12
ii. Do reequilíbrio orçamental.....	13
iii. Do plano de reestruturação da dívida (PRD) e da assistência financeira	17
III. Conclusões	21
IV. Proposta da Direção Executiva	23

Índice de Quadros

Quadro 1: Síntese de execução orçamental do Município (2013-2017)	5
Quadro 2: Evolução da receita – 2013/2017.....	7
Quadro 3: Evolução da despesa 2013/2017	9
Quadro 4: Estrutura de custos	10
Quadro 5: Indicadores de referência	11
Quadro 6: Pagamentos em atraso	12
Quadro 7: Projeções da receita.....	14
Quadro 8: Estimativa da evolução da despesa	18
Quadro 9: Conta do Município.....	19
Quadro 10: Cronograma dos desembolsos.....	21

Índice de Gráficos

Figura 1: Síntese da execução orçamental.....	6
Figura 2: Estrutura da receita – 2013 vs 2017.....	8
Figura 3: Estrutura da Despesa 2013 vs 2017	9
Figura 4: Modelo de sustentabilidade da dívida.....	20

Sumário Executivo

Ao longo dos anos o Município do Fundão, acumulou uma dívida que em 2011 superava os 85 Milhões de euros, representando um índice de dívida total de cerca de 4,6 vezes a média das suas receitas correntes líquidas, derivada do plano de Investimento em equipamento e infraestruturas levado a cabo na primeira década do milénio. Nos últimos 5 anos o Município do Fundão tem vindo a reduzir a sua dívida, apresentando no final de 2017 uma dívida 60,0M€ e um rácio de dívida total de 2,8.

Não obstante, apesar da recuperação verificada, o Município continua a apresentar uma situação financeira desequilibrada, encontrando-se actualmente em situação de recurso facultativo ao FAM, tendo como principal constrangimento o serviço da dívida financeira.

Neste sentido, o ajustamento preconizado pelo Município, em concordância com a Direção Executiva do FAM, concentrou-se no desenvolvimento e na manutenção da maioria dos mecanismos de reequilíbrio orçamental que têm vindo a ser adotados e na reestruturação da dívida de natureza 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 ajustamento orçamental a realizar encontra suporte, essencialmente, na redução do serviço da dívida, que actualmente representa cerca de 30% da receita, através da amortização dos empréstimos com taxas de juro mais elevadas;
- iii) O financiamento da dívida contingente respeitante a processos em contencioso, nomeadamente os relacionados com o fornecimento de água, apenas poderá ser considerado para efeitos de assistência financeira, após decisão proferida em Tribunal ou mediante a homologação de eventuais acordos entre as partes;

O Município do Fundão apresenta, genericamente, condições financeiras que lhe permitem gerar anualmente os recursos suficientes, para fazer face às despesas previstas, mas com o serviço e encargos de dívida extraordinariamente elevados, podem por em causa a sustentabilidade financeira do Município, 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, um prazo de ajustamento de 30 anos, 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 desequilíbrio financeiro, torna-se necessário o recurso ao procedimento de recuperação financeira municipal e a adesão 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).

O Município do Fundão encontra-se nesta situação desde a entrada em vigor da Lei do FAM, no entanto, solicitou em 2015 a suspensão de adesão ao mecanismo de recuperação financeira, por ter outro programa de recuperação ainda a decorrer (PAEL). Recentemente, no final de 2017, iniciou-se o processo negocial que conduziu à cessação da referida suspensão e à posterior adesão do Município ao mecanismo de recuperação financeira instituído pelo 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.

Na verdade, a Lei do FAM considera que a redução do nível de endividamento se deve efetuar por recurso a mecanismos de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e de assistência financeira, inserindo-se neste âmbito 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.

No decorrer do processo de adesão, foram realizadas diversas reuniões entre a DE e os representantes do Município, no sentido de ser concretizado um plano de ajustamento municipal adaptado à sua situação específica, 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 em junho de 2018 uma versão final da proposta de PAM consentânea com as suas necessidades específicas de ajustamento.

Assim, a proposta de PAM apresentada reflete 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 – a saber: Contrato Programa de Ajustamento Municipal; Plano de Reestruturação da Dívida e Contrato de Empréstimo e de Assistência Financeira.

Nestes termos, a Direção Executiva produziu o presente relatório que sintetiza os principais elementos, análises e conclusões da proposta de PAM do Município do Fundão, em

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.

conformidade com o disposto no artigo 23.º da Lei do FAM, bem como o modelo de sustentabilidade da dívida produzido pelo FAM. A metodologia de análise utilizada 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.

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. Tendo em conta os recursos humanos e tecnológicos actualmente disponíveis, **a análise técnica foi integralmente desenvolvida pelos serviços do FAM.**

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 (2013 a 2017); 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 sobre a aprovação do PAM, a assistência financeira e o prazo de ajustamento.

I. Considerações sobre a Situação de Rutura Financeira

a) Enquadramento geral

1. O Fundão é um município de média dimensão, com uma população residente de cerca de 28.560 habitantes e uma área geográfica de 700Km², apresentando uma forte estrutura empresarial, com cerca de 6.300 empresas que empregam cerca de 14.300 trabalhadores (cerca de metade da sua população ativa), nomeadamente vocacionadas para as exploração das seguintes actividades: agricultura, pastorícia, florestal, frutícola e para a produção de azeite e vinho, e ainda, para a existência de um importante foco de extração mineira, designadamente na exploração de volfrâmio.
2. O concelho do Fundão situa-se na região Centro, mais especificamente na denominada região da Cova da Beira, com uma área de 700 Km², distribuída por 23 freguesias.
3. Relativamente à estrutura interna da própria autarquia, esta dispõe de 271 funcionários ao serviço do Município e 29 ao serviço da Viver Fundão, EM, detida a 100%.

i. Setor empresarial local

4. O sector empresarial local do Fundão é composto por uma empresa Municipal designada por Viver Fundão – Promoção e Gestão das condições estruturais e infra-estruturais do concelho do Fundão, E.M., cujo capital é totalmente detido pelo Município do Fundão.
5. A Viver Fundão, E.M., é uma empresa municipal, que tem como atribuição, para além de outras, a conceção, criação, desenvolvimento, promoção e gestão das condições estruturais e infra-estruturais para o concelho do Fundão, para a área do estacionamento urbano, da recuperação e requalificação urbana da habitação, do ambiente, da recuperação e requalificação ambiental, do desenvolvimento económico, social e industrial.
6. Constituída em Maio de 2005, como empresa pública municipal, com capital social de 100.000,00 €, foi realizado um aumento de capital, publicado a 29 de Janeiro de 2010, passando o mesmo a ser de 2.760.000,00 €. Por conseguinte o objeto social passou a ser de conceção, criação, desenvolvimento, promoção e gestão das condições estruturais e infra-estruturais para o concelho do Fundão, para as áreas do estacionamento urbano, da recuperação e requalificação urbana da habitação, do ambiente, da recuperação e requalificação ambiental, da formação e ensino, cultura e desporto, do desenvolvimento económico, social e industrial, do acesso, instalação e utilização das novas tecnologias, do abastecimento de água, da recolha de resíduos sólidos, da limpeza, do tratamento de efluentes, da jardinagem e do turismo.
7. A Empresa Municipal Viver Fundão, no que respeita às prestações de contas dos últimos 3 anos, não se enquadra no artigo no artigo 62º da Lei 50/2012, ou seja não reúne as condições legais para a sua dissolução.
8. Atendendo ao facto de a empresa apresentar resultados positivos e de estarem 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

9. Durante vários anos, o Município assumiu despesas num valor superior à sua capacidade de geração de receitas, situação que resultou num reiterado incumprimento das obrigações para com os seus fornecedores/parceiros, tendo

conduzido as finanças municipais a uma situação de profundo desequilíbrio e que os levaram a recorrer a diversos programas pontuais de recuperação financeira.

10. Neste sentido, com o avolumar do stock de dívida, o Município recorreu ao Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado (PREDE), em 2009, no montante de 3,0 M€, e ao PAEL, no montante de 36.8 M€, encontrando-se actualmente em dívida, respectivamente, o capital de 2,1 M€ e 29,7 M€, relativamente aos empréstimos contratualizados com a DGTF.
11. A situação financeira do Município do Fundão, encontra-se sintetizada no quadro de execução orçamental que se apresenta em seguida:

Quadro 1: Síntese de execução orçamental do Município (2013-2017)²

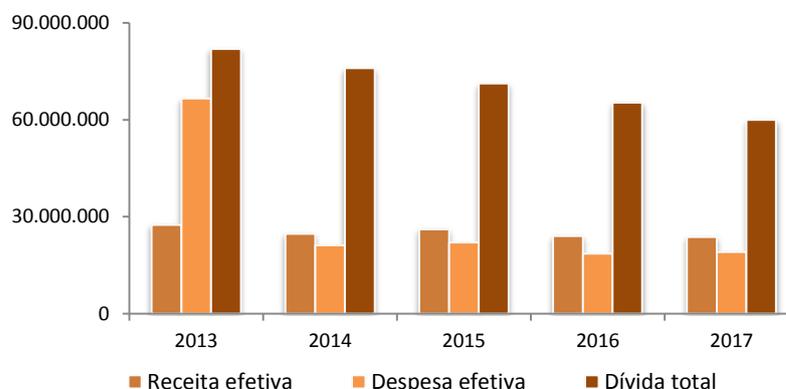
(em €)

FUNDÃO	2013	2014	2015	2016	2017
Síntese da execução orçamental					
Receita efetiva	27.443.096	24.639.210	25.930.343	23.848.463	23.589.619
Despesa efetiva (paga)	66.568.582	21.200.375	22.017.055	18.604.670	19.126.178
Saldo global	-39.125.486	3.438.835	3.913.288	5.243.793	4.463.441
Despesa com juros	1.947.998	2.341.948	1.410.981	1.800.792	1.123.044
Saldo primário	-37.177.488	5.780.784	5.324.269	7.044.585	5.586.486
Ativos financeiros líquidos de reembolsos	-30.000	0	-149.605	-76.822	-159.633
Passivos financeiros líquidos de amortizações	41.509.318	-4.655.138	-4.927.882	-5.390.064	-4.392.103
Poupança (+) / Utilização (-) de saldo da gerência anterior	2.353.832	-1.216.303	-1.164.198	-223.092	-88.295
Reembolsos e restituições pagos	0	0	0	0	0
Saldo da gerência anterior	2.639.280	3.894.961	5.172.211	2.723.435	2.795.116
Saldo para a gerência seguinte	4.993.112	2.678.658	4.008.013	2.500.343	2.706.822
Receita corrente	20.419.441	20.866.789	21.994.931	21.225.273	22.064.400
Receita de capital	7.023.655	3.772.421	3.935.412	2.623.191	1.525.219
Outras	0	0	0	0	0
Receita efetiva	27.443.096	24.639.210	25.930.343	23.848.463	23.589.619
Despesa corrente	25.290.954	15.820.651	15.003.942	15.239.818	15.264.218
Despesa de capital	41.277.628	5.379.723	7.013.113	3.364.851	3.861.960
Despesa efetiva	66.568.582	21.200.375	22.017.055	18.604.670	19.126.178
Dívida financeira	76.650.260	71.995.122	67.067.241	61.672.612	57.284.508
Dívida não financeira	5.254.769	3.960.016	4.108.809	3.600.141	2.693.057
Dívida total	81.905.029	75.955.138	71.176.050	65.272.753	59.977.565

Fonte: SIIAL

² Para efeitos de comparação dos dados financeiros, o período histórico deve ter a mesma duração que o período de ajustamento (5 anos).

Figura 1: Síntese da execução orçamental



Fonte: Elaboração própria FAM

a) Evolução do endividamento municipal

12. A dívida total da autarquia, no montante de 60,0M€³, apurado no final de 2017 evidencia uma trajetória de redução, desde 2013, de cerca de 30% (-22M€).
13. A dimensão da dívida total do Município, no final de 2017, encontra-se repartida entre dívida de origem financeira, no valor de 57,3M€ e dívida de natureza não financeira, que representa cerca de 2,7M€, a qual tem vindo a diminuir desde 2013 (-50%).
14. No período de 2014 a 2017, o Município obteve saldos primários acumulados de -24,3M€, sendo inferiores ao serviço da dívida de 28,8M€, suportado no mesmo período, pelo recurso a empréstimos de curto prazo bem como, da incorporação do saldo da gerência anterior. Relativamente ao saldo global, no mesmo período, foi gerado um saldo positivo de 17,6M€, que não foi suficiente para cobrir a despesa com amortizações no total de 22,1M€. Estes saldos refletem as dificuldades sentidas pela autarquia na sua gestão, mas também a política de afetação de receitas próprias à redução do seu endividamento.
15. Verifica-se que no quadro da dívida de curto prazo a componente dos empréstimos a liquidar no ano seguinte apresenta um peso significativo face à restante dívida de curto prazo pelo que, perante as disponibilidades, o serviço da dívida gera uma forte pressão na gestão de tesouraria.
16. De acordo com os dados constantes da proposta do PAM (formulário IX), o município elenca 3 situações de créditos exigidos por terceiros e não reconhecidos, com destaque para os processos respeitantes a serviços prestados pelas empresas Águas do Zêzere e Côa, S.A. e Águas de Lisboa e Vale do Tejo, S.A., no âmbito do

³ Dívida referente apenas ao Município, não considerando as dívidas das empresas participadas

fornecimento de água em alta, cujas despesas provisionadas nas contas do Município ascendem, respectivamente a 12,4M€ e a 6,6M€ e outro que diz respeito a um litígio com a empresa MRG, Engenharia e Construção, S.A., cujo montante reclamado totaliza 1,7M€.

b) Enquadramento orçamental

17. Conforme se pode inferir do quadro 1, a receita efetiva registou um decréscimo de 13%, entre 2013 e 2017, enquanto a despesa efetiva (paga) diminuiu cerca de 71%, no mesmo período. A redução da despesa é explicada maioritariamente pela redução das despesas de capital, que diminuíram cerca de 90%.
18. A evolução negativa da receita municipal é marcada sobretudo pela diminuição das receitas de capital (-5,3M€), nomeadamente das transferências de capital – participações e financiamentos do investimento, dado estar num período de final de QREN e início de Portugal2020 - em contrapartida do aumento menos expressivo das receitas correntes (+1,6M€).

Quadro 2: Evolução da receita – 2013/2017

(em €)

FUNDÃO	2013	2014	2015	2016	2017
Estrutura das receitas	Montante	Montante	Montante	Montante	Montante
Impostos directos	4.497.478	4.627.545	4.919.229	4.783.872	5.204.662
Impostos indirectos	265.010	150.470	147.403	148.938	131.985
Taxas, multas e outras penalidades	255.616	394.332	373.018	371.643	508.215
Rendimentos da propriedade	1.945.136	2.077.141	2.335.892	2.031.422	2.000.787
Transferências correntes	10.216.865	10.432.773	10.752.000	10.709.017	11.083.066
.....PIE	10.156.167	10.324.617	10.689.617	10.652.282	11.032.394
.....Outras transferências	60.698	108.156	62.383	56.735	50.672
Venda de bens e serviços correntes	2.671.453	2.679.033	3.153.064	2.870.537	2.834.778
Outras receitas correntes	567.882	505.495	314.324	309.844	300.908
Venda de bens de investimento	41.665	123.441	7.768	445.000	22.135
Transferências de capital	6.123.333	2.667.155	3.856.458	2.008.769	1.481.406
.....PIE	1.891.944,00	915.281,00	950.615,00	963.566,00	1.000.849,00
.....Outras transferências	4.231.389,35	1.751.874,11	2.905.842,51	1.045.203,45	480.557,07
Ativos financeiros	-	-	10.028	2.995	-
Passivos financeiros	48.270.699	-	-	1.740.000	1.000.000
Outras receitas de capital	858.657	981.825	71.187	169.421	21.678
<i>Receitas totais do exercício</i>	<i>75.713.795</i>	<i>24.639.210</i>	<i>25.940.372</i>	<i>25.591.458</i>	<i>24.589.619</i>
Reposições não abatidas nos pagamentos	-	-	-	-	-
<i>Receita efetiva</i>	<i>27.443.096</i>	<i>24.639.210</i>	<i>25.930.343</i>	<i>23.848.463</i>	<i>23.589.619</i>
RECEITAS TOTAIS	75.713.795	24.639.210	25.940.372	25.591.458	24.589.619

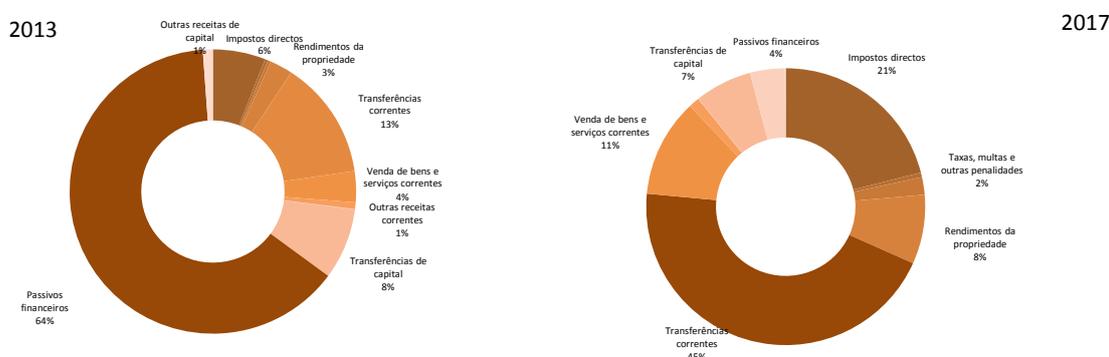
Fonte: SIAL

19. Em 2017, a receita efetiva diminuiu 13%, comparativamente a 2013, apesar do aumento das receitas correntes (+8%), decorrente do crescimento das transferências correntes (+8%) e impostos diretos (+16%), enquanto, em sentido inverso, se verificou a diminuição acentuada das receitas de capital (-76%), em especial as transferências de capital (-73%) e da venda de bens de investimento (-47%).

20. A média das receitas próprias⁴ do Município representou, no período de 2013 a 2017, cerca de 45% da receita efetiva, enquanto as receitas regulares⁵ representaram cerca de 97% daquele total, o que traduz a elevada importância relativa destas na estrutura da receita municipal.

21. Entre 2013 e 2017, a estrutura da receita alterou-se de forma relevante, verificando-se um aumento das transferências correntes⁶ (de 13% para 45%) e dos Impostos Diretos (de 6% para 21%), por contrapartida da diminuição do peso dos passivos financeiros (de 64% para 4%), conforme se ilustra no gráfico seguinte:

Figura 2: Estrutura da receita – 2013 vs 2017



Fonte: Elaboração própria FAM

22. A autarquia apresenta percentagens elevadas de execução da receita, refletindo-se numa média próxima de 90%, demonstrativo que os sucessivos orçamentos aprovados cumpriram os níveis expectáveis de arrecadação de receita, fator determinante para possibilitar o desejável equilíbrio orçamental.

23. 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 38,8M€ para 2,5M€, entre 2013 e 2017.

⁴ Apurada através da soma dos impostos directos, impostos indirectos, 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.

⁵ Apurada através da soma dos impostos directos, impostos indirectos, 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).

⁶ 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 2013/2017

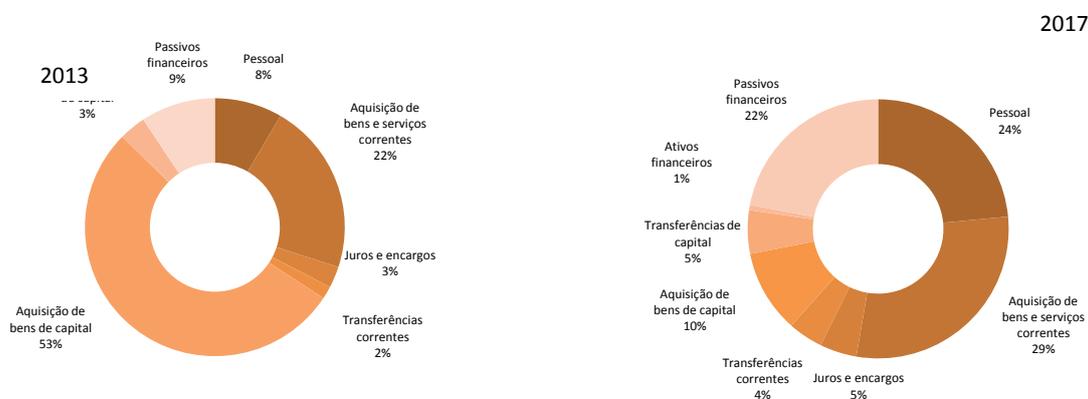
(em €)

FUNDAÇÃO	Informação reportada à DGAL/SIAL (histórico)				
	2013	2014	2015	2016	2017
Estrutura das despesas	Montante	Montante	Montante	Montante	Montante
Pessoal	6.163.882	5.955.175	5.872.586	5.626.791	5.755.370
Aquisição de bens e serviços correntes	15.777.768	6.386.712	6.622.717	6.536.178	7.152.059
Juros e encargos	1.947.998	2.341.948	1.410.981	1.800.792	1.123.044
Transferências correntes	1.161.242	998.996	847.860	1.114.792	1.058.604
Subsídios	-	-	-	-	-
Outras despesas correntes	240.064	137.821	249.798	161.266	175.140
... das quais relativas a restituições e reembolsos					
<i>Despesa corrente primária</i>	<i>23.342.956</i>	<i>13.478.703</i>	<i>13.592.961</i>	<i>13.439.027</i>	<i>14.141.173</i>
<i>Despesas correntes</i>	<i>25.290.954</i>	<i>15.820.651</i>	<i>15.003.942</i>	<i>15.239.818</i>	<i>15.264.218</i>
Aquisição de bens de capital	38.836.350	3.983.018	5.767.922	1.882.871	2.526.262
Transferências de capital	2.441.277	1.396.705	1.245.191	1.481.981	1.330.699
<i>Investimento (direto + indireto)</i>	<i>41.277.628</i>	<i>5.379.723</i>	<i>7.013.113</i>	<i>3.364.851</i>	<i>3.856.960</i>
Ativos financeiros	30.000	-	159.633	79.817	159.633
Passivos financeiros	6.761.381	4.655.138	4.927.882	7.130.064	5.392.103
<i>Serviço da dívida (juros + passivos financeiros)</i>	<i>8.709.379</i>	<i>6.997.086</i>	<i>6.338.863</i>	<i>8.930.855</i>	<i>6.515.147</i>
Outras despesas capital	-	-	-	-	5.000
<i>Despesas com pessoal e serviço da dívida</i>	<i>14.873.261</i>	<i>12.952.261</i>	<i>12.211.448</i>	<i>14.557.646</i>	<i>12.270.518</i>
<i>Transferências e subsídios</i>	<i>3.602.520</i>	<i>2.395.701</i>	<i>2.093.051</i>	<i>2.596.773</i>	<i>2.389.302</i>
<i>Despesa efetiva</i>	<i>66.568.582</i>	<i>21.200.375</i>	<i>22.017.055</i>	<i>18.604.670</i>	<i>19.126.178</i>
TOTAL	73.359.963	25.855.513	27.104.570	25.814.550	24.677.914

Fonte: Análise do PAM do Município do Fundão

24. Na verdade, a despesa efetiva registou uma redução de -71%, em 2017, relativamente a 2013, devido à diminuição das despesas com pessoal (-7%), dos juros e encargos que recuaram 42% e das transferências de capital (-45%), destacando-se em particular a redução da aquisição de bens e serviços (-55%) e do investimento (-93%).

Figura 3: Estrutura da Despesa 2013 vs 2017



Fonte: Elaboração própria FAM

25. No final de 2017, os juros de operações financeiras em conjunto com as despesas com o pessoal, representavam cerca de 28% 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 25%.
26. 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 justificados essencialmente pelo grande peso nos passivos financeiros, ou seja em amortizações de empréstimos, na maioria dos anos do período analisado, conforme se demonstra no quadro seguinte:

Quadro 4: Estrutura de custos

(em M€)

Designação	Informação reportada				
	2013	2014	2015	2016	2017
Estrutura de custos					
Custos com o pessoal	5.654.977,0	5.866.244,0	5.869.048,0	5.905.512,0	5.976.473,0
Custos com aquisição de bens e serviços	5.875.330,0	6.005.415,0	5.901.845,0	6.547.580,0	6.602.435,0
Transferências e subsídios correntes concedidos	1.015.969,0	726.991,0	833.801,0	785.266,0	821.999,0
Outros custos e perdas operacionais	38.712,0	101.066,0	133.982,0	112.435,0	171.120,0
Custos e perdas financeiros de natureza orçamen	1.973.666,0	2.694.932,0	1.936.507,0	1.827.434,0	1.134.665,0
Custos extraordinários de natureza orçamental	1.542.948,0	1.322.488,0	1.687.641,0	1.927.387,0	2.476.600,0
(1) Total de custos de natureza orçamental	16.101.602,0	16.717.136,0	16.362.824,0	17.105.614,0	17.183.292,0
(2) Receita efetiva	27.443.095,8	24.734.126,2	26.050.651,1	24.005.578,8	23.742.244,3
(3) Receita de capital de fundos comunitários	326.807,8	209.105,2	38.287,8	25.835,6	3.160.639,7
Rec efetiva s/ fundos U.E. (4)=(2)-(3)	27.116.287,9	24.525.021,0	26.012.363,3	23.979.743,2	20.581.604,6
Superavit (+)/déficit (-) (5)=(4)-(1)	11.014.685,9	7.807.885,0	9.649.539,3	6.874.129,2	3.398.312,6
Despesas orçamentais que não são custos (execução)					
(6) Ativos financeiros	30.000,0	0,0	159.633,0	79.816,5	159.633,0
(7) Passivos financeiros	6.761.380,9	4.655.138,2	4.927.881,7	7.130.063,5	5.392.102,9
(8) Investimento	38.836.350,4	3.983.018,1	5.767.922,0	1.882.870,6	2.526.261,7
Superavit (+)/déficit (-) (9)=(5)+(3)-(6)-(7)-(8)	-34.286.237,5	-621.166,1	-1.167.609,6	-2.192.785,8	-1.519.045,4

Fonte: Proposta de PAM do Município

27. Tendo em consideração a evolução orçamental revelada nos pontos anteriores, o Município apresentou, no período de 2013 a 2017, os seguintes valores médios, nos indicadores de referência analisados pelo FAM:

Quadro 5: Indicadores de referência

Indicador(es)	Valor
1. Receitas regulares / receita efetiva	97%
2. Capacidade fiscal local não utilizada	17%
3. Despesas com pessoal e serviço da dívida / Receita efetiva Despesas correntes / Receitas regulares	37%
4. Poupança corrente / Compromissos do exercício	78%
5. Capitais próprios / Compromissos do exercício	49%
6. Variação anual do excesso (em p.p.)	80%
7. Saldo primário / Serviço da dívida	0%
8. Passivos contingentes / Receitas efetivas	78%
9. Dívida empresas locais / Receitas efetivas mun.	100%
10. Rácio equilíbrio corrente / Receita efetiva	66%

Fonte: Elaboração própria FAM

28. Do conjunto de indicadores, acima identificados, ressalta sobretudo o facto do saldo primário não ter qualquer contribuição para o pagamento do serviço da dívida, assim como o elevado pesos que os passivos contingentes representam nas receitas efectivas e a reduzida cobertura dos compromissos assumidos pelos capitais próprios.
29. 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 continuar a desenvolver medidas do lado da receita que lhe permitam uma estabilidade estrutural das receitas por contrapartida de uma dependência de receitas conjunturais ligadas aos ciclos económicos, em particular as relacionadas com o património.
- c) Descrição da situação de desequilíbrio financeiro
30. Tendo por base os dados disponíveis no SIAL a 01-01-2017, o município apresentava excesso de endividamento, face ao limite da dívida total orçamental previsto no nº 1, do artigo 52.º, da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro. Em 31-12-2017 o município manteve-se em excesso face ao limite, mas registou uma redução de 8,1% da dívida e de 15,9% do excesso.
31. O Município apresenta, no final de 2017, inexistência de pagamentos em atraso a fornecedores, mantendo a tendência registada em anos anteriores.

Quadro 6: Pagamentos em atraso

(em €)

31/12/2017	
Dívida Total ^(*)	Pagamentos em Atraso
59.977.565	-

(*) Excluindo dívidas não orçamentais e FAM

Fonte: (DGAL) - Análise do PAM do Município do Fundão

32. Em conformidade com a informação disponível no SIIAL, o município conseguiu reduzir em 81,8% a totalidade dos montantes de pagamentos em atraso apurados no final de 2017, face ao total de dezembro de 2013.
33. De acordo com os dados mais recentes do Município do Fundão, como se verifica no quadro acima, o valor da dívida total (excluindo dívidas não orçamentais e FAM) a 31-12-2017 (59,9M€) equivale a 2,8 vezes a média das receitas correntes líquidas dos últimos três anos (21,4M€).
34. Nestes termos, face à situação de desequilíbrio financeiro identificada anteriormente, o Município reúne as condições necessárias de recurso facultativo ao FAM.

II. Considerações sobre a proposta de Programa de Ajustamento Municipal

i. Pressupostos gerais

35. O Município apresentou ao FAM, em junho de 2018, uma proposta de Programa de Ajustamento Municipal (PAM ou Programa), na qual se estima um prazo de ajustamento de 30 anos, com medidas do lado da despesa que poderão conduzir à amortização total do financiamento em 19 anos, e uma necessidade de assistência financeira (não incluindo passivos contingentes) de cerca de 46,1M€.
36. O Município embora estivesse em situação de adesão obrigatória ao FAM, solicitou em 2015, a suspensão de apresentação de um PAM por se encontrar sob um programa de reequilíbrio financeiro no âmbito do PAEL. Em novembro de 2017 o Município optou por solicitar o início dos procedimentos de adesão e apresentar posteriormente uma proposta de PAM, ao abrigo do mecanismo de recuperação financeira.

37. Até à apresentação da proposta de PAM, foram realizadas diversas reuniões de trabalho entre a Direção Executiva e o Município, na qual foram apresentadas as linhas gerais a incluir na proposta, nomeadamente as referentes à metodologia e aos pressupostos utilizados, bem como as medidas de ajustamento que propõe desenvolver por via da aplicação do Programa.
38. Perante a situação acima apresentada e tendo em consideração o volume de dívida existente e os respectivos encargos que esta se encontra a gerar, foi assumido pelas partes que o ajustamento financeiro teria de ser concretizado maioritariamente por via da reestruturação da dívida municipal, junto dos credores de natureza financeira por forma a reduzir o serviço da dívida 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.
39. Assim, a proposta de PAM apresentada prevê dar continuidade ao 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 que têm vindo a ser adotadas, nomeadamente por via do Reequilíbrio Financeiro em vigor desde 2012.
40. Para efeitos da avaliação da sustentabilidade das medidas constantes do PAM, foi considerado o período inicial de ajustamento de 2019 a 2023.

ii. Do reequilíbrio orçamental

41. De acordo com a proposta de PAM, o Município manterá os esforços de ajustamento, ao nível da otimização das receitas, através de um conjunto de medidas que passam pela definição das taxas dos impostos municipais adequadas ao cumprimento do programa, e pelo aumento da receita cobrada com multas e outras penalidades, sendo possível estimar um aumento do montante das receitas cobradas, no período de referência, na ordem de 4,5M€.
42. Com vista à maximização da receita, no período 2019 a 2023, e encontrando-se em situação de desequilíbrio financeiro, 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:
 - i. Aplicação da taxa de IMI que permita a satisfação integral dos encargos decorrentes do PAM;
 - ii. Manutenção da aplicação da taxa máxima de Participação no IRS;

- iii. Manutenção da aplicação da taxa máxima da derrama, sem prejuízo da manutenção das metodologias do apoio ao investimento;;
- iv. Manutenção da aplicação da majoração em 30% no IMI para os imóveis em mau estado de conservação;
- v. Substituição de Luminárias de iluminação Pública para LED e concurso público em baixa
- vi. Fixação dos preços cobrados pelo município no setor dos resíduos em conformidade com as recomendações da Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR);
- vii. Melhoria dos processos de cobrança de taxas

43. Atendendo às medidas de reequilíbrio orçamental de optimização da receita, as projecções desenvolvidas apontam para a seguinte evolução das receitas do Município durante o período de ajustamento:

Quadro 7: Projeções da receita

(em €)

Designação	2018	2019	2020	2021	2022
	Total	Total	Total	Total	Total
Receitas correntes	22.999.355,54	22.805.410,07	23.124.685,82	23.448.431,42	23.776.709,46
Impostos directos	4.896.165,94	4.964.712,27	5.034.218,24	5.104.697,29	5.176.163,05
IMI	3.600.000,00	3.650.400,00	3.701.505,60	3.753.326,68	3.805.873,25
Imposto único de circulação	570.000,00	577.980,00	586.071,72	594.276,72	602.596,60
IMT	700.000,00	709.800,00	719.737,20	729.813,52	740.030,91
Derrama	26.165,94	26.532,27	26.903,72	27.280,37	27.662,29
Impostos indirectos	144.698,90	146.724,68	148.778,83	150.861,73	152.973,80
Taxas, multas e outras penalidades	411.802,16	417.567,39	423.413,34	429.341,12	435.351,90
Rendimentos da propriedade	2.111.310,81	2.140.869,16	2.170.841,32	2.201.233,10	2.232.050,37
Transferências correntes	11.608.813,06	11.255.400,00	11.412.975,60	11.572.757,26	11.734.775,86
Venda de bens e serviços correntes	3.468.922,12	3.517.487,03	3.566.731,85	3.616.666,09	3.667.299,42
Outras receitas correntes	357.642,55	362.649,55	367.726,64	372.874,81	378.095,06
Receitas de capital	54.362.481,04	7.140.812,99	4.481.900,60	5.374.024,87	5.449.261,21
Venda de bens de investimento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Transferências de capital	6.987.008,39	6.825.431,02	4.162.103,29	5.049.750,39	5.120.446,90
Ativos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Passivos Financeiros	47.064.445,07	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras receitas de capital	311.027,58	315.381,96	319.797,31	324.274,47	328.814,32
Reposições não abatidas nos pagamentos	22.690,58	23.008,24	23.330,36	23.656,98	23.988,18
Total das receitas	77.384.527,15	29.969.231,30	27.629.916,78	28.846.113,27	29.249.958,85

Fonte: Proposta de PAM do Município do Fundão

44. De um modo geral, a previsão de receita para o período previsional apresenta um comportamento uniforme, com tendência crescente, sendo que, em termos comparativos, a média anual fica-se pelos 28,9M€, valor superior ao total da receita arrecadada em 2017 (24,7M€). Não estão considerados quaisquer valores

de venda de património imóvel, dada a incerteza normalmente associada a este tipo de transacções.

45. O município tem previsto, para o período 2018-2022, a arrecadação, em termos médios anuais, de cerca de 4,6M€ de receita proveniente de fundos comunitários, montante superior ao registado, em média, entre 2013 e 2017 (2,1M€) e também superior ao arrecadado em 2017 (0,5M€). Esta previsão assenta num conjunto de pressupostos apresentados na proposta de PAM, na qual se encontram elencados todos os projetos em execução cujas participações serão recebidas nos próximos anos, assim como as candidaturas apresentadas e a apresentar durante o período de ajustamento.
46. Paralelamente, durante a vigência do PAM (à exceção dos dois primeiros anos de ajustamento inicial) o Município deverá implementar as seguintes medidas, com vista à redução da despesa:
 - i. Garantir um nível de despesas com pessoal inferior a 30% da receita efectiva;
 - ii. Garantir um nível de despesas com aquisição de bens de capital não cobertas por fundos comunitários, inferior a 15% da receita efectiva;
 - iii. Garantir um nível de despesas com o serviço da dívida inferior a 15% da receita efectiva;
 - iv. Promover a resolução da dívida em contencioso através da negociação de acordos de pagamento com os credores.
47. O Município prevê um aumento cerca de 9% no valor global das despesas com o pessoal em 2018, decorrente da aplicação do estabelecido no artigo 18º da Lei do Orçamento de Estado para 2018 – valorizações remuneratórias, conjugado com a Lei 112/2017, de 29 de dezembro do programa para regularização extraordinária de vínculos precários na administração pública, sendo que neste âmbito o município pretende regularizar a situação de 50 trabalhadores durante o ano de 2018, no entanto, esta eventualidade não afetará o total de despesas correntes, pois será compensada pela diminuição de despesa em aquisição de serviços de outros trabalhos especializados (rubrica onde atualmente é realizada esta despesa com estas pessoas).
48. 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 4,6M€ durante o período de ajustamento.

49. Assim, tendo em consideração que o Município pretende melhorar os seus procedimentos internos, através da implementação de mecanismos de controlo da despesa que lhe permitam obter poupanças, nomeadamente ao nível do serviço da dívida e da aquisição de bens e serviços e de bens de capital, considera-se que as medidas apresentadas revelam-se realistas, tanto do ponto de vista da sua exequibilidade como dos impactos esperados.
50. O PAM apresentado pelo município prevê uma diminuição da despesa efetiva (-15%) em 2022, face aos valores de execução estimados para 2018, influenciado, primariamente, pela quebra de 9% na despesa corrente, fruto, em primeiro lugar da redução esperada nos juros e encargos (-59%) e nas despesas com a aquisição de bens e serviços (-11%). As receitas de capital apresentam igualmente uma redução acentuada(-27%), resultante da diminuição do investimento (-32%) e das amortizações de empréstimos (-94%) face ao ano em curso.
51. Importa referir que, comparativamente ao período 2013-2017, o plano previsional da despesa apresenta um acréscimo residual do montante médio das despesas com a aquisição de bens e serviços de cerca de 0,8M€, enquanto no caso da aquisição de bens de capital, há uma redução estimada significativa totalizando 3,7M€/ano. A taxa de variação média anual destas duas componentes da despesa foi de 23% e 3% no período de 2013 a 2017, enquanto que no período de ajustamento (2018/2022) deverá ser de -2% e -7% respectivamente.
52. Em 2022, a despesa com pessoal deverá representar 23,8% do total da despesa efectiva, mantendo-se estável ao longo do programa, quando em 2017 apresentou uma ordem de grandeza semelhante (23,3%). A despesa com o pessoal juntamente com os encargos com o serviço da dívida deverá atingir um peso de 32,1% na despesa efectiva de 2022, consideravelmente abaixo dos resultados apurados em 2017 (50%).
53. No que concerne à despesa de investimento, estima-se que em cada ano, de 2018 a 2022, a mesma atinja, em média, os 7,0M€ pelo que, a sua realização estará dependente da obtenção dos resultados esperados das medidas a adotar bem como, da (eventual) arrecadação de fundos comunitários sendo que, neste caso, o município optou por uma abordagem prudente ao incluir, no PAM apresentado, uma previsão de arrecadação de receita desta fonte de financiamento que ronda os 4,6M€/ano, comparativamente aos montantes apurados entre 2013 e 2017 (2,1M€/ano), justificada pela elencagem na proposta de PAM de um conjunto de candidaturas a fundos comunitários com verbas ainda a receber nos próximos anos. Neste sentido, por forma a acautelar eventuais desvios provocados pela eventual não arrecadação desta receita, o investimento fica limitado ao teto de 15% da receita efectiva, ou seja, no caso da execução dos fundos comunitários ser inferior ao esperado o investimento deverá ser reduzido na mesma ordem de grandeza. De notar que o Município o esforço de 1M€ nos dois primeiros anos,

sem financiamento, para fazer face à necessidade de reparação dos danos sofridos pelos incêndios ocorridos no verão passado.

54. Relativamente ao plano de amortizações delineado, este assenta num esforço financeiro que deverá rondar, em média (a partir de 2021), os 2,9M€/ano, montante inferior à média das amortizações suportadas pelo município entre 2013 e 2015 (5,7M€).

iii. Do plano de reestruturação da dívida (PRD) e da assistência financeira

55. 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.
56. 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 dificuldade para fazer face ao pagamento, no curto prazo, das dívidas de natureza financeira e comercial perante os seus credores.
57. No final do ano de 2017, o Município detinha uma dívida total que atingia os 61,0M€ , repartida por dívida de natureza não financeira (3,7M€) e dívida de natureza financeira (57,3M€). Do total de dívida financeira, 29,7M€ e 2,1M€ referem-se ao remanescente dos empréstimos PAEL e PPTH/PREDE, respetivamente.
58. Relativamente à dívida financeira, o município pretende, com a proposta de PAM apresentada, realizar a substituição de dívida associada aos empréstimos cujos encargos com o serviço da dívida são mais elevados, nomeadamente o empréstimo contraído no âmbito do PAEL (2,9%). Quanto aos restantes credores de dívida financeira, cuja taxa média é de 6,5%, designadamente junto do Banco BPI (4,4M€), Caixa Geral de Depósitos (1,7M€), BCP (4,0M€) ou Caixa de Crédito Agrícola Mútuo (Saneamento) (1,1M€).
59. Ainda assim, 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, dado o prazo necessário à reestruturação e a taxa de referência praticada pelo FAM.
60. Relativamente à dívida não financeira, o Município estabeleceu acordos de negociação com os credores que permitirão ao Município poupar aproximadamente 1 M€, o que representa cerca de 33% do total da dívida objeto de negociação.

61. Neste sentido, a estrutura da despesa prevista para o período de ajustamento tem a seguinte configuração:

Quadro 8: Estimativa da evolução da despesa⁷

(em €)

Despesas	2018	2019	2020	2021	2022
Despesas correntes	20.043.113,84	17.539.625,37	17.767.452,85	17.984.428,96	18.198.243,06
Despesas com o pessoal	6.274.709,00	6.475.312,53	6.565.966,91	6.657.890,44	6.751.100,91
Aquisição de bens e serviços	10.420.606,82	8.905.887,90	9.030.570,33	9.156.998,32	9.285.196,29
Juros e outros encargos	2.231.097,33	954.745,79	950.384,97	931.922,13	907.001,13
Transferências correntes	935.694,35	1.020.138,71	1.034.420,65	1.048.902,54	1.063.587,18
Outras despesas correntes	181.006,34	183.540,43	186.109,99	188.715,53	191.357,55
Despesas de capital	56.741.518,09	12.251.309,22	8.941.922,13	10.362.921,43	10.359.128,64
Aquisição de bens de capital	8.898.895,36	8.762.814,16	5.149.927,45	5.990.982,90	6.072.622,58
Transferências de capital	1.363.643,96	1.382.734,97	1.402.093,26	1.421.722,57	1.441.626,68
Activos financeiros	199.541,25	79.816,50	39.908,25	0,00	0,00
Passivos financeiros	46.278.187,52	2.024.676,09	2.348.707,92	2.948.912,72	2.843.557,89
Outras despesas de capital	1.250,00	1.267,50	1.285,25	1.303,24	1.321,48
Total das Despesas	76.784.631,92	29.790.934,59	26.709.374,99	28.347.350,39	28.557.371,70

Fonte: Proposta de PAM do Município do Fundão

62. 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.

63. Na verdade, a assistência financeira conjugada com a implementação/manutenção das medidas de contenção de despesa e de maximização da receita, a execução orçamental do Município permitirá obter saldos globais positivos (deduzidos das amortizações), a partir de 2018, conforme se evidencia no quadro seguinte:

⁷ Expurgando os efeitos da assistência financeira FAM

Quadro 9: Conta do Município

(em €)

Variáveis	Est.	Previsão			
	2018	2019	2020	2021	2022
Receita Total	30.320.082,1	29.969.231,3	27.629.916,8	28.846.113,3	29.249.958,9
Receita Corrente	22.999.355,5	22.805.410,1	23.124.685,8	23.448.431,4	23.776.709,5
Receita de Capital	7.298.036,0	7.140.813,0	4.481.900,6	5.374.024,9	5.449.261,2
Outras	22.690,6	23.008,2	23.330,4	23.657,0	23.988,2
Despesa Efetiva	30.506.444,4	27.766.258,5	24.360.667,1	25.398.437,7	25.713.813,8
Despesa Corrente	20.043.113,8	17.539.625,4	17.767.452,9	17.984.429,0	18.198.243,1
Da qual Juros	2.231.097,3	954.745,8	950.385,0	931.922,1	907.001,1
Despesa Capital	10.463.330,6	10.226.633,1	6.593.214,2	7.414.008,7	7.515.570,8
Saldo global não financeiro	- 186.362,3	2.202.972,8	3.269.249,7	3.447.675,6	3.536.145,0
Saldo primário	2.044.735,0	3.157.718,6	4.219.634,7	4.379.597,7	4.443.146,2
Total ativos e passivos	47.064.445,1	-	-	-	-
Saldo	- 47.250.807,4	2.202.972,8	3.269.249,7	3.447.675,6	3.536.145,0
Pagamento dívida	44.078.039,2	1.986.405,9			
Défice/Excedente	- 3.172.768,2	216.567,0	3.269.249,7	3.447.675,6	3.536.145,0
Dívida Total	60.946.718,6	58.632.361,3	56.055.554,0	52.981.654,4	50.015.831,5
Financeira	58.070.765,3	56.046.089,2	53.697.381,3	50.748.468,6	47.904.910,7
Não financeira	2.875.953,3	2.586.272,1	2.358.172,7	2.233.185,8	2.110.920,8
Rácio da dívida simplificado	265%	257%	242%	223%	210%

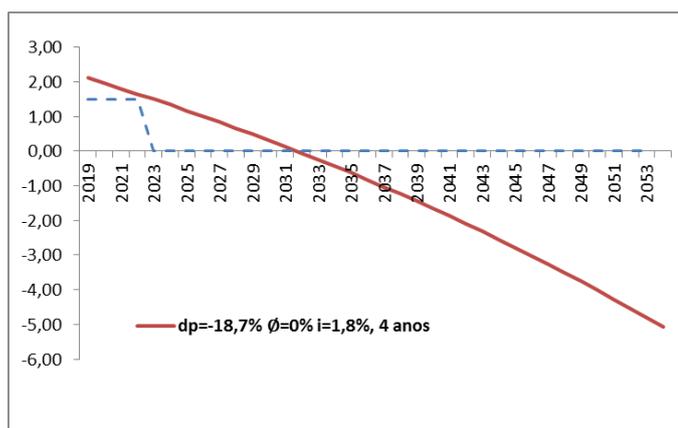
Fonte: Cálculos próprios FAM

64. O Município identificou três situações para as quais apresenta provisões para outros riscos e encargos, no total de 20,7M€, com destaque para o diferendo existente entre a autarquia e a empresa Águas do Zêzere e Coa, S.A., no valor provisionado de 12,4 M€ e da sua substituta – Águas de Lisboa e Vale do Tejo, S.A. de 6,6 M€.
65. Face ao exposto, as necessidades de financiamento, através da assistência financeira por parte do FAM, situam-se no montante de 46,1M€, destinado à cobertura da dívida total renegociada com os credores, a que acresce um montante até 20M€, 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.
66. Por necessidade de cumprimento da regra prevista no n.º 5 do art.º 51º da Lei nº 73/2013, de 3 de Setembro, as amortizações do empréstimo de assistência financeira a conceder ao Município não podem ser inferiores a um prazo de 30

anos, incluindo um período de carência de 2 anos. No entanto os saldos gerados anualmente possibilitam a realização de amortizações extraordinárias a partir do quinto ano de vigência do empréstimo, tendo ficado definidas no PAM as metas anuais de despesa com passivos financeiros que na prática conduzirão à amortização integral do empréstimo no prazo de 19 anos. A carência dos dois primeiros anos justifica-se com a necessidade de suprir o aumento das despesas necessárias e inerentes à reposição e reparação dos danos sofridos pelos incêndios no verão de 2017.

67. 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 2023.

Figura 4: Modelo de sustentabilidade da dívida



Fonte: Cálculos próprios FAM

68. Não obstante, o Município continuará a manter valores de dívida de curto prazo durante o prazo de vigência do PAM, pese embora estes montantes resultem essencialmente do princípio da especialização da dívida e dos montantes que no final de cada exercício se encontram por pagar por se encontrarem dentro dos prazos de vencimento.
69. Não obstante a consolidação e reestruturação da dívida total no período de 30 anos, permitir 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, não é possível diminuir o prazo de vigência do empréstimo por obrigatoriedade de cumprimento do n.º 5 do art.º 51º da Lei nº 73/2013, de 3 de Setembro.
70. Daqui resulta tratar-se de uma situação que por não ser legalmente 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 30 anos, superior ao prazo necessário para redução do endividamento, pese embora as medidas incluídas no PAM prevejam a sua amortização integral num prazo inferior (19 anos).

71. Atendendo ao perfil da dívida que se visa liquidar, através da assistência financeira por parte do FAM, haverá lugar a dois desembolsos associados a este financiamento.

Quadro 10: Cronograma dos desembolsos

3T 2018	4T 2018
44.078.039,22	1.986.405,85

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

Fonte: Elaboração própria FAM

72. 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, constantes dos anexos 1 e 2, ficando o Município condicionado aos montantes totais definidos por trimestre⁸.

III. Conclusões

73. O Município do Fundão encontra-se numa situação de desequilíbrio financeiro, 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, em 2012, pese embora o mesmo se tenha vindo a revelar insuficiente para promover o reequilíbrio financeiro da autarquia, apesar do esforço de redução efectiva da dívida, pelo que se torna necessário desenvolver um novo programa de ajustamento que permita reduzir significativamente o peso anual do serviço da dívida descomprimindo a gestão da tesouraria.
74. Por via desta situação, devido aos elevados encargos da dívida resultantes sobretudo do empréstimo de reequilíbrio financeiro contratualizado no âmbito do PAEL e dos empréstimos de saneamento financeiro, o Município tem apresentado dificuldades para promover as medidas de reequilíbrio orçamental, tanto do lado da receita como do lado da despesa, que lhe permitissem gerar os saldos necessários para encetar uma trajectória de redução consistente da sua dívida total.

⁸ Montantes mínimos, no caso das receitas e máximos no caso das despesas.

75. 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:
- i. Aplicação das taxas de IMI adequadas a satisfação integral dos encargos decorrentes do PAM
 - ii. Aplicação das taxas máximas de Derrama e participação variável do IRS;
 - iii. Assegurar a manutenção do tarifário aplicável ao conjunto dos serviços de água, saneamento e recolha de resíduos sólidos urbanos;
 - iv. Proceder à revisão de todos os regulamentos municipais, por forma a adaptá-los à legislação e à actualização da Tabela de Taxas;
 - v. Introdução de Tecnologia Led e Telegestão na rede de iluminação pública do Município;
 - vi. Apenas poderão ser efetuadas despesas de investimento, não cobertas por fundos comunitários, até ao limite de 15% da receita efectiva;
 - vii. Apresentação de uma nova Norma de Controlo Interno, até ao final de 2019;
 - viii. Implementação da contabilidade de custos, até ao final de 2019;
76. A assistência financeira prevista não contempla o pagamento de qualquer montante referente a dívidas da Viver Fundão, EM.
77. Os montantes em contenciosos considerados nos passivos contingentes, correspondem ao montante provisionado nas contas do Município. Caso a decisão final dos tribunais, através de sentença transitada em julgado, venha a obrigar ao pagamento de dívidas 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 do Fundão, em junho de 2018, a qual integra um financiamento de assistência financeira, até ao montante de **66.017.852,13 €**, pelo prazo de trinta anos, atendendo aos seguintes pressupostos:

- i) O montante de 46.064.445,07 € destinado a financiar a cobertura da dívida total do Município, do qual:
 - a) 1.986.405,85€, referentes às dívidas de natureza comercial;
 - b) 44.078.039,22 €, referentes às dívidas de natureza financeira.
- ii) O montante de 19.953.407,06 € resultante 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 poderão ser exigíveis após trânsito em julgado das sentenças condenatórias.

Lisboa, 29 junho 2018.

A Direção Executiva,