

Fundo de Emergência Municipal (FEM)

Relatório de execução do 1.º semestre 2019



ÍNDICE

I. SUMÁRIO EXECUTIVO	3
II. INTRODUÇÃO.....	4
III. ENQUADRAMENTO LEGAL.....	5
IV. MUNICÍPIOS ABRANGIDOS PELO FEM E SUA EXECUÇÃO FINANCEIRA.....	8

ÍNDICE DE TABELAS E GRÁFICOS

TABELAS

TABELA 1 - PAGAMENTOS EFETUADOS NO 1.º SEMESTRE DE 2019 NO ÂMBITO DO FEM	8
TABELA 2 – EXECUÇÃO DOS CONTRATOS EM CURSO NO 1.º SEMESTRE DE 2019 NO ÂMBITO DO FEM, ATÉ 30 DE JUNHO .	9
TABELA 3 - FEM – CONTRATOS DE AUXÍLIO FINANCEIRO TOTALMENTE EXECUTADOS ATÉ 30 DE JUNHO DE 2019.....	10
TABELA 4 - EXECUÇÃO DA DOTAÇÃO DO FEM NO 1.º SEMESTRE DE 2019	10

GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – GRAU DE EXECUÇÃO FINANCEIRA DO INVESTIMENTO ELEGÍVEL POR MUNICÍPIO NO ÂMBITO DO FEM	9
GRÁFICO 2 - FEM – EXECUÇÃO DA DOTAÇÃO NO 1.º SEMESTRE DE 2019	11

I. SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente relatório é apresentado em cumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 14.º do decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de setembro, que prevê a apresentação de informação semestral sobre a gestão do FEM.

No primeiro semestre de 2019 não se celebraram contratos de financiamento no âmbito do FEM.

Encontravam-se em execução 16 projetos no âmbito dos seguintes programas:

- a) Incêndios que tiveram início em 17 de junho de 2017;
- b) Incêndios ocorridos nos meses de julho e agosto de 2017.

Face aos adiantamentos efetuados no final do ano de 2018, e uma vez que não foram celebrados quaisquer contratos neste período, o total de pagamentos efetuados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 225/2009 ascendeu a 33 998,92 euros. Foi apresentada despesa pelos municípios, que visou a justificação dos adiantamentos recebidos.

Foram abertas candidaturas para financiamento dos prejuízos causados pelo furacão Leslie nas regiões Norte, Centro e LVT, tendo-se candidatado 24 municípios com prejuízos elegíveis.

Prevê-se a tramitação de atribuição de financiamentos no âmbito do furacão *Leslie* durante o segundo semestre do ano de 2019.

Dos 2 000 000 euros da dotação disponível, foram utilizados 33 998,92 euros dos 585.240,14¹ euros comprometidos para o corrente ano, ficando por utilizar 1 414 759,86² euros, o que representou uma taxa de execução financeira de 1,70%.

¹ O Montante dos compromissos atualizado a 31-10-2019 corresponde a 578 015,37 euros.

² O Montante não utilizado à data de 31-10-2019 corresponde a 1 421 984,63 euros. O aumento do montante não utilizado à data de 31-10-2019 deriva da desafetação de 7.224,77 euros comprometidos para 2019 da comparticipação financeira atribuída ao contrato celebrado com o município de Vila de Rei, no âmbito dos incêndios de julho/agosto 2017, atendendo a que a obra foi executada por valor inferior ao contratualizado

II. INTRODUÇÃO

De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de setembro, diploma que estabelece o regime de concessão de auxílios financeiros à administração local e cria o Fundo de Emergência Municipal (FEM), a Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) tem o dever de prestar informação semestral, à Assembleia da República e à Associação Nacional de Municípios Portugueses, sobre a gestão do FEM e respetiva aplicação.

Assim, para efeitos de cumprimento daquele preceito legal, apresenta-se o relatório de execução do FEM respeitante ao 1.º semestre de 2019.

Na primeira parte do relatório procede-se à identificação da legislação subjacente ao FEM e dos principais atos legais que foram praticados entre 1 e 30 de junho de 2019, no âmbito do referido Fundo.

Da segunda parte constam os dados relativos à execução financeira do FEM, no período em análise, no que respeita aos contratos em execução e em matéria de pagamentos efetuados aos municípios.

III. ENQUADRAMENTO LEGAL

Nos termos do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais), na sua redação atual, não são permitidas quaisquer formas de subsídios ou comparticipações financeiras aos municípios e freguesias, destinados ao financiamento das atribuições ou competências destes, por parte do Estado, dos institutos públicos ou dos serviços e fundos autónomos ações financeiras às autarquias locais.

No entanto, os n.ºs 2 e 3 excecionam daquela norma determinadas situações em que pode haver a atribuição de comparticipações financeiras às autarquias locais, entre as quais as situações de calamidade pública, prevista na alínea a) do n.º 3 do artigo 22.º da Lei n.º 73/2013³.

Conforme dispõe o n.º 4 do artigo suprarreferido, *“A concessão de auxílios financeiros às autarquias locais em situações de calamidade pública é regulada em diploma próprio, designadamente no âmbito do Fundo de Emergência Municipal”*.

A matéria encontra-se regulada no **Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de setembro, que criou o FEM**, mencionando no n.º 1 do artigo 4.º que *“A concessão de auxílios financeiros regulada no presente decreto-lei depende de declaração de situação de calamidade”*. Por sua vez, o n.º 2 prevê que *“A declaração da situação de calamidade a que se refere o número anterior é da competência do Governo e reveste a forma de Resolução do Conselho de Ministros, nos termos previstos na Lei n.º 27/2006, de 3 de julho”*⁴.

De acordo com o referido Decreto-Lei, o FEM tem como objetivo a concessão de auxílios financeiros às autarquias locais para a recuperação de equipamentos públicos da sua responsabilidade.

O financiamento do Fundo é assegurado através de rubrica orçamental contemplada no Orçamento do Estado e, de acordo com o n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 225/2009, a dotação pode ascender ao montante máximo equivalente a 1% do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) dos municípios do continente, aprovado para o mesmo ano.

³ A Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro (então Lei das Finanças Locais), revogada pela Lei n.º 73/2013, já continha, no seu artigo 8.º, as mesmas premissas, sendo que no n.º 4 determinava a criação do diploma que viria a criar o FEM.

⁴ Lei de Bases da Proteção Civil.

As candidaturas são apresentadas na respetiva Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) através de formulário próprio⁵. De acordo com o n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 225/2009, as candidaturas são apreciadas no prazo máximo de 15 dias contados da data da sua apresentação e enviadas para autorização dos membros do Governo responsáveis pelas autarquias locais e finanças.

Após seleção por Despacho Conjunto dos referidos membros do Governo, publicado no Diário da República, são celebrados os contratos de auxílio financeiro entre as partes.

Os projetos financiados são obrigatoriamente publicitados, junto das obras, através do modelo aprovado pela Portaria n.º 1017/2010, de 6 de outubro.

A execução dos projetos financiados ao abrigo dos contratos é acompanhada pelas CCDR, que visam os documentos de despesa e os comunicam à DGAL.

A gestão do FEM é da competência da DGAL, também responsável pela execução financeira dos contratos, sendo a entidade que transfere as participações para as autarquias mediante a despesa comunicada pelas CCDR⁶.

A tudo o que não esteja previsto no Decreto-Lei n.º 225/2009, e de acordo com o seu artigo 2.º, *“aplica-se subsidiariamente o regime jurídico constante no Decreto-Lei n.º 384/87, de 24 de dezembro (...)”* que regula a celebração de contratos-programa no âmbito da cooperação técnica e financeira.

Embora o recurso ao FEM dependa de prévia declaração de calamidade pública decretada pelo Governo, todas as resoluções do conselho de ministros (RCM) que possibilitaram a apresentação de candidaturas a financiamentos no âmbito deste Fundo desde 2010, conjugadas com as leis que aprovaram os Orçamentos do Estado anuais, dispensaram aquele requisito.

O artigo 99.º da Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2019 (LOE/2019), contemplou uma dotação de 2.000.000 euros para financiamento das despesas previstas no n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 225/2009.

⁵ O modelo de formulário para apresentação de candidaturas foi aprovado pela Portaria n.º 214/2010, de 16 de abril.

⁶ Artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 225/2009.

O n.º 1 da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 140 /2018, de 18 de outubro, reconheceu como particularmente afetados pelo furacão *Leslie* nos dias 13 e 14 de outubro de 2018, no contexto de ocorrências naturais de carácter excecional, os distritos de Aveiro, Coimbra, Leiria e Viseu.

O Despacho conjunto dos Senhores Secretários de Estado do Orçamento e das Autarquias Locais, de 7 de junho de 2019, determinou a abertura de candidaturas para apoio financeiro pelo FEM para a reparação dos danos provocados pelo furacão *Leslie* nos dias 13 e 14 de outubro de 2018, nas seguintes tipologias de infraestruturas e equipamentos municipais:

- Segurança rodoviária municipal;
- Infraestruturas básicas;
- Edificado municipal e mobiliário;
- Equipamentos urbanos e de lazer.

Ao abrigo do referido Despacho, foram apresentadas candidaturas pelos municípios junto das respetivas CCDR até ao dia 28 de junho de 2019, tendo os pareceres sobre as mesmas sido remetidos à DGAL até ao dia 30 de agosto de 2019.

IV. MUNICÍPIOS ABRANGIDOS PELO FEM E SUA EXECUÇÃO FINANCEIRA

Atendendo à natureza do FEM e ao facto de estar em causa a compensação por prejuízos registados pelos municípios em situações de calamidade pública, excecionalmente, quando existe dotação disponível, são efetuados adiantamentos, nos casos em que se justifica e tendo em conta um grau de prudência razoável, de forma a facilitar a reparação dos referidos prejuízos.

Com base neste entendimento, no final do ano de 2018, após obtenção dos devidos despachos, foram efetuados adiantamentos para municípios com contratos em execução no âmbito do FEM⁷, no total de 3.416.337,12 euros⁸.

Uma vez que os pagamentos no âmbito do FEM são efetuados em função das despesas apresentadas pelos municípios, no primeiro semestre de 2019 verificou-se que a maioria dos municípios abrangidos pelo Fundo com contratos em curso apresentaram despesa para justificação dos montantes recebidos, a título de adiantamento, em 2018.

Neste sentido, no semestre em apreço registou-se apenas um pagamento neste período, ao município da Sertã.

Tabela 1 - Pagamentos efetuados no 1.º semestre de 2019 no âmbito do FEM

Programa	Pagamentos efetuados em 2019 (€)
Incêndios que tiveram início em 17 de junho de 2017 – município da Sertã	33 998,92
Total Geral	33.998,92

A tabela seguinte reúne informação sobre os municípios abrangidos pelo FEM, assim como os valores de investimento elegíveis aprovados e respetivos montantes das comparticipações, a correspondente execução financeira e o seu grau de execução, bem como as datas de celebração dos contratos e previsão para a sua conclusão:

⁷ Foram efetuados adiantamentos no âmbito dos contratos celebrados para comparticipação dos incêndios que tiveram início em 17 de junho de 2017, ao abrigo da RCM n.º 101-B/2017, de 6 de julho, e do Despacho n.º 11231-A/2017, publicado na 2.ª série do D.R., n.º 244, de 21 de dezembro de 2017, bem como dos contratos celebrados para comparticipação dos incêndios ocorridos nos meses de julho e agosto de 2017, ao abrigo da RCM n.º 148/2017, de 2 de outubro, e Despacho n.º 7712-A/2018, publicado na 2.ª série do D.R., n.º 154, de 10 de agosto de 2018.

⁸ A autorização para pagamentos dos referidos adiantamentos foi concedida pelo Secretário de Estado das Autarquias Locais em 5 de dezembro de 2018, sobre a IT n.º 1625/DGAL/2018.

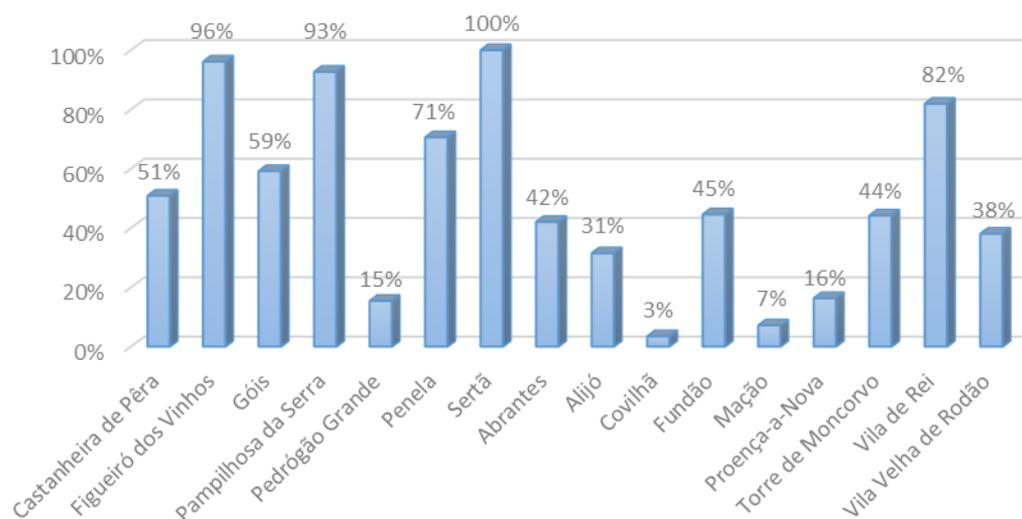
Tabela 2 – Execução dos contratos em curso no 1.º semestre de 2019 no âmbito do FEM, até 30 de junho

Municípios	Investimento elegível aprovado (€) (1)	Comparticipação total aprovada (€) (2)	Despesa apresentada (3)	Grau de execução do investimento (4) =(3)/(1)	Data de celebração do contrato	Data prevista para a conclusão do contrato
Incêndios que tiveram início em 17 de junho de 2017						
Castanheira de Pêra	3 045 191,83	619 278,77	1 549 653,58	51%	27-12-2017	31-12-2019
Figueiró dos Vinhos	3 050 000,00	490 000,00	2 931 922,25	96%	27-12-2017	31-12-2019
Góis	1 527 799,25	261 669,89	904 703,84	59%	27-12-2017	31-12-2019
Pampilhosa da Serra	1 915 828,85	310 817,55	1 775 796,57	93%	27-12-2017	31-12-2019
Pedrógão Grande	4 114 444,82	779 666,72	634 300,77	15%	27-12-2017	31-12-2019
Penela	534 778,53	171 866,78	377 465,65	71%	27-12-2017	31-12-2019
Sertã	2 049 928,06	339 989,21	2 052 154,59	100%	27-12-2017	31-12-2019 a)
Incêndios ocorridos nos meses de julho e agosto de 2017						
Abrantes	276 113,12	165 667,87	116 148,75	42%	03-09-2018	31-12-2019
Alijó	39 348,80	23 609,28	12 390,70	31%	03-09-2018	31-12-2019
Covilhã	381 304,25	228 782,55	13 312,40	3%	03-09-2018	31-12-2019
Fundão	1 256 511,05	753 906,63	560 030,76	45%	03-09-2018	31-12-2019
Mação	2 677 925,79	1 606 755,48	190 969,85	7%	03-09-2018	31-12-2019
Proença-a-Nova	331 003,67	198 602,20	54 025,81	16%	03-09-2018	31-12-2019
Torre de Moncorvo	48 517,73	29 110,64	21 447,87	44%	03-09-2018	31-12-2019
Vila de Rei	204 733,74	122 840,24	167 685,82	82%	03-09-2018	31-12-2019 a)
Vila Velha de Ródão	470 315,14	282 189,09	178 902,51	38%	03-09-2018	31-12-2019

a) Contratos já concluídos.

O gráfico seguinte ilustra o grau de execução financeira do investimento elegível aprovado dos municípios com contratos de financiamento em curso no âmbito do FEM no primeiro semestre de 2019.

Gráfico 1 – Grau de execução financeira do investimento elegível por município no âmbito do FEM



Dos contratos identificados na **Tabela 3**, foram integralmente executados dois: municípios de Pampilhosa da Serra e Sertã.

De destacar que o projeto executado pelo município de Pampilhosa da Serra registou um investimento final inferior ao previsto inicialmente. No projeto desenvolvido pelo município da Sertã, o investimento final foi superior ao investimento elegível, conforme consta da tabela seguinte.

Tabela 3 - FEM – Contratos de auxílio financeiro totalmente executados até 30 de junho de 2019

Municípios	Investimento elegível aprovado (€)	Investimento final (€)	Diferença em relação ao inicialmente aprovado (€)
Pampilhosa da Serra	1 915 828,85	1 775 796,57	- 140 032,28
Sertã	2 049 928,06	2 052 154,59	+ 2 226,53 ⁹

1. Face à dotação inicialmente disponível, a execução global do FEM, para o período em análise, foi a que consta da tabela e gráfico seguintes:

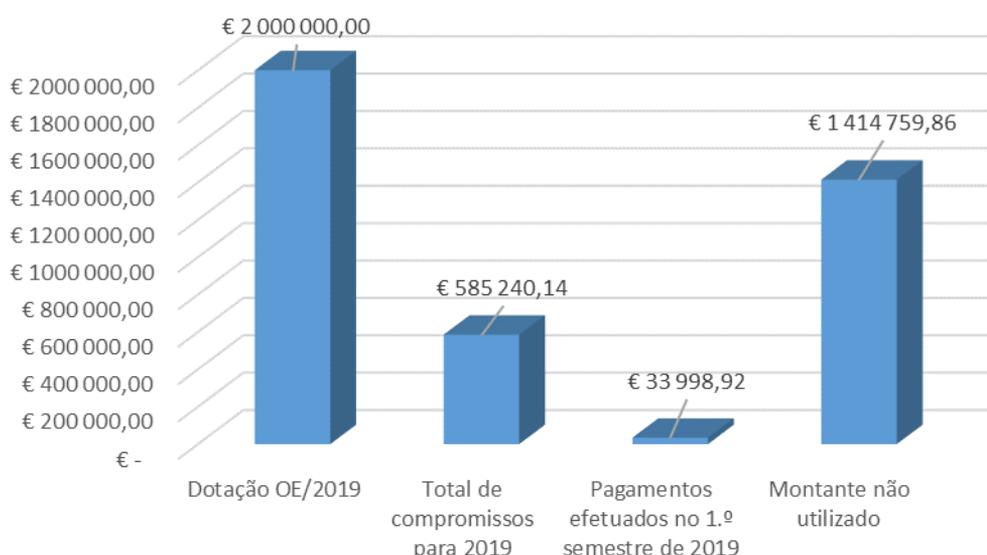
Tabela 4 - Execução da dotação do FEM no 1.º Semestre de 2019

Utilização da dotação do FEM em 2019	Montantes (€)
Dotação OE/2019	€ 2 000 000,00
Total de compromissos para 2019	a) € 585.240,14
Pagamentos efetuados no 1.º semestre de 2019	€ 33 998,92
Montante não utilizado	€ 1 414 759,86
Execução financeira	1,70%

a) O Montante dos compromissos atualizado a 31-10-2019 corresponde a 578 015,37.

⁹ Nos termos do nº 3 da cláusula 4.ª do contrato celebrado com o município da Sertã, o apoio financeiro da Administração Central não abrange os custos resultantes de altas de praça, trabalhos a mais e erros e omissões.

Gráfico 2 - FEM – Execução da dotação no 1.º Semestre de 2019



Conforme se constata na **Tabela 4 acima** apresentada, a taxa de execução financeira, no final do primeiro semestre de 2019, era de 1,70%, encontrando-se por utilizar 1.414.759,86 euros do montante da dotação disponível para o corrente ano.

Na sequência da abertura de candidaturas para atribuição de financiamentos para reparação dos danos causados pelo furacão *Leslie* durante o segundo semestre de 2019, e sem prejuízo dos compromissos já assumidos para 2019 relativamente aos projetos em execução de 2017 e 2018, o montante não utilizado da dotação disponível do FEM deverá ser integralmente utilizado, para financiamento dos projetos dos contratos a celebrar com os municípios que apresentaram candidaturas neste âmbito.

Para este programa foram validadas 24 candidaturas para auxílio financeiro e o montante total elegível dos prejuízos apurados pelas CCDR ascende a 8.339.618,64 euros. Pelo Despacho n.º 9363-A/2019, dos Secretários de Estado do Orçamento e das Autarquias Locais, publicado no D.R. n.º 199, 2.ª série, de 16 de outubro de 2019, foi autorizada a celebração de contratos com os 24 municípios com prejuízos elegíveis, aguardando-se os elementos necessários para a efetivação dos contratos em questão¹⁰.

¹⁰ A informação foi solicitada pela DGAL às CCDR, que estabelecem os contactos com os municípios. Logo que estejam reunidos os elementos necessários, serão contratualizados os financiamentos e pagos os montantes previstos para 2019, a título de adiantamento, sendo que parte dos municípios já executou as reparações que se revestiam de maior urgência.