

# Fundo de Emergência Municipal (FEM)

## Relatório de execução do 2.º semestre 2021

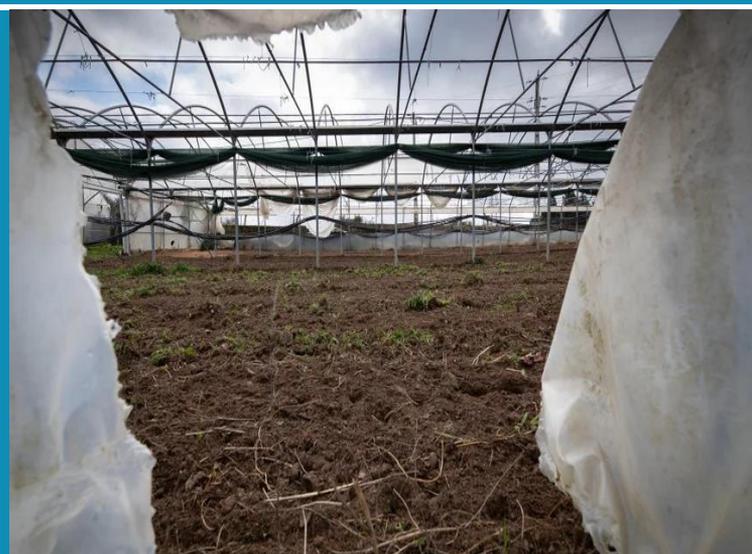


Foto: Pedro Sarmiento Costa *in* Lusa



Foto: Otávio Passos *in* Expresso

## ÍNDICE

I. SUMÁRIO EXECUTIVO .....	3
II. INTRODUÇÃO.....	4
III. ENQUADRAMENTO LEGAL.....	4
IV. MUNICÍPIOS ABRANGIDOS PELO FEM E SUA EXECUÇÃO FINANCEIRA.....	7

## ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 – CONTRATOS DE AUXÍLIO FINANCEIRO CELEBRADOS EM 2021   DEPRESSÕES ELSA E FABIEN .....	8
TABELA 2 - INVESTIMENTO ELEGÍVEL E COMPARTICIPAÇÃO DOS CONTRATOS CELEBRADOS EM 2021, POR ANO E CCDR.....	9
TABELA 3- PAGAMENTOS EFETUADOS NO SEGUNDO SEMESTRE DE 2021 NO ÂMBITO DO FEM.....	10
TABELA 4 – FEM – CONTRATOS EM EXECUÇÃO NO 2.º SEMESTRE DE 2021 .....	10
TABELA 5 - EXECUÇÃO DA DOTAÇÃO DO FEM NO ANO DE 2021 .....	11

## SIGLAS

CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
DGAL	Direção Geral das Autarquias Locais
FEM	Fundo de Emergência Municipal
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SEDAL	Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local
LVT	Lisboa e Vale do Tejo

## 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 segundo semestre de 2021 foram celebrados 58 contratos de financiamento no âmbito do FEM, para financiamento dos prejuízos causados pelas depressões Elsa e Fabien nas regiões Norte, Centro e Lisboa e Vale do Tejo (LVT).

Os contratos celebrados envolveram a comparticipação de prejuízos na ordem dos 16 567 023,23 euros, tendo a comparticipação aprovada totalizado 4 287 547,11 euros.

Neste período foram efetuados pagamentos de auxílios financeiros no total de 5 077 924,59 euros, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 225/2009. Encontravam-se em execução 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;
- c) Furacão *Leslie*.
- d) Depressões *Elsa e Fabien*

Dos 5 600 000 euros da dotação disponível para o ano de 2021, foram utilizados 5 077 924,59 euros, ficando por utilizar 522 075,41 euros, o que representou uma taxa de execução financeira de 90,68%.

## 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 2.º semestre de 2021.

Na primeira parte do relatório procede-se à identificação da legislação subjacente ao FEM e dos principais atos legais que foram praticados entre 1 de julho de 2021 e 31 de dezembro de 2021, no âmbito do referido Fundo.

Da segunda parte constam os dados relativos aos contratos celebrados no âmbito das depressões Elsa e Fabien e à execução financeira do FEM, no período em análise, no que respeita aos contratos em curso.

## 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 73/2013<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 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.

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”*<sup>2</sup>.

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.

O artigo 118.º da Lei n.º 75-B/2020 de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2021 (LOE/2021), contempla uma dotação de 5.600.000 euros para financiamento das despesas previstas no n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 225/2009.

As candidaturas são apresentadas na respetiva Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) através de formulário próprio<sup>3</sup> e de acordo com o n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 225/2009 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.

---

<sup>2</sup> Lei de Bases da Proteção Civil.

<sup>3</sup> O modelo de formulário para apresentação de candidaturas foi aprovado pela Portaria n.º 214/2010, de 16 de abril.

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 por isso a entidade que coordena as transferências das participações financeiras para as autarquias mediante a despesa comunicada pelas CCDR<sup>4</sup>.

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.

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/2020, de 12 de novembro, publicada no Diário da República, 1.ª Série, n.º 227, de 20 de novembro de 2020, retificada pela Declaração de Retificação n.º 49/2020, de 9 de dezembro, publicada no Diário da República, 1.ª Série, n.º 240, de 11 de dezembro de 2020, foi reconhecido o carácter excecional das ocorrências naturais das depressões Elsa e Fabien, ocorridas entre os dias 17 e 22 de dezembro de 2019, que provocaram um conjunto de danos e prejuízos significativos em infraestruturas e equipamentos de autarquias locais.

O Despacho do SEDAL, de 29 de março de 2021, determinou a abertura de candidaturas para apoio financeiro pelo FEM para a reparação dos danos provocados pelas depressões Elsa e Fabien, nas seguintes tipologias de infraestruturas e equipamentos municipais:

- Vias e arruamentos municipais;
- Equipamentos de segurança rodoviária;
- Edifícios municipais e equipamento urbano complementar;
- Equipamentos municipais de lazer
- Infraestruturas de saneamento básico.

Ao abrigo do referido Despacho, foram apresentadas candidaturas pelos municípios junto das respetivas CCDR até ao dia 30 de abril de 2021, tendo os pareceres sobre as mesmas sido remetidos à DGAL até ao dia 2 de julho de 2021.

---

<sup>4</sup> Artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 225/2009.

O Despacho n.º 11098/2021, dos Secretários de Estado do Orçamento e da Descentralização e da Administração Local, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 220, de 12 de novembro, autorizou a celebração de 61 contratos de auxílio financeiro no âmbito do FEM com municípios que sofreram prejuízos em infraestruturas e equipamentos municipais decorrentes das depressões Elsa e Fabien.

Embora a taxa máxima de financiamento legalmente prevista seja de 60%, atendendo ao valor disponível da dotação orçamental do FEM, à data do Despacho n.º 11098/2021, no montante de 4.717.592,09 euros, foi autorizado o pagamento da totalidade das participações previstas para 2021 (25,88 %), a título de adiantamento, até esse valor.

O Despacho de 22 de novembro, do SEDAL, determinou a elegibilidade de despesas das candidaturas apresentadas que prevejam concluir os projetos até ao final de 2022, alterando assim a alínea b) do n.º 3 do seu Despacho de 29 de março de 2021.

Em 20 de dezembro de 2021, foram publicados no Portal Autárquico, 58 contratos de auxílio financeiro para reparação dos danos causados pelas depressões Elsa e Fabien, ocorridas entre os dias 17 e 22 de dezembro de 2019, dando assim cumprimento ao estipulado no n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de setembro, na redação dada pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, que determina que os contratos celebrados para auxílio financeiro, bem como as suas revisões, são publicados no sítio da Internet do Portal Autárquico.

#### **IV. MUNICÍPIOS ABRANGIDOS PELO FEM E SUA EXECUÇÃO FINANCEIRA**

Conforme referido supra, na sequência da validação das candidaturas por parte das CCDR, foi autorizada a celebração de 61 contratos de auxílio financeiro com municípios para reparação dos danos causados pelas depressões Elsa e Fabien, ocorridas entre os dias 17 e 22 de dezembro de 2019, tendo sido assinados 58 contratos neste âmbito.<sup>5</sup>

No quadro seguinte constam os 58 contratos assinados, dos 61 municípios abrangidos pelo Fundo, assim como os valores dos investimentos elegíveis aprovados e respetivos montantes das participações pagas na totalidade, a título de adiantamento, em 2021:

---

<sup>5</sup> Os municípios de Covilhã, Nelas e Penacova não celebraram contrato.

Tabela 1 – Contratos de auxílio financeiro celebrados em 2021 | depressões Elsa e Fabien

CCDR	Distrito	Município	Investimento Elegível (€)	Comparticipação (€)
Centro	Aveiro	Águeda	155 954,62	40 359,48
Centro	Coimbra	Arganil	666 739,85	172 685,62
Centro	Viseu	Castro Daire	373 345,10	96 617,95
Centro	Guarda	Celorico da Beira	26 421,45	6 837,61
Centro	Leiria	Figueiró dos Vinhos	26 465,09	6 848,90
Centro	Castelo Branco	Fundão	582 528,32	150 752,46
Centro	Guarda	Gouveia	169 806,84	43 944,30
Centro	Guarda	Guarda	435 513,89	112 706,61
Centro	Aveiro	Mealhada	222 618,92	57 611,53
Centro	Coimbra	Mira	94 032,90	24 334,77
Centro	Coimbra	Montemor-o-Velho	255 757,01	66 187,34
Centro	Castelo Branco	Oleiros	207 271,52	53 639,78
Centro	Viseu	Oliveira de Frades	75 357,23	19 501,69
Centro	Coimbra	Oliveira do Hospital	892 385,67	230 940,42
Centro	Coimbra	Pampilhosa da Serra	602 900,62	156 024,61
Centro	Leiria	Pedrógão Grande	612 387,61	158 479,74
Centro	Coimbra	Penela	217 001,16	56 157,71
Centro	Guarda	Pinhel	58 512,00	15 142,32
Centro	Castelo Branco	Proença-a-Nova	161 050,10	41 678,14
Centro	Guarda	Sabugal	91 753,43	23 744,86
Centro	Viseu	Sátão	174 391,20	45 130,69
Centro	Guarda	Seia	607 879,55	157 313,10
Centro	Aveiro	Sever do Vouga	1 386 094,34	358 707,25
Centro	Viseu	S. Pedro do Sul	160 774,65	41 606,86
Centro	Coimbra	Tábua	729 790,47	188 862,42
Centro	Viseu	Tondela	143 465,10	37 127,32
Centro	Aveiro	Vagos	377 171,65	97 608,22
Centro	Castelo Branco	Vila de Rei	265 800,43	68 786,47
Centro	Viseu	Viseu	152 255,84	39 402,28
Centro	Coimbra	Vila Nova Poiares	598 801,04	154 963,68
Centro	Viseu	Vouzela	919 340,37	237 916,03
LVT	Santarém	Constância	227 900,00	58 978,22
LVT	Santarém	Entroncamento	68 664,82	17 769,76
LVT	Santarém	Ferreira do Zêzere	13 761,00	3 564,10
LVT	Santarém	Golegã	168 716,15	43 687,48
LVT	Santarém	Mação	319 725,15	82 741,65
LVT	Santarém	Ourém	40 280,00	10 424,06
LVT	Santarém	Sardoal	207 693,43	53 748,97

Norte	Porto	Póvoa de Varzim	83 027,53	21 486,69
Norte	Vila Real	Ribeira de Pena	393 006,36	101 706,09
Norte	Vila Real	Mesão Frio	31 736,40	8 213,06
Norte	Porto	Vila Nova de Gaia	132 605,81	34 317,05
Norte	Braga	Fafe	103 574,46	26 804,03
Norte	Porto	Gondomar	212 081,89	54 884,66
Norte	Aveiro	Castelo da Paiva	204 330,41	52 878,65
Norte	Vila Real	Alijó	330 439,69	85 514,46
Norte	Vila Real	Chaves	104 030,62	26 922,08
Norte	Porto	Santo Tirso	107 666,62	27 863,04
Norte	Braga	Braga	340 805,92	88 197,14
Norte	Porto	Maia	448 687,19	116 115,72
Norte	Porto	Amarante	11 769,84	3 045,92
Norte	Braga	Terras de Bouro	39 842,22	10 310,77
Norte	Porto	Matosinhos	1 224 222,48	316 816,44
Norte	Braga	Vizela	15 910,60	4 117,50
Norte	Vila Real	Vila Real	142 908,44	36 983,26
Norte	Viseu	Lamego	30 501,25	7 893,42
Norte	Porto	Porto	10 076,36	2 607,66
Norte	Porto	Lousada	109 490,62	28 335,07
<b>TOTAIS</b>			<b>16 567 023,23</b>	<b>4 287 547,11</b>

A análise dos prejuízos comparticipados nos contratos celebrados ao abrigo do FEM em 2021, por região, é evidenciada na **Tabela 2** a seguir apresentada e é ilustrativa de que o maior volume de prejuízos dos municípios, ao abrigo das situações abrangidas pelo FEM, foi registado no Centro:

**Tabela 2 - Investimento elegível e comparticipação dos contratos celebrados em 2021, por ano e CCDR**

Região / CCDR	Investimento elegível (€)	Comparticipação total aprovada (€)
Centro	11 443 567,97	2 961 620,16
LVT	1 046 740,55	270 914,24
Norte	4 076 714,71	1 055 012,71
<b>Total Geral</b>	<b>16 567 023,23</b>	<b>4 287 547,11</b>

A síntese dos pagamentos efetuados no segundo semestre de 2021 por conta do FEM consta da **Tabela 3**, na qual se pode verificar que 15,56% dos pagamentos respeitaram a compromissos transitados do ano

anterior, decorrentes dos financiamentos aprovados para fazer face aos prejuízos resultantes do Furacão Leslie<sup>6</sup>

**Tabela 3- Pagamentos efetuados no segundo semestre de 2021 no âmbito do FEM**

Programa	Pagamentos efetuados em 2021 (€)
Furacão Leslie	790 377,48
Depressões Elsa e Fabien	4 287 547,11
<b>Total Geral</b>	<b>5 077 924,59</b>

A **Tabela 4** reúne informação sobre os municípios abrangidos pelo FEM com contratos em curso no 2.º semestre de 2021<sup>7</sup>, assim como os valores de investimento elegíveis aprovados e respetivos montantes das participações, a correspondente execução financeira (despesa apresentada) e o seu grau de execução:

**Tabela 4 – FEM – Contratos em execução no 2.º semestre de 2021**

Municípios	Investimento elegível aprovado (€)	Comparticipação total aprovada (€)	Despesa apresentada (€)	Grau de execução do investimento	Data de celebração do contrato	Data prevista para a conclusão do contrato	Observações
	(1)	(2)	(3)	(4) =(3)/(1)			
<b>Incêndios que tiveram início em 17 de junho de 2017</b>							
Castanheira de Pêra	3 045 191,83 €	619 278,77 €	2 848 030,25 €	94%	27/12/2017	31/12/2021	a)
<b>Incêndios ocorridos nos meses de julho e agosto de 2017</b>							
Mação	2 410 133,22 €	1 446 079,93 €	1 860 039,84 €	69%	03/09/2018	31/12/2021	
<b>Furacão Leslie</b>							
Anadia	346 544,44 €	207 926,66 €	294 132,44	85%	05/12/2019	31/12/2021	c)
Cantanhede	284 260,45 €	170 556,27 €	198 300,90	70%	05/12/2019	31/12/2021	c)
Coimbra	727 563,54 €	436 538,12 €	225 788,38	31%	05/12/2019	31/12/2021	
Condeixa-a-Nova	311 815,68 €	187 089,41 €	288 361,05	92%	05/12/2019	31/12/2021	
Figueira da Foz	1 691 815,09 €	1 015 089,05 €	1 691 815,09	100%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Góis	101 878,30 €	61 126,98 €	65 000,50	64%	05/12/2019	31/12/2021	c)
Leiria	180 449,22 €	108 269,53 €	129 279,45	72%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Lousã	106 926,40 €	64 155,84 €	106 926,40	100%	05/12/2019	31/12/2021	b)

<sup>6</sup> Pelo Despacho n.º 10635/2021, dos Secretários de Estado do Orçamento e da Descentralização e Administração Local, publicado na 2.ª série do Diário de República de 29 de outubro de 2021, foi autorizado, em 2021, “o pagamento no âmbito da participação, até ao valor disponível da dotação orçamental do FEM no montante de 820 480,03 €, da participação elegível e não executada em 2020 pelos municípios em causa para reparação dos danos causados pelo furacão Leslie, nos seguintes termos: a) **Marinha Grande — 470 921,02 €;** b) **Miranda do Corvo — 16 535,04 €;** c) **Montemor -o-Velho — 333 023,97 €.**”

<sup>7</sup> Não foram considerados os contratos para reparação dos danos causados pelas depressões Elsa e Fabien, uma vez que estes apenas foram celebrados no final de novembro de 2021, não tendo sido reportada qualquer execução até ao final desse ano.

Marinha Grande	1 096 464,47 €	657 878,68 €	390 161,01	36%	05/12/2019	31/12/2021	d)
Mira	136 281,03 €	81 768,62 €	130 237,25	96%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Miranda do Corvo	38 499,20 €	23 099,52 €	38 499,20	100%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Montemor-o-Velho	775 393,18 €	465 235,91 €	725 222,26	94%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Penela	389 887,29 €	233 932,37 €	275 911,59	71%	05/12/2019	31/12/2021	d)
Pombal	229 767,88 €	137 860,73 €	229 767,88	100%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Sever do Vouga	61 639,00 €	36 983,40 €	61 639,00	100%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Soure	387 891,54 €	232 734,92 €	309 340,03	80%	05/12/2019	31/12/2021	c)
Tondela	216 207,21 €	129 724,33 €	164 538,61	76%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Vagos	360 681,37 €	216 408,82 €	360 681,37	100%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Vila Nova de Poiares	70 524,54 €	42 314,72 €	70 524,54	100%	05/12/2019	31/12/2021	b)
Vouzela	230 219,00 €	138 131,40 €	215 099,39	93%	05/12/2019	31/12/2021	
<b>TOTAIS</b>	<b>13 467 826,45</b>	<b>6 872 859,53</b>	<b>10 680 296,43</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

- a) Projeto concluído. Aguarda autorização sobre pedido de transição de compromissos para 2022, para pagamento e conclusão do contrato.  
b) Contratos já concluídos.  
c) Contratos a aguardar retenção nas transferências devidas pelo OE das verbas pagas a mais, para conclusão.  
d) A aguardar autorização sobre pedido de prorrogação de prazo do contrato e transição de compromissos para 2022.

De destacar que os projetos, já concluídos, dos municípios de Leiria, Mira, Montemor-o-Velho e Tondela, registaram um investimento final inferior ao previsto inicialmente, como se pode verificar pelo grau de execução do investimento, coluna (4) da **Tabela 4**.

Face à dotação inicialmente disponível, a execução global do FEM no ano de 2021, foi a que consta da tabela seguinte:

**Tabela 5 - Execução da dotação do FEM no ano de 2021**

Utilização da dotação do FEM em 2021	Montantes (€)
Dotação OE/2021	5 600 000,00
Total de compromissos para 2021	5 169 955,02
Pagamentos efetuados no 1.º semestre de 2021	0,00
Pagamentos efetuados no 2.º semestre de 2021	5 077 924,59
Total de pagamentos efetuados em 2021	5 077 924,59
Montante não utilizado	522 075,41
Execução financeira	90,68%

Conforme se constata na **Tabela 5** acima apresentada, a taxa de execução financeira verificada no final do segundo semestre de 2021 foi de 90,68 %, não se tendo utilizado 522 075,41 euros do montante da dotação disponível para o ano em análise.