

PROPOSTA DE LEI N.º 91/X

Exposição de Motivos

A alteração do Regime Jurídico do Sector Empresarial Local constitui uma prioridade do XVII Governo Constitucional. São várias as razões para essa opção. De facto, as empresas do sector local são um instrumento essencial no desenvolvimento da acção pública, permitindo uma flexibilidade na actuação que não é possível de acordo com as regras típicas da actuação administrativa do Estado. Por outro lado, e atendendo ao permanente movimento de descentralização, o número de atribuições a cargo dos municípios tem vindo a aumentar, sendo previsível e desejável que tal movimento continue e se intensifique. Neste contexto, muitas são as decisões gestórias de adopção do modelo empresarial, como forma de prossecução eficiente das competências municipais.

Atendendo ao desenvolvimento exponencial do número de empresas locais, bem como à diversidade qualitativa que adoptam, torna-se essencial proceder a uma modernização do regime jurídico aplicável, de forma a torná-lo mais actual, eficiente e adaptado ao tráfego jurídico.

O imperativo de modernização tem igualmente subjacente a necessidade de harmonização do Regime Jurídico do Sector Empresarial Local com o disposto no Regime do Sector Empresarial do Estado, e com o Código das Sociedades Comerciais. De facto, não se justifica que, actualmente, as empresas locais se encontrem submetidas a um modelo de regulação jurídica distinto do aplicável às empresas públicas do Estado e que se afaste injustificadamente do disposto na legislação societária geral. Quando a especialidade não se justifica, a adopção dos princípios gerais torna-se obrigatória.

Efectivamente, a adopção dos modelos de regulação jurídica gerais tem diversas virtualidades, já que permite uma *normalização de procedimentos gestórios* e uma efectiva *responsabilização pela gestão empresarial local*.

Por outro lado, a iniciativa empresarial local deve limitar-se ao âmbito das atribuições municipais. Em princípio não é admissível o desenvolvimento de iniciativa empresarial local em áreas onde o tráfego empresarial privado é totalmente eficiente na satisfação das necessidades dos cidadãos. Nestas condições, qualquer intervenção autárquica tem

uma motivação necessariamente privada, e não pública, o que contradiz o princípio da subsidiariedade.

Neste âmbito, e atendendo também aos recentes desenvolvimentos em sede de direito comunitário, o objecto social das empresas municipais deve ser aferido numa óptica substantiva e não numa meramente formal. A qualificação jurídico-financeira do objecto social das empresas locais passa a atender primacialmente ao tipo de actividade desenvolvida, o que tem inevitáveis repercussões ao nível do regime aplicável para a contratação pública e para a contabilização de eventuais défices de exploração. Assim, quaisquer formas de organização colectiva *para-empresarial* são reconduzidas ao Regime Jurídico do Sector Empresarial Local, enquanto que pretensas *empresas municipais* de foro essencialmente administrativo são reconduzidas ao regime do Sector Público Local. Só assim se salvaguarda o princípio da prevalência da substância sobre a forma.

Por outro lado, e atendendo às virtualidades das diversas formas de organização empresarial, a adopção ampla das mais diversas formas de *colaboração intra e inter-empresarial*, permitindo-se a *adopção de modelos de economia mista bem como de parcerias público-público e público-privadas* é essencial, salvaguardadas as regras de concorrência e a obrigação de imparcialidade na escolha dos parceiros.

Assim, a inadequação do actual regime jurídico das empresas municipais e regionais pode ser vista numa dupla perspectiva. Por um lado, surgem problemas resultantes da própria aplicação de um diploma que não responde eficazmente aos problemas das empresas públicas, das empresas de capitais públicos e das empresas de capitais maioritariamente públicos; por outro, existe um conceito de empresa que não abrange as sociedades criadas ao abrigo do direito societário e que, por isso, não ficam sujeitas a um conjunto mínimo de regras públicas como se encontra legalmente previsto para o Estado ou outras entidades públicas estaduais, quando estes detenham a maioria do capital ou dos direitos de voto, ou a possibilidade de nomear ou destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração ou de fiscalização.

Desta forma, adopta-se um conceito amplo de sector empresarial local: nele se integram as empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas; a presente lei pretende regular toda a actividade dos municípios sob forma empresarial, incluindo participações em sociedades com entidades públicas ou privadas.

De igual modo, a definição legal de empresa local é ampla, nela cabendo todas as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais os municípios,

associações de municípios e áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto possam exercer uma influência dominante, directa ou indirectamente, assim como as entidades empresariais locais – pessoas colectivas de direito público com natureza empresarial, reunido capitais exclusivamente públicos, de âmbito local ou regional (intermunicipal).

Quanto ao objecto, são três os tipos de empresas municipais:

- as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse geral;
- as empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento local e regional;
- as empresas encarregadas da gestão de concessões.

Preside à criação de empresas locais e à sua actividade o princípio da transparência: a criação de empresas locais, ou a tomada de participações que confirmem influência dominante, depende da realização de um estudo prévio de viabilidade económica e financeira, no qual devem ser identificados os ganhos de qualidade e racionalidade acrescentada decorrente do desenvolvimento da actividade através de uma entidade empresarial; a actividade das empresas locais é regulada por contrato de gestão (no caso das empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse geral) ou por contrato-programa (no caso das empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento local e regional), instrumentos contratuais que definem, de forma detalhada, os termos da relação contratual, *maxime* o seu objecto, necessidade, finalidade e os ganhos de eficiência e eficácia decorrentes da celebração do contrato respectivo; estabelece-se um princípio de proibição das compensações e dos subsídios à exploração; prevêm-se mecanismos de responsabilização das autarquias pelos resultados negativos das empresas locais; atribui-se relevância às dívidas das empresas para efeitos de cálculo dos limites de endividamento municipal, caso não sejam suportados os resultados negativos.

Entre os municípios e as empresas do sector empresarial local vigora um sistema de autonomia: a função accionista municipal é exercida através da emissão de orientações estratégicas; consagra-se a regra da incompatibilidade entre o exercício de funções executivas nas autarquias e nas empresas locais; e estabelecem-se limites às remunerações dos gestores públicos locais.

Assim:

Nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

CAPÍTULO I
Disposições gerais

Artigo 1.º

Âmbito

- 1 - A presente lei estabelece o regime jurídico do sector empresarial local.
- 2 - O regime previsto na presente lei aplica-se a todas as entidades empresariais constituídas ao abrigo das normas aplicáveis às associações de municípios e às áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

Artigo 2.º

Sector empresarial local

- 1 - O sector empresarial local integra as empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas, doravante denominadas «empresas».
- 2 - As sociedades comerciais controladas conjuntamente por diversas entidades públicas integram-se no sector empresarial da entidade que, no conjunto das participações do sector público, seja titular da maior participação.

Artigo 3.º

Empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas

- 1 - São empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais os municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, respectivamente, possam exercer, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante em virtude de alguma das seguintes circunstâncias:
 - a) Detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto;
 - b) Direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de administração ou de fiscalização.
- 2 - São também empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas as entidades com natureza empresarial reguladas no capítulo VII da presente lei.

Artigo 4.º

Sociedades unipessoais

- 1 - Os municípios, as associações de municípios e as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, podem constituir sociedades unipessoais por quotas, nos termos previstos na lei comercial.
- 2 - Qualquer das entidades previstas no número anterior pode ainda constituir uma sociedade anónima de cujas acções seja a única titular, nos termos da lei comercial.
- 3 - A constituição de uma sociedade anónima unipessoal nos termos do número anterior deve observar todos os demais requisitos de constituição das sociedades anónimas.

Artigo 5.º

Objecto social

- 1 - As empresas têm obrigatoriamente como objecto a exploração de actividades de interesse geral, a promoção do desenvolvimento local e regional e a gestão de concessões, sendo proibida a criação de empresas para o desenvolvimento de actividades de natureza exclusivamente administrativa ou de intuito predominantemente mercantil.
- 2 - Não podem ser criadas, ou participadas, empresas de âmbito municipal, intermunicipal ou metropolitano cujo objecto social não se insira no âmbito das atribuições da autarquia ou associação de municípios respectiva.
- 3 - O disposto nos números precedentes é aplicável à mera participação em sociedades comerciais nas quais não exercem uma influência dominante nos termos da presente lei.

Artigo 6.º

Regime jurídico

As empresas regem-se pela presente lei, pelos respectivos estatutos e, subsidiariamente, pelo regime do sector empresarial do Estado e pelas normas aplicáveis às sociedades comerciais.

Artigo 7.º

Princípios de gestão

A gestão das empresas deve articular-se com os objectivos prosseguidos pelas respectivas entidades públicas participantes no capital social, visando a satisfação das necessidades de interesse geral, a promoção do desenvolvimento local e regional e a exploração eficiente de concessões, assegurando a sua viabilidade económica e equilíbrio financeiro.

Artigo 8.º

Criação

- 1 - A criação das empresas, bem como a decisão de aquisição de participações que confirmem influência dominante, nos termos da presente lei, compete:
 - a) as de âmbito municipal, sob proposta da câmara municipal, à assembleia municipal;
 - b) as de âmbito intermunicipal, sob proposta do conselho directivo, à assembleia intermunicipal, existindo parecer favorável das assembleias municipais dos municípios integrantes;
 - c) as de âmbito metropolitano, sob proposta da junta metropolitana, à assembleia metropolitana, existindo parecer favorável das assembleias municipais dos municípios integrantes.
- 2 - A criação das empresas ou a decisão de aquisição de uma participação social que confira influência dominante nos termos da presente lei deve ser obrigatoriamente comunicada à Inspecção-Geral de Finanças, bem como à entidade reguladora do sector.
- 3 - O contrato de constituição das empresas deve ser reduzido a escrito, salvo se for exigida forma mais solene para a transmissão dos bens que sejam objecto das entradas em espécie.
- 4 - Nos casos em que as empresas sejam constituídas por escritura pública, é também competente o notário privativo do município onde a empresa tiver a sua sede.
- 5 - A conservatória do registo competente deve, oficiosamente, a expensas da empresa, comunicar a constituição e os estatutos, bem como as respectivas alterações, ao

Ministério Público e assegurar a respectiva publicação nos termos do disposto no Código das Sociedades Comerciais.

- 6 - A denominação das empresas é acompanhada da indicação da sua natureza municipal, intermunicipal ou metropolitana (EM, EIM, EMT).
- 7 - No sítio electrónico da Direcção-Geral das Autarquias Locais consta uma lista, permanentemente actualizada, de todas entidades do sector empresarial local.

Artigo 9.º

Viabilidade económico-financeira e racionalidade económica

- 1 - Sob pena de nulidade e de responsabilidade financeira, a decisão de criação das empresas, bem como a decisão de tomada de uma participação que confira influência dominante, deve ser sempre precedida dos necessários estudos técnicos, nomeadamente do plano do projecto, na óptica do investimento, da exploração e do financiamento, demonstrando-se a viabilidade económica das unidades, em que se identifiquem os ganhos de qualidade e a racionalidade acrescentada decorrente do desenvolvimento da actividade através de uma entidade empresarial.
- 2 - A atribuição de subsídios ou outras transferências financeiras provenientes das entidades participantes no capital social exige a celebração de um contrato de gestão, no caso de prossecução de finalidades de interesse geral, ou de um contrato-programa, se o seu objecto se integrar no âmbito da função de desenvolvimento local ou regional.
- 3 - No caso da empresa beneficiar de um direito especial ou exclusivo, nos termos definidos no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 148/2003, de 11 de Julho, essa vantagem deve ser contabilizada para aferição da sua viabilidade financeira.
- 4 - Os estudos referidos no n.º 1, bem como os projectos de estatutos acompanham as propostas de criação e participação em empresas, sendo objecto de apreciação pelos órgãos deliberativos competentes.

Artigo 10.º

Sujeição às regras da concorrência

- 1 - As empresas estão sujeitas às regras gerais de concorrência, nacionais e comunitárias.

- 2 - Das relações entre as empresas e as entidades participantes no capital social não podem resultar situações que, sob qualquer forma, sejam susceptíveis de impedir ou falsear a concorrência no todo ou em parte do território nacional.
- 3 - As empresas regem-se pelo princípio da transparência financeira e a sua contabilidade deve ser organizada de modo a permitir a identificação de quaisquer fluxos financeiros entre elas e as entidades participantes no capital social, garantindo o cumprimento das exigências nacionais e comunitárias em matéria de concorrência e auxílios públicos.
- 4 - O disposto nos n.ºs 1 e 2 do não prejudica regimes derogatórios especiais, devidamente justificados, sempre que a aplicação das normas gerais de concorrência seja susceptível de frustrar, de direito ou de facto, as missões confiadas às empresas locais encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral.

Artigo 11.º

Regulação sectorial

As entidades do sector empresarial local que prossigam actividades no âmbito de sectores regulados ficam sujeitas aos poderes de regulação da respectiva entidade reguladora.

Artigo 12.º

Normas de contratação e escolha do parceiro privado

- 1 - Sem prejuízo do disposto nas normas comunitárias aplicáveis, as empresas devem adoptar mecanismos de contratação transparentes e não discriminatórios, assegurando igualdade de oportunidades aos interessados.
- 2 - À selecção das entidades privadas aplicar-se-ão os procedimentos concursais estabelecidos no regime jurídico da concessão dos serviços públicos em questão e, subsidiariamente, nos regimes jurídicos da contratação pública em vigor, cujo objecto melhor se coadune com a actividade a prosseguir pela empresa.
- 3 - O ajuste directo só é admissível em situações excepcionais previstas nos diplomas aplicáveis, nos termos do número anterior.

Artigo 13.º

Proibição de Compensações

Não são admissíveis quaisquer formas de subsídios à exploração, ao investimento ou em suplemento a participações de capital que não se encontrem previstos nos artigos anteriores.

Artigo 14.º

Parcerias público-privadas

Às parcerias público-privadas desenvolvidas pelas empresas a que se refere a presente lei é aplicável o regime do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril, com as necessárias adaptações.

Artigo 15.º

Função accionista

Os direitos dos titulares do capital social são exercidos, respectivamente, através da câmara municipal, do conselho directivo da associação de municípios ou da junta metropolitana, em conformidade com as orientações estratégicas previstas no artigo seguinte.

Artigo 16.º

Orientações estratégicas

- 1 - São definidas orientações estratégicas relativas ao exercício da função accionista nas empresas abrangidas pela presente lei, nos termos do número seguinte, devendo as mesmas ser revistas, pelo menos, com referência ao período de duração do mandato da administração fixado pelos respectivos estatutos.
- 2 - A competência para a aprovação das orientações estratégicas pertence:
 - a) Nas empresas municipais, à câmara municipal;
 - b) Nas empresas intermunicipais, ao conselho directivo;
 - c) Nas empresas metropolitanas, à junta metropolitana.

- 3 - As orientações estratégicas referidas nos números anteriores definem os objectivos a prosseguir tendo em vista a promoção do desenvolvimento local e regional ou a forma de prossecução dos serviços de interesse geral, contendo metas quantificadas e contemplando a celebração de contratos entre as entidades públicas participantes e as sociedades do sector empresarial local, previstos nos artigos 19.º e 22.º da presente lei.
- 4 - As orientações estratégicas devem reflectir-se nas orientações anuais definidas em assembleia geral e nos contratos de gestão a celebrar com os gestores.

Artigo 17.º

Delegação de poderes

- 1 - Os municípios, as associações de municípios e as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto podem delegar poderes nas empresas por elas constituídas ou maioritariamente participadas nos termos da presente lei, desde que tal conste expressamente dos estatutos.
- 2 - Nos casos previstos no número anterior, os estatutos da empresa definem as prerrogativas do pessoal da empresa que exerça funções de autoridade, designadamente no âmbito de poderes de fiscalização.

CAPÍTULO II

Empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse geral

Artigo 18.º

Empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse geral

Para efeitos da presente lei, são consideradas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse geral aquelas cujas actividades devam assegurar a universalidade e continuidade dos serviços prestados, a satisfação das necessidades básicas dos cidadãos, a coesão económica e social local ou regional e a protecção dos utentes, sem prejuízo da eficiência económica e do respeito dos princípios da não discriminação e da transparência.

Artigo 19.º

Princípios orientadores

As empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse geral devem prosseguir as missões que lhes estejam confiadas no sentido, consoante os casos, de:

- a) Prestar os serviços de interesse geral na circunscrição local ou regional, sem discriminação das zonas rurais e do interior;
- b) Promover o acesso da generalidade dos cidadãos, em condições financeiras equilibradas, a bens e serviços essenciais, procurando, na medida do possível, adaptar as taxas e as contraprestações devidas às reais situações dos utilizadores, na óptica do princípio da igualdade material;
- c) Assegurar o cumprimento das exigências de prestação de serviços de carácter universal relativamente a actividades económicas cujo acesso se encontre legalmente vedado a empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza;
- d) Garantir o fornecimento de serviços ou a gestão de actividades que exijam avultados investimentos na criação ou no desenvolvimento de infra-estruturas ou redes de distribuição;
- e) Zelar pela eficácia da gestão das redes de serviços públicos, procurando, designadamente, que a produção, o transporte e distribuição, a construção de infra-estruturas e a prestação do conjunto de tais serviços se procedam de forma articulada, tendo em atenção as modificações organizacionais impostas por inovações técnicas ou tecnológicas;
- f) Cumprir obrigações específicas, relacionadas com a segurança, com a continuidade e qualidade dos serviços e com a protecção do ambiente, devendo tais obrigações ser claramente definidas, transparentes, não discriminatórias e susceptíveis de controlo.

Artigo 20.º

Contratos de gestão

- 1 - A prestação de serviços de interesse geral pelas empresas do sector empresarial local depende da celebração de contratos de gestão com as entidades participantes.
- 2 - Os contratos referidos no número anterior definem pormenorizadamente o fundamento da necessidade do estabelecimento da relação contratual, a finalidade da

mesma relação bem como a eficácia e a eficiência que se pretende atingir com a mesma, concretizados num conjunto de indicadores ou referenciais que permitam medir a realização dos objectivos sectoriais.

- 3 - O desenvolvimento de políticas de preços das quais decorram receitas operacionais anuais inferiores aos custos anuais é objectivamente justificado e depende da adopção de sistemas de contabilidade analítica onde se identifique a diferença entre o desenvolvimento da actividade a preços de mercado e o preço subsidiado na óptica do interesse geral.
- 4 - O desenvolvimento de políticas de preços nos termos do número anterior depende de negociação prévia com os accionistas de direito público dos termos que regulam as transferências financeiras necessárias ao financiamento anual da actividade de interesse geral, que constam do contrato de gestão.

CAPÍTULO III

Empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento local e regional

Artigo 21.º

Empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento local e regional

- 1 - Para efeitos da presente lei, são consideradas empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento económico local ou regional aquelas cujas actividades devam assegurar a promoção do crescimento económico local e regional, a eliminação das assimetrias e o reforço da coesão económica e social local ou regional, sem prejuízo da eficiência económica e do respeito dos princípios da não discriminação e da transparência.
- 2 - As empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento económico local ou regional podem desenvolver actividades que se insiram no âmbito de atribuições das entidades instituidoras, designadamente:
 - a) Promoção, manutenção e conservação de infra-estruturas urbanísticas e gestão urbana;
 - b) Renovação e reabilitação urbanas, gestão do património edificado e promoção do desenvolvimento urbano e rural;
 - c) Promoção e Gestão de imóveis de habitação social;
 - d) Qualificação e Formação Profissional;

- e) Desenvolvimento das valências locais e regionais;
- f) Promoção e Gestão de equipamentos colectivos e prestação de serviços educativos, culturais, de saúde, desportivos, recreativos e turísticos;
- g) Criação de estruturas e prestação de serviços de apoio a idosos, crianças ou cidadãos desfavorecidos.

Artigo 22.º

Princípios orientadores

As empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento económico local ou regional devem prosseguir as missões que lhes estejam confiadas no sentido, consoante os casos, de:

- a) Conformer, regular e transformar a ordem económico-social na circunscrição local ou regional, sem discriminação das zonas rurais e do interior;
- b) Promover o crescimento económico local e regional, apoiando as actividades e as valências próprias, eliminando assimetrias no território nacional;
- c) Desenvolver actividades empresariais na circunscrição territorial e regional, integrando-as no contexto de políticas económicas estruturais de desenvolvimento tecnológico e criação de redes de distribuição;
- d) Promover investimentos de risco e de actividades empreendedoras inovadoras;
- e) Optimizar os recursos oriundos de programas de apoio financeiro nacionais e comunitários;
- f) Garantir o fornecimento de serviços ou a gestão de actividades que exijam avultados investimentos na criação ou no desenvolvimento de infra-estruturas;
- g) Cumprir obrigações específicas, relacionadas com a segurança, com a continuidade e qualidade dos serviços e com a protecção do ambiente e qualidade de vida, devendo tais obrigações ser claramente definidas, transparentes, não discriminatórias e susceptíveis de controlo.

Artigo 23.º

Contratos-programa

- 1 - As empresas encarregadas da promoção do desenvolvimento económico local ou regional devem celebrar contratos-programa onde se defina pormenorizadamente o

seu objecto e missão bem como as funções de desenvolvimento económico local e regional a desempenhar.

- 2 - Aos contratos-programa aplica-se o disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 20.º, e deles consta obrigatoriamente o montante das participações públicas que as empresas têm o direito de receber como contrapartida das obrigações assumidas.

CAPÍTULO IV

Empresas encarregadas da gestão de concessões

Artigo 24.º

Empresas encarregadas da gestão de concessões

Para efeitos da presente lei, são consideradas empresas encarregadas da gestão de concessões aquelas que, não se integrando nas classificações anteriores, tenham por objecto a gestão de concessões atribuídas por entidades públicas.

Artigo 25.º

Princípios orientadores

- 1 - As empresas encarregadas da gestão de concessões devem prosseguir as missões que lhes forem confiadas, sem prejuízo da eficiência económica e do respeito dos princípios de não discriminação e transparência, submetendo-se plenamente às normas da concorrência.
- 2 - As empresas encarregadas da gestão de concessões devem celebrar contratos com as entidades públicas concedentes e com as concessionárias, nos quais se identificam os direitos e obrigações do concedente que são assumidas pelas concessionárias, bem como os poderes de fiscalização que se mantêm na entidade pública.
- 3 - Não é permitida qualquer forma de financiamento por parte das entidades participantes às empresas encarregadas da gestão de concessões.

CAPÍTULO V

Regime económico e financeiro

Artigo 26.º

Controlo financeiro

- 1 - As empresas ficam sujeitas a controlo financeiro destinado a averiguar da legalidade, economia, eficiência e eficácia da sua gestão.
- 2 - Sem prejuízo das competências atribuídas pela lei ao Tribunal de Contas, o controlo financeiro das empresas compete à Inspecção-Geral de Finanças.
- 3 - As empresas adoptam procedimentos de controlo interno adequados a garantir a fiabilidade das contas e demais informação financeira, bem como a articulação com as entidades referidas no número anterior.

Artigo 27.º

Deveres especiais de informação

Sem prejuízo do disposto na lei comercial quanto à prestação de informações aos titulares de participações sociais, devem as empresas facultar os seguintes elementos à câmara municipal, ao conselho directivo da associação de municípios ou à junta metropolitana, consoante o caso, tendo em vista o seu acompanhamento e controlo:

- a) Projectos dos planos de actividades anuais e plurianuais;
- b) Projectos dos orçamentos anuais, incluindo estimativa das operações financeiras com o Estado e as autarquias locais;
- c) Documentos de prestação anual de contas;
- d) Relatórios trimestrais de execução orçamental;
- e) Quaisquer outras informações e documentos solicitados para o acompanhamento da situação da empresa e da sua actividade, com vista, designadamente, a assegurar a boa gestão dos fundos públicos e a evolução da sua situação económico-financeira.

Artigo 28.º

Fiscal único

A fiscalização das empresas é exercida por um revisor ou por uma sociedade de revisores oficiais de contas, que procede à revisão legal, a quem compete, designadamente:

- a) Fiscalizar a acção do conselho de administração;
- b) Verificar a regularidade dos livros, registos contabilísticos e documentos que lhes servem de suporte;
- c) Participar aos órgãos competentes as irregularidades, bem como os factos que considere reveladores de graves dificuldades na prossecução do objecto da empresa;
- d) Proceder à verificação dos valores patrimoniais da empresa, ou por ela recebidos em garantia, depósito ou outro título;
- e) Remeter semestralmente ao órgão executivo do município, da associação de municípios ou da região administrativa, consoante o caso, informação sobre a situação económica e financeira da empresa;
- f) Pronunciar-se sobre qualquer assunto de interesse para a empresa, a solicitação do conselho de administração;
- g) Emitir parecer sobre os instrumentos de gestão previsional, bem como sobre o relatório do conselho de administração e contas do exercício;
- h) Emitir parecer sobre o valor das indemnizações compensatórias a receber pela empresa;
- i) Emitir a certificação legal das contas.

Artigo 29.º

Documentos de prestação de contas

1 - Os instrumentos de prestação de contas das empresas, a elaborar anualmente com referência a 31 de Dezembro, são os seguintes, sem prejuízo de outros previstos nos seus estatutos ou em outras disposições legais:

- a) Balanço;
- b) Demonstração dos resultados;
- c) Anexo ao balanço e à demonstração dos resultados;
- d) Demonstração dos fluxos de caixa;
- e) Relação das participações no capital de sociedades e dos financiamentos concedidos a médio e longo prazos;
- f) Relatório sobre a execução anual do plano plurianual de investimentos;
- g) Relatório do conselho de administração e proposta de aplicação dos resultados;

h) Parecer do revisor oficial de contas.

- 2 - O relatório do conselho de administração deve permitir uma compreensão clara da situação económica e financeira relativa ao exercício, analisar a evolução da gestão nos sectores da actividade da empresa, designadamente no que respeita a investimentos, custos e condições de mercado, e apreciar o seu desenvolvimento.
- 3 - O parecer do revisor oficial de contas deve conter a apreciação da gestão, bem como do relatório do conselho de administração e a apreciação da exactidão das contas e da observância das leis e dos estatutos.
- 4 - O relatório anual do conselho de administração, o balanço, a demonstração de resultados e o parecer do revisor oficial de contas são publicados no Boletim Municipal e num dos jornais mais lidos na área.
- 5 - O registo da prestação de contas das empresas é efectuado nos termos previstos na legislação respectiva.

Artigo 30.º

Reservas

- 1 - As empresas devem constituir as reservas e fundos previstos nos respectivos estatutos, sendo, porém, obrigatória a reserva legal imposta no Código das Sociedades Comerciais, podendo os órgãos competentes para decidir sobre a aplicação de resultados deliberar a constituição de outras reservas.
- 2 - À constituição da reserva legal deve ser afectada uma dotação anual não inferior a 10% do resultado líquido do exercício deduzido da quantia necessária à cobertura de prejuízos transitados.
- 3 - A reserva legal só pode ser utilizada para incorporação no capital ou para cobertura de prejuízos transitados.
- 4 - Os estatutos podem prever as reservas cuja utilização fique sujeita a restrições.

CAPÍTULO VI

Consolidação financeira

Artigo 31.º

Equilíbrio de contas

- 1 - As empresas apresentam resultados anuais equilibrados nas actividades operacionais, de investimento e de financiamento.
- 2 - Sem prejuízo do disposto no n.º 5 do presente artigo, no caso do resultado de exploração anual operacional acrescido dos encargos financeiros se apresentar negativo é obrigatória a realização de uma transferência financeira a cargo dos sócios, na proporção respectiva da participação social com vista a equilibrar os resultados de exploração operacional do exercício em causa.
- 3 - Os sócios de direito público das empresas prevêm nos seus orçamentos anuais o montante previsional necessário à cobertura dos prejuízos de exploração anual acrescido dos encargos financeiros que sejam da sua responsabilidade.
- 4 - No caso de o orçamento anual do ano em causa não conter verba suficiente para a cobertura dos prejuízos referidos no número anterior, deve ser inserida uma verba suplementar no orçamento do exercício subsequente, efectuando-se a transferência no mês seguinte à data de encerramento das contas.
- 5 - Sempre que o equilíbrio de exploração da empresa só possa ser aferido numa óptica plurianual que abranja a totalidade do período do investimento, é apresentado à Inspecção-Geral de Finanças um plano previsional de mapas de demonstração de fluxos de caixa líquidos actualizados na óptica do equilíbrio plurianual dos resultados de exploração.
- 6 - Na situação prevista no número anterior, os participantes de direito público no capital social das empresas prevêm nos seus orçamentos anuais o montante previsional necessário à cobertura dos desvios financeiros verificados no resultado de exploração anual acrescido dos encargos financeiros relativamente ao previsto no mapa inicial que sejam da sua responsabilidade, em termos semelhantes aos previstos nos n.ºs 3 e 4 do presente artigo.
- 7 - É permitida a correcção do plano previsional de mapas de demonstração de fluxos de caixa líquidos desde que os participantes procedam às transferências financeiras necessárias à sustentação de eventuais prejuízos acumulados em resultado de desvios ao plano previsional inicial.

Artigo 32.º

Empréstimos

- 1 - Os empréstimos contraídos pelas empresas relevam para os limites da capacidade de endividamento dos municípios em caso de incumprimento das regras previstas no artigo anterior.
- 2 - É vedada às empresas a concessão de empréstimos a favor das entidades participantes e a intervenção como garante de empréstimos ou outras dívidas das mesmas.
- 3 - As entidades participantes não podem conceder empréstimos a empresas do sector empresarial local.

CAPÍTULO VII

Entidades empresarias locais

Artigo 33.º

Constituição

- 1 - Os municípios, as associações de municípios e as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto podem constituir pessoas colectivas de direito público, com natureza empresarial, doravante designadas «entidades empresariais locais».
- 2 - O contrato de constituição das entidades empresariais locais deve ser reduzido a escrito, salvo se for exigida forma mais solene para a transmissão dos bens que sejam objecto de entradas em espécie.
- 3 - Nos casos em que as empresas sejam constituídas por escritura pública, é também competente o notário privativo do município onde a entidade empresarial local tiver a sua sede.
- 4 - As entidades empresariais locais estão sujeitas ao registo comercial nos termos gerais, com as adaptações que se revelem necessárias.
- 5 - A conservatória do registo competente deve, officiosamente, a expensas da entidade empresarial local, comunicar a constituição e os estatutos, bem como as respectivas alterações, ao Ministério Público e assegurar a respectiva publicação nos termos da lei de registo comercial.

Artigo 34.º

Regime jurídico

- 1 - As entidades criadas nos termos do artigo anterior regem-se pelas normas do presente capítulo e, subsidiariamente, pelas restantes normas desta lei.
- 2 - Às empresas de natureza municipal e intermunicipal constituídas nos termos do Decreto-Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto, existentes à data da entrada em vigor da presente lei, aplica-se o regime previsto no número anterior.

Artigo 35.º

Autonomia e capacidade jurídica

- 1 - As entidades empresariais locais têm autonomia administrativa, financeira e patrimonial.
- 2 - A capacidade jurídica das entidades empresariais locais abrange todos os direitos e obrigações necessários ou convenientes à prossecução do seu objecto.

Artigo 36.º

Denominação

A denominação das entidades empresariais locais deve integrar a indicação da sua natureza municipal, intermunicipal ou metropolitana («EEM», «EEIM», «EEMT»).

Artigo 37.º

Capital

- 1 - As entidades empresariais locais têm um capital, designado «capital estatutário», detido pelas entidades prevista no n.º 1 do artigo 32.º ou por outras entidades públicas, e destinado a responder às respectivas necessidade permanentes.
- 2 - O capital estatutário pode ser aumentado nos termos previstos nos estatutos.

Artigo 38.º

Órgãos

- 1 - A administração e a fiscalização das entidades empresariais locais estruturam-se segundo as modalidades e com as designações previstas para as sociedades anónimas.
- 2 - Os órgãos de administração e fiscalização têm as competências genéricas previstas na lei comercial, sem prejuízo do disposto na presente lei.
- 3 - Os estatutos podem prever a existência de outro órgãos, deliberativos ou consultivos, definindo as respectivas competências.
- 4 - Os estatutos regularão, com observância das normas legais aplicáveis, a competência e o modo de designação dos membros dos órgãos a que se referem os números anteriores.
- 5 - Os estatutos podem prever a existência de outros órgãos, deliberativos ou consultivos, definindo, nomeadamente, as respectivas competências, bem como o modo de designação dos respectivos membros.

Artigo 39.º

Tutela

- 1 - A tutela económica e financeira das entidades empresariais locais é exercida pelas câmaras municipais, conselhos directivos das associações de municípios e pelas juntas metropolitanas, consoante os casos, sem prejuízo do respectivo poder de superintendência.
- 2 - A tutela abrange:
 - a) A aprovação dos planos estratégico e de actividade, orçamento e contas, assim como de dotações para capital, subsídios e indemnizações compensatórias;
 - b) A homologação de preços ou tarifas a praticar por entidades empresariais que explorem serviços de interesse económico geral ou exerçam a respectiva actividade em regime de exclusivo, salvo quando a sua definição competir a outras entidades independentes;
 - c) Os demais poderes expressamente referidos nos estatutos.

Artigo 40.º

Instrumentos de gestão previsional

A gestão económica das entidades empresariais locais é disciplinada pelos seguintes instrumentos de gestão previsional:

- a) Planos plurianuais e anuais de actividades, de investimento e financeiros;
- b) Orçamento anual de investimento;
- c) Orçamento anual de exploração, desdobrado em orçamento de proveitos e orçamento de custos;
- d) Orçamento anual de tesouraria;
- e) Balanço previsional.

Artigo 41.º

Contabilidade

A contabilidade das entidades empresariais locais respeita o Plano Oficial de Contabilidade e deve responder às necessidades de gestão empresarial, permitindo um controlo orçamental permanente.

Artigo 42.º

Documentos de prestação de contas

Os instrumentos de prestação de contas das entidades empresariais locais, a elaborar anualmente com referência a 31 de Dezembro, são os seguintes, sem prejuízo de outros previstos nos estatutos ou em outras disposições legais:

- a) Balanço;
- b) Demonstração dos resultados;
- c) Anexo ao balanço e à demonstração dos resultados;
- d) Demonstração dos fluxos de caixa;
- e) Relação das participações no capital de sociedades e dos financiamentos concedidos a médio e longo prazos;
- f) Relatório sobre a execução anual do plano plurianual de investimentos;
- g) Relatório do órgão de administração e proposta de aplicação dos resultados;
- h) Parecer do órgão de fiscalização.

Artigo 43.º

Reestruturação, fusão e extinção

- 1 - A reestruturação, fusão ou extinção das entidades empresariais locais é da competência dos órgãos da autarquia ou associação competentes para a sua criação, a quem incumbe definir os termos da liquidação do respectivo património.
- 2 - As entidades empresariais locais devem ser extintas quando a autarquia ou associação responsável pela sua constituição tiver de cumprir obrigações assumidas pelos órgãos da entidade empresarial local para as quais o respectivo património se revele insuficiente.

CAPÍTULO VIII

Outras disposições

Artigo 44.º

Estatuto do pessoal

- 1 - O estatuto do pessoal das empresas é o do regime do contrato individual de trabalho.
- 2 - A matéria relativa à contratação colectiva rege-se pela lei geral.

Artigo 45.º

Comissões de serviço

- 1 - Os funcionários e agentes da administração central, regional e local, incluindo dos institutos públicos, podem exercer funções nas entidades do sector empresarial local em regime de afectação específica ou de cedência especial, nos termos da legislação geral em matéria de mobilidade.
- 2 - Podem ainda exercer funções nas entidades do sector empresarial local os trabalhadores de quaisquer empresas públicas, em regime de cedência ocasional, nos termos previstos no Código do Trabalho.
- 3 - O pessoal do quadro dos serviços municipalizados que venham a ser objecto de transformação em empresas, nos termos da presente lei, pode optar entre a integração no quadro da empresa ou no quadro do município respectivo, nos termos

estabelecidos em protocolo a celebrar entre o município e a empresa, não podendo ocorrer, em qualquer caso, perda de remuneração ou de qualquer outro direito ou regalia.

Artigo 46.º

Estatuto do gestor local

- 1 - É proibido o exercício simultâneo de funções a tempo inteiro ou parcial nas câmaras municipais e de funções executivas remuneradas nas empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas.
- 2 - As remunerações dos membros dos órgãos de administração das empresas referidas no artigo anterior estão limitadas ao índice remuneratório dos presidentes de câmara dos municípios de Lisboa e Porto.

CAPÍTULO IX

Disposições finais

Artigo 47.º

Adaptação dos estatutos

- 1 - No prazo máximo de dois anos a contar da data da publicação, as empresas municipais e intermunicipais já constituídas devem adequar os seus estatutos ao disposto na presente lei.
- 2 - O disposto na presente lei prevalece sobre os estatutos das entidades referidas no número anterior que, decorrido o prazo aí mencionado, não tenham sido revistos e adaptados.

Artigo 48.º

Norma revogatória

É revogada a Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto.

Artigo 49.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor em 1 de Janeiro de 2007.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 27 de Julho de 2006

O Primeiro-Ministro

O Ministro da Presidência

O Ministro dos Assuntos Parlamentares