



PROPOSTAS DA ANMP AO GOVERNO



PROPOSTAS DA ANMP AO GOVERNO

Perante o início do mandato autárquico - cujo período temporal coincide, em larga medida, com a legislatura - importa sistematizar aqueles que são os principais assuntos que têm preocupado os municípios, alguns deles com alguma negociação em curso, de forma a definir estratégias e planos de atuação na articulação com o Governo.

ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS

MECT

A ANMP considera fundamental a revisão do Estatuto dos Eleitos Locais (Lei n.º 29/87, de 30 de junho), diploma legal aprovado em 1987, que se revela manifestamente desajustado depois de mais de 35 anos de vigência. As novas exigências que neste intervalo de tempo foram colocadas às autarquias locais e, mais do que isso, ao exercício da função de eleito local e a alteração do quadro em que esta última era exercida, impõem que essas exigências tenham correspondência no texto do Estatuto.

PROPOSTAS

1. Atualizar o regime legal face à responsabilidade e complexidade atuais das funções autárquicas.
2. Harmonizar regimes jurídicos dispersos, mormente, em matéria de incompatibilidades e impedimentos.
3. Reforçar a dignificação dos cargos exercidos pelos eleitos locais, adequando a matéria remuneratória às responsabilidades inerentes ao exercício do mandato.
4. Assegurar a justiça e a atratividade no exercício da função pública de eleito local.
5. Revisitar as matérias associadas aos direitos adquiridos.

REGIME APLICÁVEL AOS GABINETES DE APOIO

MECT

A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, impõe limitações significativas à constituição dos gabinetes de apoio dos presidentes de câmara e vereadores com pelouros.

Este regime limita a capacidade de resposta dos autarcas, pois apenas permite a constituição de equipas reduzidas e rígidas, acarretando dificuldades em responder com eficiência às exigências da gestão municipal.

PROPOSTAS

6. Garantir uma maior flexibilização aos autarcas na constituição dos seus gabinetes de apoio, através da alteração das regras inerentes à sua composição e dotação, salvaguardando os princípios da transparência e do controlo orçamental.
7. Conciliar os regimes aplicáveis à administração central e à administração local, com vista à eliminação das desigualdades existentes em matéria de direitos dos membros dos gabinetes dos autarcas, designadamente no que respeita ao direito a subsídio de férias, subsídio de Natal e subsídio de refeição, bem como a ajudas de custo e de transporte; à possibilidade de opção pelo estatuto remuneratório correspondente ao posto de trabalho de origem; e à clarificação do regime de prestação de trabalho aplicável.

LEI ELEITORAL PARA OS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS

MECT

A lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais foi aprovada em 2001 (Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho), regendo a eleição dos órgãos municipais e de freguesia. No que respeita aos órgãos municipais, há candidaturas para a assembleia municipal e para a câmara municipal, sendo a eleição por sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos, com a conversão dos votos em mandatos segundo o princípio da representação proporcional, daí resultando que nos órgãos executivos municipais possam existir eleitos de várias forças políticas e de grupos de cidadãos eleitores, integrando o órgão executivo não só os mais votados, mas também membros das forças menos votadas.

Tal situação gera situações de instabilidade dentro dos órgãos executivos.

PROPOSTAS

8. Alterar a Lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais, no sentido de fazer a separação entre as funções executivas e as de fiscalização, reforçando-se, concomitantemente, os poderes das assembleias municipais.

REGIME DA TUTELA INSPETIVA

MECT

A ANMP defende uma tutela administrativa rigorosa e exigente, que possa também contribuir para a segurança, certeza e perfeição jurídica dos procedimentos e das deliberações dos órgãos municipais. Para o exercício do poder de tutela administrativa sobre as autarquias locais, existiu, até 2011, embora com diferentes designações, um organismo do Estado exclusivamente dedicado a tal missão. Contudo, nessa data a Inspeção-geral da Administração Local (IGAL) foi extinta, sendo fundida com a Inspeção-geral das Finanças (IGF), acabando-se, desta forma, com uma fiscalização que era muito especializada nos vários domínios da atuação municipal.

PROPOSTAS

9. Criar uma entidade inspetiva exclusivamente dedicada às autarquias locais, o que se justifica face às especificidades das autarquias locais, devendo a mesma garantir uma periodicidade exigente de inspeções - de pelo menos uma por mandato a cada município, nos vários domínios da atuação municipal.

NOVA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS

MECT + MEF

Os municípios têm feito um trabalho notável ao nível financeiro, sendo considerados, cada vez mais, como exemplo de equilíbrio, sustentabilidade, responsabilidade e prudência. Conseguiram, no período pós troika, equilibrar as suas finanças e melhorar consideravelmente os indicadores de desempenho económico e financeiros, mesmo assumindo gradualmente novas competências em diversas áreas, como saúde, educação, ação social, cultura, habitação e transportes, nem sempre com o necessário e suficiente reforço de meios.

A atual Lei das Finanças Locais (LFL), cuja base data de 2007, não está à altura dos novos desafios e padece de lacunas e desajustes que condicionam e limitam a atuação dos municípios, motivo pelo qual a ANMP apresentou, em 2023, uma proposta ao Governo para elaboração de uma Nova LFL e tem obtido, desde então, a concordância dos sucessivos Governos com a necessidade inequívoca de uma reforma estrutural da Lei. Mais de 2 anos corridos, continuamos sem avanços.

Existe, agora, o compromisso do Primeiro-Ministro e do Ministro da Economia e da Coesão Territorial de criação, em breve, um grupo de trabalho para o efeito, para que a nova Lei possa ter aplicação no orçamento de 2027.

PROPOSTAS

- 10.** Iniciar, sem mais demora, os trabalhos e concretizar uma nova LFL, que contemple um enquadramento legal adequado ao novo contexto nacional e internacional e às atuais tendências de finanças públicas. Em grandes linhas, deve passar por:
 - Garantir estabilidade e previsibilidade, com regras transparentes e sindicáveis.
 - Concretizar uma justa repartição dos recursos públicos, reforçando a autonomia e a efetiva capacidade financeira dos municípios portugueses - tendo por objetivo a sua convergência com a média europeia, no que se refere à participação nos impostos do Estado e a adequação às novas competências na esfera municipal.
 - Constituir um efetivo instrumento de reforço da coesão social e territorial no plano nacional, permitindo aos municípios prosseguir os interesses das suas populações, independentemente da sua localização, dimensão e características territoriais, socioeconómicas ou demográficas.
 - Contribuir para a simplificação de procedimentos e agilização administrativa, estabelecendo, simultaneamente, regras indispensáveis ao bom desempenho orçamental e financeiro dos municípios.
- 11.** Aliviar a (sobre)carga de prestação de informação e reporte, tanto na periodicidade como no número de reportes, exponenciando as atuais vantagens da interoperabilidade e interconexão de dados. Não faz sentido manter este esforço desproporcional dos municípios, que se traduz num desperdício considerável de recursos públicos, tão necessários noutros domínios.

FUNDOS COMUNITÁRIOS

MECT

Os municípios, tal como o resto do país, estão atualmente pressionados para executar um grande volume de fundos em pouco tempo – o PRR tem cerca de metade da sua dotação por executar (falta executar 11.053M€ de 21.905M€), até meados de 2026, enquanto o PT2030 tem por executar 19.608 de 22.995M€, até 2030.

É neste cenário que está em curso, em Bruxelas, a negociação do próximo quadro financeiro plurianual, para o período 2028-2034, com tendências fortemente centralizadoras e de aproximação ao modelo de gestão utilizado no PRR.

PROPOSTAS

- 12.** Manter em funcionamento a Comissão Permanente para Acompanhamento do Investimento Municipal (CPAIM), criada em junho de 2022, por proposta da ANMP, que visa acompanhar, de forma integrada, os vários instrumentos de financiamento, reunindo as principais entidades responsáveis pela gestão dos fundos.
- 13.** Fazer um levantamento exaustivo de todos os pareceres técnicos solicitados para a instrução de candidaturas (ex: ICNF, APA, ARS, ANPC, DGESTE), no Portugal 2030 e no PRR, promovendo uma diminuição substancial das exigências, para as situações em que tais pareceres são efetivamente indispensáveis.
- 14.** Implementar, de forma transversal e efetiva, do mecanismo de deferimento tácito, responsabilizando as entidades emissoras de pareceres pela sua elaboração atempada.

PRR

- 15.** Definir soluções que permitam concluir as operações do PRR que não estejam encerradas no prazo constante dos termos de aceitação assinados pelos municípios. A ANMP defende, para isso:
 - A negociação em Bruxelas o adiamento do prazo de elegibilidade do PRR (para agosto ou dezembro de 2026) e a sua aplicação a todas as operações em curso.
 - A criação de uma norma legal que permita que o município assuma as despesas ocorridas após término do prazo de elegibilidade do PRR, sempre que este assim o determine.
 - A criação de financiamento alternativo e complementar para todas as obras cuja responsabilidade seria, em primeira análise, do Governo (escolas, centros de saúde e habitação).
- 16.** Agilizar e simplificar procedimentos nos organismos intermediários onde os atrasos são mais notórios – IHRU (na habitação); ACSS (nos centros de saúde e unidades móveis de saúde), IRN (nas acessibilidades 360º) e DGAEP (espaços de coworking). Estes atrasos têm provocado dilações na implementação dos projetos, constrangimentos na tesouraria dos municípios e impactos negativos nos resultados de execução do PRR.

PORTUGAL 2030

- 17.** Adotar medidas de simplificação e desburocratização, como a flexibilização da transição entre objetivos específicos, no âmbito da contratualização com as CIM/ AM; melhoria do Balcão dos Fundos (AG+); aumento dos valores de referência/ custos-padrão definidos para determinado tipo de infraestrutura-

ras, comprovadamente insuficientes para acomodar os atuais valores de mercado (creches/ jardins de infância, centros de saúde e habitação); eliminar restrições nos montantes máximos de projetos no âmbito da contratualização, o que constrange a preparação dos projetos e obriga, por vezes, ao desdobramento em duas candidaturas (escolas e jardins de infância, equipamentos desportivos); a dotação de custos simplificados nas operações com um investimento elegível inferior a 200.000€; aceleração dos pagamentos aos beneficiários, através da verificação por amostragem.

- 18.** Eliminar a obrigatoriedade de agregação dos sistemas de gestão de água em baixa, sob pena de acesso aos fundos do Portugal 2030 em condições menos vantajosas. É urgente criar uma política mais abrangente, assente no financiamento de investimentos adequados a cada tipo de território e de medidas complementares que promovam o aumento da eficiência dos sistemas, independentemente do modelo de gestão adotado pelos municípios, em pleno exercício da sua autonomia.
- 19.** Disponibilizar um empréstimo BEI, tal como aconteceu no PT2020, destinado ao financiamento da contrapartida nacional de operações aprovadas no âmbito dos programas do Portugal 2030, permitindo um mais fácil acesso aos fundos para os municípios com menor liquidez. O Governo comunicou ao atual Conselho Diretivo, no início de janeiro, que estará em negociação um empréstimo junto do BEI com esta finalidade.

PRÓXIMO QUADRO COMUNITÁRIO

- 20.** Defender, junto do Governo e das instâncias europeias, um enquadramento para o novo quadro que assegure:
 - Simplificação e clareza de objetivos, mas com salvaguarda do respeito pelas prioridades de cada território.
 - Programas regionais obrigatórios, com verbas protegidas e gestão regional.
 - Manutenção de representantes da ANMP nas Autoridades de Gestão dos programas regionais, com carácter executivo nas regiões de convergência, e de representantes dos municípios nos Comités de Acompanhamento de todos os Programas (regionais e temáticos).
 - Manutenção da contratualização com as Entidades Intermunicipais, reforçando a indispensável articulação e flexibilidade.
 - Participação da ANMP nas reuniões plenárias da CIC Portugal 2030 sempre que estejam em análise matérias da sua competência, repondo a prática adotada no Portugal 2020.

FINANCIAMENTO PARA A REABILITAÇÃO DE ESTRADAS MUNICIPAIS

- 21.** Criar um instrumento de apoio à reabilitação das estradas municipais, orientado para o financiamento de um plano plurianual de reabilitação da rede rodoviária sob responsabilidade municipal e outras intervenções não cofinanciadas pelos fundos comunitários. O Governo comunicou ao atual Conselho Diretivo, no início de janeiro, que estará em negociação um empréstimo junto do BEI com esta finalidade.

DESCENTRALIZAÇÃO

MECT + MECI + MS

O processo de transferência de competências para os municípios deve ser acompanhado de perto para que se possa monitorizar a sua aplicação e intervir quando se mostrar necessário. Verifica-se que os mecanismos existentes de acompanhamento e monitorização não funcionam ou funcionam mal, não propiciando a correção dos problemas que vão sendo identificados. Tal acontece, desde logo, em matéria de descentralização na área da educação, em que os municípios reportam as insuficiências verificadas, nomeadamente no que respeita ao financiamento, sem que se verifiquem as alterações necessárias, desconhecendo os municípios a razão para tal.

Por outro lado, há matérias que constam dos Acordos celebrados entre o Governo e a ANMP em 2022/2023, que não foram ainda alvo de intervenção, devendo sê-lo de forma urgente, uma vez que daí resultam ineficiências para o processo e prejuízos para os municípios.

PROPOSTAS

- 22.** Criar uma Comissão de Acompanhamento da Descentralização de âmbito nacional, diferente da que existiu no seio da Assembleia da República, constituída por representantes dos Ministérios competentes em razão da matéria e por representantes da ANMP, que possa monitorizar o processo de descentralização e propor medidas para corrigir os aspetos que careçam de resolução.
- 23.** Clarificar e especificar o Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD), garantindo que as verbas transferidas se baseiam em custos efetivos e mensuráveis e não uma atualização com base na inflação ou no valor das atualizações remuneratórias. Só assim será possível assegurar o correto financiamento da transferência de competências.

EDUCAÇÃO

- 24.** Acelerar a execução das obras de requalificação das 526 escolas identificadas como necessitando de intervenção prioritária e que têm um envelope financeiro significativo associado - de 1 730 milhões de euros, até 2033 – nos termos do Acordo celebrado entre a ANMP e o Governo. Até ao momento foram abertos três Avisos que permitiram o avanço do processo, mas a ANMP considera que é urgente alterar o último destes Avisos, salvaguardando dois aspetos importantes que não foram nele contemplados: (i) alargamento do âmbito às escolas P3 e às escolas posteriormente aditadas, relativamente às quais os municípios foram avançando com fundadas expectativas de financiamento; (ii) apresentação e aprovação de candidaturas por fases - sugerindo-se três fases em janeiro, março e junho de 2026 – uma vez que o Aviso prevê que a decisão sobre as candidaturas seja proferida, na melhor das hipóteses, em agosto de 2026, o que é manifestamente tarde para as obras que já estão em execução ou em condições de avançar.
- 25.** Alterar o ratio de pessoal não docente – especialmente de apoio a crianças com necessidades específicas - alínea b) do n.º 2 do artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, na redação atual;
- 26.** Garantir o financiamento dos circuitos especiais de alunos do pré-escolar e comparticipação dos alunos do ensino secundário - alínea c) do n.º 2 do artigo 65.º do Decreto-Lei n.º 21/2023, de 30 de janeiro, na redação atual.

SAÚDE

- 27.** Clarificar que, não obstante o novo modelo das Unidades Locais de Saúde (ULS), a descentralização na área da saúde opera e é suscetível de aplicação a todos os municípios do continente, independentemente do momento de criação das ULS.
- 28.** Cumprir o Acordo Governo/ANMP, estando ainda pendentes as seguintes questões:
- Definição dos critérios e das fórmulas de cálculo para determinação da dotação dos trabalhadores inseridos na carreira de assistente operacional – n.º 7 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, na redação atual.
 - Definição dos rácios de veículos afetos a cada Centro de Saúde/município – n.º 9 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, na redação atual.
 - Criação de programa destinado à aquisição de veículos elétricos – Cláusula Décima Segunda do Acordo Setorial subscrito a 22 de julho de 2022.
 - Elaboração do mapeamento das instalações que necessitam de investimento – n.º 3 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, na redação atual.
 - Criação do Programa de recuperação/reabilitação de Centros de Saúde – n.º 1 do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, na redação atual.
-

HABITAÇÃO

MIH

A habitação é, indiscutivelmente, um problema grave e de difícil resolução, para cuja resposta os municípios se têm vindo a posicionar, historicamente e de facto, como peça central - não obstante esta responsabilidade caiba, em primeira linha ao Estado, e venham extravasando, em muito, as competências legais e os meios que lhes estão hoje atribuídos nas suas intervenções.

É indispensável uma mudança de paradigma, alinhada com a natureza crítica e estrutural do problema da habitação, que dote os municípios de competências e meios adequados para a execução desta política pública, num modelo de financiamento estável e efetiva aproximação da decisão pública às pessoas, capaz de conduzir a soluções ajustadas às exigências específicas dos distintos contextos de carência habitacional.

PROPOSTAS

- 29.** Consagrar um modelo de financiamento mais apto e justo, capaz de conferir à gestão municipal a tão necessária estabilidade, respeitando a natureza crítica e estrutural do problema da habitação. Tal só será possível com a transferência direta e regular de fundos para os municípios, devendo esta temática ser incluída na discussão e trabalhos de alteração da LFL ou, em alternativa, ser criado um regime específico de financiamento.

REGIME JURÍDICO DA URBANIZAÇÃO E DA EDIFICAÇÃO (RJUE)

MIH

A importância da gestão urbanística nas políticas públicas locais é cada vez mais central e incontornável, sendo o bom urbanismo determinante na qualidade de vida das populações e na sustentabilidade do território. Por outro lado, a necessidade, consensual, de simplificação administrativa dos processos, aliada à dinamização do mercado da construção - acentuadas pela crise de oferta habitacional -, têm trazido desafios particularmente exigentes para os municípios, numa competência que lhes é natural.

Não obstante, as alterações decorrentes do Decreto-Lei n.º 10/2024, de 8 de janeiro, que aprovou chamado Simplex Urbanístico, provocaram um desequilíbrio daquele papel dos municípios, retirando-lhes importantes competências decisórias e regulamentares que, a par de outras pretendidas medidas de simplificação, geraram grandes constrangimentos na prática administrativa e na segurança das decisões públicas - com prejuízo para o interesse público, dos particulares e promotores, do comércio jurídico e mercado das transações e da própria segurança e qualidade das edificações.

PROPOSTAS

30. Acelerar o processo legislativo da Proposta de Lei n.º 48/XVII/1 (revisão do RJUE e do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana) em curso, colmatando as falhas e incongruências do Simplex Urbanístico, com acolhimento das sugestões de correção e melhorias propostas pela ANMP (parecer do Conselho Diretivo da ANMP de 21/01/2026).
31. Retomar os trabalhos relativos à criação/regulamentação da Plataforma Eletrónica dos Procedimentos Urbanísticos (PEPU), pela sua relevância crucial na equação da agilização procedimental.

LICENCIAMENTO ZERO

MIH

Não obstante os objetivos de simplificação administrativa e de estímulo à atividade económica que presidiram à criação do regime do Licenciamento Zero, a sua aplicação prática tem revelado constrangimentos significativos para os municípios, em particular pela limitação da sua capacidade de intervenção prévia e pela dificuldade em assegurar o cumprimento de regulamentos municipais e instrumentos de ordenamento do território.

PROPOSTAS

32. Desencadear uma reflexão profunda sobre o aperfeiçoamento do modelo em vigor, que deverá passar pelo reforço dos poderes municipais de intervenção ao nível dos regulamentos municipais - incluín-

do de funcionamento, ruído, ocupação do espaço público e proteção do património -, pela eventual previsão de regimes excecionais e específicos para áreas consideradas sensíveis, centros históricos e zonas predominantemente residenciais, e, bem assim, pela garantia de acesso automático e imediato, pelos municípios, a toda a informação submetida no âmbito da comunicação prévia, de modo a permitir uma fiscalização eficaz e atempada.

CONTRATAÇÃO PÚBLICA

MRE

A contratação pública é um instrumento estratégico de política pública, determinante para a sustentabilidade, a inovação e o desenvolvimento económico do país. Contudo, o atual quadro legal revela excessiva complexidade e burocracia, desincentivando a participação das pequenas e médias empresas (PMEs) e gerando ineficiências administrativas.

A ANMP considera que as Diretivas Comunitárias de 2014 oferecem margem para simplificar e flexibilizar, defendendo uma contratação pública mais moderna, eficiente e sustentável.

PROPOSTAS

CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS (CCP)

- 33.** Rever e simplificar o CCP, com eliminação de ambiguidades e clarificação dos procedimentos, adaptando as exigências à dimensão e natureza dos contratos.
- 34.** Revisitar/ atualizar os limiares/ tetos máximos procedimentais face à inflação (v.g., ajuste direto de bens/serviços atualmente é de 20 mil euros), bem como de regimes específicos, como o do preço anormalmente baixo.
- 35.** Atualizar o regime jurídico de realização da despesa (Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho), não só para corrigir a desatualização dos limites monetários de competência, face à inflação e aos novos limiares do CCP e do direito da UE, mas também clarificar o respetivo âmbito subjetivo e objetivo (desde logo, em termos de atualização do elenco das entidades abrangidas) e proceder à sua articulação funcional com os atos típicos do procedimento de contratação pública (decisão de contratar, escolha do procedimento, adjudicação), reforçando a segurança jurídica, a eficiência administrativa e a responsabilização dos titulares de cargos públicos.
- 36.** Substituir o visto prévio do Tribunal de Contas por fiscalização concomitante, adequando o controlo à urgência e complexidade dos procedimentos locais.

INTEROPERABILIDADE

MRE

O acesso a informação atualizada e credível é essencial para a capacitação e para a decisão política informada. Em concreto no que se refere ao Poder Local, isso implica garantir o processamento e consumo automático dos dados representativos de cada município, relativos a cada uma das suas áreas económicas e competências, sem necessidade de intervenção humana.

Todavia, são muitas as dificuldades que se verificam atualmente no acesso automático à recolha da informação, que provém de fontes e sistemas dispersos, sendo essencial a adoção de mecanismos de interoperabilidade que estabeleçam a capacidade de troca de informação entre sistemas, de forma inequívoca e sem interferência humana. A comunicação entre sistemas de informação, que em alguns casos não conseguem estabelecer mecanismos de interação entre si, é um dos principais desafios a vencer.

PROPOSTAS

- 37.** Criar a obrigatoriedade legal de criação de mecanismos de interoperabilidade nos sistemas de informação utilizados na Administração Local.
- 38.** Criar um programa de financiamento que apoie esta transformação, atendendo à multiplicidade de sistemas e ao facto de muitos deles serem legados (sistemas já antigos e implementados antes da criação das atuais melhores práticas).

ENERGIA

MAE

Relativamente aos contratos de concessão em baixa tensão, a Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 5/2018, de 11 de janeiro, definiu o programa das ações e dos estudos a desenvolver pela Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) e, bem assim, dos diversos atos a aprovar e quais os prazos respetivos. Não obstante a ERSE ter desenvolvido os estudos e proposto uma delimitação territorial de três áreas para as novas concessões municipais, e os contratos concessionados à EDP (agora E-REDES) terem já atingido o seu termo, os prazos foram sendo sucessivamente alargados através de subsequentes RCM, continuando a não haver lançamento dos concursos de concessão de distribuição de energia.

No que concerne ao IMI dos centros eletroprodutores, após tantos anos de injustiça e litigiosidade em torno da avaliação, liquidação, cobrança e distribuição do imposto municipal sobre imóveis (IMI) dos centros eletroprodutores de energias renováveis (com destaque para as barragens, centrais fotovoltaicas e parques eólicos), é preciso corrigir injustiças fiscais e garantir que os rendimentos provenientes da exploração de recursos públicos também revertem para o desenvolvimento local, fortalecendo a coesão territorial e a sustentabilidade financeira das autar-

quias - muito em particular daquelas onde se localizam os ativos hídricos, muitas de baixa densidade e com fortes assimetrias no acesso a recursos públicos.

Também no domínio da energia, em 2024, o Decreto-Lei n.º 18/2024, de 2 de fevereiro, veio prever um mecanismo de compensação aos municípios pelos projetos elétricos estratégicos de grande impacto geradores de significativas externalidades locais negativas. Todavia, decorridos praticamente dois anos sobre o diploma, continua em falta uma portaria regulamentadora, impedindo qualquer efeito prático, com grande prejuízo dos muitos municípios afetados.

Importa ainda destacar os problemas decorrentes da designada Via Verde das Renováveis, regime excecional e temporário – inicialmente de dois anos, mas prorrogados, sem qualquer auscultação dos municípios, até ao fim de 2026 – que basicamente arreda os municípios dos processos de implementação de projetos e iniciativas de produção e armazenamento de energia de fontes renováveis. O diploma impede os municípios de se pronunciarem e assegurarem a coerência desses projetos com os objetivos locais de ordenamento, sustentabilidade, proteção paisagística, biodiversidade ou ocupação do solo, o que atenta contra a sua autonomia e competências nos procedimentos de controlo prévio de operações urbanísticas e tem deixado cicatrizes permanentes nos territórios.

PROPOSTA

CONCESSÕES MUNICIPAIS DE ENERGIA ELÉTRICA EM BAIXA TENSÃO

- 39.** Lançar, finalmente, os procedimentos concursais para a atribuição das concessões municipais de energia elétrica em baixa tensão - processo fundamental para o desenvolvimento do país e dos novos desafios da mobilidade elétrica, dos serviços das Smart Cities e da mitigação do impacto das alterações climáticas.

IMI DOS CENTROS ELECTROPRODUTORES DE ENERGIAS RENOVÁVEIS

- 40.** Concretizar as soluções encontradas e consensualizadas no seio do Grupo de Trabalho criado pelo Ministro das Finanças para a avaliação e tributação dos centros electroprodutores, apresentando o Governo a Proposta de Lei à Assembleia da República.

COMPENSAÇÃO AOS MUNICÍPIOS PELOS PROJETOS ELÉTRICOS ESTRATÉGICOS DE GRANDE IMPACTO

- 41.** Regulamentar a portaria em falta, mais aproveitando para melhorar aquele mecanismo, nomeadamente: simplificar o procedimento de acesso à compensação e posterior decisão, concretizar os efeitos positivos dos projetos, afastando indesejáveis ambiguidades e, ainda, definir a estrutura de financiamento do mecanismo de compensação, garantindo que o Fundo Ambiental será suficientemente dotado para fazer face às compensações em causa.

LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES DE PRODUÇÃO DE ENERGIA

- 42.** Reverter, de imediato, a designada Via Verde das Renováveis, criada pelo Decreto-Lei n.º 72/2022, de 19 de outubro.

MATÉRIAS FISCAIS

MEF

Existem várias questões relacionadas com matérias fiscais e de tributação, que são transversais à atividade dos municípios e que carecem de resolução.

PROPOSTAS

TRIBUTAÇÃO EM SEDE DE IVA

- 43.** Revisitar todas as taxas reduzidas de IVA, à luz da diretiva comunitária, avaliando os pedidos dos vários setores em conjunto e de forma articulada (intenção manifestada pelo Governo), procurando acolher as seguintes propostas recorrentes da ANMP:
- Reduzir o IVA da iluminação pública, das refeições escolares e restantes serviços públicos essenciais e básicos, que não podem continuar na taxa intermédia.
 - Rever o regime de IVA nos setores da água, saneamento e resíduos, harmonizando, por um lado, as taxas de IVA sobre o consumidor final nos três serviços e a sua aplicação independentemente do modelo de gestão adotado e, por outro lado, aplicando a taxa reduzida (6%) a todas as empreitadas promovidas por empresas locais.
 - Reduzir o IVA da reabilitação urbana, dentro e fora das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU).
 - Acautelar que as entidades intermunicipais, à semelhança do que já acontece com os municípios, passam a poder beneficiar do regime de restituição de IVA pago no âmbito da aquisição de equipamentos para corpos de bombeiros.

TAXA DE OCUPAÇÃO DE SUBSOLO (GÁS) – TOS

- 44.** Estabilizar e efetivar, conforme consta do OE 2026, a não repercussão da TOS sobre o consumidor final.
- 45.** Refletir sobre os atuais critérios de fixação da TOS cobrada pelos municípios às empresas concessionárias de distribuição de gás natural, devendo esta revisão respeitar a autonomia dos municípios em matéria de fixação de taxas, sem perder de vista a necessidade de fatores de correção que sirvam desideratos de coesão territorial nos territórios onde o universo de consumidores finais é menor.

ARTICULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS COM A AUTORIDADE TRIBUTÁRIA

- 46.** Promover um maior acesso à informação sobre a receita de impostos municipais, contribuindo para a tomada de decisões mais informadas e fundamentadas (por exemplo, caracterização dos sujeitos que beneficiam da isenção de IMT jovem; repartição da derrama em função da massa salarial).
- 47.** Garantir e agilizar o acesso dos serviços da Administração Pública Local às bases de dados da Administração Central, em particular da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), assegurando os necessários deveres de sigilo e confidencialidade. Em particular, no domínio das execuções fiscais, é indispensável garantir o acesso dos municípios às bases de dados da AT, relativamente a bens penhoráveis no âmbito de processos de execução fiscal.

ALTERAÇÕES AO ZONAMENTO E COEFICIENTES DE LOCALIZAÇÃO DO IMI

- 48.** Iniciar os trabalhos de revisão do zonamento e dos coeficientes de localização do IMI, que deveriam ser trianualmente revistos pela CNAPU, nos termos do Código do IMI, o que não acontece desde 2015. Esta situação tem provocado, nos últimos anos, a potencial perda de receita municipal e potenciais injustiças relativas entre os contribuintes de todo o país.

ÁGUAS E SANEAMENTO

MAE

Na distribuição de água em baixa, a situação de referência não é igual em todos os municípios, com diferenças significativas ao nível dos recursos humanos, das infraestruturas e do grau de cobertura dos gastos - contrastando, em particular, as regiões do interior com as do litoral, mais dispersas e com custos de infraestruturas e da sua exploração por habitante bem superiores. Já no que diz respeito à alta, os investimentos nas regiões de baixa densidade têm custos por habitante muito superiores, que não podem ser transferidos diretamente para a tarifa em baixa. As questões da composição dos preços, dos investimentos e dos proveitos permitidos, entre outras, têm especificidades próprias que requerem tratamento diferenciado, pelo que o princípio da recuperação de custos dos serviços de águas e de águas residuais, em alta, deve ser repensado.

Noutra dimensão mais infraestrutural, constata-se que os sistemas de distribuição de água e saneamento em baixa estão envelhecidos e suscetíveis de elevadas roturas, com subsequentes perdas de água e infiltrações, com impactos nas tarifas e sustentabilidade e atrasando o cumprimento das exigentes metas previstas.

PROPOSTAS

TARIFAS EM BAIXA

- 49.** Passar a prever que as tarifas em baixa são fixadas pelo município, garantindo o seu ajustamento e adequação a cada realidade económica e social, numa lógica de serviço público, em cumprimento do princípio da equidade, e não numa lógica puramente económico-financeira - sob pena da sua elevação para níveis socialmente inoportáveis, sobretudo e em particular nas regiões do país economicamente mais desfavorecidas, mais dispersas e menos densamente povoadas.

TARIFA EM ALTA

- 50.** Adotar uma tarifa única, com a criação de mecanismos de perequação, baseados na solidariedade entre estes sistemas, em particular dos multimunicipais de titularidade estatal, para corrigir assimetrias territoriais no custo deste bem.

EFICIÊNCIA DOS SISTEMAS DE ÁGUA E SANEAMENTO EM BAIXA

51. Equacionar e prever novos programas e fontes de financiamento - seja através de fundos comunitários, do Fundo Ambiental, do Orçamento do Estado ou de outros instrumentos financeiros – que permitam:

- A conclusão do fecho das redes de abastecimento de água em todos os territórios.
- A reabilitação das condutas existentes de forma a reduzir perdas e infiltrações.
- A implementação de sistemas de monitorização e telegestão; e
- a aposta no aproveitamento das águas pluviais e na reutilização das águas residuais tratadas (ApR).

RESÍDUOS MAE

O país enfrenta grandes constrangimentos em matéria de resíduos, resultado do constatado e contínuo aumento da sua produção, aliado a um esgotamento anunciado da capacidade dos aterros. Há falta de alternativas ao desvio daquele fim e a capacidade de deposição pode esgotar-se até 2027, se não forem adotadas medidas urgentes. O país encontra-se muito distante das exigentes metas previstas pelo PERSU, tanto na reciclagem de materiais, como de valorização orgânica e valorização energética. A meta de deposição em aterro está, ainda, nos 59%, quando a meta é de 10%, face ao total de resíduos urbanos produzidos, sendo necessários, segundo o Governo, investimentos acima dos 4,7 mil M€, mas entre fundos europeus e o Fundo Ambiental, o financiamento disponível não chega a 450 M€.

Em simultâneo, a Taxa de Gestão de Resíduos (TGR), paga pelos resíduos urbanos depositados em aterro, tem assistido a um aumento exponencial de 218% em quatro anos (de 11€/ tonelada, em 2021, para 35€/ tonelada em 2025), aumentando em 2026 e nos anos subsequentes mais 5€/ tonelada.

Já no que se refere às tarifas em alta dos resíduos sólidos urbanos, fixadas pela ERSAR, as mesmas tiveram aumentos absurdos, muito mais que duplicando em alguns sistemas. Não pode ser a tarifa paga pelos municípios o grande suporte dos custos e investimentos decididos pelas entidades gestoras.

Por fim, importa endereçar a questão dos (novos) fluxos específicos de resíduos. Os sistemas de recolha seletiva e valorização dos biorresíduos passaram a ser responsabilidade formal dos municípios, por decreto, a partir a 1 de janeiro de 2024, quase sem financiamento (apenas um pequeno apoio, via Fundo Ambiental, que deverá corresponder à devolução de 30% do valor pago pelos municípios em TGR), sem infraestruturas adequadas e sem recursos técnicos. No mesmo registo, os municípios passaram a ser os responsáveis pelas recolhas seletivas dos têxteis, resíduos perigosos e resíduos de mobiliário e outros resíduos volumosos, a partir de 1 de janeiro de 2025.

A imposição de prazos legais para procederem à recolha seletiva acaba por traduzir-se numa nova responsabilidade/ competência, mas sem o correspondente suporte de financiamento e definição do modelo operacional ou, sequer, da existência de entidades gestoras (quando aplicável).

PROPOSTAS

FALTA DE CAPACIDADE DOS ATERROS

- 52.** Implementar, com a maior urgência, as medidas mais emergentes do Plano Terra para evitar o colapso dos aterros, permitindo o seu alargamento e ampliação, a saber: simplificação dos processos de licenciamento ambiental, dos prazos de contratação pública, dos projetos de reengenharia e de ampliação de aterros existentes e identificados como críticos.
- 53.** Aperfeiçoar e acelerar as restantes medidas (prioritárias, mas não emergentes) do Plano TERRA, nas seguintes vertentes: concretizar, em articulação com os municípios, a localização das novas infraestruturas, sejam elas de aterros sanitários, centrais de triagem, de tratamento mecânico e biológico, ou de valorização orgânica ou energética, com produção de biometano e eletricidade; definir os incentivos e compensações dos territórios/ populações que recebem tais infraestruturas; regulamentar a partilha de infraestruturas, estabelecendo a quem competem as responsabilidades pela construção, exploração e manutenção; apresentar a sua calendarização temporal e cronograma financeiro, com indicação e garantia das fontes de financiamento; promover a informação e sensibilização das populações para esta temática.

TAXA DE GESTÃO DE RESÍDUOS (TGR)

- 54.** Reformular, em baixa, a TGR, por não ser legítimo aumentar aquela taxa enquanto o TERRA não for concretizado, com a existência de reais alternativas à deposição em aterro.
- 55.** Proceder à devolução direta, por parte do Fundo Ambiental, da totalidade da TGR paga pelos municípios (e não de apenas 30%), tal como aponta o PERSU 2030.

TARIFAS EM ALTA DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS

- 56.** Criar um novo modelo para a fixação das tarifas em alta dos resíduos sólidos urbanos. Nem todos os investimentos e despesas dos sistemas multimunicipais podem ser, simplesmente, imputados à tarifa, numa lógica puramente financeira, o que deve ser acautelado e garantido pela ERSAR, já na definição das tarifas para o período regulatório em curso, que ainda não foi fixado(!).

(NOVOS) FLUXOS ESPECÍFICOS DE RESÍDUOS

- 57.** Garantir e assegurar condições técnicas, logísticas e financeiras para a implementação dos circuitos dos (novos) fluxos específicos, cumprindo, antes de mais, o princípio primeiro da Responsabilidade Alargada do Produtor. É válido para os biorresíduos – onde são, efetivamente, imprescindíveis mais investimentos/ financiamentos na recolha seletiva de separação de biorresíduos, pois nem mesmo as melhores práticas nacionais conseguem aproximar-se dos objetivos e metas fixadas -, mas, também, para outros fluxos e resíduos, como sejam, entre outros:
 - Os resíduos têxteis - onde não há sequer entidade gestora, apesar de estar previsto na lei que os

municípios passaram a ser os responsáveis pelas recolhas seletivas dos têxteis, a partir de 1 de janeiro de 2025.

- Os perigosos – igualmente transferidos a partir de 1 de janeiro de 2025 e que a APA, sem qualquer articulação ou auscultação prévia da ANMP, e sem exigir a responsabilidade dos produtores dos produtos que estão a operacionalizar a Entidade Gestora DIVERDE, aprovou uma nota técnica (setembro 2025) que prevê que os municípios/ SGRU devem “montar uma rede de recolha seletiva e proceder ao encaminhamento dos mesmos para tratamento nos termos da presente nota técnica” e que “articulem a forma adequada para recolha e armazenagem destes resíduos, antes do seu envio para destino final adequado, com vista à criação de escala”.
- Limpeza urbana – onde os municípios não podem continuar a suportar todo o défice decorrente da limpeza urbana dos espaços públicos (varredura manual e mecânica), papelarias e praias, estando o processo de fixação de valores de contrapartidas ainda muito pouco sustentado e atrasado.

FLORESTA, ESPAÇO RURAL E GESTÃO DOS INCÊNDIOS RURAIS

MAI

O país enfrenta grandes desafios estruturais ao nível da floresta, do espaço rural e da gestão dos incêndios rurais, tendo aumentado significativamente, nos últimos anos, o número de eventos com impactos graves em termos humanos, infraestruturais e do território. É fundamental adotar medidas que reforcem a resiliência dos territórios, promovam a sustentabilidade dos espaços rurais e melhorem a prevenção e o combate aos incêndios.

PROPOSTAS

GESTÃO DO TERRITÓRIO E DA PAISAGEM

- 58.** Reorganizar a propriedade rústica através do incentivo de modelos de gestão agrupada, visando alcançar economias de escala, promover o planeamento integrado do território e garantir maior retorno económico para os proprietários.
- 59.** Acelerar o cadastro da propriedade, ferramenta essencial para identificar os proprietários e implementar os mecanismos de responsabilização pela gestão da propriedade.

GESTÃO INTEGRADA DE INCÊNDIOS RURAIS

- 60.** Simplificar e tornar claro o enquadramento normativo do processo de planeamento e de execução, tornando-o mais eficiente, transparente e acessível para todos os envolvidos.
- 61.** Estabelecer critérios interpretativos uniformes do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGI-FR), com a finalidade de garantir a sua unidade interpretativa entre todos os diferentes níveis administrativos (nacional, regional, sub-regional e municipal).

PREVENÇÃO E VIGILÂNCIA

- 62.** Dotar os municípios com recursos financeiros necessários e suficientes para que estes possam executar as indispensáveis ações de prevenção ao nível das faixas de gestão de combustível.
- 63.** Simplificar o procedimento de intervenção em terrenos privados onde haja risco de incêndio, para que os municípios possam adotar as medidas operacionais de diminuição do risco, em caso de incumprimento por parte dos privados.

ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DA PROTEÇÃO CIVIL

- 64.** Definir, claramente, a organização territorial e a estrutura da cadeia de comando, por forma a otimizar o planeamento e coordenação entre os diversos agentes de proteção civil no terreno e, por conseguinte, a própria resposta operacional, nomeadamente, no âmbito dos incêndios rurais.
- 65.** Proceder ao mapeamento e à alocação dos meios humanos, técnicos e equipamentos avaliados por necessários e suficientes, em função da tipologia do território e aos riscos associados.

RECURSOS HUMANOS

MEF

A rigidez de apenas três carreiras gerais, conjugada com as limitações ao nível da avaliação do desempenho e da evolução na carreira - sem qualquer margem para reconhecer, adaptar, distinguir ou valorizar o desempenho e complexidade de algumas atividades/ funções e trabalhadores -, têm vindo a acentuar as dificuldades não apenas de recrutamento, mas também de retenção de trabalhadores na Administração Local.

Noutro domínio, a ANMP tem alertado ainda para a duplicação de encargos dos municípios com os trabalhadores inscritos na Caixa Geral de Aposentações. Com efeito, as contribuições obrigatórias dos empregadores para os regimes de proteção social são idênticas (23,75%), seja para a CGA-Caixa Geral de Aposentações (trabalhadores do Regime de Proteção Social Convergente), seja para Segurança Social, mas as prestações são completamente distintas. No caso do regime da CGA, os municípios, como empregadores públicos, também suportam, integralmente, os encargos com o pagamento da maior parte das prestações substitutivas devidas aos trabalhadores (por doença, parentalidade, desemprego, acidentes de trabalho e doenças profissionais e subsídio por morte) - ao contrário do Regime Geral da Segurança Social, em que esta entidade é que cobre estas eventualidades.

PROPOSTAS

VALORIZAÇÃO E DIFERENCIAÇÃO DE CARREIRAS

- 66.** Diferenciar carreiras em determinadas áreas de atividade que, pelas suas especificidades e exigências, aliadas à essencialidade do serviço público, demandam mudanças mais urgentes e imediatas, com a aprovação de regimes específicos de carreiras, com progressão, compensação e reconheci-

mento ajustados. Identificamos as seguintes áreas de atividade prioritárias: a) setores das águas, saneamento, salubridade e resíduos urbanos, onde é particularmente urgente: (i) Criar carreiras técnicas especializadas, com a previsão de percursos formais de capacitação técnico-profissional e de certificação obrigatória (ii) Rever o diploma da atribuição do suplemento remuneratório de penosidade e insalubridade (o regime legal vigente não acautela, sequer, a sua atribuição a todos os trabalhadores implicados) e (iii) Instituir um regime legal específico para prevenção, piquete, prontidão e trabalho suplementar, que assegure cobertura jurídica plena à atividade permanente das equipas, em coerência com a natureza contínua e essencial destes serviços públicos; b) pessoal não docente que presta apoio a crianças com necessidades educativas especiais. c) transportes coletivos (motoristas - antigos agentes únicos de transportes coletivos).

- 67.** Prever a possibilidade de atribuição de incentivos para a atração e fixação de trabalhadores, em particular nos territórios de baixa densidade.

ATUALIZAÇÃO DOS DIPLOMAS DE ADAPTAÇÃO ÀS ESPECIFICIDADES CONSTITUCIONAIS AUTÁRQUICAS

- 68.** Preparar um novo diploma de adaptação do SIADAP à Administração Autárquica, sem prejuízo da inevitável e profunda reforma e simplificação de todo o sistema e modelo de avaliação do desempenho.
- 69.** Revisão do Estatuto do Pessoal Dirigente Local (Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto). As questões mais agudas prendem-se com a (i) designação de dirigentes nas situações de novas unidades; (ii) opção pela remuneração de origem, com o esclarecimento definitivo da possibilidade, ou não, de opção remuneração de origem.
- 70.** Remuneração dos titulares de cargos de direção intermédia de 3.º grau - A Lei n.º 49/2012 veio consignar a possibilidade de as estruturas orgânicas dos Municípios preverem a existência de cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior, caso em que “cabe à assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, a definição das competências, da área, dos requisitos do recrutamento, entre os quais a exigência de licenciatura adequada, e do período de experiência profissional, bem como da respetiva remuneração, a qual deve ser fixada entre a 3.ª e 6.ª posições remuneratórias, inclusive, da carreira geral de técnico superior”. Com a valorização da carreira geral de técnico superior (2024), as interpretações e práticas dividiram-se quanto à atualização do valor correspondente à posição remuneração fixada pela Assembleia Municipal, uns reportando-se à posição remuneratória e outros ao nível remuneratório antes correspondente. Não pode manter-se esta ambiguidade, mais gravosa por se tratar de matéria remuneratória, devendo ser legalmente esclarecida.

FIM DA DUPLICAÇÃO DE ENCARGOS DOS MUNICÍPIOS COM OS TRABALHADORES INSCRITOS NA CGA

- 71.** Acabar com a incoerente sobrecarga da despesa dos municípios com trabalhadores inscritos na CGA, o que poderá passar, em alternativa, pela adequação das contribuições obrigatórias dos municípios ou pela sua compensação pelos encargos acrescidos.

OBSERVATÓRIO DO PODER LOCAL (OPL)

MECT

O OPL encontra-se atualmente em desenvolvimento pela ANMP, com o apoio de um consórcio de empresas (Ernest&Young e One Source). Nesta fase, já foi feito um levantamento dos indicadores a incluir (cerca de 400 indicadores) e foram contactadas inúmeras entidades detentoras de informação relevante (aproximadamente 40 entidades). Das entidades contactadas, será possível estabelecer mecanismos de interoperabilidade apenas com 5 - INE, DGT, IMPIC, ADENE e AGIF.

Se é verdade que algumas entidades têm manifestado muita abertura e disponibilidade, também temos de reconhecer que nem todas dispõem da informação pretendida ou num formato que permita a interoperabilidade desejada, o que torna muito mais complexa a recolha, tratamento e validação dos dados, exigindo esforços redobrados por parte da ANMP na atualização futura do OPL. Outras entidades há, em que nem um primeiro contacto conseguimos estabelecer.

PROPOSTAS

- 72.** Providenciar financiamento adicional para uma 2.ª fase do OPL, a partir do segundo semestre de 2026, para que se alcance o máximo potencial deste projeto e seja possível melhorar alguns processos de recolha de informação, incluir dados e entidades adicionais e criar funcionalidades que enriqueçam a plataforma (a título de exemplo: a criação de barómetros nacional, regional e intermunicipal).

ANMP, Coimbra, 21/01/2026





