



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
**MUNICÍPIOS
PORTUGUESES**

CENTRO CULTURAL
VIANA DO CASTELO
13 E 14 DEZEMBRO 2025

XXVII CONGRESSO

Power Local
**A PROXIMIDADE QUE
TRANSFORMA PORTUGAL**

**FINANCIAMENTO
LOCAL**

FINANCIAMENTO LOCAL

PONTO A: NOVA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS	5
I. MOTIVAÇÕES PARA UMA NOVA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS	5
II. AS PROPOSTAS DA ANMP	7
1. Reforço da capacidade financeira dos municípios ao nível dos seus congéneres europeus.	7
2. Promoção da coesão territorial e correção de assimetrias entre municípios	10
3. Simplificação dos processos, conceitos e mecanismos de reporte	13
PONTO B: ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2026	19
PONTO C: FUNDOS EUROPEUS	22
I. PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA (PRR)	23
1. Programa de Recuperação/ Reabilitação de escolas	23
2. Infraestruturas de saúde	24
3. Habitação	24
4. Propostas ANMP	25
II. PORTUGAL 2030	25
1. Revisão intercalar do Portugal 2030	26
2. Governação e Capacitação	29
3. Agregação dos sistemas de águas e resíduos	30
4. Medidas de simplificação e aceleração	30
5. Alargamento do âmbito de aplicação do empréstimo BEI	31
6. Instrumento financeiro para investimentos municipais não apoiados pelos fundos	32
III. PRÓXIMO PERÍODO DE PROGRAMAÇÃO – 2028-2034	32

1 INTRODUÇÃO

2 Os municípios têm feito um trabalho notável, sendo considerados, cada vez mais, como
3 exemplo de equilíbrio e sustentabilidade, evidenciando um comportamento financeiro
4 responsável e prudente, enquanto prestam serviços com reconhecida qualidade e cada
5 vez mais abrangentes. Conseguiram, no período pós *troika*, equilibrar as suas finanças
6 e melhorar os indicadores de desempenho económico e financeiros – sendo, note-se,
7 muito mais bem-sucedidos que a Administração Central.

8 De facto, na última década, o saldo orçamental dos municípios tem sido consistente-
9 mente positivo (foi de +268M€, em 2024^[1]) e a dívida total tem percorrido uma trajetória
10 descendente, diminuindo mais de 40% na última década, com apenas 10 municípios em
11 situação de incumprimento, em 2024 (em 2013, eram 81). Também nos pagamentos a
12 fornecedores tem havido uma evolução muito positiva, tanto na redução do volume de
13 pagamentos em atraso, como no Prazo Médio de Pagamentos, que passou de mais de
14 100 dias para apenas 19 dias, em 10 anos.

15 Este desempenho é especialmente meritório, porque ocorre num período de aumento
16 do investimento municipal (muitas vezes em substituição do Estado Central) e de pres-
17 são crescente sobre a despesa corrente. A verdade é que os municípios têm vindo a des-
18 pender cada vez mais, na sequência de importantes reformas implementadas ao nível
19 interno – a título de exemplo, a descentralização de competências e as novas medidas
20 no domínio dos transportes e da habitação. Os dados não mentem: com apenas 12,6% da
21 receita pública, os municípios foram responsáveis, em 2024, por mais de 30% do investi-
22 mento público nacional.

23 A Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) considera que estes dados
24 são reveladores da resiliência e da responsabilidade financeira dos municípios portu-
25 geses, que continuam a garantir serviços públicos de proximidade e qualidade, assegu-
26 rando o investimento local necessário ao desenvolvimento dos territórios, muitas vezes sem
27 o correspondente reforço estrutural de financiamento.

[1] Fonte: Conselho de Finanças Públicas.

28 **PONTO A: NOVA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS**

29 A ANMP defende a necessidade urgente de uma Nova Lei das Finanças Locais (LFL). De-
30 senvolveu, em 2023, um trabalho interno profundo de análise e reflexão sobre a matéria,
31 apresentou aos municípios e remeteu ao governo, ainda nesse ano. Desde então, temos
32 obtido a concordância dos sucessivos Governos com a necessidade inequívoca de uma
33 reforma estrutural da Lei e o compromisso de criação de uma equipa para dar início aos
34 trabalhos. Mais de dois anos corridos, continuamos a aguardar a criação de tal grupo de
35 trabalho.

36 O atual governo assumiu como meta, no seu Programa, “rever o Regime Financeiro das
37 Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais, reforçando a autonomia da gestão finan-
38 ceira municipal”. Nas mais recentes interações com a ANMP, após sucessivos adiamen-
39 tos, o Governo comprometeu-se a criar um grupo de trabalho para o efeito, imediata-
40 mente após as eleições autárquicas, de modo a ter já propostas em discussão no final do
41 ano, tendo em vista que a nova Lei pudesse ter aplicação no orçamento de 2027. Ainda
42 não aconteceu.

43 É indispensável, reiteramos, iniciar o trabalho e concretizar uma nova LFL, que contem-
44 ple um enquadramento legal adequado ao novo contexto nacional e internacional e às
45 atuais tendências ao nível de práticas e pensamento em matéria de finanças públicas.

46 **I. MOTIVAÇÕES PARA UMA NOVA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS**

47 No contexto atual, de aumento de responsabilidades e deveres, mas de autonomia fi-
48 nanceira municipal relativamente limitada e de incerteza quanto aos recursos dispo-
49 níveis, acrescem ainda os compromissos com uma sociedade de baixo carbono, com o
50 envelhecimento da população, com as necessidades de habitação e novas infraestr-
51 turas e com a melhoria da atratividade e competitividade dos territórios, tornando-se
52 fundamental a mobilização sustentável dos recursos financeiros necessários e de fontes
53 inovadoras de financiamento local.

54 Existem, portanto, várias razões que levam à necessidade de uma nova Lei:

55 **a) Convergência com os níveis médios de partilha de recursos da Zona Euro** – A des-
56 centralização de responsabilidades e recursos para níveis mais próximos do cidadão
57 é reconhecida como uma forma de melhor adequar a prestação dos serviços às pre-
58 ferências locais, trazendo, com isso, melhorias ao nível da eficiência, transparência e
59 participação cívica. Apesar de a Constituição da República Portuguesa reconhecer os
60 princípios da autonomia e subsidiariedade, o nosso país continua a ser excessivamen-
61 te centralizado, o que faz com que o papel atribuído aos governos locais na gestão dos
62 recursos públicos fique muito aquém da média europeia.

b) Correção das assimetrias territoriais – As receitas dos municípios têm aumentado ao longo dos últimos anos, mas com assimetrias territoriais muito significativas e em contínuo agravamento, sobretudo no que se refere ao peso que as transferências do Orçamento do Estado (OE) assumem no total das receitas. De facto, a maioria dos municípios portugueses está fortemente dependente da participação nas receitas públicas, enquanto outro grupo de municípios tem registado um aumento considerável de impostos cujas receitas são municipais (ex. IMI e IMT).

c) Abandono dos pressupostos impostos pela Troika - A atual Lei foi construída sobre pressupostos que assentavam numa estratégia definida no tempo da Troika, promotora da redução das transferências financeiras para os municípios, de uma política de austeridade da despesa pública e de um nível exacerbado de condicionalismo da autonomia financeira. Decorrida mais de uma década e tendo os municípios dado uma firme resposta demonstrativa da sua capacidade de gestão, não se justifica manter as limitações e bloqueios criados então.

d) Adequação aos novos desafios e tendências demográficas, climáticas e digitais - A LFL é um documento datado, que não acomoda possíveis impactos destas novas tendências. Por exemplo, do lado das receitas, as taxas de IUC aplicadas aos veículos elétricos são substancialmente inferiores às das viaturas movidas a combustíveis fósseis, pelo que a substituição em curso levará certamente a uma quebra das receitas com este imposto; o aumento das viagens aéreas e de cruzeiros provoca o aumento das emissões de gases com efeito de estufa nas cidades que dispõem destas infraestruturas, que não são diretamente ressarcidas para poderem combater essas externalidades negativas; o aumento do comércio online, do trabalho à distância e dos “nómadas digitais” introduz um potencial deslocamento do volume de negócios das empresas e dos rendimentos para fora de muitos municípios, o que afetará as receitas provenientes da derrama e do IRS municipal. O mesmo acontece do lado das despesas, já que o aumento dos custos com habitação, tratamento de resíduos, apoios sociais aos idosos ou integração de migrantes não é considerado na distribuição dos fundos.

e) Necessidade de estabilidade, transparência e simplificação – Os critérios de distribuição das transferências do OE são demasiado complexos e nada transparentes, o que impede os municípios de conhecer, com exatidão e antecedência, qual a verba que vão receber. Além disso, muitas das normas não são suficientemente claras e têm criado graves constrangimentos à gestão financeira e administrativa municipais, incluindo no que se refere ao elevado peso administrativo associado às obrigações de reporte de informação. A Nova LFL tem de ser mais clara, transparente e promotora de desburocratização.

99

II. AS PROPOSTAS DA ANMP

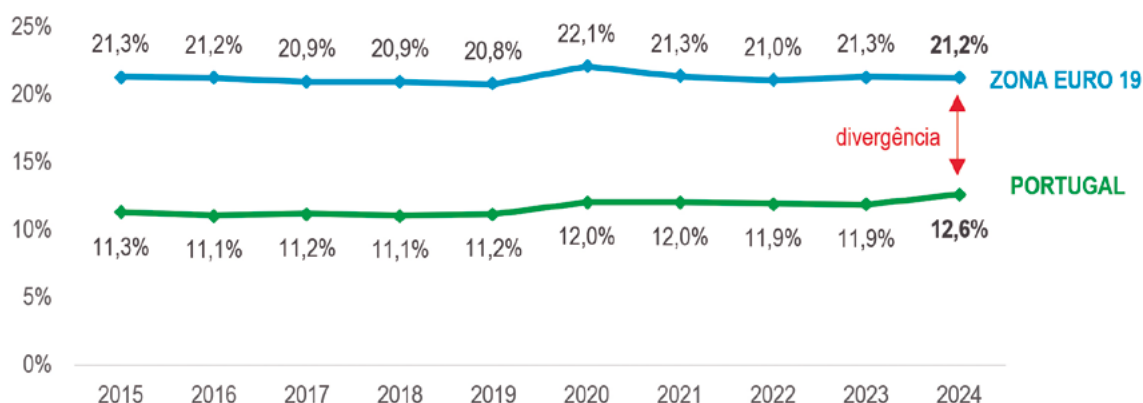
100 Para dar resposta a estas pretensões legítimas, a ANMP entende que a estratégia polí-
101 tica para os próximos anos, tem de focar-se no objetivo principal de disponibilizar aos
102 municípios portugueses um nível de financiamento em linha com a média dos seus
103 congéneres europeus, designadamente os pertencentes à Zona Euro, corrigindo, simul-
104 taneamente, as atuais assimetrias territoriais e promovendo a modernização e simplifi-
105 cação da Lei.

1. Reforço da capacidade financeira dos municípios ao nível dos seus congéneres europeus.

108 Incontornavelmente, o ponto central da Lei das Finanças Locais de qualquer país é o
109 enquadramento das finanças locais relativamente à globalidade das finanças públicas
110 - nacionais e internacionais - devendo a lei garantir o financiamento necessário para o
111 cumprimento as suas competências, mas também de equidade entre níveis de governo
112 e dentro destes.

113 Nesse sentido, é legítimo esperar que a nova revisão à LFL garanta aos municípios por-
114 tugueses a mesma capacidade financeira de que dispõem os seus congéneres europeus
115 com níveis comparáveis de descentralização de competências, e que, em paralelo, essa
116 capacitação contribua para reduzir as assimetrias entre municípios, promovendo uma
117 efetiva coesão territorial e uma total equidade na disponibilização de serviços públicos
118 às populações.

119 Embora tenha sido feita uma ligeira convergência nos últimos anos, a realidade portu-
120 guesa encontra-se, ainda, bastante distanciada da existente nos nossos parceiros euro-
121 peus, como se demonstra na figura seguinte:



122

Figura 1 - Descentralização da receita [FONTE: Eurostat e INE]

123 Com efeito, em 2024, o peso da receita dos governos locais no total da administração
124 pública, na ótica da contabilidade nacional, foi de 12,6% em Portugal, apontando para um
125 grau de descentralização bastante inferior ao da Zona Euro (21,2%).

126 Este objetivo implica, como é natural e previsível, um aumento muito substancial na re-
127 ceita da administração local face ao que decorreria da aplicação da lei, apenas possível
128 de atingir com a introdução de medidas materiais e significativas na LFL que permitam,
129 por um lado, reforçar o valor das transferências do OE e, por outro lado, alargar o espetro
130 de impostos que são receitas dos municípios com maior capacidade de gerar receitas
131 próprias, mantendo o justo equilíbrio entre todos.

132 Para alcançar esse desígnio, a ANMP propõe:

133 **i. Reforço das transferências:**

134 **a) Aumento do correspondente ao atual FEF**, retomando o enquadramento pré-Troika,
135 definindo que volte a corresponder a 25,3% da média aritmética do IRS, IRC e IVA, tal
136 como acontecia até 2013 (atualmente é de 19,5%), a que se somam 2% da mesma mé-
137 dia alocados atualmente ao FSM.

138 **b) Reforço do correspondente ao atual Fundo de Financiamento da Descentraliza-
139 ção (FFD)**, de modo a compensar o subfinanciamento das atuais competências mu-
140 nicipais e a suportar novas competências a transferir para os municípios.

141 **c) Reforço das receitas das entidades intermunicipais**, passando a fazê-las depender,
142 não apenas do FEF de cada um dos seus municípios, mas das transferências totais do
143 OE.

144 **ii. Alargamento das receitas fiscais:**

145 **a) 10% IRS** - Aumento da participação variável dos municípios no IRS gerado no seu ter-
146 ritório, dos atuais 5% para 10%. A este propósito, a lei deve também passar a clarificar
147 que esta participação é calculada sobre a respetiva coleta, incluindo rendimentos não
148 englobados, evitando a insistência no erro de cálculo da AT, tornado público em 2023,
149 que tem vindo a prejudicar os municípios em muitos milhões de euros.

150 **b) IVA “local” em 1,5% do total** – Alargamento da atual base de incidência do IVA – hoje
151 circunscrita ao alojamento, restauração, comunicações, água, eletricidade e gás – pas-
152 sando a calculá-lo em função do IVA total, incluindo o IVA associado ao comércio ele-
153 trónico e; reforço da participação para 1,5% do IVA total (atualmente, é de 7,5% daquela
154 base de incidência, o que corresponde a cerca de 0,5% do IVA total).

c) Regularização dos adicionais do IMI e do IUC – Afetação integral aos municípios da titularidade da receita do Adicional do IUC e do Adicional do IMI. O IMI e o IUC são de titularidade municipal, visando dotar os municípios de capacidade de intervenção no espaço público e na rede viária, pelo que não existe um racional aceitável para que os montantes cobrados através dos respetivos adicionais, que incidem sobre características e situações específicas dos bens que constituem a sua base tributária, revertam para o Estado.

d) Nova participação de 5% no ISP – Criação de uma participação dos municípios neste imposto, tendo em vista o necessário aumento do financiamento da melhoria e manutenção da rede viária.

e) Participação direta em 10% do Fundo Ambiental – Atendendo às responsabilidades municipais nos domínios da gestão da água, dos resíduos, das florestas, dos transportes e do ambiente urbano, entende-se que os municípios deverão ser beneficiários diretos de uma parcela das receitas totais do Fundo Ambiental, que permita financiar - de forma sustentável e sem dependência de critérios de subsídio definidos pela administração central - o investimento dos municípios no Plano Nacional de Energia e Cima 2030 (PNEC). De registar que tal não poderá afetar o financiamento do setor dos transportes, nomeadamente o Incentiva +TP, que deverá continuar a ser apoiado diretamente pelo Fundo Ambiental (caso contrário, aquela percentagem teria de subir para, pelo menos, 25%).

Esta participação deve ser vista como uma alternativa à criação de um quadro normativo associado à chamada “fiscalidade verde municipal”, que seria a justa medida para permitir aos municípios desincentivarem comportamentos menos sustentáveis dentro dos seus territórios, mas iria aumentar a sobrecarga fiscal das famílias e das empresas, o que não é desejável.

Assim, entende-se que os tributos já lançados pelo Estado cumprem esse papel regulador, pelo que devem ser partilhados com os municípios, que são as entidades responsáveis por garantir no terreno a implementação das estratégias de desenvolvimento sustentável.

iii. Reforço dos poderes tributários:

Paralelamente, importa igualmente que sejam respeitados os constitucionalmente previstos poderes tributários dos municípios, aumentando a sua autonomia financeira. Em particular, é imprescindível:

a) Fazer depender a possibilidade de isenções automáticas, por parte do Estado, de impostos que sejam receitas municipais, da **devida compensação da correspondente perda de receita.**

191 **b) Acabar com as isenções de todos os impostos por parte do Estado, Regiões Au-**
192 **tónomas e seus serviços** (coerente com a inexistente reciprocidade de isenção das
193 autarquias em relação aos impostos que são receitas do Estado).

194 **2. Promoção da coesão territorial e correção de assimetrias entre municípios**

195 Para que o reforço da capacidade financeira dos municípios aconteça de forma equili-
196 brada, este deve ser ponderado de acordo com as características próprias de cada terri-
197 tório, por forma a fomentar a coesão territorial. Nesta perspetiva, o reforço previsto no
198 ponto anterior deve ter em consideração as características de dois grupos de municípios:

199 **a)** Por um lado, os **municípios com maior capacidade para gerar receitas próprias**
200 (impostos municipais como o IMI, IMT, IUC e derrama, mas também a participação
201 direta em impostos do Estado, como o IRS e o IVA) deverão ver claramente reforçada a
202 sua capacidade de arrecadação destas receitas, reservando a grande parte das trans-
203 ferências do OE para a correção de assimetrias.

204 **b)** Por outro lado, os **municípios cujas receitas próprias são muito débeis e apresen-**
205 **tam, por isso, maior dependência das transferências do Orçamento do Estado** te-
206 rão de beneficiar de critérios de distribuição horizontal altamente redistributivos, que
207 lhes permitam acompanhar ou mesmo reforçar, a evolução das variações dos restan-
208 tes municípios.

209 Para tal, propomos a seguinte distribuição:

210 **i. Transferências do Orçamento do Estado**

211 Propõe-se a existência de **apenas um Novo Fundo de Equilíbrio**, que agregue os atual-
212 mente existentes Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), Fundo Social Municipal (FSM) e
213 Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD).

214 As inconsistências existentes na legislação e a complexidade do processo histórico de
215 transferência de competências no domínio da educação têm originado ambiguidade
216 sobre quais as competências a apoiar pelo FSM ou pelo FFD e provocado um grande
217 esforço no reporte das despesas (por parte dos municípios) e no seu acompanhamento
218 (por parte da DGAL).

219 Assim, sendo incontestável que a coexistência dos 2 fundos é ambígua, complexa e one-
220 rosa em termos administrativos, importa encontrar uma solução que simplifique o pro-
221 cesso, sem ignorar os pressupostos que estão na sua origem e a evolução histórica das
222 competências e respetivo financiamento. De facto, o FSM é calculado e distribuído sem
223 ligação às despesas que pretensamente financia, motivo pelo qual é errado consignar a
224 sua receita ou analisá-lo de forma isolada face aos restantes fundos da LFL, enquanto,

225 de forma distinta, o FFD foi, desde sempre, baseado na equivalência entre as receitas e
226 as despesas que pretende financiar.

227 Relativamente ao FFD, a ANMP continua a defender que tem de ser criada uma Comis-
228 são de Acompanhamento do FFD, que desenvolva uma análise adequada e fiável de
229 monitorização e comparação do funcionamento do Fundo, desde o seu início. Só com
230 base neste trabalho será possível, por um lado, calcular e incorporar os indispensáveis
231 acertos no financiamento e, por outro lado, definir novos critérios de distribuição basea-
232 dos em indicadores relacionados com a competência transferida (exemplo: n.º de alunos,
233 dimensão e antiguidade das escolas/ centros de saúde, n.º de processos de ação social),
234 que, defendemos, deverão ser incorporados nas transferências do OE.

235 Este novo fundo deverá incorporar um mecanismo de perequação das transferências
236 e equalização territorial forte – com um efeito redistributivo mais significativo do que
237 o atual - assumindo a dimensão necessária para compensar os municípios com menor
238 capacidade fiscal e considerando a capacidade potencial de captação de receita fiscal
239 (com base nas taxas médias ou máximas) e não a receita efetivamente cobrada.

240 A nova proposta de distribuição pretende-se assumidamente mais transparente, sim-
241 ples de calcular e com mais foco na coesão territorial.

242 Assim, o Novo FEF será repartido em duas parcelas:

243 **a) Fundo para financiamento das competências** – com uma percentagem a definir,
244 pretende dotar os municípios de condições financeiras adequadas ao desempenho
245 das suas atribuições e competências. Assim, deverá depender de indicadores e crité-
246 rios de dimensão, nomeadamente as seguintes características:

247 ■ Demografia: número de habitantes; peso da população abaixo dos 15 e acima dos
248 65 anos;

249 ■ Território: área do município, ponderada pela altitude altimétrica; existência e peso
250 de áreas com restrições (área classificada e área protegida) e uma compensação
251 especial para as regiões ultra periféricas;

252 ■ Socioeconómicas: nível de rendimentos da população; indicadores de imigração,
253 entre outros.

254 A seleção dos indicadores concretos e apuramento dos pesos a alocar a cada um de-
255 les, dependerá de uma análise fina da informação disponível junto das autoridades
256 oficiais, principalmente DGAL, INE e AT. Pretende-se que todos os indicadores sejam
257 fidedignos, apurados anualmente e de disponibilização pública.

b) Fundo para a coesão territorial – também com uma percentagem por definir, destinada-se a corrigir as assimetrias territoriais, através da atribuição de uma compensação aos municípios com menor capacidade de captação de receita própria.

Basear-se-á sobretudo na capacidade que os municípios detêm para captar receitas fiscais e outros tributos, assentando nos seguintes princípios:

- Os municípios em que as receitas fiscais têm peso superior a determinada percentagem da média nacional não poderão aceder a esta compensação;
- A repartição da verba entre os municípios que beneficiam do fundo será feita em função da respetiva capitação fiscal, havendo uma forte preocupação para que o impacto deste fundo aproxime os municípios ao nível da captação de receitas;
- Sendo, para efeitos do FEF, prioritária a coesão territorial, poderá ser criada uma regra excecional que reduza a percentagem inicialmente atribuída ao FEF competências, de modo a garantir o valor mínimo necessário à correção das assimetrias.

ii. Receitas fiscais/ próprias:

a) 10% IRS

Esta receita deverá ser distribuída de acordo com o IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial.

b) IVA “local”

Deve ser distribuída aos municípios proporcionalmente, sendo determinada por referência ao IVA liquidado na respetiva circunscrição territorial. Nos casos em que a AT não consiga fazer esse apuramento, a repartição será efetuada tendo por base a distribuição territorial da população residente acrescida das dormidas em equipamentos turísticos (hotéis, parques de campismo e alojamento local).

c) ISP

A participação deve ser distribuída de acordo com o número de viaturas consideradas para efeitos de apuramento do IUC.

d) Fundo Ambiental

A distribuição das verbas do Fundo Ambiental pelos municípios deve ser efetuada numa perspetiva de desempenho e consignada exclusivamente à implementação do PNEC, pelo que, de ano para ano, a atribuição de verbas deverá ficar condicionada à comprovação das despesas realizadas no ano anterior, relativamente aos projetos considerados elegíveis para o efeito. No caso de incumprimento dos objetivos anuais, a verba a distribuir a cada município deverá ser ajustada em conformidade.

e) Adicional de IMI

A receita do adicional de IMI deve distribuída proporcionalmente em função do Valor Patrimonial Tributário dos imóveis localizados em cada município.

f) Adicional de IUC

A receita do adicional de IUC deve diretamente de acordo com as regras do próprio IUC.

3. Simplificação dos processos, conceitos e mecanismos de reporte

As normas da atual lei não são suficientemente claras e têm criado graves constrangimentos à gestão financeira e administrativa, nomeadamente quando concede margens de discricionariedade que concorrem e potenciam interpretações abusivas e limitadoras, que acarretam insegurança e instabilidade, e mesmo responsabilidades, prejudiciais para todos.

i. Estabilidade e transparência da Lei das Finanças Locais

A consagrada autonomia constitucional exige um quadro legal claro, robusto e estável, emergindo, sobretudo, a necessidade de:

a) Objetivação e clarificação de conceitos, critérios e indicadores, anulando a atual opacidade no cálculo das transferências e permitindo os cálculos correspondentes, e a sua monitorização e sindicância.

b) Reforço da estabilidade legal da própria Lei, no sentido de a tornar menos permeável às flutuações e oscilações da composição parlamentar a cada ciclo político.

c) Criação de mecanismos que garantam o efetivo funcionamento do Conselho de Coordenação Financeira.

d) Garantia e agilização do 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.

ii. Endividamento municipal e regras orçamentais

a) Limites de endividamento

Importa rever e melhorar os limites de endividamento, tanto na fórmula de cálculo da dívida total, como no perímetro de consolidação da dívida, nos limites e ainda nas exceções.

323 A regra de dívida total atualmente fixada na LFL diz respeito a um conjunto de enti-
324 dades relacionadas com o município e não apenas ao município isoladamente. Por
325 essa via, é a soma de passivos não consolidada entre aquelas entidades (com exceção
326 da dívida dos serviços municipalizados e intermunicipalizados), motivo pelo qual se
327 entende que o perímetro de aplicação deve ser ajustado por forma a expurgar o efeito
328 de duplicação inerente.

329 Por outro lado, e pelas razões referidas mais à frente relativamente à regra do equilí-
330 brio corrente, também se entende que a capacidade de pagamento da autarquia de-
331 veria ser baseada na média da receita efetiva cobrada nos três anos anteriores, em vez
332 da receita corrente líquida, por forma a ser adotada uma abordagem simplificadora
333 dos conceitos contabilísticos.

334 Por fim, são constantemente introduzidas de forma ad-hoc às regras previstas na LFL
335 exceções relativas aos limites de endividamento. Neste caso, o que se verifica é que
336 algumas exceções têm validade anual enquanto outras têm validade permanente,
337 umas foram expressamente aditadas à própria lei e outras constam apenas das leis
338 que as instituíram.

339 Por todas estas razões e outras que são constantemente alvo de reclamação por parte
340 dos municípios^[2], urge simplificar e clarificar o enquadramento normativo do endivi-
341 damento municipal, objetivando as regras de recurso ao crédito, de modo a reduzir
342 interpretações casuísticas e as atuações, nomeadamente do Tribunal de Contas e da
343 Inspeção Geral de Finanças, que extravasem a apreciação técnica e invadam a esfera
344 da autonomia da decisão política e de gestão municipal.

345 Propõe-se, assim, que a regra de endividamento passe a considerar o perímetro de
346 aplicação de forma consolidada; que passe a basear-se na receita efetiva; e que seja
347 eliminado o limite na utilização da margem de endividamento disponível, dando au-
348 tonomia aos municípios para gerirem os seus recursos da forma que entenderem por
349 mais conveniente.

[2] Há dúvidas no cálculo do financiamento da contrapartida pública nacional (CPN) de projetos comparti-
cipados com fundos europeus. Há passivos que não entram no rácio da dívida total (embora representem
responsabilidades efetivas perante terceiros) e há outras cujos passivos entram no rácio, mas que isentam os
municípios das consequências da ultrapassagem do teto de 150%, no caso de o montante da dívida em excesso
ser menor ou igual ao valor dos passivos excecionados. Finalmente, entre as exceções que justificam a ultrapas-
sagem do teto de 150% há umas que isentam o grupo municipal das reduções mínimas obrigatórias nos anos
seguintes e há outras que mantêm essa obrigação.

350 **b) Recuperação financeira municipal**

351 O mecanismo de recuperação financeira municipal está por regulamentar, desde 2018.
352 Especialmente nos tempos que correm, em que o recurso ao financiamento bancário
353 não é uma alternativa aceitável em termos de custos, torna-se fundamental definir na
354 LFL um mecanismo que dê resposta às situações de desequilíbrio financeiro ainda exis-
355 tentes em alguns municípios.

356 Nesta perspetiva, considera-se preferível a existência de uma estrutura permanente apta
357 a financiar de imediato potenciais desequilíbrios, com uma perspetiva de acompanha-
358 mento dos municípios em trajetória de recuperação e que faça a monitorização do en-
359 dividamento municipal -, em vez da criação de mecanismos pontuais que existiram no
360 passado^[3], que demoram sempre a regulamentar e implementar e têm resultados mais
361 contidos e limitados no tempo.

362 Adicionalmente, deverá ser aberta a discussão sobre o alargamento da capacidade de
363 intervenção deste mecanismo em benefício de todos os municípios, no sentido de não
364 ser apenas um fundo para a recuperação e saneamento financeiro, mas poder vir a ter
365 uma componente de fundo de investimento a que qualquer município poderá recorrer.

366 **c) Novas fontes de financiamento**

367 Na maioria dos países europeus, tem sido possibilitado aos municípios desenvolverem
368 novas estratégias de financiamento de acordo com as respetivas características, necessi-
369 dades e capacidade de endividamento. Estas estratégias estão ligadas a instrumentos
370 que têm surgido recentemente nos mercados financeiros como a emissão de obriga-
371 ções municipais sustentáveis (obrigações verdes e de impacto social) ou o financiamen-
372 to colaborativo.

373 No caso das obrigações municipais, estas estão devidamente regulamentadas na LFL,
374 possibilitando aos municípios, em particular os de maior dimensão e capacidade finan-
375 ceira, acederem a este instrumento para financiarem projetos de investimento, inclusi-
376 vamente os ligados à sustentabilidade ambiental ou social.

377 Não obstante, a emissão agrupada de obrigações municipais, encontra-se por regula-
378 mentar desde 2013, o que impossibilita os municípios de menor dimensão, ou cujos in-
379 vestimentos são de montante mais reduzido, de acederem ao mercado de capitais em
380 igualdade de circunstâncias com os restantes. Para solucionar este problema urge regu-
381 lamentar em definitivo este processo ou, em alternativa, desenvolver uma estratégia se-
382 melhante à de outros países europeus, como França, Reino Unido e países escandinavos,

[3] PREDE, PTPH ou PAEL.

383 que criaram agências de financiamento local, detidas na totalidade ou em parte pelos
384 municípios, para assumirem a prerrogativa de relacionamento direto com os mercados,
385 possibilitando a obtenção de financiamento, nas mesmas condições, para todos os mu-
386 nicipios, criando assim oportunidades equitativas de investimento em áreas fundamen-
387 tais como a sustentabilidade, a educação ou a renovação da rede viária.

388 Neste âmbito, existem ainda outros instrumentos financeiros criados recentemente
389 que permitem ligar os investimentos municipais à participação dos cidadãos, como por
390 exemplo o financiamento colaborativo (crowdfunding ou crowdlending). Neste caso, os
391 municípios podem obter fundos diretamente dos seus munícipes para a realização de
392 determinados projetos, através de plataformas devidamente certificadas, criando assim
393 uma ligação ainda mais forte com a comunidade local e um sentimento de pertença e
394 participação que dificilmente poderão ser obtidos por via da utilização de outras fontes
395 de financiamento.

396 **d) Regra de equilíbrio orçamental**

397 A atual regra do equilíbrio corrente^[4] tem virtualidades teóricas que não se verificam na
398 prática, causando constrangimentos à gestão municipal que são difíceis de ultrapassar.
399 Uma vez que todos os recursos podem servir para pagar qualquer despesa, a verdadeira
400 capacidade de pagamento é dada pela receita efetiva e não apenas pela receita corrente.
401 Adicionalmente, o equilíbrio financeiro deveria ser tido em conta num quadro orçamen-
402 tal plurianual e não apenas dentro de cada exercício económico, o que permitiria uma
403 gestão estratégica, alinhada com os ciclos eleitorais.

404 Nesta hipótese, a receita total efetiva terá de ser igual à despesa total no período dos
405 quatro anos, podendo existir défices em algum ou alguns anos, desde que compensados
406 dentro do período.

407 **iii. Simplificar o reporte de informação**

408 É imprescindível aliviar a (sobre)carga de prestação de informação e reporte, tanto na
409 periodicidade como no número de entidades de reporte, exponenciando as atuais van-
410 tagens da interoperabilidade e interconexão de dados. De facto, os municípios veem-se
411 obrigados a prestar informações a múltiplos serviços do Estado, o que é cada vez mais
412 incompreensível.

413 Com efeito, um pequeno inquérito realizado junto dos municípios permitiu concluir que,
414 em média, cada município aloca um trabalhador em permanência à elaboração de re-

[4] Em que a receita corrente bruta cobrada deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos.

415 portes no domínio financeiro, excluindo os respetivos envios para as mais diversas enti-
416 dades (DGO, TC, AT, IGF, INE, SS, APA, ERSAR, Banco de Portugal, CCDR, AMT, ICNF). Há
417 municípios alocam mais de 3 trabalhadores em permanência a esta tarefa (!).

418 Não faz sentido e traduz-se num desperdício considerável de recursos públicos, tão ne-
419 cessários noutros domínios, pelo que se impõe uma reflexão abrangente e detalhada,
420 que permita desonerar os municípios do enorme esforço que lhes é imposto atualmente
421 com a prestação de informação.

422 Assim, a ANMP considera imprescindível, **ao nível do conteúdo e termos dos reportes:**

423 **a)** Centralizar, na nova LFL, a identificação de todos os reportes impostos aos municípios
424 no domínio financeiro, nomeadamente os atualmente previstos na LFL, no Decreto-
425 -Lei de execução orçamental, na LCPA e na restante, abundante, legislação avulsa.

426 **b)** Prever a minimização do número de reportes e a sua simplificação, garantindo, sem-
427 pre que possível, a interoperabilidade direta com os softwares municipais - a título de
428 exemplo, propomos eliminar o reporte relativo ao FSM, por desnecessário, e uniformi-
429 zar os reportes de prestação de contas enviados para a DGAL, para o TC e para a AT,
430 por redundantes.

431 **c)** Diminuir a periodicidade dos reportes, transformando os reportes mensais, em tri-
432 mestrais, os trimestrais em semestrais e os semestrais em anuais, sempre que possí-
433 vel no âmbito dos compromissos internacionais.

434 **d)** Impor a simplificação dos formulários associados aos reportes, que devem ser acom-
435 panhados de notas técnicas que promovam a sua uniformização e maior perceção.

436 Em simultâneo, é absolutamente fundamental, **ao nível da forma e procedimentos de**
437 **reporte e tratamento da informação:**

438 ■ Estabelecer que o reporte passa a ser feito apenas para uma entidade - DGAL - que
439 depois terá a responsabilidade de partilhar a informação com os inúmeros serviços do
440 Estado que necessitam de informação.

441 ■ Garantir um maior compromisso com o tratamento e análise da informação, bem
442 como com a partilha dos seus principais resultados e conclusões, sob pena de o tem-
443 po despendido pelos municípios com a prestação de informação se transformar em
444 desperdício.

445 ■ Para que tal aconteça, sugerimos que se passe a prever a elaboração de um relatório
446 anual, por parte da DGAL, com a análise da informação financeira dos municípios e a
447 atualização permanente do Portal Mais Transparência.

448 ■ Fazer acompanhar esta simplificação do processo de reporte por mecanismos refor-
449 çados de responsabilização por parte dos municípios, potenciando a disponibilização
450 de dados mais atualizados e de melhor qualidade.

451 **iv. Criar um capítulo dedicado à despesa municipal**

452 Incompreensivelmente, a atual LFL não inclui um capítulo dedicado à vertente da des-
453 pesa municipal, entendendo-se que é necessário regulamentar alguns aspetos relacio-
454 nados com a despesa das autarquias locais.

455 Entre outras normas que vierem a ser ponderadas e avaliadas, propomos que seja in-
456 corporada na letra da LFL a regra de redução dos pagamentos em atraso, prevista nos
457 últimos OE. Esta regra obriga os municípios a reduzir, em cada ano, 10% dos pagamentos
458 em atraso com mais de 90 dias, acautelando que, em situações excecionais e devida-
459 mente fundamentadas, os municípios possam não atingirem este nível de redução – dei-
460 xando de estar sujeitos a retenção de transferências -, desde que não registem qualquer
461 aumento nos pagamentos em atraso.

462 **v. Eliminação de outros bloqueios à gestão municipal**

463 **a)** Integrar na própria lei as **regras flexibilizadas de integração de todo o saldo de**
464 **gerência** (e não apenas da parte consignada), antes da aprovação dos documentos
465 de prestação de contas, desde que a Câmara Municipal tenha já aprovado o mapa de
466 “Demonstração do Desempenho Orçamental”, deixando de incluir esta norma a cada
467 lei do Orçamento do Estado.

468 **b)** Integrar na LFL a **regra de previsão orçamental de receitas dos municípios** resultan-
469 tes da venda de imóveis, que determina que os municípios não podem orçamentar
470 receitas em montante superior à média aritmética simples das receitas arrecadadas
471 com a venda de bens imóveis nos 36 meses anteriores – regra inscrita sucessivamente
472 em sede de OE.

473 **c)** O **faseamento da retenção das transferências de receita aos municípios**, na se-
474 quência da necessidade de devolução de impostos, tem estado a ser concretizado
475 pela AT, apesar de atual lei exigir a publicação de portaria que regulamente o respei-
476 to mecanismo (desde 2020), pelo que deve ser eliminada a remissão para portaria do
477 Governo (n.º 6 do artigo 19.º-A).

478 **PONTO B: ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2026**

479 Enquanto não estiver em vigor a nova LFL, o OE continua a ser um mecanismo funda-
480 mental para garantir as condições necessárias para que os municípios desempenhem
481 as suas competências com o maior rigor e qualidade possível, estabelecendo normati-
482 vos com impactos financeiros, humanos, técnicos, legais e administrativos que importa
483 acompanhar.

484 A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2026 (PLOE 2026) apresentou um as-
485 peto considerado negativo por parte da ANMP, por, incompreensivelmente, desaparece-
486 rem duas normas constantes de Orçamentos anteriores, que transmitiam o compromis-
487 so expresso do governo perante o Programa de Recuperação/Reabilitação de Escolas.

488 Por haver expetativas fundadas de financiamento e por indicação do próprio governo,
489 muitos municípios avançaram com as intervenções nas escolas, mesmo sem financia-
490 mento aprovado, o que levou a ANMP a considerar o desaparecimento destas normas é
491 um sinal negativo sobre o empenho político e orçamental do Governo na concretização
492 do Programa acordado com a ANMP.

493 Ao nível das medidas positivas, houve muitos aspetos que se mantiveram face ao Or-
494 çamento anterior, destacando-se o cálculo das transferências para os municípios nos
495 termos previstos na LFL, traduzindo-se num montante global a atribuir aos municípios
496 de 4 410 588 195€, mais 118M€ do que em 2025 (+2,7%), considerando a participação no
497 IRS a 5% e excluindo o Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD). O cálculo foi
498 acompanhado da adoção de um critério de distribuição proposto pela ANMP que garan-
499 te que todos os municípios sobem, no mínimo, o equivalente à inflação.

500 Além destas, destacamos a manutenção das seguintes medidas positivas:

- 501 ■ Possibilidade de restituição do IVA do PRR para as autarquias, entidades intermuni-
502 pais e FEFAL.
- 503 ■ Fim das limitações na aquisição de serviços e nos contratos de prestação de serviços
504 na modalidade de tarefa e avença.
- 505 ■ Integração nos serviços municipais dos trabalhadores anteriormente vinculados a
506 empresas concessionárias, com concessões objeto de reversão ou de resgate da ex-
507 ploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água e de tratamento de águas
508 residuais.
- 509 ■ Possibilidade de 50% do valor designado como “excedente” assumir a natureza de
510 transferência corrente.

- 511 ■ Obrigatoriedade de o saldo positivo das escolas ser devolvido ao município.
- 512 ■ Dispensa e flexibilização da aplicabilidade da Lei dos Compromissos e Pagamentos
513 em Atraso para os municípios cumpridores dos limites de endividamento e das obri-
514 gações de reporte.
- 515 ■ Dispensa de consulta a 3 instituições financeiras, para empréstimos junto do IHRU e
516 para empréstimos com recurso à linha BEI PT 2020 e PT 2030.
- 517 ■ Possibilidade de celebração de acordos de regularização de dívidas no setor da água e
518 do saneamento de águas residuais.
- 519 ■ Possibilidade de utilização de 40% da margem de endividamento, aumentando para
520 100% em projetos cofinanciados por fundos europeus.
- 521 ■ Integração do saldo de gerência de forma mais simples, através de uma revisão orça-
522 mental, antes da aprovação dos documentos de prestação de contas.
- 523 ■ Possibilidade de aquisição transitória da totalidade das participações sociais de socie-
524 dades comerciais, com finalidade exclusiva de proceder à subsequente internalização
525 nos seus serviços.
- 526 Todavia, persistem um conjunto de aspetos insuficientes ou em falta, que foram assina-
527 lados pela ANMP no seu parecer à PLOE2026. Destaca-se a falta de garantia de acompa-
528 nhamento do processo de descentralização, propondo a ANMP a reposição da Comissão
529 de Acompanhamento do FFD, de modo a permitir uma verdadeira monitorização do
530 FFD e avaliar adequabilidade/ suficiência das transferências, com possibilidade de even-
531 tual reforço de verbas.
- 532 No domínio da tributação em sede de IVA, não são acolhidas as propostas da ANMP
533 no sentido de reduzir o IVA da iluminação pública, das refeições escolares e restantes
534 serviços públicos essenciais e básicos; de rever o regime de IVA nos setores da água,
535 saneamento e resíduos; de reduzir o IVA da reabilitação urbana; e de acautelar que as
536 entidades intermunicipais passam a beneficiar do regime de restituição de IVA pago no
537 âmbito da aquisição de equipamentos para corpos de bombeiros.
- 538 Respeitando a opção do Governo de reduzir a PLOE às matérias predominantemente
539 orçamentais, evitando alterações legislativas avulsas, também é verdade que o Senhor
540 Ministro de Estado e das Finanças informou a ANMP, já em setembro 2024, que o Gover-
541 no iria visitar todas as taxas reduzidas de IVA, à luz da diretiva comunitária, avaliando
542 os pedidos dos vários setores em conjunto e de forma articulada. Impõe-se esta reflexão.

- 543 Além destas, continuam por acautelar a contenção do valor insustentável da TGR, atual-
544 mente nos 35€ por tonelada; a melhoria das normas relativas à aquisição de serviços; a
545 adoção do duplo critério estabelecido nos orçamentos anteriores para caracterização dos
546 incêndios rurais como de grandes dimensões; o alargamento das vantagens nos em-
547 préstimos para habitação aos programas municipais de apoio ao arrendamento urbano;
548 o fim da repercussão sobre o consumidor da Taxa de Ocupação do Subsolo (TOS) e vários
549 outros aspetos cuja resolução a ANMP tem preconizado e que continuam ausentes do
550 texto da Proposta:
- 551 ■ Redução da sanção por incumprimento dos deveres de informação para 10% das
552 transferências (excluindo o FFD), retomando a anterior redação.
 - 553 ■ Criação de um empréstimo extraordinário junto do FAM, para liquidação de paga-
554 mentos em atraso em municípios, na sua maioria, de pequena dimensão.
 - 555 ■ Distribuição e transferência da receita de 7,5% de IVA para os municípios da Região
556 Autónoma da Madeira, conforme previsto na LFL.
 - 557 ■ Clarificação do Estatuto do Pessoal Dirigente, especificando que é possível o recurso
558 à designação transitória de dirigentes por escolha, por aplicação do regime geral de
559 substituição, nas situações de reorganização de serviços e de criação de novas unida-
560 des orgânicas.
 - 561 ■ Fim da duplicação de encargos com os trabalhadores inscritos na CGA, o que sobre-
562 carrega a despesa dos municípios com estes trabalhadores.
 - 563 ■ Alteração do regime de financiamento da proteção civil, de modo a garantir a uni-
564 versalidade do financiamento dos corpos de bombeiros, e disponibilização de apoio
565 para a implementação dos projetos inscritos nos programas de ação sub-regionais,
566 em sede de programas municipais de execução, atento o Sistema de Gestão Integra-
567 da de Fogos Rurais.
 - 568 ■ Garantia do acesso dos municípios às bases de dados da AT, relativamente a bens pe-
569 nhoráveis no âmbito de processos de execução fiscal.
 - 570 ■ Eliminação da contribuição para o audiovisual em equipamentos/ serviços municipais.
 - 571 ■ Alteração das regras que fixam a Taxa Municipal de Direitos de Passagem (TMDP),
572 consagrando a autonomia dos municípios para regulamentarem este tributo e esta-
573 belecerem o valor das taxas de passagem.
 - 574 ■ Partilha da receita do adicional em sede de IUC com os municípios.

575 Perante a análise acima exposta, a ANMP condicionou a emissão de parecer favorável à
576 PLOE2026 à resolução da sua grande preocupação com o desaparecimento do compro-
577 misso do Governo face ao Programa de Recuperação/Reabilitação de Escolas, constante
578 de Acordo firmado com esta Associação.

579 Já após a emissão do parecer da ANMP, e dando resposta favorável à posição defendida
580 por esta Associação, foi lançado (a 29 de outubro) Aviso dirigido, desta vez, às escolas
581 classificadas no Acordo com a Prioridade P2 - Urgente. Veio disponibilizar mais 850M€,
582 abrangendo mais de 200 novas escolas P2 que serão apoiadas a 100% pelo BEI.

583 Trata-se de uma excelente notícia, que constitui mais um passo importante na concre-
584 tização do Programa de Recuperação/ Reabilitação de Escolas, acordado entre a ANMP
585 e o governo.

586 Todavia, há dois aspetos importantes que importa salvaguardar e corrigir no Aviso:

587 ■ Ao excluir as escolas P3 e as escolas posteriormente aditadas (às quais não foi atribuído
588 qualquer grau de prioridade), ficam sem apoio neste Aviso algumas escolas com ma-
589 turidade já avançada, pelo que o âmbito do Aviso deverá ser alargado com esse intuito.

590 ■ O Aviso prevê que a decisão sobre as candidaturas seja proferida, na melhor das hipó-
591 teses, em agosto de 2026, o que é manifestamente tarde para as obras que já estão
592 em execução ou em condições de avançar. O Aviso deverá ser alterado, passando a
593 permitir a apresentação e aprovação de candidaturas por fases, sugerindo-se 3 fases
594 escalonadas da seguinte forma: dezembro de 2025, março de 2026 e junho de 2026.
595 Permitir-se-á, assim, que o processo siga o seu curso normal, com execução contínua,
596 desde já.

597 **PONTO C: FUNDOS EUROPEUS**

598 Portugal tem, atualmente, dois grandes programas de financiamento europeu ao seu
599 dispor e que precisa de executar atempadamente, sob pena de ter de devolver verbas a
600 Bruxelas – o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) e o Portugal 2030 (PT2030). Esta
601 sobreposição de financiamentos é, obviamente, positiva para o país, na medida em que
602 permite apoiar intervenções e investimentos que, de outra forma, dificilmente conseguir-
603 íamos implementar, mas, em simultâneo, coloca muita pressão sobre os beneficiários
604 – públicos e privados – e acarreta uma responsabilidade redobrada no que diz respeito
605 à boa utilização das verbas, nas tipologias que mais interessam ao País e às populações.
606 Para percebermos melhor o que está em causa, o PRR tem uma dotação total de 22
607 216M€ e, em meados de novembro, tinham sido executados financeiramente 9 716M€
608 (41%), o que significa que falta executar, até meados de 2026, cerca de 13 000M€.

609 Já o Portugal 2030, dotado com 22 995M€, observava, no final de outubro, um volume de
610 pagamentos de apenas 2 817M€ (12% do total). Fica a faltar executar 20 178M€ até 2030,
611 com metas intermédias exigentes já no final deste ano e do próximo.

612 É neste contexto, de evidente dificuldade na execução dos Programas em curso, que
613 se está a preparar, em Bruxelas, o próximo quadro financeiro plurianual, para o período
614 2028-2034. As propostas da Comissão Europeia, conhecidas até à data, levantam muitas
615 preocupações para as regiões e municípios da Europa, o que têm gerado reações trans-
616 versais das mais diversas entidades europeias.

617 **I. PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA (PRR)**

618 Em agosto de 2020, aquando da elaboração do PRR, a auscultação dos municípios foi
619 diminuta, reduzindo-se à participação (voluntária) na consulta pública, em situação de
620 igualdade com qualquer outro cidadão ou ator da sociedade portuguesa. À data iden-
621 tificámos, e temos vindo a reiterar, um conjunto de fragilidades e limitações do PRR
622 relacionadas com aspetos basilares em falta - coesão territorial, desafio demográfico,
623 descentralização administrativa e modelo de governação.

624 Infelizmente, estas reservas foram-se materializando, desde cedo, já que os mecanismos
625 de gestão centralizados e a desadequação dos investimentos identificados face às reais
626 necessidades do território tiveram impactos evidentes no grau de execução do progra-
627 ma e na boa aplicação das verbas.

628 Ainda assim, procurando cumprir as difíceis metas e sempre num espírito de total cola-
629 boração institucional, a ação e colaboração da ANMP permitiu concretizar algumas alte-
630 rações positivas para o território. Em sede de reprogramações foi possível, por exemplo,
631 reforçar a verba alocada à Recuperação/ Reabilitação de escolas, à habitação e aos ter-
632 ritórios inteligentes. Foi possível, também, equacionar e adotar medidas de agilização e
633 simplificação muito importantes, das quais destacamos o regime de fiscalização prévia
634 especial pelo Tribunal de Contas, a possibilidade de dispensa fundamentada da revisão
635 prévia do projeto de execução e a assinatura de um termo de responsabilidade, pelos
636 municípios, nos projetos de habitação.

637 Todavia, mantêm-se vários constrangimentos na execução dos fundos, cuja resolução se
638 impõe, se queremos garantir uma execução adequada de todos os fundos disponíveis
639 para Portugal.

640 **1. Programa de Recuperação/Reabilitação de escolas**

641 Em 2023, foi assinado um Acordo entre a Associação Nacional de Municípios Portugue-
642 ses (ANMP) e o governo, tendo em vista o financiamento de obras num conjunto de

643 escolas dos 2.º e 3.º ciclos e do ensino secundário, identificadas como prioritárias para in-
644 tervenção, no âmbito do processo de descentralização de competências do Estado para
645 os municípios.

646 O programa abrange hoje 526 escolas e o seu plano de financiamento atinge o mon-
647 tante global indicativo de 1 730 milhões de euros, assegurado por diferentes fontes de
648 financiamento – PRR, Portugal 2030, BEI, Orçamento do Estado e outras fontes de finan-
649 ciamento.

650 No que se refere ao PRR, foi aberto um Aviso de concurso no início de 2024, com uma do-
651 tação de 450M€, sendo a verba rapidamente absorvida pelas candidaturas apresentadas
652 pelos municípios. Ao contrário do que foi defendido pela ANMP, as candidaturas foram
653 selecionadas em função da ordem de entrada, independentemente da maturidade das
654 obras ou da sua prioridade.

655 Atualmente, a maioria das obras selecionadas para apoio do PRR estão com bom estado
656 de execução e conseguem garantir o cumprimento do prazo limite previsto nos termos
657 de aceitação (junho de 2026), todavia, existem alguns casos de escolas que dificilmente
658 conseguirão concluir a obra em tempo, devido à existência de concursos desertos, con-
659 tratos a aguardar Visto do Tribunal de Contas, início tardio da execução, etc.

660 **2. Infraestruturas de saúde**

661 Antes de mais, importa destacar que, ao contrário do que aconteceu no setor da edu-
662 cação e do que tinha sido previamente acordado entre a ANMP e o governo, não foi de-
663 desenvolvido qualquer mapeamento relativamente das infraestruturas de saúde. Assim, os
664 Avisos do PRR foram lançados sempre no formato convite, dirigido a centros de saúde
665 cujos critérios de seleção desconhecemos.

666 Constatado este problema, difícil de ultrapassar nesta fase, os municípios estão preocu-
667 pados com:

- 668 ■ Insuficiência das verbas alocadas aos projetos (custos-padrão), o que põe em causa o
669 financiamento dos investimentos a 100%, como previsto no Acordo com o governo.
- 670 ■ Tempo e burocracia excessivos para a aprovação dos projetos junto da ACSS – Admi-
671 nistração Central do Sistema de Saúde.

672 **3. Habitação**

673 O domínio da habitação tem sido, sem dúvida, aquele em que a execução municipal do
674 PRR encontrou mais obstáculos e constrangimentos. Se, por um lado, há dificuldades
675 em encontrar no mercado empreiteiros disponíveis para efetuar as obras em tão curto

676 espaço de tempo e pelos valores a concurso, por outro lado, o organismo intermediário
677 do PRR (IHRU) manifestou, desde cedo, muitas dificuldades na gestão de tão elevado
678 volume de processos, com atrasos na resposta às candidaturas, na análise dos pedidos
679 de pagamento e no próprio esclarecimento de dúvidas junto dos municípios.

680 Tendo em vista colmatar estes constrangimentos, o governo, sempre com a colaboração
681 e sentido de responsabilidade por parte dos municípios, foi criando mecanismos de sim-
682 plificação e agilização, que permitiram minimizar os impactos provocados. Foram várias
683 as medidas adotadas, desde a assinatura, por parte dos autarcas, de termos de respon-
684 sabilidade na fase de aprovação das candidaturas, à criação de mecanismos de financia-
685 mento alternativos (OE e BEI) para as obras não concluídas até junho de 2026, passando,
686 mais recentemente, pela criação de mecanismos de adiantamento de verbas, para com-
687 pensar a incapacidade do IHRU na análise atempada dos pedidos de pagamento.

688 **4. Propostas ANMP**

689 Nesta fase, a meio ano do término do prazo do PRR, já pouco se pode fazer em termos de
690 aceleração de procedimentos, no entanto, a ANMP continua a defender várias medidas
691 que, na sua ótica, contribuiriam para melhorar os níveis de execução do Programa:

692 **a)** Negociação, com a Comissão Europeia, do adiamento do prazo limite para execução
693 do PRR, mais do que justificado pelas condicionantes existentes no mercado e pela
694 sobreposição de dois programas comunitários de financiamento.

695 **b)** Negociar, com a Comissão Europeia, a transferência das verbas não consumidas para
696 o próximo período de programação 2028-2034.

697 **c)** Definição de estratégias alternativas, por parte do Governo, para financiar as inter-
698 venções aprovadas pelo PRR que não estarão concluídas a tempo, designadamente
699 escolas e centros de saúde. Poderá, para o efeito, considerar-se um mecanismo de
700 financiamento semelhante ao adotado para a habitação (utilizando verbas do BEI e
701 do OE).

702 **d)** Atualização em alta dos valores de referência/ custos-padrão, de acordo com a infla-
703 ção e com a evolução dos valores de mercado, dado que em diversas situações são
704 considerados insuficientes e desatualizados (por exemplo: habitação, centros de saú-
705 de e creches/ jardins de infância).

706 **II. PORTUGAL 2030**

707 Os baixos níveis de execução são conhecidos e preocupantes. Os programas do PT2030
708 estão neste momento confrontados com a necessidade de cumprimento das metas in-

709 tercalares associadas à exigente regra n+3, para o ano de 2025 e seguintes.

710 Dado o atraso no arranque do quadro e o elevado peso que os investimentos municipais
711 representam nos programas regionais, a execução do setor local é fundamental para o
712 cumprimento das metas, mas não se pode imputar a falta de execução exclusivamente
713 aos municípios, nem exigir o impossível. É indispensável encarar as autarquias como par-
714 ceiros com um objetivo comum e encetar diálogos construtivos entre os vários níveis de
715 governação e gestão dos fundos, o que lamentavelmente nem sempre se tem verificado.

716 1. REVISÃO INTERCALAR DO PORTUGAL 2030

717 A 1 de abril de 2025, a Comissão Europeia apresentou um pacote legislativo no contexto
718 da revisão intercalar, que se deveu, por um lado às pressões geopolíticas atuais sobre a
719 UE e, por outro lado, à lenta progressão da implementação dos programas, quando com-
720 parada com períodos anteriores.

721 O pacote assentou em cinco prioridades estratégicas - competitividade e descarboniza-
722 ção; defesa e segurança; habitação acessível; resiliência hídrica; transição energética -, as
723 quais se encontram associadas a flexibilidades, ou seja, a mecanismos de facilitação e/
724 ou incentivos.

725 Em concreto, os programas foram incentivados a alocar 10% da sua dotação total a estes
726 novos objetivos, tendo como contrapartida três tipos de vantagens, que irão facilitar a
727 execução: adiamento da obrigação de cumprimento da regra N+3; reforço do pré-finan-
728 ciamento, o que aumenta diretamente a execução; e taxa de cofinanciamento de 100%
729 nos novos objetivos.

730 Face aos seus baixos níveis de execução, os Programas Regionais de Convergência (Nor-
731 te, Centro e Alentejo) foram especialmente pressionados a realocar parte significativa do
732 Programa aos novos objetivos, pelo que as respetivas Autoridades de Gestão elaboraram
733 propostas de reprogramação, onde previram, entre outros cortes, a diminuição substan-
734 cial de verbas do objetivo 5.1, que alimenta as ITI CIM/ AM , incluindo a regeneração urbana.

735 Em sede própria - quer diretamente ao governo quer através dos seus representantes
736 nos Comitês de Acompanhamento dos Programas - a ANMP manifestou as suas preo-
737 cupações e alertas, na medida em que esta reprogramação poderia prejudicar os muni-
738 cípios, ainda que, em sentido contrário, previsse um aumento de verbas no domínio da
739 habitação social.

740 Acima de tudo, a ANMP discordou que se reduzissem as verbas contratualizadas com as
741 CIM/ AM, sem qualquer negociação prévia e sem o acordo dos municípios, especialmente
742 porque estes têm sido fortemente pressionados para apresentar candidaturas e executar
743 até ao final de 2025, sempre com base em determinados projetos e verbas pré alocadas.

744 Se é verdade que a execução municipal está em níveis relativamente baixos, sabemos
745 que isso se deve a fatores diversos, não imputáveis aos municípios, como sejam: (i) a
746 execução simultânea do PRR; (ii) os enormes atrasos no arranque do Portugal 2030, em
747 especial dos ITI; (iii) a falta de flexibilidade na utilização das verbas; e (iv) a complexidade
748 burocrática e atrasos nos processos.

749 Rejeitamos, por isso, que os municípios sejam responsabilizados e “castigados” pelo ar-
750 gumento falacioso de falta de execução, até porque estão empenhados em executar
751 todos os investimentos no tempo e metas contratualizados.

752 Assim, a ANMP defendeu que, em primeiro lugar, deveriam ter sido ponderadas outras
753 áreas e investimentos dos programas, onde certamente não haverá execução, para com-
754 pensar os reforços das novas tipologias, evitando os cortes “cegos” nas verbas contratu-
755 lizadas.

756 Em alternativa, a ANMP defendeu ainda que, a existir, este corte deveria vir acompanha-
757 do das seguintes contrapartidas:

758 ■ Criação de um mecanismo de overbooking real (e não condicionado à disponibilidade
759 de verbas no final do quadro) equivalente ao montante das dotações contratualizadas
760 nos ITI CIM/ AM, agora cortadas.

761 ■ Garantir que, além dos centros urbanos regionais e estruturantes (PEDU), também os
762 centros urbanos complementares (PARU) sejam contemplados com os investimentos
763 destinados ao desenvolvimento urbano e que é eliminada a regra da regeneração ur-
764 bana 75/25^[5].

[5] O Acordo de Parceria criou duas regras sempre consideradas arbitrárias e desajustadas, tanto por parte da ANMP como das próprias Autoridades de Gestão:

- i. Por um lado, determina que apenas os apenas os centros urbanos regionais e estruturantes dos PROT (antigos PEDU) podem aceder ao Eixo 2 e que as tipologias de refuncionalização de equipamentos coletivos e a qualificação de espaço público do Eixo 3 são exclusivas para os centros complementares dos PROT (antigos PARU);
- ii. Por outro lado, obriga a que “os dois primeiros eixos dos Planos de Ação dos ITI CIM e AMP devem concentrar pelo menos ¾ dos recursos afetos ao OE 5.1”.

A aplicação destas 2 regras em conjunto é fortemente prejudicial para os municípios não PEDU, contribuindo para o agravamento das já existentes desigualdades territoriais e o esvaziamento territorial destes territórios (que cobrem uma grande parte do território nacional, sobretudo nas regiões Norte e Centro).

Em 2022, esta questão foi colocada por 6 eurodeputados do PSD - 3 deles ministros do anterior e atual Governos: Agricultura, Negócios Estrangeiros e Ambiente - à Comissão Europeia, que respondeu, através da Comissária Elisa Ferreira, não existir “qualquer obrigação regulamentar de afetar um montante específico para o orçamento de requalificação urbana dos pequenos municípios”.

- 765 ■ Flexibilidade na transição entre Objetivos Específicos (OE), no âmbito dos ITI contra-
766 tualizados com as Entidades Intermunicipais.
- 767 ■ Alargamento do reforço na habitação a outros tipos de habitação pública, que não
768 apenas a habitação social, tendo como beneficiários os municípios e um financiamen-
769 to de 100%.
- 770 ■ Operacionalização efetiva, por parte das Autoridades de Gestão dos Programas Re-
771 gionais, das medidas de aceleração previstas na Deliberação n.º 7/2025/PL da CIC Por-
772 tugal 2030 (decididas sem prévia consulta ou articulação com a ANMP). Destacamos
773 duas das medidas de aceleração, que consideramos essenciais:

774 **“3. Elegível não participado recuperável**

775 *Analisar toda a despesa elegível (comparticipada e não participada) apresentada*
776 *nos pedidos de pagamento, aumentando, se convertida, a base de incidência da apli-*
777 *cação da taxa da contribuição dos Fundos em sede de certificação. O valor de elegível*
778 *não participado é assim aprovado de forma condicionada, podendo tornar-se efeti-*
779 *vo caso exista disponibilidade orçamental e nos casos em que possa ser participado*
780 *no quadro da regulamentação em vigor.*

781 **4. Majoração das operações nas CIM/AM no OE 5.1**

782 *Aplicar majorações das taxas de apoio nas operações apoiadas no âmbito das CIM/AM*
783 *no OE 5.1, no pressuposto de disponibilidade orçamental para o efeito, de acordo com o*
784 *seguinte:*

- 785 **a)** *até 10pp- nos pedidos de pagamento (a título de reembolso) que forem submetidos*
786 *entre a data da presente deliberação e até 31 de outubro de 2025 com peso de, pelo*
787 *menos, 30% da execução do total contratualizado;*
- 788 **b)** *até 5pp - nos pedidos de pagamento (a título de reembolso) que forem submetidos*
789 *entre a data da presente deliberação e até 31 de outubro de 2025 com peso de, pelo*
790 *menos, 25% da execução do total contratualizado;*
- 791 **c)** *as percentagens de execução previstas nas alíneas a) e b) poderão ser inferiores, de-*
792 *vendo, nesse caso, o valor de majoração ser reduzido proporcionalmente.*

793 *As Autoridades de Gestão que entendam recorrer às medidas referenciadas de 1 a 4 da*
794 *presente Deliberação deverão dar disso conhecimento à Agência para o Desenvolvimen-*
795 *to e Coesão.”*

796 2. GOVERNAÇÃO E CAPACITAÇÃO

797 i. Participação na CIC2030

798 Ao contrário do que acontecia no Portugal 2020, o modelo de governação para 2021-
799 2027 não acautela expressamente a participação da ANMP nas reuniões plenárias da
800 CIC, havendo apenas uma possibilidade genérica de que “Podem, ainda, ser convidados
801 a participar nos trabalhos da CIC Portugal 2030 plenária representantes da Associação
802 Nacional de Municípios Portugueses e de outras entidades em razão da matéria”.

803 Esta alteração teve a oposição da ANMP, por ser considerada um retrocesso claro no en-
804 volvimento das autarquias. A verdade é que estamos no final de 2025 e a ANMP nunca
805 foi convidada a participar na CIC, apesar de terem já sido adotadas várias decisões de
806 extrema relevância para as autarquias (veja-se o exemplo da supracitada Deliberação n.º
807 7/2025/PL).

808 Não podemos aceitar esta centralização, pelo que continuamos a apelar à correção do
809 diploma, no sentido de assegurar a participação da ANMP nas reuniões plenárias da CIC
810 Portugal 2030 sempre que estejam em análise matérias da sua competência, repondo a
811 formulação em vigor no Portugal 2020.

812 ii. Comissão Permanente para Acompanhamento do Investimento Municipal (CPAIM)

813 A CPAIM foi constituída por proposta da ANMP, em junho de 2022, abrangendo, na altu-
814 ra, o Portugal 2020, o Portugal 2030 e o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

815 É uma comissão que se reveste da maior importância para os municípios, porque permi-
816 te, de forma aberta e permanente, expor e reivindicar as preocupações e problemas que
817 vão surgindo na execução dos fundos e também preparar, atempadamente, possíveis
818 soluções. Integra os membros do Conselho Diretivo da ANMP, o Governo, que preside,
819 bem como os presidentes da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, da Estrutura
820 de Missão “Recuperar Portugal” e das autoridades de gestão dos programas regionais
821 do continente.

822 É fundamental garantir que a realização das reuniões ocorre com a periodicidade bimes-
823 tral definida no protocolo assinado com a ANMP, o que não se tem verificado, para que
824 sejam cumpridos a sua missão e objetivos.

825 iii. Capacitação

826 A ANMP reitera que é fundamental proceder à capacitação das equipas técnicas das en-
827 tidades intermunicipais e dos municípios e à elaboração de orientações técnicas sobre
828 novos conceitos introduzidos recentemente na gestão dos fundos. A título de exemplo:

829 DNSH, tagging climático, CUA (atualmente sob gestão das Entidades Intermunicipais) e
830 avaliação de risco de fraude.

831 3. AGREGAÇÃO DOS SISTEMAS DE ÁGUAS E RESÍDUOS

832 Tanto o Plano Estratégico para o Abastecimento de Água e Gestão de Águas Residuais e
833 Pluviais 2030 (PENSAARP2030) como a regulamentação dos fundos vieram determinar
834 que apenas poderão beneficiar dos apoios do PT2030 os investimentos promovidos por
835 entidades agregadas em entidades intermunicipais ou parcerias com o grupo AdP, o
836 que impede uma grande parte dos municípios do continente de aceder a financiamento
837 (cerca de 80% da população).

838 A ANMP posicionou-se sempre contra esta tendência, tendo conseguido, em setembro
839 de 2024, uma alteração ao Regulamento Específico Ação Climática e Sustentabilidade
840 (artigo 52.º), que passa a permitir a elegibilidade das operações promovidas por sistemas
841 não agregados, havendo, neste caso, lugar a uma redução em 15 p. p. da taxa de finan-
842 ciamento aplicável.

843 Apesar de se traduzir numa alteração positiva, a ANMP continua a defender que as res-
844 trições devem ser eliminadas, respeitando a opção de cada município sobre a forma de
845 organização dos sistemas e o direito das suas populações a terem acesso a um serviço
846 de qualidade. É inequívoco que qualquer das opções (multimunicipal ou municipal) tem
847 enquadramento legal e, portanto, não haverá dúvidas de que uma ou outra opção são
848 legítimas desde que, em qualquer dos casos, se atue dentro dos respetivos regimes jurí-
849 dicos, em consonância com a regulação do setor que é assegurada pela ERSAR e cum-
850 prindo as exigências de sustentabilidade e viabilidade económico-financeira.

851 4. MEDIDAS DE SIMPLIFICAÇÃO E ACELERAÇÃO

852 Quadro após quadro, a burocracia e complexidade na gestão dos fundos continuam a
853 ser as dificuldades mais apontadas pelas autarquias, condicionando o cumprimento dos
854 objetivos e metas.

855 Tendo em consideração as várias dificuldades e constrangimentos na execução, os mu-
856 nicipios têm sugerido diversas medidas de agilização, que reiteramos:

857 ■ **Visto prévio do Tribunal de Contas** - propomos que passe a ser suficiente que o pro-
858 jeto esteja inscrito na abordagem territorial contratualizada (e não exigir a assinatura
859 do contrato de financiamento, o que gera um grande desfasamento temporal e pode
860 inviabilizar o cumprimento dos planos/ cronogramas de trabalho).

861 ■ **Licenciamento ambiental** - Não é compreensível nem aceitável que o processo de
862 licenciamento ambiental de projetos financiados continue a traduzir-se num verda-

863 deiro calvário administrativo, impondo-se a sua agilização, a bem da concretização da
864 tão prioritária transição verde dos territórios.

865 ■ **Balcão dos Fundos** - Melhorar o Balcão dos Fundos (AG+), onde são reportadas, por
866 parte das Entidades Intermunicipais, dificuldades em acompanhar os contratos.

867 ■ **Custos padrão** - Eliminar restrições ao nível dos montantes máximos de projetos no
868 âmbito da contratualização, o que constrange a preparação dos projetos e obriga, por
869 vezes, ao desdobramento em 2 candidaturas (exemplo: 250.000€ nas escolas e jardins
870 de infância; 250.000€ no FSE+; 300.000€ nos equipamentos desportivos).

871 ■ **Custos simplificados** - reforço da aplicação desta metodologia, que facilita todo o
872 processo de candidatura e análise, nas operações com um investimento elegível infe-
873 rior a 200 mil euros.

874 ■ **Técnicas de amostragem** - propõe-se que sejam adotadas técnicas de amostragem nas
875 operações contratualizadas com as Entidades Intermunicipais, quer nas verificações fei-
876 tas no local, que na própria análise de processos por parte da Autoridade de Gestão. Esta
877 simplificação não coloca em causa o rigor e a transparência na aplicação dos fundos, uma
878 vez que a taxa de erro na análise de despesa dos municípios é muito reduzida.

879 ■ **Análise da contratação pública** - deve ser feita apenas uma vez e não replicada três
880 vezes como atualmente (análise das candidaturas, das reprogramações e dos pedidos
881 de pagamento) e deve ser dispensada até à fase de celebração do respetivo contrato,
882 sempre que esteja visado pelo Tribunal de Contas.

883 ■ **Análise de reprogramações** - deve ser feita pelo mesmo técnico que acompanha a
884 execução e os pareceres técnicos devem ser mais sintéticos e objetivos.

885 ■ **Análise de candidaturas** - basear-se mais numa check list que resuma a informação
886 apresentada pelo beneficiário e menos em descrições extensas nos pareceres técnicos.

887 ■ **Critérios de mérito** – definir critérios mais objetivos, simplificados e parametrizados
888 de acordo com a natureza dos projetos.

889 5. ALARGAMENTO DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO DO EMPRÉSTIMO BEI

890 À semelhança do que aconteceu no Portugal 2020, é indispensável **disponibilizar um**
891 **empréstimo BEI destinado ao financiamento da contrapartida nacional** de operações
892 aprovadas no âmbito dos programas do Portugal 2030, com o objetivo de acelerar o in-
893 vestimento da execução dos fundos da União Europeia destinados à Política de Coesão.
894 Esta questão tem sido apontada por muitos municípios como um aspeto essencial ao
895 avanço dos projetos, sobretudo no caso de municípios de menor capacidade financeira.

896 **6. INSTRUMENTO FINANCEIRO PARA INVESTIMENTOS MUNICIPAIS NÃO APOIADOS**
897 **PELOS FUNDOS**

898 A ANMP continua a propor a criação de um instrumento de apoio à reabilitação das
899 estradas municipais, orientado para o financiamento de um plano plurianual de reabili-
900 tação da rede rodoviária sob responsabilidade municipal e outras intervenções não cofi-
901 nanciadas pelos fundos comunitários.

902 Este instrumento poderá ser constituído por recursos públicos - que poderão ser obtidos
903 através de um empréstimo do BEI à República Portuguesa ou através de outros fundos
904 com verbas disponíveis e que faça sentido alocar a estas tipologias de intervenção muni-
905 cipal – e pela alavanca gerada por recursos de bancos que queiram aderir.

906 O fundo poderá ainda ser estruturado com uma modalidade de garantia mútua, per-
907 mitindo aos municípios, em iguais condições de crédito (prazo, taxas de juro e período
908 de carência de capital), assegurar num horizonte de médio prazo a realização dos seus
909 projetos de investimento.

910 **III. PRÓXIMO PERÍODO DE PROGRAMAÇÃO – 2028-2034**

911 Em 16 de julho, a Comissão Europeia apresentou finalmente a sua proposta sobre o futu-
912 ro orçamento de longo prazo da União Europeia (EU) para 2028-34, o Quadro Financeiro
913 Plurianual (QFP). A principal inovação da proposta consiste em reduzir o número de
914 rubricas do QFP de sete para quatro e o número de «programas»/ fundos de 52 para 16.
915 Pretende-se, assim, aumentar a flexibilidade do orçamento e a sua capacidade de res-
916 posta à evolução das prioridades políticas da UE.

917 O quadro seria construído com base em vários megafundos. Um deles seria o Fundo
918 a disponibilizar através dos Planos Nacionais de Parceria Regional (PNRN), que corres-
919 ponderia, grosso modo, a uma espécie de “segundo PRR”, com poder discricionário dos
920 Estados-Membros quanto à forma de afetar a dotação nacional. Nos termos da proposta,
921 equivale a 44% do QFP e passa a abranger uma série de domínios - política de coesão,
922 política agrícola comum, pescas e migração/ segurança. A dotação para estes domínios
923 seria reduzida em mais ou menos 20% em comparação com o período de 2021-2027.

924 Ao mesmo tempo, a Comissão Europeia propõe a criação de um Fundo para a Compe-
925 titividade (que representaria 21% do QFP) para apoiar tecnologias estratégicas e inves-
926 timentos conjuntos, selecionados sobretudo com base na excelência. Este novo Fundo
927 Europeu para a Competitividade não prevê explicitamente a participação dos órgãos de
928 poder local e regional na sua execução.

929 Do lado positivo, a proposta poderia, de facto, trazer uma simplificação significativa com

930 um conjunto único de regras para os beneficiários, pagamentos baseados na obtenção
931 de resultados previamente acordados e o fim da complexidade administrativa na com-
932 binação de diferentes fundos para o desenvolvimento territorial integrado. A proposta
933 menciona igualmente o princípio da auditoria única.

934 Por outro lado, a proposta não salvaguarda os cuidados necessários ao nível da parti-
935 cipação dos municípios e regiões no desenho, governação e gestão deste novo “mega
936 fundo”:

937 ■ Apesar de prever a possibilidade de manter as autoridades de gestão de nível regional
938 que executam atualmente a política de coesão, a decisão caberia aos Estados-Mem-
939 bros.

940 ■ Mantém o princípio da parceria e da governação multinível, mas com os problemas
941 atuais: os governos locais são mencionados como “parceiros”, ao mesmo nível das or-
942 ganizações da sociedade civil, representantes dos agricultores ou das universidades,
943 não reconhecendo assim a sua natureza específica de “governo”.

944 ■ As estratégias integradas de desenvolvimento territorial e urbano (ITI, DLBC e LEA-
945 DER) podem continuar a ser apoiadas pelo Fundo, mas não existe uma dotação míni-
946 ma atribuída a estas estratégias.

947 As reações das regiões e dos municípios, bem como do Parlamento Europeu, foram qua-
948 se unanimemente negativas, especialmente sobre a proposta de fusão da Política de
949 Coesão com a Política Agrícola Comum num único mega fundo:

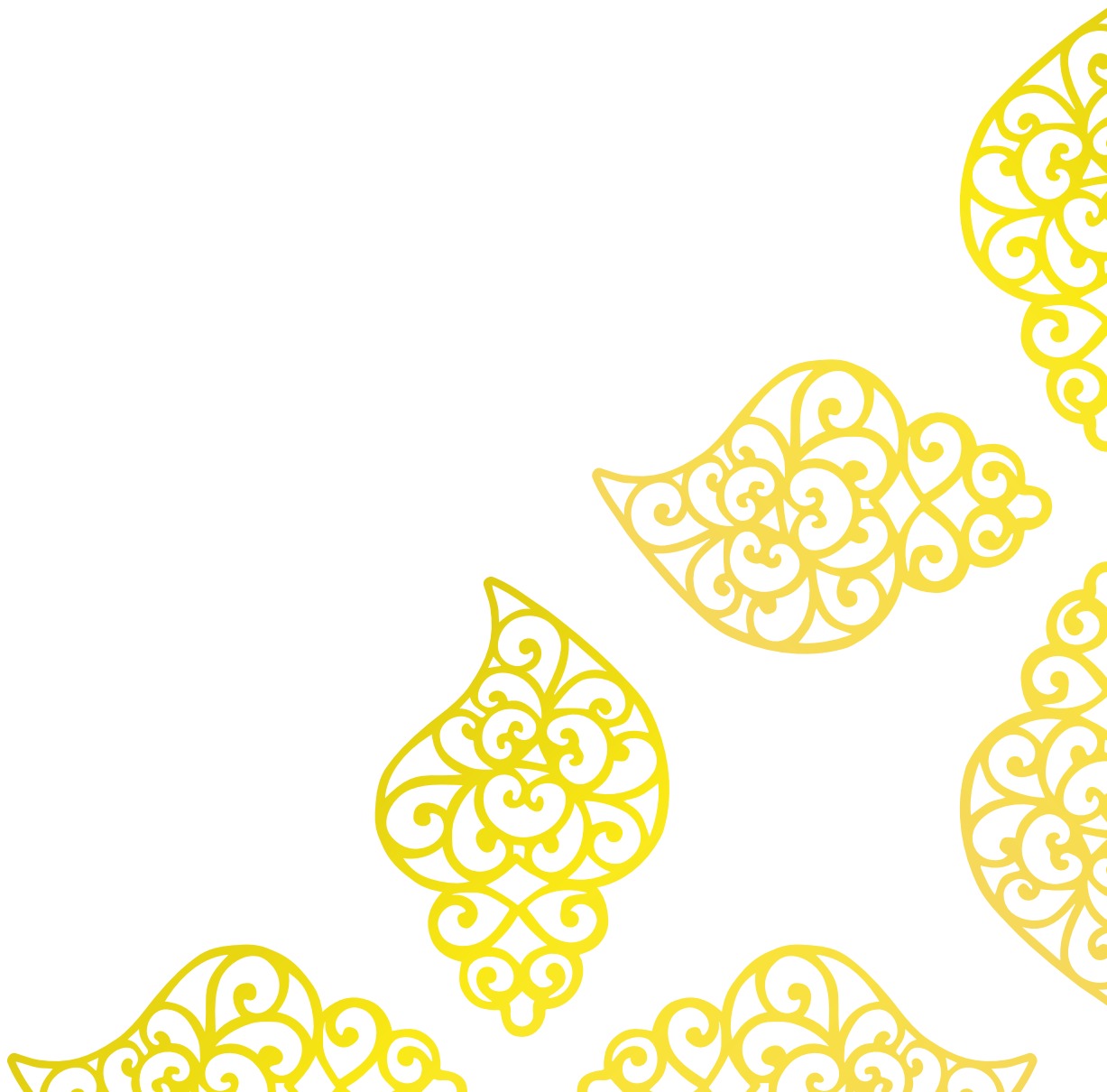
950 ■ A presidente do **Comité das Regiões Europeu** advertiu que a proposta inaugura “uma
951 grande vaga de centralização e corre o risco de transformar a política de coesão numa
952 competição de alto risco pelo financiamento entre agricultores, líderes regionais e ou-
953 tros setores envolvidos”.

954 ■ Os dirigentes municipais da rede **Eurocities** estão também preocupados com o fac-
955 to de as propostas poderem conduzir a uma maior centralização dos fundos da EU,
956 correndo o risco de marginalizar ainda mais as cidades. Alertam que, sem uma gover-
957 nação sólida e uma afetação clara ao desenvolvimento urbano sustentável, corremos
958 o risco de repetir os erros do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, com a gestão
959 dos fundos centralizada a nível nacional, prejudicando os esforços das cidades para
960 alcançar os objetivos políticos da UE.

961 ■ A **Conferência das Regiões Periféricas Marítimas** sublinhou igualmente que a exis-
962 tência de uma dotação única para a política de coesão, os objetivos de desenvolvimen-
963 to rural da PAC e a política comum das pescas criará atritos entre objetivos e conflito
964 entre potenciais beneficiários. Além disso, uma primeira estimativa das dotações por

- 965 Estado-Membro e por domínio de intervenção revela uma redução em termos reais
966 para a maioria dos países da UE.
- 967 ■ A **Local Alliance** alertou para o facto de a proposta poder marginalizar os municípios
968 e as regiões e comprometer a concretização das principais prioridades da EU, enten-
969 dendo ser “pouco provável que os órgãos de poder local e regional tenham acesso aos
970 instrumentos de que necessitam para implementar as prioridades da UE no terreno”.
- 971 ■ Na mesma linha está a **Assembleia das Regiões da Europa**. A centralização e a sim-
972 plificação, a concorrência pelos fundos, a diluição dos objetivos de coesão e a fraca
973 governação a vários níveis são as principais questões identificadas pela Assembleia.
- 974 ■ Também o **Conselho dos Municípios e Regiões da Europa** e a **Cohesion Alliance**
975 estão mobilizados na defesa da Política de Coesão como a principal política de inves-
976 timento descentralizada e a longo prazo da UE nos próximos anos. Centralizar o poder
977 de decisão sobre os projetos de investimento e o financiamento nas mãos exclusivas
978 dos governos nacionais, marginalizando os órgãos de poder local e regional – os mais
979 próximos das necessidades dos cidadãos – é simplesmente inaceitável. A proposta em
980 apreço não reforçaria a competitividade global da UE e poderia, pelo contrário, enfra-
981 quecer a Europa, aumentando as clivagens económicas, sociais e territoriais entre os
982 Estados-Membros e no interior de cada um deles.
- 983 ■ Uma forte reação negativa à proposta veio também do **Parlamento Europeu**, que ma-
984 nifestou sérias preocupações com a estrutura proposta, “alertando para o facto de que
985 empurrar programas bem-sucedidos para ‘megafundos-guarda-chuva’ corre o risco
986 de comprometer políticas comprovadas que produziram resultados concretos e me-
987 lhoraram o nível de vida”. Além disso, “os eurodeputados estão particularmente preo-
988 cupados com propostas que possam enfraquecer o papel das autoridades regionais
989 e locais na gestão dos fundos e colocar os agricultores contra as regiões, ou as regiões
990 contra os governos nacionais”.
- 991 A ANMP acompanha e subscreve estas posições, considerando a proposta da Comissão
992 negativa e preocupante, nomeadamente para a Política de Coesão, o que exige um con-
993 tinuado trabalho de negociação e pressão política para que a mesma seja profundamen-
994 te alterada. O governo deve iniciar, de imediato, um processo de estruturação e negocia-
995 ção do Quadro de Fundos Comunitários Pós-2027, a nível nacional, podendo desenvolver
996 esse trabalho no âmbito do Conselho de Concertação Territorial.
- 997 É indispensável que todos deem o seu contributo e que o País seja capaz de criar meca-
998 nismos de gestão partilhada, desburocratização e agilização, mantendo sempre o foco
999 na boa aplicação dos fundos, tendo em vista melhorar o país e a vida das suas popula-
1000 ções de forma estrutural e corrigir assimetrias persistentes no território.

- 1001 Para tal, os municípios têm de ser realmente chamados a participar, respeitando, tan-
1002 to as orientações comunitárias e nacionais, como a importância da implementação de
1003 uma abordagem integrada. Urge concretizar os princípios da parceria e da subsidiarie-
1004 dade na aplicação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), o papel
1005 constitucional e legalmente atribuído aos municípios nos domínios do planeamento e
1006 da gestão da estratégia de desenvolvimento económico, social e ambiental; da articula-
1007 ção dos investimentos municipais de interesse intermunicipal; da participação na gestão
1008 de programas de apoio ao desenvolvimento regional e do planeamento das atuações de
1009 entidades públicas de carácter supramunicipal.
- 1010 A aplicação destes princípios tem de resultar numa clara valorização da dimensão terri-
1011 torial, quer em termos estratégicos, quer em termos da correspondente operacionaliza-
1012 ção, reforçando os aspetos relacionados com o envolvimento e articulação dos diversos
1013 atores relevantes em cada uma das escalas territoriais.
- 1014 Lamentavelmente, isso nem sempre se tem verificado, o que convoca todos os autarcas
1015 a combater as tendências centralizadoras internas e da própria Comissão Europeia, pelo
1016 que a ANMP defende que devem ser asseguradas as seguintes condições:
- 1017 ■ Simplificação e clareza de objetivos, mas com salvaguarda do respeito pelas priorida-
1018 des de cada território.
- 1019 ■ Programas regionais obrigatórios, com verbas protegidas e gestão regional.
- 1020 ■ Manutenção de representantes da ANMP nas Autoridades de Gestão dos programas
1021 regionais, com carácter executivo nas regiões de convergência, e de representantes
1022 dos municípios nos Comitês de Acompanhamento de todos os Programas (regionais
1023 e temáticos).
- 1024 ■ Manutenção da contratualização com as Entidades Intermunicipais, reforçando a in-
1025 dispensável articulação e flexibilidade.
- 1026 ■ Assegurar a participação da ANMP nas reuniões plenárias da CIC Portugal 2030 sem-
1027 pre que estejam em análise matérias da sua competência, repondo a prática adotada
1028 no Portugal 2020.
- 1029 ■ Incorporação, no próximo quadro, das verbas do PRR não utilizadas pelos respetivos
1030 Estados Membros.





CENTRO CULTURAL
VIANA DO CASTELO
13 E 14 DEZEMBRO **2025**

XXVII **CONGRESSO**

Países Locais

**A PROXIMIDADE QUE
TRANSFORMA PORTUGAL**





Power Local
**A PROXIMIDADE QUE
TRANSFORMA PORTUGAL**



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
MUNICÍPIOS
PORTUGUESES

Poder Local
**A PROXIMIDADE QUE
TRANSFORMA PORTUGAL**