

### Empenhamento municipal na luta contra os incêndios florestais

Empenhamento municipal na luta contra os incêndios florestais

Crédito bonificado para danos

Prudência gestora  
No Imposto Municipal sobre Imóveis devem ser adoptadas as taxas máximas

Um novo regime  
Estatuto do Pessoal Dirigente

Conferência com bons frutos  
Simplificar e agilizar a elaboração de Planos de Ordenamento do Território

Competência Municipal  
Câmaras devem ser primeiros destinatários dos mecanismos para a reabilitação urbana

Parecer de Sousa Franco  
Constituição consagra possibilidade de taxar utilização do subsolo municipal

Campanha municipal de apoio ao início do ano escolar em Timor

Cooperação  
Cursos de Gestão e Administração Local estão a decorrer em São Tomé e Príncipe

E o Princípio da Reciprocidade?  
Isenção de custas judiciais deixa de beneficiar Autarquias Locais

Os violentos incêndios que devastaram milhares e milhares de hectares de floresta permanecem na memória dos portugueses, mas, sobretudo, no sentir dos tantos que sofreram directamente, física e em bens materiais, os efeitos das chamas incontroladas.

Vidas destruídas, haveres carbonizados, projectos desfeitos, era horrendo o rasto que o fogo deixava à sua passagem. Para além dos esforços dos bombeiros e dos autarcas, dos meios aéreos e da protecção civil, das forças armadas e das populações, as chamas tudo destruíam.



Ainda não refeitas da catástrofe, as instituições lançaram mãos à tarefa urgente de promover o levantamento dos danos, à procura de ajudas extraordinárias a quem precisava, então, de refazer haveres mínimos que garantam o reerguer de projectos de vida. Era hora da solidariedade humana se mostrar prevalente. Os Municípios, também esteio das populações nos maus momentos, assumem, de novo, uma dimensão insubstituível na coordenação, no apoio, na ajuda. E os autarcas, sem sono e sem descanso, acorrem, motivadores, às situações mais complicadas, em exemplo acabado de capacidade de entrega, de doação, de serviço público.

A ANMP, por seu turno, enquanto instituição respeitada, era chamada a cooperar em campanhas de solidariedade de cariz nacional, designadamente o “Renascer das Cinzas”, promovida pela RTP, e o “Almoço Solidário”, iniciativa de um grupo de funcionários do Ministério da Cultura. Preocupado com as centenas de fogos florestais que vinham afectando numerosos municípios do país, o Conselho Directivo, reunido de emergência, afirmava, logo em 5 de Agosto, a necessidade de uma forte e activa solidariedade intermunicipal que permita às Autarquias mais afectadas pelo fogo receberem apoio prático e concreto, em particular por parte dos concelhos mais próximos, apoio esse que se poderá traduzir, nomeadamente, na disponibilização de máquinas.

Em paralelo, decidia-se proceder ao acompanhamento da aplicação concreta da Resolução do Conselho de Ministros que declarava a situação de calamidade pública nas áreas dos Distritos afectados e cuja integral implementação, sublinhava, é indispensável para minorar as gravíssimas consequências dos fogos, quadro que deveria ser alargado, imperiosamente a outros Distritos onde também se está a verificar situações dramáticas idênticas.

Ao solicitar aos Municípios a melhor articulação de informação, o CD reafirmava a necessidade, agora ainda mais evidente, de dotar os Municípios de competências que lhes

permitam intervir activamente na prevenção dos fogos, através do correcto ordenamento florestal e no combate às más práticas florestais, e em particular no que se refere à ausência de limpeza das matas, permitindo a criação de uma floresta diferente.

Registando as consequências, em diversos locais, de políticas fundamentalistas de “protecção” da natureza que, no âmbito do ordenamento do território, são conduziram a sua destruição, pelo abandono a que foi votada, a Associação repetia a indispensabilidade da total reformulação do enquadramento legal de intervenção dos Municípios na Área de Protecção Civil, com competências inadequadamente transferidas por legislação em que a ANMP nunca foi ouvida, sem transferência de meios de qualquer tipo para o seu exercício, e permanentemente geradora das maiores confusões e bloqueios na sua aplicação.



Proceder à recolha de dados sobre os prejuízos verificados na Área de cada um dos Municípios afectados; convocar uma reunião com as Câmaras Municipais afectadas, para total análise da situação e definição de medidas para acautelar e construir um futuro com menos sobressaltos; e salientar a abnegação demonstrada e a interajuda notável entre as autarquias, os bombeiros e as populações, apesar das múltiplas limitações existentes, foram outros aspectos relevados pelo Conselho Directivo.

Enquanto isso, e na sequência do pedido de colaboração no Livro Branco que, entretanto, o Ministério da Administração Interna irá publicar, a ANMP optava por sistematizar um trabalho que, repetidamente apresentado a sucessivos Governos, teria obtido, se implementado, a muitos dos prejuízos que hoje lamentamos. Sublinhando que a principal motivação dos Municípios passa pela concretização de um conjunto de propostas estruturais, a Associação, ao dizer que toda esta questão está directamente relacionada com o sistema de Protecção Civil – que mantém indefinidas preocupantes – relevaria o nível municipal daquele serviço, uma responsabilidade que, recordava, nunca foi objecto de qualquer regulamentação ou dotação de meios para o seu exercício.

Assim, a Associação assume que importa que sejam reconhecidos os poderes de autoridade e coordenação do Presidente da Câmara perante os restantes elementos da Protecção Civil, quer na prevenção, quer em cenário de catástrofe; que há que criar carreiras específicas para a Protecção Civil Municipal; e que os bombeiros, enquanto principais agentes da Protecção Civil, têm de ver rentabilizados e optimizados os meios disponíveis.

Por outro lado, considera-se que a distribuição nacional de verbas para os corpos de bombeiros tem de obedecer a critérios que tenham em conta os factores de risco das zonas onde estão localizados; os equipamentos têm de ser adequados aos territórios, às zonas de risco da sua intervenção e numa perspectiva de Municípios e não de corporação de bombeiros; e que importa aumentar o grau de especialização dos corpos activos.

A articulação dos diversos níveis da actualidade tem de ser optimizada, desde logo através da sistematização obtida com a existência de um manual de conduta; e quanto aos meios humanos – que devem ser públicos, podendo o Governo proceder à sua aquisição através do mesmo sistema que utilizou para a compra dos submarinos e chaimites – urge que os comandantes locais intervenham na definição das coordenadas, o que implica que entre os pilotos e aqueles responsáveis haja canais correctos de comunicação,



desde logo falem uma língua comum, que certamente não será; o russo nem o polaco.



Para a ANMP, a intervenção na floresta obriga a uma intervenção profunda não só em matéria legislativa mas também de cultura social; o licenciamento e fiscalização de plantações (obedecendo a rigoroso planeamento integrado em PDM) são matérias que devem ser cometidas às Câmaras; os Municípios devem ser dotados de mecanismos que permitam intervenção em substituição dos proprietários, à semelhança do que se verifica com os prédios urbanos degradados ou em risco eminente; e as CEFFAs devem ser integradas nos Serviços Municipais de Protecção Civil, e reformuladas as suas competências.

Finalmente, importa transferir verbas para a criação/implementação dos Serviços Municipais de Protecção Civil; tem-se por relevante a existência de um fundo, com base em critérios pré-definidos, que permita, de forma racional e adequada, apoiar os corpos de bombeiros; urge a criação de um imposto que recaia sobre as actividades de risco, e que reverta para as Câmaras; e há que viabilizar — enquanto se considera como tarefa inadiável o combate à criminalidade — uma receita municipal através da criação de uma taxa sobre a madeira comercializada.

## Crédito bonificado para danos

A ANMP, que entretanto reuniu com os Municípios mais afectados pela vaga de incêndios, emitiu parecer favorável — por si reclamada — legislações especiais através das quais se cria uma linha de crédito bonificado (no montante de 20 milhões de Euros, dependente do total final dos prejuízos) para apoio à recuperação dos danos causados em equipamentos e infra-estruturas municipais nos Distritos abrangidos pela declaração da situação de calamidade pública.

Simplificando os mecanismos de fiscalização prévia dos actos e contratos relativos à reparação de tais danos, os empréstimos a contrair, por um prazo de 20 anos, não são incluídos nem nos limites da capacidade de endividamento legalmente fixada pela Lei de Finanças Locais, nem na determinação do montante global do endividamento líquido estabelecido na Lei do Orçamento de Estado.

## Prudência gestória

### No Imposto Municipal sobre Imóveis devem ser adoptadas as taxas máximas

O que fazer em relação à fixação de taxas, por deliberação das Assembleias Municipais, que era anualmente feita no que respeita à Contribuição Autárquica, é uma dúvida recorrentemente manifestada pelos Municípios, depois de ter sido noticiada a aprovação, em reunião do Conselho de Ministros, do Decreto-Lei que aprova os artigos do Imposto Municipal sobre Imóveis e do Imposto Municipal sobre Transmissões, que revoga os artigos da Contribuição Autárquica e da Sisa.

Para a Associação — que desconhece ainda se as propostas de alterações por si apresentadas foram ou não contempladas — não faz sentido, na presente situação, tomar quaisquer deliberações na base do artigo da Contribuição Autárquica, que se sabe ir ser revogado dentro de um prazo muito curto, quando aquele decreto-lei for publicado em Diário da República.

As deliberações de fixação de taxas decorrentes do artigo do Imposto Municipal sobre Imóveis deverão, antes, ser tomadas a partir da publicação dos novos artigos em DR e ser comunicados à Direcção-Geral dos Impostos até 31 de Dezembro deste ano. Entretanto, e dada a



inexistência de estudos que suportem, de forma suficientemente fiável, os níveis de receitas a atingir em 2004, por cada Município, com a aplicação dos novos Códigos, aconselha-se e sugere-se que as deliberações a tomar adoptem as taxas máximas previstas no Código do Imposto Municipal sobre Imóveis, pois, esta, que, assumida em nome da prudência na gestão financeira, não impede e deixa totalmente em aberto qualquer alteração que a execução do ano de 2004 venha a justificar, em anos subsequentes.

Em paralelo, recorda-se que a Assembleia Municipal deverá ser chamada a deliberar sobre duas taxas. Assim, não sendo, nesta fase, feita uma avaliação geral dos prédios, e havendo apenas uma actualização imediata dos valores patrimoniais tributáveis, por via de correcção monetária ponderada, uma das taxas, de aplicação geral, deverá ter como limites 0,4% e 0,8%. Os prédios urbanos novos e os que forem transmitidos no domínio de vigência do Código do Imposto Municipal sobre Imóveis serão objecto de avaliação com base nas novas regras e deverão passar a ser tributados com uma taxa entre 0,2% e 0,5%.

Por outro lado, entende-se ainda como relevante alertar desde já para que as taxas de conservação de esgotos calculadas com base nos valores patrimoniais tributáveis de prédios urbanos não poderão exceder um quarto ou um oitavo, respectivamente, das duas taxas anteriormente referidas; enquanto se lembra as Câmaras Municipais deverão, entretanto, enviar, aos Serviços de Finanças da Área do Município, no prazo de 30 dias a contar da publicação do decreto-lei que aprova os novos Códigos, as plantas dos aglomerados, à escala disponível, donde conste a topografia.

## Um novo regime Estatuto do Pessoal Dirigente

O Estatuto do Pessoal Dirigente vai ser alterado através de legislação cujo projecto foi agora analisado pela Associação que, ao relevar que o regime constante não é aplicado por si só às autarquias locais, dependendo ainda da publicação de diploma que procederá às respectivas adaptações, defendia a necessidade de elas ocorrerem simultaneamente ao processo em curso, a fim de se evitar um hiato no tempo e a consequente sobreposição de regimes.

De acordo com a letra da proposta, os cargos dirigentes qualificam-se cargos de direcção superior, de grau 1, os de director geral, secretário-geral, inspector-geral e presidente, e de grau 2, o sub-inspector geral, adjunto do secretário-geral, subinspector geral, e vice-presidente e vogal de direcção; e de direcção intermédia, de grau 1, o director de serviços, de grau 2, o chefe de divisão.

O exercício da função dirigente está dependente da posse de perfil, experiência e conhecimentos adequados para o desempenho do respectivo cargo, bem como da formação profissional específica, e o pessoal dirigente será avaliado em termos a definir.

No que concerne ao recrutamento para os cargos de direcção superior, ele recairá numa escolha de entre indivíduos licenciados, vinculados ou não à administração pública, com competência técnica, aptidão, experiência profissional e formação adequadas ao exercício das respectivas funções, não podendo haver nomeação de pessoal dirigente depois da demissão do Governo ou da convocação de eleições para a Assembleia da República, nem antes da confirmação parlamentar do Governo recém nomeado.

No que respeita ao recrutamento para os cargos de direcção intermédia, ele incidirá, por escolha, de entre funcionários dotados de competência técnica, desde que tenham, formação académica de nível superior, aprovação no curso de formação específica, e 6 ou 4 anos de experiência, consoante se trate de cargos de direcção intermédia de 1º ou de 2º grau.

## Conferência com bons frutos Simplificar e agilizar a elaboração de Planos de Ordenamento do Território

A Conferência “Ordenamento do Território e Revisão dos PDMA”, que a Associação organizou, em Julho passado, na Figueira da Foz, está já a dar resultados práticos, como o demonstra um conjunto de diplomas que visam regulamentar o Decreto-Lei nº.380/99, de 22 de Setembro, que estabelece o Regime

territorial”; enquanto um outro “fixa os requisitos da cartografia a utilizar na elaboração das peças gráficas dos instrumentos de gestão territorial e na

Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial e que, em substância, procura simplificar e agilizar procedimentos de elaboração dos Planos Municipais de Ordenamento do Território.

Assim, um anteprojecto de Decreto-Regulamentar “estabelece os conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo, bem como a simbologia e a sistematização gráfica a utilizar nos instrumentos de gestão



adopção de medidas preventivas”.

Um terceiro diploma “estabelece os critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo, de definição da actividade dominante e das categorias relativas ao solo rural e urbano, que são aplicáveis a todo o território nacional”, e dois anteprojectos de Portaria estabelecem “os elementos que acompanham a modalidade de projecto de intervenção em espaço rural” e “os demais elementos que devem acompanhar os Planos Municipais de Ordenamento do Território”.

## Competência Municipal Câmaras devem ser primeiros destinatários dos mecanismos para a reabilitação urbana

Se, porque inserida no ordenamento do território e nas competências relativas ao licenciamento de obras e operações urbanísticas, a atribuição da responsabilidade pelo processo de reabilitação urbana pertence aos Municípios, então quaisquer mecanismos que se criem com esse propósito têm que ter como primeiros destinatários as Câmaras Municipais.

Sendo inaceitável que, para a prossecução das suas atribuições, ou para beneficiar de um regime supostamente mais célere e eficaz, o município tenha que constituir uma empresa, como o previa uma Proposta de Lei Governamental que preconiza a criação das Sociedades de Reabilitação Urbana, então a Associação sublinha que, caso o município assuma tarefas de reabilitação urbana sem intervenção de qualquer daquelas sociedades, para além de se lhes aplicar os procedimentos previstos na presente proposta, deverão igualmente ser utilizados os restantes mecanismos.

O Projecto de Diploma, agora presente à ANMP, cria um regime excepcional para a reabilitação urbana de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística, em proposta de âmbito mais alargado do que aquela oportunamente apresentada pela Associação, nos termos da qual a Câmara Municipal ordenava a execução de obras de beneficiação de prédios urbanos localizados em centros históricos ou antigos, que se encontrassem devolutos, e, caso as mesmas não fossem realizadas no prazo estipulado, a Câmara tomava posse administrativa do prédio e promovia, a expensas dos proprietários, a execução dos trabalhos em falta. A Câmara podia então requerer o arrendamento, o que permitiria, caso não houvesse pagamento voluntário, que aquele se convertesse em penhora, podendo o prédio ser vendido em hasta pública.



O presente documento prevê que os Municípios podem criar empresas municipais nas quais detenham a totalidade do capital social, ou em casos excepcionais, sociedades anónimas de capitais públicos com participação municipal e

estatal (Instituto Nacional de Habitação e outras pessoas colectivas da administração indirecta do Estado); e que os municípios que assumam tarefas de reabilitação sem intervenção das SRU podem optar por seguir o regime previsto para os procedimentos de reabilitação a cargo daquelas sociedades.

As SRU têm as competências previstas nos Estatutos e as que lhes forem transferidas no acto constitutivo, em domínios como a elaboração de planos de pormenor, licenciamento e autorização de operações urbanísticas, expropriação dos imóveis destinados à reabilitação urbana, e realojamento, sendo que, generalizadamente, os prazos previstos são reduzidos para metade.

A reabilitação urbana deverá prioritariamente ser levada a cabo pelos proprietários, e se tal não for possível, está previsto o recurso à expropriação, pela Câmara ou pela SRU, se estes poderes lhe tiverem sido transferidos, sendo que a sociedade poderá celebrar contratos de reabilitação urbana – mediante concurso – com parceiros privados que se encarregarão de promover a reabilitação da unidade ou unidades de intervenção.

Atendendo à urgência das intervenções, as SRU ficam isentas da aplicação do disposto no regime das empreitadas de obras públicas de valor inferior ao estabelecido na Directiva da União Europeia; as Sociedades podem celebrar contratos programa com o Estado; e para a promoção da reabilitação podem constituir-se fundos imobiliários fechados de subscrição particular, a qual poderá ser feita através da entrega de prazos ou fracções, cujo valor será estabelecido por um perito.

## Parecer de Sousa Franco

### Constituição consagra possibilidade de taxar utilização do subsolo municipal

A possibilidade de lançamento, ou não, da taxa de utilização do subsolo integra-se, plenamente, no âmbito dos poderes financeiros outorgados às autarquias pela Constituição os quais decorrem do princípio da descentralização financeira e incluem a capacidade de disposição de receitas próprias necessárias à sua auto-administração, afirma Sousa Franco em parecer agora apresentado à Associação.

Relevando que a isenção do pagamento de taxas – como o que consta da Lei de Bases das Telecomunicações –, quando se refira a bens integrados no património municipal, que façam parte do seu domínio público ou privado, enferma de inconstitucionalidade material, aquele Professor sustenta, ainda, que enferma igualmente de inconstitucionalidade material, a norma que, na letra das bases da concessão do serviço público de telecomunicações, dispensa de licenciamento municipal a ocupação e utilização de ruas, estradas, caminhos e cursos de água, terrenos ao longo dos caminhos de ferro e vias de comunicação do domínio público, bem como a realização de obras e trabalhos necessários à implantação de infraestruturas ou equipamentos.



Sousa Franco começa por reconhecer que não existe entre qualquer diploma que sistematize critérios ou indique o regime jurídico aplicável ao domínio público municipal para, depois, enfatizar que o domínio público do subsolo é elemento essencial à actividade económica dos agentes pelo que, por forma a assegurar o bem estar geral, a utilização do subsolo terá de ir além da apresentação de projectos e submissão ao poder de fiscalização municipal.

Com efeito, precisa, iria contra todos os ditames da justiça, na sua vertente da igualdade material, que os agentes económicos utilizem um bem do domínio público, dele extraíam vantagens, e não sejam obrigados a contribuir para as necessidades financeiras da colectividade.

Na obrigação de contribuir para os gastos comuns, assente na contrapartida pela utilização do bem do domínio público, a uma vantagem económica recebida corresponderá uma contraprestação tributária, a taxa por utilização do bem do domínio público.

As taxas pela utilização dominial fundam-se no benefício económico auferido pelo agente que implanta as suas infraestruturas de transporte no subsolo, considera Sousa Franco, que sustenta que, tal como acontece com loteamentos ou obras realizadas na respectiva circunscrição territorial, não oferece dúvidas a possibilidade reconhecida por lei aos municípios de cobrar taxas pela utilização do subsolo.

A taxa deve ser fixada em função da utilização efectiva de forma a garantir uma gestão eficiente do espaço disponível, sendo que as autarquias titulares dos bens do domínio público de circulação cuja ocupação pelo operador seja necessária para que este instale a rede pública, deverão permitir essa ocupação mediante certas condições ou contrapartidas.

Um decreto-lei do Governo não poderia, sem invadir a competência legislativa reservada do Parlamento, operar quaisquer mutações dominiais, retirando do domínio público municipal bens que dele fazem parte, ou cassar receitas patrimoniais, e a concessão de isenções de taxas de utilização privativa de bens dominiais autárquicos viola o princípio da igualdade na sua tripla vertente de igualdade na criação e aplicação do direito de oportunidades, e perante os encargos públicos.

Para o constitucionalista, também não parece ter fundamento material bastante a isenção da taxa constante na Lei de Bases das Telecomunicações, num contexto em que a rede básica de telecomunicações foi desafectada do domínio público do Estado e objecto de alienação, por ajuste directo, ao prestador do serviço universal, o qual a pode alienar a um terceiro, conquanto mantenha a respectiva posse e o financiamento das obrigações de serviço universal não estar a cargo do Estado, mas dos operadores das redes públicas de telecomunicações e dos prestadores de serviços de telecomunicações de uso público.

## Campanha municipal de apoio ao início do ano escolar em Timor



Porque o início do Ano Escolar em Timor-Leste está agendado para o próximo dia 1 Outubro, entendeu a ANMP oportuno promover, em colaboração com a Direcção-Geral do Ministério da Educação daquele país, uma campanha de solidariedade municipal que possibilite minorar as carências das crianças e professores primários das escolas timorenses e, simultaneamente e complementarmente, incentive e dinamize o ensino e a aprendizagem da Língua portuguesa.

Assim, solicita-se a habitual solidariedade a que o Poder Local português nos habituou, e que se pode concretizar através do envio à Delegação da ANMP em Dili, de material escolar, didáctico e pedagógico, designadamente cadernos, marcadores, lápis, canetas, jogos e livros, que serão posteriormente entregue, directamente e em mão, ao Ministério da Educação de Timor-Leste que, em função das necessidades de cobertura do território, as fará chegar às diversas escolas de todos os Distritos.

Refira-se, a título exemplificativo, que o envio de um envelope normalizado dos CTT, com um peso até 5 Kgs, tem um custo de cerca de 35 Euros, sendo de uma semana o prazo de recepção, e que o material deverá ser encaminhado para a Delegação da Associação Nacional de Municípios Portugueses em Dili, na Av. Bispo de Medeiros, Edifício ACAIT – Apartado 240, Dili, Timor-Leste.

## Cooperação

### Cursos de Gestão e Administração Local estão a decorrer em São Tomé e Príncipe

A Associação Nacional de Municípios Portugueses, em estreita colaboração com o Centro de Estudos e Formação Autárquica, e no âmbito da cooperação institucional que sistematicamente vem estabelecendo com os seus congéneres de expressão lusitana, está a promover, agora em São Tomé e Príncipe, um curso de Administração Local frequentado por 30 funcionários das Câmaras Distritais daquele país.

Paralelamente, mas vocacionado exclusivamente para eleitos locais, decorre, também, um curso de Gestão Autárquica, que, à semelhança daquele, abrange disciplinas que vão do direito à modernização administrativa, do português ao desenvolvimento regional, da ciência política à economia.

No caso do primeiro curso, através do qual se há-de



garantir uma qualificação dos serviços, a duração será de dois semestres lectivos, sendo que a frequência das aulas é obrigatória, bem como a presença dos formandos nos seminários e conferências que a ANMP e o CEFA organizarem como complemento do curso.

Recorde-se que a Associação e o CEFA decidiram que a realização deste tipo de cursos, que outrora decorria em Portugal, passasse a ter lugar nos países interessados, como forma de, com o mesmo investimento financeiro, se alcançar dar forma a um muito maior número de alunos que, sem deslocar os alunos, optimizam também o seu aproveitamento.

---

## **E o Princípio da Reciprocidade? Isenção de custas judiciais deixa de beneficiar Autarquias Locais**

A revisão do actu