



PROPOSTA DE LEI N.º 122/XII - ESTABELECE O REGIME FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS

--- PARECER DA ANMP ---

1 SUMÁRIO EXECUTIVO

2

3 **I. O processo**

4 A ANMP manifesta o seu total desagrado pela forma como decorreu o processo de discussão
5 da presente Proposta de Lei, no seio da Comissão de Acompanhamento.

6 De fevereiro (nomeação da Comissão) a novembro, decorreram nove longos meses que não
7 foram utilizados pelo Governo, nem pelo Secretariado Técnico, para promover a discussão
8 tendente à elaboração dum projeto de diploma adequado à realidade do País, na atual
9 conjuntura, através da Comissão de Acompanhamento.

10 Além disso, o processo decorreu com um forte ambiente de secretismo por parte do
11 Governo na transmissão de dados aos membros da Comissão e as versões sucessivamente
12 apresentadas pelo Secretariado Técnico pareceram sempre ignorar as posições e sugestões
13 propostas pelos membros da Comissão.

14 A versão final apresentada na Assembleia da República não representa, portanto, no nosso
15 entender, a imagem da discussão tida no seio das reuniões da Comissão de
16 Acompanhamento, nem constitui um documento coerente e coeso que deva constituir uma
17 lei desta importância.

18

19 **II. Limitações e restrições à autonomia local**

20 Tendo presente o importante princípio constitucional de autonomia local, especialmente na
21 sua vertente de autonomia financeira, entende-se que as linhas fundamentais da Proposta
22 de Lei que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades
23 intermunicipais acabam por ser a criação de limitações à autonomia municipal, violando

24 princípios constitucionais fundamentais e afetando a capacidade de gestão das autarquias
25 locais.

26 Tal acontece, desde logo, em diversos casos em que, no entendimento da Associação
27 Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), se propicia a intervenção ilegítima e a
28 ingerência por parte do Estado, conferindo ao Governo poderes para exercer uma tutela
29 política que não é admissível, introduzindo-se normativos que possibilitam uma intervenção
30 na atividade municipal, retirando a esta a flexibilidade que é o seu apanágio tradicional.

31

32 **III. Os princípios fundamentais**

33 A ANMP sempre defendeu, ideia que parecia consensual, que os pilares desta revisão
34 deveriam ser o planeamento, gestão e controlo orçamental, bem como o reforço dos
35 mecanismos de recuperação financeira municipal, devendo ser uma lei provisória.
36 Ironicamente, estes parecem ter sido os princípios mais prejudicados na proposta
37 apresentada.

38 Mesmo no que respeita aos princípios fundamentais estabelecidos na proposta de lei, esta
39 contradiz-se a si própria, acabando por violá-los no seu articulado. Não é possível respeitar os
40 princípios da estabilidade e da justa repartição de recursos, etc... e, em simultâneo, eliminar
41 receitas municipais, independentes das transferências do Estado, sem qualquer apresentação
42 ou discussão de alternativas possíveis.

43 Por outro lado, a elaboração de uma LFL, na determinação dos seus pilares, obriga, como é
44 exigência da “troika”, à articulação com a Lei de Enquadramento Orçamental e outras leis
45 que regulam as competências e atribuições de órgãos aqui visados. Estando estes diplomas
46 em revisão/ criação, não nos parece razoável dar como fechada a Lei de Finanças Locais.

47

48 **IV. Diminuição de Receitas Municipais**

49 O projeto de diploma propõe que sejam retiradas aos municípios as seguintes receitas:
50 decréscimo do FEF para 18,5%, extinção do IMT, consignação de 50% do IMI rústico e 1% do
51 IMI urbano às freguesias, consignação de 0,3% do FEF para financiamento das CIM's e AM's e

52 consignação de 4% do FEF e da receita adicional do IMI, em 2014 e 2015, ao Fundo de Apoio
53 Municipal.

54 A ANMP opõe-se terminantemente à eliminação deste conjunto de receitas, por
55 compensação do alegado aumento de IMI. Adota-se esta posição, tanto por se discordar das
56 estimativas de aumento do IMI apresentadas pelo Governo, como por se opor por completo
57 à intenção de compensar umas receitas com as outras.

58 Trata-se de receitas historicamente municipais, com características e efeitos próprios, que
59 sedimentam a autonomia financeira dos municípios e a singularidade dos municípios.

60 A eliminação destas receitas, nos moldes propostos, traduz-se numa situação impraticável
61 para os municípios, representando cerca de 18% das atuais transferências do Orçamento de
62 Estado, isto é, 400M€.

63

64 **IV. Fundo de Apoio Municipal**

65 A ANMP concorda inteiramente com a criação de um Fundo de Apoio Municipal, mas nunca
66 financiado com verbas dos municípios.

67 O modo de financiamento proposto pelo Governo, condiciona o cumprimento legal de outras
68 obrigações já assumidas pelos municípios e, inclusivamente, perante o Governo (como é o
69 caso dos mais de 80 contratos do PAEL já assinados com o Governo).

70 O financiamento deste fundo cria graves desigualdades entre os municípios, prejudicando os
71 municípios cumpridores, irá prejudicar com certeza a capacidade e equilíbrio financeiro de
72 muitos municípios portugueses.

73

- PARECER DA ANMP -

74

75

76 **A. Considerações sobre o processo de revisão**

77

78 Antes de qualquer consideração referente ao articulado proposto, a ANMP manifesta o seu
79 desagrado pela forma como decorreu o processo de preparação da presente proposta de lei,
80 no seio da Comissão de Acompanhamento.

81

82 De fevereiro (nomeação da Comissão) a novembro, decorreram nove longos meses que não
83 foram utilizados pelo Governo, nem pelo Secretariado Técnico, para promoverem a
84 discussão tendente à elaboração dum projeto de diploma adequado à realidade do País, na
85 atual conjuntura, através da Comissão de Acompanhamento. Que a ANMP conheça, houve
86 uma reunião em agosto e mais cinco em novembro e dezembro, sempre relativas a versões
87 parciais da futura proposta de lei.

88

89 Além do escasso tempo para discussão e apresentação de uma versão “consensualizada”,
90 decorrente da intenção de enviar o projeto de diploma para Conselho de Ministros no dia 20
91 de dezembro, o que viria a concretizar-se em 27 de dezembro, os conteúdos mais relevantes,
92 polémicos e mesmo inconcebíveis, apenas foram apresentados a 12 de dezembro, pouco
93 tempo antes da data para a referida conclusão da versão final e, mesmo assim, sem
94 quaisquer simulações da respetiva aplicação.

95

96 As 6 reuniões da Comissão de Acompanhamento, para as quais a ANMP foi convocada,
97 tiveram presentes uma minoria dos seus membros, e os contributos apresentados (escritos
98 ou não) não foram divulgados na sua totalidade pelos restantes membros da Comissão.

99

100 Por outro lado, o processo foi, desde o início, acompanhado por um forte secretismo
101 relativamente à divulgação, aos membros da Comissão, das simulações efetuadas pelo

102 Secretariado Técnico, bem como relativamente ao acesso a dados para obtenção de valores
103 absolutamente determinantes em toda a lógica do projeto de diploma (por exemplo, os
104 dados relativos às variações do valor patrimonial tributário, decorrentes da reavaliação de
105 prédios urbanos, a taxa de cobrança dos impostos municipais ou os dados referentes à
106 liquidação e cobrança de diversos impostos de carácter nacional, por município), apesar de
107 repetidamente solicitados, numa ausência de transparência que não pode deixar de ser
108 referida.

109
110 Importa ainda salientar as incoerências verificadas neste processo de preparação de uma lei
111 tão fundamental e estrutural como esta. As inconsistências verificam-se, por um lado, na
112 própria estrutura do diploma, em que são apresentados os princípios fundamentais que
113 devem servir de base à sua elaboração, os quais entram depois em conflito claro com as
114 soluções apresentadas mais adiante. Por outro lado, verificam-se incoerências graves entre
115 as posições assumidas publicamente por membros do Governo e as posições adotadas por
116 escrito no projeto de diploma apresentado.

117
118 Verifica-se ainda que o documento apresentado não contempla a generalidade das
119 posições, de que nos foi dado conhecimento, expressas pelos membros da Comissão de
120 Acompanhamento, o que põe em causa a própria utilidade da existência e do funcionamento
121 da mesma.

122
123 Não se conhece entretanto o relatório final que não poderá deixar de ser apresentado pela
124 Comissão de Acompanhamento, nos termos da RCM n.º 8/2012, publicada na 2ª série do
125 Diário da República, n.º 31, de 13 de fevereiro.

126
127 Nestes termos, manifestamos a estupefação e total discordância da ANMP para com a
128 proposta de lei recebida e com a globalidade das propostas apresentadas.

129 **B. Enquadramento Constitucional**

130

131 **I. A Constituição**

132 Na esteira do que dispõem a Constituição da República Portuguesa (CRP) e a Carta Europeia
133 da Autonomia Local, a autonomia das Autarquias Locais encontra-se constitucionalmente
134 consagrada como referente do Estado unitário e consubstancia um dos limites materiais de
135 revisão constitucional, assumindo-se ainda como uma manifestação do princípio da
136 descentralização administrativa, do princípio da subsidiariedade e do princípio democrático,
137 bem como de uma dimensão constitutiva do princípio do Estado de Direito.

138

139 O artigo 6.º, n.º 1 da CRP, refere que “[o] Estado é unitário e respeita na sua organização e
140 funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da
141 autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração
142 pública”.

143

144 Na medida em que se localiza num reduto da organização estadual onde é reconhecida a
145 existência de um conjunto de interesses públicos próprios e específicos de populações locais,
146 a autonomia das Autarquias é encarada como o direito e a capacidade efetiva de
147 regulamentar e gerir, sob sua responsabilidade e com vista à satisfação dos intentos e
148 necessidades dessas populações, uma parte dos assuntos públicos. Nas palavras do Tribunal
149 Constitucional (Acórdão do TC n.º 288/2004), trata-se de “assuntos próprios do círculo local”,
150 ou seja, de assuntos “que têm a sua raiz na comunidade local ou que têm uma relação
151 específica com a comunidade local e que por esta comunidade podem ser tratados de modo
152 autónomo e com responsabilidade própria”. A consagração da autonomia local não é, pois,
153 mais do que o reconhecimento de um espaço de livre decisão sobre assuntos comuns aos
154 habitantes de uma determinada circunscrição dentro do território nacional, entendido como
155 um direito de decisão não subordinado a outrem que constitui uma garantia do pluralismo

156 dos poderes públicos, uma forma de limitação do poder político e, nessa medida, um
157 elemento indissociável do Estado de Direito Democrático.

158
159 Ora, com vista à prossecução efetiva e conveniente das tarefas que lhe são cometidas, é
160 colocada à disposição das Autarquias Locais uma série de atribuições e competências
161 distintas das que são reconhecidas ao Estado, bem como os instrumentos legais e
162 operacionais suscetíveis de as tornarem exequíveis. Entre esses instrumentos da autonomia
163 das Autarquias Locais contam-se:

- 164
- 165 a) A prerrogativa de estas emanarem normas jurídicas próprias de natureza
166 regulamentar, ainda que devidamente enquadrada legal e constitucionalmente
167 pelos princípios da reserva, precedência e prevalência da lei (autonomia normativa);
 - 168 b) A possibilidade de praticarem atos administrativos próprios com efeitos jurídicos
169 autónomos e imediatos, de incidência individual e concreta (autonomia
170 administrativa);
 - 171 c) A suscetibilidade de disporem de património e receitas próprias (autonomia
172 financeira).

173
174 No que se relaciona com o regime de finanças locais reconhece-se, nos n.ºs 1 e 4 do artigo
175 238.º e no n.º 2 do artigo 254.º da CRP, que as Autarquias Locais têm finanças próprias,
176 visando este regime financeiro a justa repartição dos recursos públicos, aludindo-se à
177 concessão de “poderes tributários, nos casos e nos termos previstos na lei”, e ainda às
178 “receitas tributárias próprias, [igualmente] nos termos da lei”.

179
180 Ao traçar deste modo os contornos da autonomia local, o legislador constitucional percebeu
181 que nenhum significado ou utilidade teria a mera proclamação vaga e teórica daquele
182 princípio, caso se não dotassem verdadeiramente os Municípios dos meios funcionais
183 essenciais ao desempenho das obrigações de que foram constitucionalmente incumbidos.

184 A existência de Autarquias Locais tem, pois, como pressuposto inelutável, nos termos do
185 definido na Constituição e na lei, a existência, não só de dinheiros públicos próprios – que
186 confirmam praticabilidade à sua atividade –, mas também de um conjunto vasto de
187 prerrogativas de gestão livre dos seus meios patrimoniais: a possibilidade de os Municípios
188 beneficiarem de património próprio e de poderes de gestão do mesmo (autonomia
189 patrimonial); de aprovarem um orçamento próprio (autonomia orçamental); de recorrerem
190 ao crédito (autonomia creditícia); de cobrarem tributos (autonomia tributária); e de
191 titularem e gerirem correntemente as suas receitas e despesas (autonomia de tesouraria).

192
193 Em suma, só há Poder Local quando as Autarquias Locais são verdadeiramente autónomas e
194 têm um amplo grau de autonomia administrativa e financeira: isto é, quando forem
195 suficientemente largas as suas atribuições e competências, quando forem dotadas dos meios
196 humanos e técnicos necessários, bem como dos recursos materiais suficientes para as
197 prosseguir e exercer, e quando não forem controladas politicamente pelo Poder Central.

198
199 É este o quadro constitucional em que se desenvolve a atividade do legislador, que deve
200 ater-se a tais princípios.

201

202 **II. A PROPOSTA DE LEI N.º 122/XII:**

203 Factualmente, as linhas fundamentais da Proposta de Lei que estabelece o regime financeiro
204 das autarquias locais e das entidades intermunicipais acabam por ser a criação de limitações
205 à autonomia municipal, violando princípios constitucionais fundamentais e afetando a
206 capacidade de gestão das autarquias locais. Tal acontece, desde logo, em diversos casos em
207 que, no entendimento da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), se
208 propicia a intervenção ilegítima e a ingerência por parte do Estado, conferindo ao Governo
209 poderes para exercer uma tutela política que não é admissível, introduzindo-se normativos
210 que possibilitam uma intervenção na atividade municipal, retirando a esta a flexibilidade que
211 é o seu apanágio tradicional.

212 Com efeito, são diversos os casos que configuram restrições e violações dos preceitos
213 constitucionais, nomeadamente nos seguintes artigos:

214

215 **Artigo 8.º - Princípio da solidariedade nacional recíproca:**

216 Admite-se que a Lei do Orçamento do Estado possa estabelecer anualmente limites
217 adicionais à dívida total autárquica, bem como à prática de atos que determinem a assunção
218 de encargos financeiros com impactos nas contas públicas pelas autarquias locais. Prevê-se
219 também que a Lei do Orçamento do Estado possa determinar transferências do Orçamento
220 do Estado de montante inferior àquela que resultaria da aplicação da Lei de Finanças Locais.
221 A forma como está construído este artigo, “princípio da solidariedade nacional recíproca”
222 não tem qualquer natureza de reciprocidade; trata-se, pelo contrário, de um princípio de
223 sentido único, contra as autarquias locais, que podem sofrer “limites adicionais”, receber
224 transferências em “montante inferior”, no contexto de “redução”. A norma diz o contrário
225 do nome do princípio que regula. Não faz qualquer sentido a existência de uma norma destas
226 na Lei de Finanças Locais que, precisamente, deveria ser uma lei de definição de um quadro
227 de estabilidade e de previsibilidade quanto aos critérios de repartição de recursos entre o
228 Estado e o Poder Local.

229

230 **Artigo 14.º - Receitas municipais:**

231 Neste artigo referem-se as receitas municipais, verificando-se que:

- 232 a) É eliminada como receita municipal, a partir de 2016, o produto da cobrança do
233 Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT);
- 234 b) É destinado às freguesias o produto da totalidade da receita do Imposto Municipal
235 sobre Imóveis (IMI) sobre os prédios rústicos, quando atualmente as freguesias
236 percebem somente 50% de tal receita (alínea a) do artigo 23.º);
- 237 c) É destinado às freguesias 1% da receita do IMI sobre prédios urbanos (alínea a) do
238 artigo 23.º);

- 239 d) É alocado ao Fundo de Apoio Municipal uma participação, de base universal, de
240 valor global correspondente a 4% do FEF do respetivo ano (alínea a) do n.º 1 do
241 artigo 65.º);
- 242 e) É transferido para o Fundo de Apoio Municipal, nos dois primeiros anos após a
243 entrada em vigor da lei, a totalidade do acréscimo de receita do IMI decorrente da
244 reavaliação dos imóveis, operada ao abrigo dos artigos 15.º a 15.º-P do Decreto-Lei
245 n.º 287/2003, de 12 de Novembro n.º 4 do artigo 65.º);
- 246 f) É transferido para as entidades intermunicipais o montante de 0,3% do FEF a
247 distribuir em função do desempenho obtido no Índice Sintético de Desenvolvimento
248 Regional (ISDR).

249

250 Trata-se de uma eliminação de receitas municipais (que sendo receitas historicamente
251 municipais, com características e efeitos próprios, sedimentam a autonomia financeira e a
252 singularidade dos municípios), que colocará os municípios numa situação financeira
253 impraticável e impossível.

254 Esta redução e eliminação de receitas municipais são suscetíveis de colocar em causa o
255 princípio constitucional da justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas
256 autarquias locais.

257

258 **Artigo 16.º - Isenções e benefícios fiscais:**

259 Relativamente aos impostos que constituem receita municipal colocam-se várias questões:

260

- 261 a) A da isenção pelo Estado do pagamento de todos os impostos previstos na presente
262 lei, com exceção da isenção do IMI dos edifícios não afetos a atividades de interesse
263 público;
- 264 b) A consagração de benefícios fiscais relativos a impostos municipais que constituam
265 contrapartida contratual da fixação de grandes projetos de investimento de

266 interesse para a economia nacional, havendo lugar a compensação em caso de
267 discordância expressa do respetivo município;

268 c) A concessão, por parte do Estado, de isenções fiscais subjetivas relativas a impostos
269 municipais, havendo lugar a compensação em caso de discordância expressa do
270 respetivo município.

271
272 As situações acima descritas colocam diversos problemas, discordando a ANMP, em
273 absoluto, da previsão legal. Com efeito, não faz qualquer sentido que o Estado possa
274 decretar isenções relativamente a impostos cuja receita não é sua, beneficiando de tais
275 isenções. Relativamente às isenções atribuídas ao Estado tal revela-se tanto mais
276 inadmissível quanto é certo que as autarquias locais pagam todos os impostos e outros
277 tributos que constituem receita daquele (impostos, taxas, emolumentos, etc.).

278 Entende a ANMP, simultaneamente, que o financiamento e execução de políticas nacionais
279 devem ser suportadas pelo Estado e não pelos municípios, razão pela qual, sempre que
280 sejam decretadas isenções, a compensação dos municípios deve ser automática.

281 Às autarquias devem ser destinadas receitas bastantes para a conveniente prossecução das
282 suas atribuições – seja pela via de transferências estaduais, seja através de receitas próprias
283 (nomeadamente impostos locais) –, das quais poderão dispor livremente, com base em
284 orçamentos próprios. A natureza e dignidade constitucional das autarquias locais não pode
285 separar-se da legitimidade democrática que lhes assiste.

286

287 **Artigo 21.º - Preços:**

288 Nos termos do preceituado neste artigo, cabe à entidade reguladora dos sectores de
289 abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos
290 sólidos:

291
292 a) Emitir recomendações sobre a aplicação do disposto no regulamento tarifário do
293 regulador, bem como nos n.ºs 1, 4, 5 e 7;

294 b) Emitir recomendações sobre a aplicação dos critérios estabelecidos nos estatutos da
295 referida entidade reguladora e nos artigos 20.º a 23.º do Decreto-Lei n.º 97/2008,
296 de 11 de Junho;

297 c) Informar, nos casos de gestão direta municipal, de serviço municipalizado, ou de
298 empresa local, a assembleia municipal e a entidade competente da tutela inspetiva
299 de qualquer violação dos preceitos referidos nas alíneas anteriores.

300
301 O n.º 7 deste mesmo artigo estabelece que “Sem prejuízo do poder de atuação da entidade
302 reguladora em caso de desconformidade, nos termos de diploma próprio, as tarifas
303 municipais são sujeitas a parecer daquela, que ateste a sua conformidade com as disposições
304 legais e regulamentares em vigor.

305
306 Ao atribuir este conjunto de competências fiscalizadoras à entidade reguladora, o texto
307 introduz um elemento redutor da autonomia municipal, não constitucionalmente admissível.

308
309 ***Criação do Fundo de Apoio Municipal (artigos 62.º e ss):***
310 É criado o Fundo de Apoio Municipal (FAM), pessoa coletiva de direito público, dotada de
311 autonomia administrativa e financeira, que tem por objeto prestar assistência financeira aos
312 municípios que se encontrem nas situações previstas no n.º 3 do artigo 58.º e no artigo 61.º,
313 mediante a celebração de contrato.

314
315 O FAM tem um capital equivalente às dívidas dos municípios por si financiadas nos termos do
316 n.º 2 do artigo 73.º, acrescido de uma disponibilidade a definir em diploma próprio, até 10%
317 dos restantes passivos exigíveis dos municípios.

318
319 O artigo 65.º define as fontes de financiamento e afetação de receitas do Fundo de Apoio
320 Municipal, sendo o mesmo financiado, nos anos de 2014 e 2015, pela totalidade do

321 acréscimo de receita do IMI decorrente da reavaliação dos imóveis, operada ao abrigo dos
322 artigos 15.º a 15.º-P do Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro.

323
324 O FAM é ainda financiado, entre outras receitas, por uma participação, de base universal, de
325 valor global correspondente a 4 % do FEF do respetivo ano.

326
327 Assim, sendo, e para além de uma participação inicial do Estado, o FAM baseia-se
328 fundamentalmente nas contribuições dos participantes, ou seja, dos municípios. Trata-se,
329 nesse ponto, de uma solidariedade perversa, que prejudica os municípios que não têm
330 qualquer necessidade de aceder ao FAM. Com efeito, os Municípios, independentemente da
331 sua boa situação financeira, terão que contribuir obrigatoriamente para o FAM, sendo
332 alocadas a tal fim importantes receitas municipais.

333
334 Entende a ANMP que não é constitucionalmente admissível que as receitas municipais
335 (desde logo dos municípios que não têm quaisquer problemas financeiros) possam ser
336 consignadas ao FAM. A autonomia financeira dos municípios é coartada com tal consignação,
337 não podendo os municípios dispor livremente das receitas que lhes são destinadas.

338
339 **Artigos 71.º, 74.º e 75.º - Comissão de acompanhamento/accompanhamento técnico e**
340 **financeiro/Regulamentação do Fundo de Apoio Municipal**

341
342 Nos termos da alínea d) do n.º 4 do artigo 71.º compete à comissão de acompanhamento
343 “Aprovar as propostas de designação do gestor responsável pelo acompanhamento dos
344 contratos de assistência financeira.”

345
346 No n.º 1 do artigo 74.º refere-se que “Compete ao gestor responsável pelo
347 acompanhamento garantir o cumprimento das cláusulas do contrato de assistência
348 financeira e do programa do ajustamento municipal.”

349 Por fim, no artigo 75.º preceitua-se que “O regulamento de gestão do FAM é aprovado por
350 decreto-lei, no prazo de 30 dias, a contar da data de publicação da presente lei.”

351
352 Pela primeira vez aparece a figura de um gestor que terá por funções garantir o
353 cumprimento das cláusulas do contrato e do programa de assistência. Entende a ANMP que
354 as competências do gestor não podem ultrapassar o mero acompanhamento dos contratos,
355 rejeitando-se qualquer “ideia” de intervenção direta na gestão municipal, com intervenções
356 vinculativas, impedindo ou obrigando à assunção de determinadas deliberações por parte
357 dos órgãos municipais.

358
359 Se for esta a intenção do legislador, tais normas não respeitarão os princípios constitucionais
360 aplicáveis, designadamente o da autonomia local, sendo uma forma de ingerência nos
361 assuntos de pessoas coletivas autónomas que carece de legitimidade constitucional.

362 **C. Considerações Gerais**

363

364 **I. Exposição de Motivos**

365 A exposição de motivos contida na proposta de lei é esclarecedora das incongruências gerais
366 com que o Governo se debate na elaboração desta proposta.

367

368 Em primeiro lugar, no primeiro parágrafo da exposição de motivos, o Governo propõe-se a
369 rever a LFL, para que esta se adapte à nova Lei de Enquadramento Orçamental (LEO). Tendo a
370 proposta relativa à LEO sido enviada recentemente para a Assembleia da República, sem ter
371 havido lugar a discussão paralela com a Comissão de Acompanhamento, constatamos que os
372 dois processos foram conduzidos à margem um do outro. Assim, desconhecem-se os pilares e
373 conteúdo da LEO, questionando-se, portanto, que a proposta de lei em análise possa ir de
374 encontro aos seus postulados e se as duas propostas de lei se articulam entre si.

375

376 Por outro lado, o Governo reclama a intenção de que a LFL seja um “instrumento próprio de
377 concretização das necessidades de financiamento das autarquias locais e das entidades
378 intermunicipais”. Estando em discussão o diploma do Regime Jurídico das Autarquias Locais e
379 Estatuto das Entidades Intermunicipais, são desconhecidas quais são aquelas.

380

381 O Governo propõe-se ainda a criar ênfase especial na dependência excessiva dos municípios
382 face às receitas associadas ao mercado imobiliário, o que pretende obviar. Através das
383 medidas propostas no presente diploma, a ANMP prevê que este problema se acentue
384 progressivamente, pelo agravamento da dependência do Imposto Municipal sobre Imóveis.

385

386 Um dos princípios essenciais da presente revisão, de acordo com a exposição de motivos, é o
387 ajustamento do “paradigma das receitas autárquicas” à realidade atual. No entender da
388 ANMP, qualquer lei deve servir para o futuro e para antecipar situações e comportamentos,
389 nunca para adaptação à realidade atual, potencialmente diversa da acolhida pela lei.

390 Ainda na exposição de motivos, o diploma prevê a alocação da totalidade do IMI rústico bem
391 como uma parcela do IMI urbano, às freguesias. A ANMP discorda totalmente desta proposta,
392 sem ser devidamente ponderado e avaliado o novo Regime Jurídico das Autarquias Locais,
393 atualmente em discussão.

394
395 Por último, uma gralha que importa corrigir: a Resolução do Conselho de Ministros não é a
396 18/ 2012, mas sim a 8/2012.

397
398 **II. Princípios Fundamentais**
399 A maioria dos princípios fundamentais que são estabelecidos na proposta de lei (artigos 3.º a
400 13.º) acaba por ser violada no seu próprio articulado. Isto é, a proposta contradiz-se a si
401 própria.

402 Salientam-se os princípios da justa repartição de recursos entre o Estado e as Autarquias
403 Locais, o princípio da estabilidade orçamental e o princípio da solidariedade nacional
404 recíproca. Não é possível respeitar estes princípios e, em simultâneo eliminar receitas
405 municipais, independentes das transferências do Estado, sem qualquer apresentação ou
406 discussão de alternativas possíveis.

407
408 **III. Rigor Orçamental**
409 A este propósito, são apresentadas, com o acordo da ANMP, várias medidas inovadoras no
410 capítulo IV e no título IV do capítulo V, como sejam os critérios de equilíbrio orçamental, a
411 orçamentação numa ótica plurianual, a consolidação orçamental e a certificação legal de
412 contas por um Revisor Oficial de Contas.

413 No entanto, a proposta não inclui medidas significativas de reforço do controlo orçamental e
414 de gestão. A este propósito, a ANMP defende que as normas previsionais, estabelecidas no
415 POCAL, devem ser reforçadas (por via da LFL ou do próprio POCAL), tendo em vista evitar as
416 práticas de sobre orçamentação (estudo em curso pela ANMP – Universidade do Minho).

417 **iv. Aplicação temporal da Lei**

418 A ANMP defendeu, desde o início do processo, que esta lei deve estar em vigor por um
419 período transitório, equivalente ao período de resgate do Estado português (posição
420 partilhada pelo Conselho de Finanças Públicas).

421 Esta lei deve ter como principais objetivos o reforço dos mecanismos de planeamento, gestão
422 e controle, bem como a consolidação orçamental dos municípios e a sua recuperação
423 financeira, no sentido de que estes possam tender para uma situação estável e equilibrada.

424 Até ao final daquele período, deverá então ser providenciada uma nova revisão da LFL, tendo
425 em vista o reajustamento de alguns critérios e conceitos, os montantes globais de
426 transferências do Orçamento do Estado e de receitas provenientes de impostos locais e de
427 outros impostos, e a eventual alteração das regras de distribuição horizontal dos fundos.

428 Só após este período deverão ser incluídas, nos cálculos dos critérios e limites de
429 endividamento estabelecidos para as autarquias, outras entidades do “perímetro autárquico”
430 (empresas locais e outras participações, cooperativas, etc...). Conforme defendido também
431 pelo Conselho de Finanças Públicas, a especificidade da situação destas entidades
432 (nomeadamente da atividade empresarial local, cujo regime jurídico foi recentemente
433 alterado) pode comprometer fortemente o cumprimento dos critérios estabelecidos, já que
434 se desconhece o seu potencial impacto nas contas municipais (alteração do artigo 54.º).

435

436 **v. Acréscimo da Receita de IMI decorrente da reavaliação**

437 As medidas propostas pelo Governo, no que se refere às receitas dos municípios, baseiam-se
438 numa perspetiva de aumento da receita de IMI, decorrente da reavaliação geral de prédios
439 urbanos (artigos 25.º e 65.º).

440 As projeções efetuadas para esse efeito pela Autoridade Tributária e Aduaneira, comparam a
441 receita cobrada em 2011 com receita a liquidar em 2015, o que significa comparar grandezas
442 incomparáveis. Por outro lado, compara receitas com taxas reais de 2011/12, de 0,2% a 0,4%,
443 com taxas máximas em 2015 (0,5%), quando as estimativas de variações de receitas têm de

444 utilizar taxas reais de 0,4% a 0,7%, em 2011 e/ou 2012. E acresce que estas taxas têm,
445 obviamente, que se referir à liquidação e não à cobrança. Para além disso, não são tidos em
446 conta os efeitos da aplicação das cláusulas de salvaguarda em 2014.

447 A ANMP rejeita terminantemente a tais “estimativas” de receita adicional, inevitavelmente
448 empoladas e longe da realidade. Os dados que permitiriam efetuar um cálculo correto de tal
449 estimativa sempre foram negados à ANMP, até ao dia 14 de Dezembro, data em que vieram a
450 ser parcialmente fornecidos pelo Senhor Secretário de Estado da Administração Local.

451 A estimativa da ANMP aponta para um acréscimo inferior a 300M€ de IMI liquidado, em
452 2015, por oposição aos 700M€ estimados pela AT. A este propósito, a ANMP reforça a
453 necessidade de obtenção da taxa de cobrança de IMI, por forma a aferir o valor efetivamente
454 cobrado.

455 No que diz respeito à aplicação desta receita adicional, independentemente do montante que
456 venha a revestir, o projeto de diploma propõe a sua consignação ao Fundo de Apoio
457 Municipal (artigo 62.º e seguintes), em 2014 e 2015.

458 A ANMP continua a defender (com o acordo publicamente expresso pelo Senhor Primeiro
459 Ministro e pelo Senhor Presidente da República) que, para além do pagamento das dívidas de
460 curto prazo dos respetivos municípios, o remanescente da receita adicional de IMI, se se
461 verificar tal excedente, deve ser usado em investimentos na área social ou do
462 empreendedorismo.

463 Esta alternativa de aplicação da receita adicional de IMI está, de resto, alinhada com os 82
464 planos de ajustamento municipal do PAEL, também aprovados pelo Governo, há poucas
465 semanas.

466 A aplicação agora apresentada neste projeto de diploma condiciona, ou impede mesmo, o
467 cumprimento daqueles programas. Salienta-se que o acréscimo de receita de IMI decorrente
468 da Avaliação Geral - como de resto, a receita de IMT, FEF, etc... - são parte integrante da
469 estrutura financeira definida pelos municípios para a sua recuperação no âmbito do PAEL,

470 através dos mapas de receita previsional. Estes mapas integram os contratos legais aprovados
471 e assinados entre os municípios em causa e o Governo, estando agora a ser comprometidos.

472

473 **vi. Montante Global retirado aos municípios**

474 O projeto de diploma propõe que sejam retiradas aos municípios as seguintes receitas:

475 **1. Decréscimo do FEF para 18,5%**

476 O projeto de diploma prevê, no seu artigo 25.º, a diminuição do montante do FEF para
477 18,5% da média aritmética do IRS + IVA + IRC. Esta redução é feita de 25,3% (estabelecidos
478 na lei atual), para 18,5%, representando, só por si, uma diminuição de 24% em termos
479 líquidos (ver anexo)!

480 Tendo em conta a intenção do Governo de manter as transferências inalteradas em
481 relação a 2013, e apesar de não concordar com esta premissa, a ANMP constata que o
482 valor apresentado reflete tal intenção, considerando que deixou de existir, em 2010, uma
483 parcela do IVA consignada à Segurança Social.

484 Esta opção constitui uma redução substancial da participação dos municípios nas receitas
485 do Estado, contrariando em absoluto a tendência existente na União Europeia e violando a
486 Carta Europeia da Autonomia Local, subscrita pela República Portuguesa.

487

488 **2. Extinção do IMT**

489 O projeto de diploma, no seu artigo 14.º, prevê a extinção do IMT enquanto receita
490 municipal, sem qualquer contrapartida, com efeitos a partir de 2016.

491 A ANMP opõe-se à extinção do IMT, sem que seja estudada uma alternativa que permita
492 que este imposto se mantenha como receita municipal (por exemplo, através da
493 transformação do imposto numa taxa de registo).

494 Outra hipótese de trabalho seria manter o IMT, aumentando, para 150.000€, o limite a
495 partir do qual existe isenção automática.

496 Acresce que a extinção do IMT contraria as propostas do próprio Governo para incentivo
497 ao arrendamento e à regeneração urbana.

498 **3. Consignação de 50% do IMI rústico e 1% do IMI urbano às freguesias**

499 A proposta de diploma propõe, nos seus artigos 14.º e 23.º, que a totalidade do IMI rústico
500 passe a ser receita das freguesias, com efeitos a partir de 2014, e que 1% do IMI urbano
501 passe a ser distribuído através do Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF), a partir de
502 2016.

503 Esta proposta é totalmente inaceitável, só podendo ser discutida em articulação com as
504 atribuições e competências fixadas para os Municípios, Freguesias e seus órgãos, em
505 diploma atualmente em discussão.

506 Além das dúvidas inerentes à potencial receita futura associada ao IMI urbano, o IMI
507 Rústico vai ter uma receita de montante imprevisível, mas de crescimento exponencial,
508 quando for efetuado o cadastro de propriedade rústica. Não podem os Municípios abdicar
509 de uma tal receita, tendo em conta os serviços e investimentos dos Municípios nas zonas
510 rurais, sem que se conheça uma estimativa de tal montante.

511

512 **4. Consignação de 0,3% do FEF para financiamento das CIM's e AM's**

513 À semelhança do referido a propósito do IMI rústico e urbano a consignar às freguesias, a
514 proposta de consignação de 0,3% do FEF dos municípios às CIM's e AM's, estabelecida no
515 artigo 80.º, com efeitos a partir de 2014, só pode ser discutida em articulação com as
516 atribuições e competências fixadas para autarquias locais e com o estatuto das entidades
517 intermunicipais, fixadas em diploma em discussão na Assembleia da República. A ANMP
518 discorda desta medida, nas condições em que é apresentada.

519

520 **5. Consignação de 4% do FEF e da receita adicional do IMI, em 2014 e 2015, ao FAM**

521 A ANMP concorda inteiramente com a criação de um Fundo de Apoio Municipal, previsto
522 nos artigos 62.º a 75.º, mas nunca financiado com verbas dos municípios, tanto no que se
523 refere à alocação de 4% do FEF como à receita adicional de IMI decorrente da reavaliação
524 geral de imóveis, em 2014 e 2015. A ANMP defende que o fundo deve ser financiado pelo

525 Governo, através do montante previsto no Orçamento retificativo de 2011 – cerca de
526 2.000M€.

527 A ANMP não concorda com o financiamento por via municipal visto que este iria absorver
528 verbas dos 308 municípios, para beneficiar apenas 10% destes e que, tal como já foi
529 referido, o IMI deverá ser utilizado no pagamento de dívidas de curto prazo e em
530 investimentos nas áreas social e do empreendedorismo.

531
532 A ANMP avalia que, em relação a 2013, o montante global retirado aos municípios, por esta
533 via, seja de cerca de 400M em 2016, bem como cerca de 220M€ a menos em 2014 e 2015.
534 Tais valores excedem claramente qualquer possibilidade de compensação através de
535 aumentos de receitas de IMI, os quais nunca ultrapassarão cerca de 300M€, em 2015 (sendo
536 220M€ em 2014 e 145M€, em 2013). Estas estimativas estão sobreavaliadas, visto que não há
537 dados seguros sobre os valores resultantes da aplicação das cláusulas de salvaguarda.

538 Salienta-se que estas estimativas foram efetuadas pela ANMP, sem que as entidades
539 competentes tivessem disponibilizado a esta associação os indicadores e valores de base a
540 utilizar, verificando-se mesmo que há diversos municípios que reduzem a sua receita de IMI,
541 por via da reavaliação geral de imóveis.

542
543 No seu conjunto, esta redução do montante global ignora em absoluto o esforço que os
544 municípios têm feito, conducente à obtenção de sucessivos *superávits* que têm permitido
545 diminuir o défice público. Também por aqui, é contrariado o Princípio da Solidariedade
546 Nacional Recíproca.

547 Como decorre de todas as posições já defendidas, a ANMP opõe-se terminantemente à
548 eliminação deste conjunto de receitas, por compensação do alegado aumento de IMI. Adota-
549 se esta posição, tanto por se discordar das estimativas deste último, apresentadas pelo
550 Governo, como por se opor por completo à intenção de compensar umas receitas com as

551 outras. Trata-se de receitas historicamente municipais, com características e efeitos próprios,
552 que sedimentam a autonomia financeira e a singularidade dos municípios.

553

554 **vii. Proposta de aumento da Participação variável no IRS**

555 Tendo em conta as alterações às receitas municipais propostas, a ANMP defende que se deve
556 aumentar a participação no IRS (para um valor a decidir, após simulações adequadas), de
557 forma a compensar a diminuição das restantes receitas municipais (a partir de 2016). Esta
558 medida diminuiria a dependência dos municípios das transferências do Orçamento do Estado,
559 garantiria uma maior estabilidade nas suas receitas e providenciaria uma parcela significativa
560 de receita de natureza móvel, característica apontada na Teoria Económica como adequada ao
561 financiamento da Administração Local.

562 Caso se opte pelo aumento da participação no IRS, e se mantenha a eliminação da “regra-
563 travão” para o acréscimo ou diminuição de IRS (artigo 35.º) – a partir de 2016 -, será
564 inevitável o estudo aprofundado da alteração às regras de distribuição horizontal dos fundos,
565 de modo a que nenhum município diminua a sua participação nos impostos do Estado, em
566 termos reais (isto é, não pode aumentar menos do que a inflação).

567

568 **viii. Características do Fundo de Apoio Municipal**

569 Entende-se que o capital do fundo deveria corresponder ao valor necessário para que os
570 municípios que se encontrem acima de 2,25 vezes a média da receita corrente líquida
571 cobrada nos três exercícios anteriores pudessem passar a respeitar o limite legal – 1,5 vezes
572 aquele valor (estima-se que este valor esteja próximo de 750M€).

573 Entende-se ainda que, os municípios que acessem ao fundo deveriam ver os seus planos de
574 recuperação financeira revistos regularmente, para que fosse sendo absorvida a receita
575 adicional de IMI, também no pagamento desta dívida.

576 A propósito da delimitação constitucional dos artigos 62.º e ss. e dos artigos 71.º, 74.º e 75.º,
577 remete-se para o ponto B. Enquadramento Constitucional do presente parecer.

578

579 **IX. Poderes Tributários e Isenções e Benefícios Fiscais**

580 A aplicação articulada das alíneas b) e d) do artigo 15.º com os números 2 e 9 do artigo 16.º
581 traduzem-se, como até à data, numa incapacidade prática dos municípios em liquidar e
582 cobrar os seus próprios impostos, bem como de conceder isenções e benefícios fiscais, por
583 inexistência de diplomas legais que regulem tais poderes.

584 É indispensável criar condições aos municípios para que estes possam exercer os poderes que
585 lhes são legalmente atribuídos, quer através da criação de novas regras quer através da
586 alteração da redação deste diploma.

587 Adicionalmente, como tem sido defendido pela ANMP, todas e quaisquer isenções e
588 benefícios fiscais previstos em diplomas avulsos, relativos a impostos que são receitas
589 municipais, devem carecer de deliberação da Assembleia Municipal. Relativamente a esta
590 temática, remete-se para o ponto B. Enquadramento Constitucional do presente parecer.

591 **D. Análise do articulado**

592

593 ***I. Artigo 1.º Objeto***

594 A Constituição refere, no n.º 1 do artigo 236.º, que “No continente, as autarquias locais são as
595 freguesias, os municípios e as regiões administrativas”, statuindo, n.º 2 do artigo 238.º que
596 “O regime das finanças locais será estabelecido por lei e visará a justa repartição dos recursos
597 públicos pelo Estado e pelas autarquias e a necessária correção de desigualdades entre
598 autarquias do mesmo grau”. Por fim, a alínea q) do n.º 1 do artigo 165.º estabelece como
599 matéria de reserva de competência legislativa da Assembleia da República o “Estatuto das
600 autarquias locais, incluindo o regime de finanças locais”.

601 Não faz, por isso, qualquer sentido estabelecer, como acontece, no artigo 1.º da proposta de
602 lei o “... regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais”. Com efeito,
603 e sobre as apelidadas Entidades Intermunicipais (Áreas Metropolitanas e Comunidades
604 Intermunicipais), a proposta trata estas Entidades como pessoas coletivas de população e
605 território, isto é, como Autarquias Locais. Ora, as associações de municípios são e devem
606 continuar a ser associações voluntárias de carácter não obrigatório, carecendo, assim, de
607 sentido o estabelecimento de um regime financeiro que as consagre como verdadeiras
608 autarquias.

609 O regime financeiro a estabelecer deve reportar-se, tão-somente, ao das autarquias locais.

610

611 ***II. Artigo 2.º - Definições***

612 A ANMP concorda com a introdução de um artigo de definições na LFL, no sentido de que é
613 importante enunciar e, sobretudo, clarificar os conceitos inerentes a esta lei.

614 Entende-se que, reconhecendo aquele objetivo, urge esclarecer 4 alíneas no presente artigo:
615 - alínea c) - Tal definição de “Setor Local” tem consequências diversas, desde logo a aplicação
616 de outras normas constantes da proposta de lei, como por exemplo, a norma do artigo 13.º
617 (tutela inspetiva). Será que se pretende incluir no âmbito do “sector local” as associações

618 nacionais de municípios (desde logo a ANMP, única existente)? Ficará a ANMP sujeita à tutela
619 inspetiva do Governo? Tal carece de qualquer sentido.

620 - alínea f) - A definição de “serviços e fundos autónomos do setor local” não é clara quanto ao
621 tipo de entidades que inclui. Importa clarificar que tipo de serviços estão aqui incluídos
622 (serviços municipalizados e intermunicipalizados? Outros?).

623 - alíneas h) e i) - As definições de “compromissos” e de “responsabilidades contingentes”,
624 apesar de congruentes com a legislação técnica aplicável, não são elucidativas quanto ao seu
625 sentido, não se conseguindo interpretar e alcançar o sentido de tais normas. Entende-se que
626 deve ser utilizada uma linguagem mais simples, sem prejuízo de remissão para os diplomas
627 próprios que contêm as definições técnicas mais rigorosas.

628

629 **iii. Artigo 5.º - Princípio da Estabilidade Orçamental**

630 Deverá contemplar expressamente a necessidade de estabilidade nas receitas transferidas do
631 O.E., para os municípios, como participação nos impostos nacionais.

632

633 **iv. Artigo 8.º - Princípio da Solidariedade Nacional Recíproca**

634 Por via dos números 2 a 4 do presente artigo, pode ser violado o princípio da estabilidade
635 orçamental. Propõe-se a eliminação destes números.

636 Relativamente a esta temática, remete-se para o ponto B. Enquadramento Constitucional do
637 presente parecer.

638

639 **v. Artigo 12.º - Conselho de Coordenação Financeira**

640 O número 9 indica que é o CCF a disponibilizar a informação no SIAL. Parece-nos que a
641 intenção é que a informação seja fornecida ao CCF. Deve clarificar-se a redação.

642

643 **vi. Artigo 14.º - Receitas Municipais**

644 Tendo em conta os comentários tecidos no ponto C. Considerações Gerais deste parecer,
645 apresenta-se a seguinte proposta de redação:

646 **“Artigo 14.º**

647 **Receitas Municipais**

648 a) *O produto da cobrança do imposto municipal sobre imóveis (IMI) e do imposto municipal*
649 *sobre as transmissões onerosas de imóveis (IMT).*

650 *...”*

651

652 **vii. Artigo 15.º-A [NOVO ARTIGO] – Contribuições especiais**

653 **“Artigo 15.º-A [NOVO]**

654 **Contribuições especiais**

655 1- *Os municípios podem lançar contribuições especiais incidentes sobre as vantagens ou*
656 *benefícios económicos proporcionados pela realização de investimentos especiais,*
657 *designadamente no sector turístico, cultural e ambiental.*

658 2- *Sem prejuízo do disposto no número anterior, os municípios podem ainda criar*
659 *contribuições especiais para internalização de exterioridades ou efeitos negativos igualmente*
660 *decorrentes da realização de investimentos especiais, designadamente os respeitantes a*
661 *unidades industriais extrativas ou outras atividades ambientalmente prejudiciais.*

662 3- *O sujeito ativo da relação jurídico-tributária geradora da obrigação de pagamento das*
663 *Contribuições previstas na presente lei é a autarquia local titular do direito de exigir aquela*
664 *prestação.*

665 4- *O sujeito passivo corresponde, respetivamente, à pessoa singular ou coletiva, e outras*
666 *entidades legalmente equiparadas que, beneficie efetivamente das vantagens ou benefícios*
667 *económicos proporcionados pela realização de investimentos especiais ou, realize as*
668 *exterioridades ou efeitos negativos através de investimentos especiais, designadamente os*
669 *respeitantes a unidades industriais extrativas ou outras atividades ambientalmente*
670 *prejudiciais.*

671 5- *Os elementos referentes às Contribuições a que se refere o presente artigo,*
672 *designadamente no que respeita à taxa e correspondente fundamentação económico-*
673 *financeira, são definidos em regulamento aprovado pelo órgão deliberativo respetivo.”*

674 **viii. Artigo 16.º - Isenções e benefícios fiscais**

675 No que concerne a este artigo, remete-se para os comentários expendidos no ponto C.
676 Considerações Gerais deste parecer, na sequência dos quais se propõe a seguinte alteração
677 de redação:

678 **“Artigo 16.º**

679 **Isenções e benefícios fiscais**

680 1. (eliminar)

681 2. ...

682 3. ...

683 4. *Nos casos de benefícios fiscais relativos a impostos municipais que constituam*
684 *contrapartida contratual da fixação de grandes projetos de investimento de interesse para a*
685 *economia nacional, o reconhecimento dos mesmos compete ao Governo, que informará os*
686 *municípios ~~ouvidos o município ou os municípios envolvidos, que se pronunciam no prazo~~*
687 *~~máximo de 45 dias, nos termos da lei, havendo lugar a compensação automática, ao respetivo~~*
688 *~~município, em caso de discordância expressa do respetivo município comunicada dentro~~*
689 *~~daquele prazo, através de verba a inscrever na Lei do Orçamento do Estado.~~*

690 5. ...

691 6. ~~Os municípios são ouvidos~~ *Antes da concessão, por parte do Estado, de isenções fiscais*
692 *subjettivas relativas a impostos municipais, no que respeita à fundamentação da decisão de*
693 *conceder a referida isenção, os municípios e são informados quanto à despesa fiscal*
694 *envolvida, havendo lugar a compensação automática, ao(s) respetivo(s) município(s) ~~em caso~~*
695 *~~de discordância expressa do respetivo município.~~*

696 7. ...

697 8. ...

698 9. As isenções totais ou parciais previstas nos artigos 44º a 50º do Estatuto dos Benefícios
699 Fiscais são concedidas pelos municípios, através de deliberação da Assembleia Municipal, sob
700 proposta da Câmara Municipal.

701 10. Nos termos do princípio da legalidade tributária, as isenções totais ou parciais previstas no
702 presente artigo apenas podem ser concedidas pelos municípios quando exista lei que defina os
703 termos e condições para a sua atribuição, que será aprovada no prazo de 180 dias, após a
704 entrada em vigor da presente lei."

705

706 **ix. Artigo 18.º - Derrama**

707 A ANMP propõe, na sequência do que tem sido a sua posição desde o início do processo, que
708 deve existir uma taxa mínima de derrama.

709 Assim, propõe a seguinte alteração ao número 1 do artigo 18.º:

710

"Artigo 18.º

711

Derrama

712 1. Os municípios ~~podem deliberar~~ lançam anualmente uma derrama, com os limites mínimo
713 de 0,25% e máximo de 1,5%, sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto sobre o
714 rendimento das pessoas colectivas (IRC), que corresponda à proporção do rendimento gerado
715 na sua área geográfica por sujeitos passivos residentes em território português que exerçam,
716 a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola e não residentes
717 com estabelecimento estável nesse território.

718 2. ...

719 3. ...

720 4. A assembleia municipal pode, sob proposta da câmara municipal, deliberar lançar uma taxa
721 reduzida de derrama para os sujeitos passivos com um volume de negócios no ano anterior
722 que não ultrapasse € 150 000, desde que respeitados os limites estabelecidos no número 1
723 deste artigo.

724 5. ...

725 6. ...

726 7. ...

727 8. ...

728 9. ...

729 10. Caso a comunicação a que se refere o número anterior seja remetida para além do prazo
730 nele estabelecido será considerada a taxa mínima

731 11. ...

732 12. ...”

733

734 **x. Artigo 19.º - Informação a transmitir pela Autoridade Tributária e Aduaneira**

735 A ANMP defende que os municípios devem ter acesso à informação desagregada por
736 contribuinte (liquidação e cobrança), por forma a potenciar a cobrança mais eficaz dos
737 impostos municipais.

738 Nestes termos, propomos as seguintes alterações à redação do artigo 19.º:

739

“Artigo 19.º

740

Informação a transmitir pela Autoridade Tributária e Aduaneira

741 1. ...

742 a) ...

743 b) ...

744 c) ...

745 d) A desagregação, por período de tributação a que respeita e por contribuinte, do imposto ...

746 2. ...

747 a) A identificação dos sujeitos passivos de IRC...

748 b) A identificação dos sujeitos passivos com um volume...

749 c) A identificação dos sujeitos passivos com matéria coletável...

750 3. ...”

751

752

753

754

755

756

757 **xi. Artigo 21.º - Preços**

758 Relativamente a esta temática, remete-se para o ponto B. Enquadramento Constitucional do
759 presente parecer.

760 Complementarmente, refere-se ainda o seguinte:

761 - A redação da alínea a) do número 6 é pouco feliz ao estabelecer que “Cabe à entidade
762 reguladora (...) a emissão de recomendações sobre a aplicação do disposto no
763 regulamento tarifário do regulador (...)”. Sem prejuízo da entidade reguladora poder
764 emitir recomendações sobre o regulamento tarifário, não se vê o sentido útil de prever
765 numa norma que essa mesma entidade vai emitir recomendações sobre a aplicação do
766 respetivo regulamento.

767 - Relativamente ao número 8, o mesmo é pouco claro, não se percebendo como é que as
768 receitas, sendo municipais, podem ser transferidas para empresas concessionárias, quais
769 são essas empresas, designadamente se são estatais ou municipais ou a ambas.

770 Assim sendo, tendo em consideração as incoerências detetadas, propõem-se as seguintes
771 alterações à sua redação:

772 **“Artigo 21.º**

773 **Preços**

774 1. ...

775 2. *Para efeitos do disposto no número anterior, os custos suportados são medidos em situação*
776 *de eficiência produtiva e, quando aplicável, de acordo com ~~as normas~~ os princípios do*
777 *regulamento tarifário em vigor.*

778 3. ...

779 4. *Relativamente às atividades mencionadas no número anterior, os municípios cobram os*
780 *preços previstos em regulamento tarifário municipal, a aprovar.*

781 5. *O regulamento tarifário aplicável à prestação pelos municípios das atividades mencionadas*
782 *nas alíneas a) a c) do n.º 3 observa o estabelecido no artigo 82.º da Lei da Água, aprovada*
783 *pela Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, os princípios norteadores e as recomendações em*
784 *matéria de tarifário emitidos e no regulamento tarifário aprovado pela entidade reguladora*

785 *dos setores de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão*
786 *de resíduos sólidos.*

787 6. (eliminar)

788 7. (eliminar)

789 8. (eliminar).”

790

791 **xii. Artigo 23.º - Receitas das freguesias**

792 Relativamente a este artigo, remete-se para os comentários expendidos no ponto C.

793 Considerações Gerais deste parecer.

794 Propõe-se, por isso, a seguinte redação:

795

“Artigo 23.º

796

Receitas das freguesias

797 1. ...

798 a) 50% do produto da receita do IMI sobre prédios rústicos e uma participação no valor de 1%
799 da receita do IMI sobre prédios urbanos a distribuir nos termos do artigo 38.º;

800 ...

801 2. ...”

802

803 **xiii. Artigo 25.º - Repartição de Recursos Públicos entre o Estado e os municípios**

804 A propósito do artigo 25.º, remete-se para os comentários expendidos no ponto C.

805 Considerações Gerais, deste parecer.

806 Ainda no que se refere à alínea a) do n.º 1, o diploma propõe que o valor a afetar ao Fundo de
807 Apoio Municipal e ao financiamento das atribuições das CIM's e AM's seja deduzido na
808 origem ao valor do FEF a transferir para os municípios. A ANMP está totalmente em
809 desacordo com a alocação daquelas receitas aos efeitos propostos, não podendo concordar
810 que esta dedução seja efetuada à cabeça.

811 No que diz respeito ao FSM, é indispensável salvaguardar que este corresponda a 2% da
812 média aritmética da receita dos três impostos, já que este cálculo apenas está documentado

813 nas disposições finais e transitórias da lei atualmente em vigor, para o ano de 2007, tendo-se
814 tornado prática desde então.

815 Para este efeito, propõem-se as seguintes alterações à redação do artigo 25.º:

- 816 **“Artigo 25.º**
- 817 ***Repartição de Recursos Públicos entre o Estado e os municípios***
- 818 1. ...
- 819 a) *Uma subvenção geral, determinada a partir do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), cujo*
820 *valor é igual a 18,5% da média aritmética simples da receita proveniente dos impostos sobre o*
821 *rendimento das pessoas singulares (IRS), IRC e imposto sobre o valor acrescentado (IVA),*
822 ~~*deduzido do montante afeto ao Fundo de Apoio Municipal, nos termos da alínea a) do n.º 1 do*~~
823 ~~*artigo 65.º, sem prejuízo do disposto no n.º 3 do mesmo artigo, e do montante afeto ao Índice*~~
824 ~~*Sintético de Desenvolvimento Social nos termos do n.º 2 do artigo 80.º;*~~
- 825 b) *Uma subvenção global específica determinada a partir do Fundo Social Municipal (FSM)*
826 *cujo valor é igual a 2% da média aritmética referida no número anterior, o que equivale às*
827 *competências exclusivamente exercidas pelos municípios à data de 31 de dezembro de 2006,*
828 *no domínio da educação;*
- 829 c) ...
- 830 2. *A partir de 2014, será acrescido ao valor previsto na alínea b) do número anterior o*
831 *montante equivalente às competências entretanto transferidas ao abrigo do artigo 30.º da*
832 *presente lei.*
- 833 3. (anterior n.º 2)
- 834 4. (anterior n.º 3)
- 835 5. (anterior n.º 4) ”

836
837
838
839
840

841 **xiv. Artigo 30.º - Fundo Social Municipal**

842 Na sequência da alteração proposta ao artigo 25.º, referente ao Fundo Social Municipal e
843 visto que as competências previstas no número 2.º do artigo 30.º não são atualmente
844 desempenhadas pelos municípios, propõem-se as seguintes alterações à redação deste
845 artigo:

846 **“Artigo 30.º**

847 **Fundo Social Municipal**

848 *1. Sem prejuízo do preceituado na alínea b) do n.º1 do artigo 25.º, o FSM constitui uma*
849 *transferência financeira do Orçamento do Estado destinada ~~consignada~~ ao financiamento de*
850 *despesas determinadas, relativas a atribuições e competências dos municípios associadas a*
851 *funções sociais, nomeadamente na educação, na saúde ou na ação social, que venham a ser*
852 *transferidas para os municípios, nos termos do disposto no número 2 do artigo 25.º;*

853 *2. As despesas elegíveis para financiamento através do FSM são as referidas na alínea b) do*
854 *número 1 do artigo 25.º, a que poderão acrescer, nomeadamente:*

855 *a) ...*

856 *b) ...*

857 *c) ...*

858 *d) ...*

859 *e) ...*

860 *f) ...*

861 *g) ...*

862 *h) ...*

863 *3. ...”*

864

865

866 **xv. Artigo 35.º - Variações máximas e mínimas**

867 Relativamente a este artigo, remete-se para os comentários expendidos no ponto C.
868 Considerações Gerais, deste parecer.

869 Salienta-se ainda que, optando pela “autonomização” do IRS, urge salvaguardar que os
870 municípios que beneficiarão de aumentos substanciais de receita por via desta
871 autonomização não beneficiem também de aumentos da receita por via do FEF e FSM.

872 Adicionalmente, deve ser introduzida, no número 3, a alteração à lei 2/2007, aprovada pelo
873 OE/2011, que passou a considerar os três anos consecutivos anteriores na análise de
874 diminuição ou aumento gerados pelo “efeito travão”.

875 Neste sentido, é indispensável alterar a redação do artigo 35.º, nos seguintes termos:

876 ***“Artigo 35.º***

877 ***Variações máximas e mínimas***

878 1. ...

879 2. *Quando se verificar um aumento do somatório do FEF, com o FSM e com o IRS superior a*
880 *5%, face ao ano anterior, os valores do FEF e FSM mantêm-se inalterados, aumentando*
881 *apenas a parcela relativa ao IRS.*

882 3. *(antigo n.º 2)*

883 4. *O excedente resultante do disposto nos números anteriores é distribuído de forma*
884 *proporcional pelos municípios que não mantenham, em três anos consecutivos, a CMNi*
885 *superior a 1,25 vezes a capitação média nacional.”*

886

887

888 **xvi. Artigo 36.º - Fundo de Financiamento das Freguesias**

889 Como referido no ponto C. Considerações Gerais deste parecer, a ANMP discorda da
890 atribuição de 1% do IMI urbano ao FFF, sem que sejam conhecidas as novas atribuições
891 decorrentes do Regime Jurídico das Autarquias Locais.

892 Independentemente dessa posição, a ANMP pronunciar-se-ia no sentido de que a distribuição
893 dessa parcela prevista no n.º 2 do artigo 36.º fosse feita em função do número de prédios
894 urbanos existentes em cada freguesia e não de acordo com os critérios de distribuição do FFF.
895

896 **xvii. Artigo 43.º - Não consignação**

897 Por entender que a consignação de receitas municipais contraria o princípio da autonomia do
898 poder local, a ANMP propõe as seguintes alterações à redação do artigo 43.º:

899 ***“Artigo 43.º***

900 ***Não consignação***

901 *1. ...*

902 *2. ...*

903 *a) ...*

904 *b) (eliminar)*

905 *c) ...*

906 *d) ...*

907 *e) (eliminar)*

908 *f) De Contribuições Especiais a que se refere o artigo 15.º A [novo].”*

909

910 **xviii. Artigo 44.º - Quadro Plurianual Municipal**

911 A ANMP discorda da vinculação aos limites estabelecidos no quadro plurianual municipal,
912 pelo que propõe a seguinte alteração a este artigo:

913 ***“Artigo 44.º***

914 ***Quadro Plurianual Municipal***

915 *1. ...*

916 *2. ...*

917 *3. Os limites referidos no número anterior são indicativos.*

918 *4. ...”*

919

920 **xix. Artigo 46.º-A [NOVO] – Previsão de Receitas**

921 A ANMP entende que, dada a importância da correta previsão orçamental das receitas
922 municipais e suas implicações no equilíbrio orçamental dos municípios, deve ser acrescentado
923 um novo artigo à LFL, com a seguinte redação:

924 ***“Artigo 46.º-A***

925 ***Previsão de Receitas***

926 *As regras previsionais definidas no POCAL serão revistas no sentido de garantir um nível*
927 *adequado de execução orçamental.”*

928

929 **xx. Artigo 47.º - Regulamentação**

930 Na sequência da criação no artigo 46.º-A, propõe-se a seguinte alteração ao artigo 47.º:

931 ***“Artigo 47.º***

932 ***Regulamentação***

933 *Os elementos constantes dos documentos referidos no presente capítulo, bem como as regras*
934 *previsionais previstas no POCAL, são regulados por decreto-lei, a aprovar até 120 dias após a*
935 *publicação da presente lei).”*

936

937 **xxi. Artigo 49.º - Regime de crédito dos municípios**

938 Dadas as atuais dificuldades em obter propostas por parte das instituições financeiras,
939 propõe-se a seguinte alteração ao n.º 5 do artigo 49.º:

940 ***“Artigo 49.º***

941 ***Regime de crédito dos municípios***

942 1. ...

943 2. ...

944 3. ...

945 4. ...

946 5. *O pedido de autorização à assembleia municipal para a contração de empréstimos é*
947 *obrigatoriamente acompanhado da prova de consultas efetuadas a, pelo menos, três*

948 *instituições autorizadas por lei a conceder crédito, bem como de mapa demonstrativo da*
949 *capacidade de endividamento do município.*

950 6. ...

951 7. ...

952 8. ...”

953

954 **xxii. Artigo 50.º - Empréstimos de curto prazo**

955 A alteração que limita o prazo destes empréstimos ao ano económico representa um
956 retrocesso, devendo, por isso, manter-se a redação da atual LFL, no sentido de estes deverem
957 ser amortizados no prazo máximo de 1 ano, independentemente do ano económico em que
958 são contratados.

959 Neste sentido, apresenta-se a seguinte proposta de redação:

960 **“Artigo 50.º**

961 **Regime de crédito dos municípios**

962 1. Os empréstimos a curto prazo são contraídos apenas para ocorrer a dificuldades de
963 tesouraria, devendo ser amortizados no prazo máximo de um ano após a sua contração até ao
964 final do exercício económico em que foram contratados.

965 2. ...”

966

967 **xxiii. Artigo 54.º - Entidades relevantes para efeitos de limites da dívida total**

968 Como foi referido anteriormente, a integração destas entidades é totalmente inaceitável, na
969 medida em que apenas são contabilizadas para o valor da dívida bruta e não para o valor da
970 receita. Por outro lado, desconhecem-se os seus impactos no cálculo do indicador.

971

972 **xxiv. Artigo 59.º - Plano de saneamento**

973 A ANMP defende que os mecanismos de acompanhamento do plano de saneamento,
974 independentemente da obrigatoriedade de acesso, devem ser reforçados e efetuados pela
975 DGAL.

976 Adicionalmente, entende-se que, paralelamente ao previsto para os municípios abrangidos
977 pelo PAEL, o plano de saneamento deve ser elaborado de acordo com a seguinte alteração:

978 **“Artigo 59.º**

979 **Plano de Saneamento**

980 1. ...

981 a) ...

982 b) ...

983 c) Da otimização de receitas...

984 2. ...

985 3. ...

986 4. ...

987 5. ...

988 6. ...

989 7. ...”

990

991 **xxv. Artigo 65.º - Fontes de financiamento e afetação de receitas do Fundo de Apoio**
992 **Municipal**

993 Relativamente a este artigo, remete-se para os comentários expendidos no ponto C.
994 Considerações Gerais deste parecer, na sequência dos quais se propõem as seguintes
995 alterações de redação:

996 **“Artigo 65.º**

997 **Fontes de financiamento e afetação de receitas do Fundo de Apoio Municipal**

998 1. ...

999 a) Um empréstimo a conceder pelo Estado, através do IGCP ~~uma participação, de base~~
1000 ~~universal, de valor global correspondente a 4 % do FEF do respetivo ano;~~

1001 b) ...

1002 c) ...

1003 d) ...

1004 2. 2 - A definição das características e condições do empréstimo a conceder pelo Estado são
1005 reguladas em diploma próprio.

1006 3. (eliminar)

1007 4. (eliminar)

1008 5. (eliminar)

1009 6. (eliminar)

1010 7. (eliminar) ”

1011

1012 **xxvi. Artigo 70.º - Direção executiva do Fundo de Apoio Municipal**

1013 No que concerne a este artigo, remete-se para os comentários expendidos no ponto C.
1014 Considerações Gerais deste parecer, na sequência dos quais se propõe as seguintes
1015 alterações de redação:

1016

Artigo 70.º

1017

Direção executiva do Fundo de Apoio Municipal

1018 1. ...

1019 2. ...

1020 a) ...

1021 b) Assegurar as relações do FAM com os respetivos beneficiários ~~participantes~~ e com
1022 entidades externas;

1023 c)...

1024 3. ...

1025

1026 **xxvii. Artigo 71.º - Comissão de Acompanhamento**

1027 Relativamente a este artigo, remete-se para os comentários expendidos no ponto C.
1028 Considerações Gerais deste parecer, na sequência dos quais se propõe as seguintes
1029 alterações de redação:

1030

1031

1032 **“Artigo 71.º**

1033 **Comissão de Acompanhamento**

1034 1. A Comissão de Acompanhamento do fundo é designada pelo membro do Governo
1035 responsável pela área das finanças constituída por representantes dos municípios em função
1036 do valor das respetivas participações no capital do FAM.

1037 2. (eliminar)

1038 3. (eliminar)

1039 4. ...

1040 a) ...

1041 b) ...

1042 c) ...

1043 d) Aprovar as propostas de designação do ~~gestor~~ responsável pelo acompanhamento dos
1044 contratos de assistência financeira.

1045 5. ...

1046 6. ...

1047 7. ...

1048 8. ...”

1049

1050 **xxviii. Artigo 74.º - Acompanhamento Técnico e Financeiro**

1051 Relativamente a este artigo, remete-se para os comentários expendidos no ponto B.
1052 Enquadramento Constitucional.

1053 Adicionalmente, propõe-se que o indivíduo nomeado pela comissão de acompanhamento do
1054 fundo se designe por “responsável pelo acompanhamento técnico e financeiro”. Assim,
1055 deverão promover-se as seguintes alterações ao artigo 74.º:

1056

1057

1058

1059

1060 **“Artigo 74.º**

1061 **Acompanhamento Técnico e Financeiro**

1062 1. Compete ao ~~gestor~~ responsável pelo acompanhamento técnico e financeiro garantir o
1063 cumprimento das cláusulas do contrato de assistência financeira e do programa do
1064 ajustamento municipal.

1065 2. 2 - O regime de incompatibilidades do ~~gestor~~ responsável pelo acompanhamento técnico
1066 e financeiro é objeto de regulamentação nos estatutos do FAM.”

1067
1068 **xxix.Artigo 76.º - Fundo de Regularização Municipal**

1069 Alternativamente ao processo de pagamento das dívidas proposto no presente diploma, a
1070 ANMP sugere que seja adotado o mecanismo utilizado no PAEL, na medida em que se provou,
1071 pela prática, que o mesmo é mais ágil e eficaz, simplificando as tarefas, tanto para os
1072 municípios, como para a DGAL.

1073 A proposta é de que o processo se desenvolva da seguinte forma:

- 1074 1. A DGAL disponibiliza aos municípios o montante necessário para liquidação das dívidas
1075 elegíveis;
- 1076 2. Os municípios procedem ao pagamento das dívidas;
- 1077 3. Os municípios apresentam à DGAL prova de que liquidaram as dívidas elegíveis;
- 1078 4. Caso o município não efetue a prova prevista no número 3, a DGAL efetua nova retenção
1079 das transferências no montante equivalente ao incumprimento.

1080 Neste sentido, propõe-se a seguinte alteração ao artigo 76.º:

1081
1082 **“Artigo 76.º**

1083 **Fundo de Regularização Municipal**

1084 1. O FRM é constituído pelos montantes das transferências orçamentais deduzidas aos
1085 municípios, sendo utilizado para, ~~através da DGAL,~~ proceder ao pagamento das dívidas a
1086 terceiros do município respetivo.

1087 2. ...”

1088 **xxx. Artigo 78.º - Afetação dos Recursos**

1089 Na sequência dos comentários expendidos a propósito do artigo 76.º, propõem-se as
1090 seguintes alterações:

1091 **“Artigo 78.º**

1092 **Afetação dos recursos**

1093 1. ...

1094 2. ...

1095 3. *Após confirmação da veracidade e do teor das dívidas pelo revisor oficial de contas ou pela*
1096 *sociedade de revisores oficiais de contas a que se refere o n.º 2 do artigo 88.º, a DGAL*
1097 *transfere para o município ~~procede, até ao limite dos~~ os montantes deduzidos, ~~ao seu~~*
1098 *~~pagamento, mediante transferência para a conta do credor ou fornecedor.~~*

1099 4. ...

1100 5. *O município ~~A DGAL~~ dá conhecimento à DGAL ~~ao município~~ das dívidas a cujo pagamento*
1101 *vai ~~deve~~ proceder, e, após a sua efetivação, remete comprovativo da quitação.*

1102 6. ...”

1103

1104 **xxxI. Artigo 80.º - Transferências do Orçamento do Estado**

1105 A propósito do artigo 80.º, remete-se para os comentários expendidos no ponto C.
1106 Considerações Gerais, deste parecer.

1107 Considerando o peso que assume a participação variável de IRS nas receitas municipais, a
1108 ANMP entende que as transferências do Orçamento do Estado para as entidades
1109 intermunicipais devem ser definidas, não em função de uma percentagem do FEF, mas em
1110 função de uma percentagem do somatório do FEF + FSM + IRS, na medida em que esta é uma
1111 aproximação mais rigorosa da participação dos municípios nos impostos do Estado e,
1112 portanto, das suas receitas.

1113 Adicionalmente, a proposta de utilização do Índice Sintético de Desenvolvimento Regional
1114 (ISDR) oferece-nos sérias dúvidas quanto à sua adequação e justeza para o efeito pretendido.

1115 De facto, trata-se de um indicador que reflete, não só o valor das iniciativas desenvolvidas

1116 pelos municípios e entidades intermunicipais, mas também as características do território, em
1117 que os municípios do litoral são claramente mais dotados. Deste modo, parece-nos que a
1118 utilização deste indicador como “prémio” é, no mínimo, duvidosa, podendo vir a traduzir-se
1119 em resultados perversos, agravando assimetrias regionais.

1120 Propõem-se, por isso, as seguintes alterações à redação do artigo:

1121

1122 **“Artigo 80.º**

1123 ***Transferências do Orçamento do Estado***

1124 *1. As entidades intermunicipais recebem transferências do Orçamento do Estado no*
1125 *montante equivalente a:*

1126 *a) (?+0,3) 1% do FEF+FSM+IRS dos municípios que integram a respetiva área metropolitana;*

1127 *b) (?+0,3) 0,5% do FEF+FSM+IRS dos municípios que integram a respetiva comunidade*
1128 *intermunicipal.*

1129 *2. (eliminar)*

1130 *3. (eliminar)*

1131 *4. (eliminar).”*

1132

1133 ***xxxii. Artigo 89.º - Deveres de informação***

1134 No que se refere aos números 3 e 6, uma parte desta informação já é reportada pelos
1135 municípios. Deverão ser analisados os dados reportados atualmente pelos municípios, no
1136 sentido de evitar a criação de novos mapas específicos para o efeito. Esta proposta vai no
1137 sentido das orientações do Conselho de Finanças Públicas, já apresentadas ao Secretariado
1138 Técnico. No que concerne ao n.º 11, não se entende a necessidade de alargar os deveres de
1139 informação municipais às fundações e associações públicas integradas no Setor Local.

1140

1141

1142

1143

1144 **xxxiii. Artigo 92.º - Receitas Próprias**

1145 Na sequência dos comentários apresentados a propósito do artigo 14.º, propõe-se a seguinte
1146 redação:

1147 **“Artigo 92.º**

1148 **Receitas Próprias**

1149 1. *(eliminar)*

1150 2. ...

1151

1152 **xxxiv. Artigo 92.º-A [NOVO] – Regime Transitório de Endividamento**

1153 As alterações previstas no diploma exigem a criação de duas normas transitórias adicionais,
1154 relativas ao endividamento municipal:

1155 1. Acautelar a aplicação do limite da dívida total no período em que a percentagem de FEF a
1156 considerar como receita corrente não está estabilizada.

1157 2. Acautelar a situação transitória dos municípios que, apenas por via administrativa de
1158 alteração de critérios, passam a incumprir os limites associados ao endividamento.

1159 3. Acautelar a situação transitória dos municípios que têm atualmente empréstimos
1160 excecionados, ao abrigo de legislação específica.

1161 Para estes efeitos, propõe-se a criação de um novo artigo:

1162

1163 **“Artigo 92.º-A [NOVO]**

1164 **Regime Transitório de Endividamento**

1165 1. *O estipulado no n.º 1 do artigo 52.º e no artigo 56.º será aplicado da seguinte forma:*

1166 *a) Em 2014 e 2015, considerando a receita corrente liquidada no exercício imediatamente*
1167 *anterior;*

1168 *b) Em 2016, considerando a receita corrente liquidada nos dois exercícios imediatamente*
1169 *anteriores.*

1170 2. Para os municípios que, em 2014 e 2015, ultrapassarem o limite da dívida total previsto no
1171 número 1 do artigo 52.º, apenas por via da alteração dos critérios de endividamento previstos
1172 na presente lei, as respetivas sanções serão aplicáveis apenas a partir de 2016.

1173 3. Considera-se que um município se encontra na situação prevista no número anterior
1174 quando não sejam ultrapassados os limites previstos no n.º 1 do artigo 37.º e no n.º 2 do
1175 artigo 39.º de lei n.º 2/ 2007, de 15 de janeiro, mas que incumprem o n.º 1 do artigo 52.º da
1176 presente lei.

1177 4. Ficam excluídos dos limites de endividamento previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 52.º:

1178 a) Os empréstimos e os encargos com empréstimos anteriormente contraídos ao abrigo de
1179 disposições legais que os excecionavam dos limites de endividamento municipal;

1180 b) Os empréstimos e os encargos com empréstimos contraídos para a conclusão dos
1181 programas especiais de realojamento (PER) cujos acordos de adesão tenham sido celebrados
1182 até 1995;

1183 c) As dívidas dos municípios às empresas concessionárias do serviço de distribuição de energia
1184 elétrica em baixa tensão, consolidadas até 31 de Dezembro de 1988.

1185 5. A lista de municípios na situação prevista no n.º 2 é elaborada pela DGAL, devendo os
1186 respetivos fundamentos ser remetidos a todos os municípios, para exercício do contraditório.”

1187

1188 **xxxv. Artigo 96.º [ELIMINAR] – Fundo de Apoio Municipal**

1189 Propõe-se a eliminação deste artigo, na sequência dos comentários apresentados a propósito
1190 do n.º 1 do artigo 65.º.

1191

1192 **xxxvi. Artigo 98.º [ELIMINAR] – Transferências para as entidades intermunicipais**

1193 Propõe-se a eliminação deste artigo, na sequência dos comentários apresentados a propósito
1194 do n.º 2 do artigo 80.º.

1195

1196

1197

1198 **xxxvii. NOVO Artigo – Dívidas do Estado aos Municípios**

1199 Importa consagrar nesta lei um mecanismo que propicie que os municípios possam ressarcir-
1200 se, em caso de não cumprimento atempado por parte da Administração Central, de
1201 obrigações financeiras para com os municípios.

1202 Propõe-se, por isso, a criação de um artigo com a seguinte redação:

1203

1204 ***“Artigo (...) [NOVO]***

1205 ***Dívidas do Estado aos Municípios***

1206 *1. O não cumprimento atempado, por parte de organismos da Administração Central, das*
1207 *obrigações financeiras decorrentes de contratos, acordos ou protocolos com os municípios,*
1208 *tem como consequência a retenção, no município, de verbas provenientes da cobrança do IVA*
1209 *(..).*

1210 *2. As retenções efetuadas cessam com o cumprimento das obrigações financeiras.*

1211 *3. São devidos juros de mora por parte da Administração Central, nos casos de atrasos nas*
1212 *transferências para os municípios.*

1213 *4. Para efeitos no n.º 1, a situação de incumprimento ocorre após o prazo fixado para o efeito*
1214 *e após a interpelação por parte do município.”*

1215 ***E. Nota Final***

1216

1217 **Para além de todas as questões jurídicas, administrativas, financeiras, contabilísticas, ou**
1218 **mesmo formais colocadas, a redução das receitas municipais prevista é impraticável e**
1219 **colocará os municípios numa situação insustentável.**

1220 **Face ao exposto, e tendo em conta as considerações antecedentes, a ANMP emite parecer**
1221 **óbvia e inequivocamente desfavorável relativamente ao presente projeto de diploma.**

1222

1223 **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES**
1224 **COIMBRA, CONSELHO GERAL - 30 DE JANEIRO de 2013**

Análise da variação da PIE desde 2005

(estimativas da ANMP, sem que tenham sido disponibilizados pelas entidades competentes os indicadores e valores que lhes deveriam servir de base)

(milhões de euros)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (pré PEC)	2010 (pós PEC)	2011	2012	2013
Total PIE	2.298	2.298	2.298	2.407	2.521	2.642	2.542	2.414	2.295	2.295
Variação por ano		0%	0%	5%	5%	5%	1%	-5%	-5%	0%
Comparando com 2013	-0,2%	-0,2%	-0,2%	-4,6%	-9,0%	-13,1%	-9,7%	-5,0%	0,0%	0,0%