

XIII CONGRESSO da ANMP

Lisboa, 12 e 13 de Abril de 2002

LINHAS GERAIS DE ACTUAÇÃO 2002 – 2005

**Defender e consolidar a autonomia na 1ª década do
Século XXI**

SUMÁRIO

	Pág.
1. 25 ANOS DE PODER LOCAL DEMOCRÁTICO	2
2. A AUTONOMIA DO PODER LOCAL	3
2.1. Breve síntese da história da autonomia do Poder Local	3
2.2. Autonomia administrativa	4
2.3. Autonomia financeira	9
2.4. Autonomia na gestão do território	14
3. OS MUNICÍPIOS, AS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS, OS DISTRITOS, AS ÁREAS DE COORDENAÇÃO REGIONAL E AS ÁREAS METROPOLITANA	17
4. A DESCENTRALIZAÇÃO E A TRANSFERÊNCIA DE COMPETÊNCIAS	20
5. A RECIPROCIDADE DE TRATAMENTO ENTRE A ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E O PODER LOCAL	25
6. SÍNTESE FINAL	27
7. MEDIDAS IMEDIATAS	33

Defender e consolidar a autonomia na 1ª década do Século XXI

1. 25 ANOS DE PODER LOCAL DEMOCRÁTICO

O XIII Congresso da ANMP reúne-se num momento em que acabaram de se comemorar **25 anos sobre a realização das primeiras eleições autárquicas** no Portugal democrático saído do 25 de Abril.

Este quarto de século de Poder Local Democrático constituiu-se ---- pelo seu êxito no terreno ---- como uma das mais consensuais conquistas do regime construído a partir de 1974, nele se envolvendo, ao longo destes anos, **cerca de meio milhão de cidadãos**, como consequência das 8 eleições gerais já realizadas para os órgãos das autarquias locais.

Por via do intenso trabalho deste imenso grupo de gente dedicada e interessada em resolver os problemas das suas terras, o País viu **radicalmente aumentadas a quantidade e a qualidade das infra-estruturas e equipamentos** existentes em cidades, vilas e aldeias, num enorme esforço que permitiu construir, conservar e pôr a funcionar redes de abastecimento de água e de electricidade, colectores e estações de tratamento de esgotos, sistemas de recolha de lixos, ruas, parques e jardins, estradas e caminhos, habitação social, sanitários, balneários e lavadouros, mercados e feiras, cemitérios, escolas e jardins de infância, estádios, pavilhões e polidesportivos descobertos, piscinas, centros culturais e sociais, bibliotecas, auditórios, cinemas, teatros, zonas industriais e de serviços, etc, etc, etc...

Nestes 25 anos, com todo o trabalho que foi desenvolvido, foram sendo queimadas etapas de necessidades, sendo as tarefas a empreender, nesta 1ª década do século XXI, substancialmente mais viradas para a qualidade e para a participação multifacetada dos cidadãos, sem prejuízo das acções mais “tradicionais” que continuam e não deixarão de fazer parte das agendas autárquicas.

Simultaneamente, novas vias de assegurar a coesão territorial e a solidariedade entre Municípios, com novos equilíbrios de desenvolvimento social e espacial, não deixarão de ser procuradas, estudadas e trilhadas.

As formas como aquele enorme trabalho foi e é desenvolvido implicam uma activa e sempre renovada descoberta (a ser consolidada pelas décadas de experiências e inovações) dos métodos e das atitudes que levem ao envolvimento dos eleitos nos órgãos autárquicos e das populações respectivas e suas organizações associativas, na construção de uma desejável Democracia participativa, permitindo a permanente avaliação dos impactes do que se fez e a correcção de trajectórias inadequadas.

A chave mestra dos **êxitos notáveis do Poder Local Democrático** tem origem em **dois factores**: gestão das autarquias por **cidadãos livremente eleitos** e **autonomia administrativa e financeira**.

2. A AUTONOMIA DO PODER LOCAL

2.1. Breve síntese da história da Autonomia do Poder Local

A autonomia do Poder Local ---- condição indispensável para os sucessos atingidos ---- não é um factor historicamente consolidado por décadas de experiência.

2.1.1. Só com a aprovação da Constituição de 1976 foi consagrado este importante princípio da gestão autárquica. De facto, **até Abril de 1974**, os Municípios e Freguesias não se constituíam como um verdadeiro Poder Local. Os Presidentes eram nomeados pelo Governo ---- via Ministério do Interior ---- e funcionavam na linha hierárquica deste, funcionando os serviços com meros “corpos administrativos” desconcentrados da administração central. As obras e os equipamentos estavam sempre dependentes de subsídios e participações do Governo.

2.1.2. Na **sequência da aprovação da Constituição de 1976**, foram desenvolvidos o enquadramento legislativo e a institucionalização do Poder Local, tendo sido aprovadas a Lei Eleitoral (Lei nº 701-B/76), a Lei de Atribuições das Autarquias e Competências dos respectivos Órgãos (Lei nº 79/77) e a primeira Lei de Finanças Locais (Lei nº 1/79). O Poder Local saído destas novas leis, do final da década de 70, ficou talhado para uma significativa descentralização, com a consagração dos princípios de uma estimulante autonomia para as autarquias locais.

2.1.3. Porém, **a partir daquele período**, o anterior ritmo de consolidação do Poder Local não foi mantido, como seria desejável. Assistiu-se à proliferação excessiva de mecanismos jurídicos e tutelares, frequentemente repetitivos, burocratizantes e desajustados ---- sempre tendo subjacente um princípio de uma ainda hoje subsistente e profunda desconfiança da administração central no Poder Local ----, consumados numa densa teia legislativa e regulamentar que criou os mais variados obstáculos e limitações

ao exercício da autonomia das autarquias locais, com particular realce para a contratação de empreitadas e fornecimento de bens e serviços e para a gestão de recursos humanos.

2.1.4. Não obstante os múltiplos passos entretanto dados ---- com a intervenção da ANMP----, no sentido da defesa e reforço da autonomia, levando à aprovação ----- ainda que carente de alterações ----da Lei da Tutela, **não foram ainda corrigidos muitos dos mecanismos** que atrás ficaram referidos, aguardando-se que os novos Governo e Assembleia da República tomem as medidas adequadas à correcção de situações que a prática revela serem inadequadas a um melhor funcionamento dos serviços dependentes do Poder Local.

Contrariando aquele contexto, foi entretanto possível assegurar a **aprovação pela Assembleia da República** ---- com uma relevante participação da ANMP ----, de um **conjunto significativo de importantes diplomas estruturantes para o Poder Local**, que constituem relevantes reforços para a sua autonomia, e de que se destacam a Lei-Quadro para a Transferência de Novas Responsabilidades para os Municípios (Lei nº 159/99), a nova Lei de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos Municípios e das Freguesias (Lei nº 169/99), entretanto substancialmente alterada (Lei nº 5-A/2002) e a revisão da Lei de Finanças Locais (Lei nº 94/2001).

Tratando-se de matérias legislativas fundamentais, a ANMP acompanhou e incentivou a respectiva aprovação, na linha decorrente das orientações de trabalho aprovadas pelos anteriores Congressos.

Neste início da 1ª década do século XXI, os problemas da **qualidade**, quer da **Democracia praticada**, quer dos sistemas, dos serviços e dos equipamentos, terão presumivelmente desenvolvimentos acentuados, inovadores e mobilizadores de energias para novas soluções. Para a resposta a esses novos desafios, é necessário um **Poder Local cuja autonomia, nas suas diversas vertentes, esteja consolidada** e apta para **agir localmente, pensando globalmente**.

2.2. Autonomia administrativa

A autonomia administrativa deverá permanentemente ver garantido que a intervenção da **tutela será meramente inspectiva e “à posteriori” e nunca prévia, correctiva ou de avaliação de mérito**.

Assegurado que esteja este princípio, a administração autárquica deve ver garantida a liberdade de escolha e implementação dos modelos de gestão, e a adopção das fórmulas de organização e métodos que considere mais adequadas, pelos seus graus de eficácia, eficiência e agilidade na resolução dos desafios de modernidade que se lhe colocam.

Para essa agilização é necessária a tomada de medidas de enquadramento estrutural que o Congresso salienta, mas também de medidas conjunturais e operacionais que o actual quadro legislativo frequentemente impede.

2.2.1. Por isso, o Congresso considera fundamental que medidas exemplares e integradas sejam tomadas no plano da **modernização**, da **desburocratização** e da **racionalização administrativas**, bem como quanto ao aprofundamento e aperfeiçoamento das experiências, em curso, de **empresarialização de serviços**, sempre no sentido de melhor servir o cidadão, de forma mais próxima e mais rápida, mais eficaz e mais eficiente, contribuindo para mostrar ---- uma e cada vez mais ---- que quanto "Mais Local, Melhor Poder".

Para atingir tais objectivos, e para além da já pressuposta e inalienável autonomia, o Congresso identifica claramente como pilares para todo o trabalho a desenvolver ---- e sem os quais dificilmente poderá ser atingido qualquer resultado positivo para o melhor serviço às populações ----, os princípios da **subsidiariedade**, da **parceria** e da **transparência na gestão**.

Só com um reforço claro da autonomia administrativa do Poder Local, acompanhado duma prática que coloque a solução dos problemas à responsabilidade do nível administrativo com melhores condições para os resolver, sendo todas as medidas tomadas em concertação com os agentes envolvidos e nelas directamente interessados e cabalmente informados, será possível caminhar para a consolidação do Poder Local, indo ao encontro das aspirações das populações.

Salvaguardados e cumpridos que estejam estes princípios, haverá que, em cada autarquia, adoptar e adequar os instrumentos de gestão que viabilizem e assegurem a modernização dos serviços e da organização, dos métodos e dos procedimentos, para que se possa avançar com segurança na qualidade indispensável e exigível.

Para que se possa avançar neste vasto campo da **modernização administrativa**, o Congresso realça a necessidade de tomada de medidas concretas de desburocratização e racionalização administrativas, medidas essas que implicam alterações legislativas e de rotinas, indispensáveis para a agilização que se pretende.

2.2.2. A primeira medida a tomar é de carácter subjectivo, mas nem por isso pouco relevante, constituindo mesmo uma condição "sine qua non", e refere-se à eliminação, no plano da Administração Central, do "**princípio da desconfiança**" sistemática em relação ao Poder Local, para o que é necessária uma intervenção do Governo.

A muito habitual presença de uma atitude de **desconfiança e menorização do Poder Local**, por parte da Administração Central, e, a maior parte das vezes, por quem não é, nem nunca foi nem eleito, nem gestor público, tem também de ser combatida com o reforço da auto-estima dos eleitos locais no exercício das suas funções. Nesta matéria, há ainda que ter sempre presente que as **autarquias locais são as mais fiscalizadas e inspeccionadas instituições do País**, sujeitas a frequentes intervenções das Inspeções-Gerais de Finanças e da Administração do Território, do Tribunal de Contas, e das acções para obtenção de informação e esclarecimento por parte dos próprios eleitos dos órgãos executivos e deliberativos das autarquias, estejam ou não na oposição.

Refira-se, a propósito, que o **Tribunal de Contas**, na sequência da aprovação da respectiva Lei Orgânica, vem emitindo **juízos de mérito**, sobre as actividades das autarquias locais, que em muito transcendem aquilo que seria razoável para uma tutela inspectiva como a que está constitucionalmente definida.

Esta “doença”, inquinadora do espírito e da prática da generalidade da administração central, é porventura uma das principais responsáveis dos mais adiante tratados adiamento e atraso da concretização da Lei nº 159/99 (transferência de competências), impedindo o avanço de qualquer processo de descentralização.

2.2.3. Importante medida de fundo é a indispensável aprovação e publicação dum **Código Autárquico**, que enquadre e articule a legislação dispersa e tantas vezes contraditória que rege o Poder Local, para o que haverá que continuar a discutir e aperfeiçoar o ante-projecto já existente.

Esta importante medida (que constitui uma das mais antigas preocupações e reivindicações da ANMP, referida desde a sua fundação), não deve deixar de ter em conta a também identificada necessidade de desregulamentação, face aos excessos frequentemente verificados no nosso quadro legal e regulamentar.

2.2.4. Sem a pretensão nem o objectivo de inventariar as medidas de **desburocratização**, com evidente reflexo na actividade municipal, que carecem ser tomadas para que o princípio da autonomia administrativa do Poder Local seja respeitado e os objectivos de mais e melhor serviço possam ser atingidos, o Congresso desde já identifica algumas dessas medidas:

- **fim da fiscalização prévia do Tribunal de Contas**, passando a existir fiscalização sucessiva e levando a uma maior responsabilização dos eleitos locais pelos actos assim praticados;
- utilização sistemática do mecanismo de **deferimento tácito** automático e sem carecer de requerimento ou apreciação complementar ---- desde que não se trate de deliberações nulas por serem ilegais ----, quando se verificarem atrasos nas respostas a pedidos de parecer dirigidos a organismos da Administração Central, ou a entidades useiras e vezeiras em tais situações, como são os casos das empresas de telecomunicações ou de fornecimento de gaz e o caso extremo e insustentável da Certiel;
- criação de **sistemas on-line de articulação de informação**, utilizáveis também para consulta dos cidadãos, entre Câmaras Municipais e Repartições de Finanças, Conservatórias dos Registos Predial e Automóvel, serviços da RAN, da REN e do domínio público hídrico, Serviços de Informação Geográfica e outras entidades administrativas, e preparando uma futura transferência do cadastro para os Municípios;
- revisão do art.91º da Lei nº 169/99, com as alterações introduzidas pela Lei nº 5-A/2002, que obriga a uma **publicitação nos jornais regionais**, claramente excessiva e com repercussão financeira significativa, das deliberações e das decisões dos órgãos autárquicos e dos seus titulares, destinadas a ter eficácia externa;

- revisão e clarificação de procedimentos e conceitos diversos no **regime jurídico das empreitadas de obras públicas** e no **regime jurídico de realização de despesas públicas e da contratação pública**, em particular no que se refere a concursos limitados por prévia qualificação, ajustes directos e actos públicos de concursos.

2.2.5. Ainda em termos de modernização e racionalização administrativas, importante e indispensável passo a dar é o da implementação do **POCAL**.

Porém, face à complicada situação administrativa provocada pela coincidência de datas com a introdução do Euro e ainda com o início de funções de novos órgãos eleitos das autarquias locais, e também face à incapacidade da generalidade da “software houses” para disponibilizar aplicações informáticas fiáveis em tempo útil, é imperioso que o novo Governo proceda, no imediato, ao adiamento --- para Janeiro de 2003 --- da obrigatoriedade de implementação do POCAL.

2.2.6. A **gestão de recursos humanos** é outro dos instrumentos em que profundas alterações carecem ser introduzidas.

Não é possível manter o actual sistema de gestão de pessoal municipal com as regras de pessoal da Administração Central. As especificidades da gestão de recursos humanos nas autarquias são muitas e as dificuldades de transposição são frequentemente insuperáveis. É necessário **acabar com um "fato feito"** --- o conjunto dos diplomas que fazem o enquadramento do pessoal da Administração Pública --- que não serve à Administração Local, muito mais ágil e dinâmica que a tradicional “Função Pública”. A título meramente exemplificativo, e nunca exaustivo, refiram-se algumas situações de entre as múltiplas detectáveis.

Caso típico é o do **recrutamento das carreiras operárias** --- operários qualificados, semi-qualificados e auxiliares. Quer a mobilidade do emprego no sector operário, em termos de mercado, quer a morosidade das etapas de um concurso para o quadro, quer a obrigatoriedade de entrada pela base da carreira, independentemente da vasta experiência que possa ter o candidato, tornam quase obrigatória a opção por indesejáveis contratos a termo certo, com todos os problemas que daí derivam. É necessário que a lei viabilize uma selecção e recrutamento mais céleres.

Outra situação anómala é a da **ADSE**, verificando-se que o actual sistema funciona mal e é muito caro para os Municípios, não se sabendo muitas vezes com exactidão o que está a ser debitado. A solução para o problema deverá passar pela criação da possibilidade legal de exercício directo ou indirecto da gestão do sistema pelas Câmaras Municipais --- por si mesmas ou através de associações de municípios ou de empresas intermunicipais ---, com eventual utilização de parcerias e acordos com outros subsistemas privados. As soluções a encontrar deverão obrigatoriamente assegurar aos beneficiários níveis de prestação de cuidados e apoios no mínimo idênticos aos vigentes no actual sistema, devendo ser claramente tipificada a assistência a ser prestada.

Também de referir a necessidade de dotar os Municípios de instrumentos legais que os habilitem a, directamente e sem intervenção do Delegado de Saúde,

procederem à **comprovação de situações de doença** dos trabalhadores respectivos, como medida complementar de combate ao absentismo.

Outro exemplo poderá ser o da **classificação de serviço**, cuja utilização degradada em nada está a contribuir para os objectivos que se pretenderiam atingir. A avaliação a efectuar pelos dirigentes dos serviços deveria poder conduzir ao posicionamento diferenciado em escalões, dentro das diversas carreiras dos funcionários avaliados.

Refira-se ainda o exemplo do sistema de concursos para **dirigentes municipais**, em que o reduzido número de cargos e de quadros técnicos superiores existentes em cada Município, acaba por levar à "corporativização" do sistema entre um ínfimo número de potenciais concorrentes. É necessário ter a coragem de assumir que os cargos dirigentes não podem ter a desconfiança dos eleitos locais e, como tal, devem ser objecto de nomeações em comissão de serviço pelo período do mandato, podendo a Câmara optar pela realização, ou não, de concursos prévios a tais nomeações.

Ainda em matéria referente a dirigentes, é necessário alargar os limites legais estabelecidos, por forma a que mais autarquias possam dispôr de **Directores Municipais** nos seus quadros

No que se refere ao **sistema remuneratório dos trabalhadores das autarquias locais**, o Congresso reafirma a posição da ANMP de apoio a uma revisão justa, que avalie todas as carreiras de forma integrada, e o respectivo conteúdo funcional uma por uma, introduzindo, por essa via, os reequilíbrios que se revelem adequados. Tais reequilíbrios devem incidir sobre os níveis dos vencimentos, combatendo e eliminando todas as formas de distorção que, casuisticamente, têm sido introduzidas nos últimos anos, por via de subsídios e abonos dos mais variados, à mercê das pressões que vão surgindo.

O Congresso propõe ao Governo a criação de condições que permitam a **revisão integral da legislação sobre gestão de recursos humanos** na Administração Local.

2.2.7. Indissociável da problemática da autonomia, da desburocratização e da agilização da gestão é ainda a **empresarialização dos serviços municipais**.

Na sequência da legislação aprovada pela Assembleia da República (Lei nº 58/98) ---- depois de anos de insistências da ANMP ---, múltiplas têm sido, quer através de capitais públicos, exclusivamente municipais ou não, quer através de parcerias envolvendo também capitais privados, as ainda muito jovens iniciativas que os Municípios lançaram neste âmbito.

Em empresas deste último tipo, o interesse público é assegurado pela Câmara Municipal, que dele é garante, cabendo-lhe encontrar as formas de compatibilizar o interesse do lucro do capital privado com o melhor serviço público, este, do interesse municipal.

Todavia, a empresarialização de qualquer tipo só faz sentido se possibilitar uma gestão mais ágil, acabando com o "controle pelo controle". Não significa isto, de forma alguma, a fuga a quaisquer medidas que assegurem a permanente transparência de processos, sendo igualmente sempre bemvindas acções de fiscalização sucessiva ---- sejam do Tribunal de Contas, da Inspeção-Geral de Finanças, ou de outras entidades ---- que contribuam para essa transparência.

Nesta matéria, haverá ainda a referir a necessidade de insistência em que os novos órgãos de soberania corrijam a legislação que enquadra as empresas que gerem os **sistemas multimunicipais**, passando a viabilizar a possibilidade de que o capital social seja, de uma forma clara, maioritariamente de origem municipal.

Vai-se verificando a necessidade de melhorar alguns aspectos da legislação regulamentadora, nomeadamente no que se refere à inadequada relação do endividamento de empresas que são sociedades anónimas, dotadas de capital próprio, com o endividamento municipal. Poderá também vir a ser necessário delimitar as áreas de intervenção das empresas deste tipo, confinando-as às áreas de competências municipais.

Porém, o muito curto tempo de génese das experiências de iniciativa municipal em curso não permite ainda obter uma visão global e integrada dos desenvolvimentos que a prática trouxe, nem das eventuais correcções que o actual modelo de enquadramento legislativo deva sofrer. Neste sentido, o decurso do mandato 2002-2005 deverá incluir iniciativas que procedam à **avaliação dos méritos das experiências** que estão no terreno e identificar os pontos que devam ser corrigidos.

2.2.8. As grandes responsabilidades que a autonomia administrativa e financeira cometem aos **eleitos locais**, bem como a qualidade e o volume do património e dos recursos materiais, financeiros, humanos e de equipamentos que diariamente lhes cabe gerir, devem conduzir a uma **reavaliação das condições, inclusivé financeiras, em que desenvolvem o seu trabalho**, compatibilizando-as com situações socialmente similares na vida das instituições e organizações com actividade política, económica e social, que envolvam responsabilidades de gestão.

2.3. Autonomia financeira

A autonomia do Poder Local só pode ser atingida e produzir resultados se, à sua vertente administrativa, se juntar a autonomia financeira.

O espírito das sucessivas Leis de Finanças Locais, com a excepção do D.L. nº 98/84, e em particular da primeira de entre elas, a Lei nº 1/79, assentou no princípio da autonomia financeira entendida como o poder de utilizar os recursos disponíveis exclusivamente conforme as prioridades políticas definidas pelo órgão autárquico.

Porém, o que tem vindo a acontecer de forma crescente, desde o fim da década de 80, é que as prioridades de investimento cada vez mais são, não as prioridades políticas definidas pelo Município, mas aquelas para as quais foi possível

obter co-financiamentos, através de decisões deste ou daquele membro do Governo, ou mesmo deste ou daquele serviço da administração Central. Quer isto dizer que a quarta ou quinta prioridades definidas pela autarquia passam a ser primeira ou segunda ---- em claro prejuízo daquelas que o eram de facto ---- por efeito de uma decisão externa que condiciona as opções municipais no sentido de aproveitar os fundos ---- leia-se, de facto, os postergados subsídios e participações ---- disponibilizados por outrém.

O cumprimento do princípio da autonomia financeira deve assegurar que os meios financeiros da autarquia sejam geridos tendo por única fonte de decisão a vontade expressa pelos órgãos autárquicos eleitos, sem se verem sujeitos ou condicionados a deliberações de outras instâncias de poder central ou regional. E, simultaneamente, implica ainda que esses meios financeiros, adequados ao exercício das suas competências, sejam colocados à disposição da autarquia, quer pela Lei, quer pelo Governo e Administração Central.

2.3.1. No actual contexto, isso implica necessariamente que, no respeitante ao montante global dos Fundos Municipais inscritos no O.E. ---- FGM, FCM e FBM ---- a resolução do contencioso, que se arrasta desde o início dos anos 90, entre os Municípios e o Governo, pelo incumprimento repetido da Lei de Finanças Locais em vários Orçamentos de Estado, continue a levar à **reposição da capacidade financeira então perdida**.

Há que manter grande atenção ao crescente e inevitável fenómeno do crescimento das **despesas correntes**, provocado pelo **funcionamento, exploração e conservação** dos múltiplos novos equipamentos e infraestruturas que, em todo o lado, vão sendo construídos.

E aqui haverá que, **com clareza e sem subterfúgios, afirmar que a ANMP se opõe e se oporá liminar e activamente a quaisquer tentativas de revisão da Lei de Finanças Locais** ---- como as que foram propaladas por alguns sectores, durante a recente campanha eleitoral para a Assembleia da República ---- que visem extinguir os mecanismos de redistribuição automática fixados na Lei, e que constituem um dos **garantes da autonomia financeira** cuja consolidação é, aliás, um dos pilares das preocupações deste XIII Congresso.

E é necessário reafirmar com não menor clareza que, **se as Finanças Públicas do País estão desequilibradas e o défice do Sector Público Administrativo é excessivo, não é seguramente o Poder Local o responsável de tal situação**. Para o justificar, bastará relembrar que, com menos de 10% dos recursos financeiros do Estado e um endividamento inferior a 2% da dívida pública, os Municípios asseguram cerca de 25% do investimento e de 18% do emprego públicos.

2.3.2. Já no que se refere à outra principal parcela dos meios financeiros municipais ---- os actuais impostos que são receitas autárquicas, nomeadamente a Contribuição Autárquica, a Sisa, e o Imposto sobre Veículos, e ainda a Derrama ----, o problema da autonomia financeira passa pela clarificação e regulamentação dos **Poderes Tributários dos Municípios**, matéria que, apesar da própria Lei definir que teria de estar tratada até Fevereiro de 1999, não o foi até agora.

2.3.2.1. A futura **regulamentação dos poderes tributários**, independentemente das soluções que venham a ser encontradas para o conjunto dos impostos sobre o património, deverá respeitar a autonomia financeira dos Municípios, estabelecendo que:

- os **Municípios possam proceder à cobrança** daquelas suas receitas, desde que manifestem expressamente esse interesse junto do Ministério das Finanças, mantendo-se este sistema facultativo;
- os **Municípios possam deliberar isentar ou fixar taxas diferenciadas** dentro do território respectivo, para liquidação e cobrança dentro de limites a definir na lei, como forma de criar incentivos ou desincentivos à construção em diferentes zonas;
- enquanto fôr o Governo a decidir as isenções ou reduções de Contribuição Autárquica ou Sisa, os **Municípios sejam compensados** por essas decisões;
- os **Municípios possam deliberar isentar ou fixar taxas diferenciadas para o cálculo da Derrama**, tendo em conta factores como o carácter mais ou menos poluente da actividade desenvolvida, a dimensão da empresa, o número de postos de trabalho criados, ou outros julgados relevantes para o efeito;
- sejam entregues ao Município as **listagens da liquidação da Derrama**;
- sejam **fixadas datas** de transferência do produto da cobrança de **Derrama** para os Municípios;
- perante situações em que, por dificuldades de apuramento, se verifiquem **atrasos** no cumprimento dos prazos previstos na Lei para a transferência do produto da cobrança de impostos para os Municípios, **seja desde logo transferido valor idêntico ao do ano anterior**, com posterior acerto de contas ---- com os juros de mora estabelecidos no nº 5 do art. 17º da Lei nº 42/98.

Ainda neste âmbito, deverão ser **sistematicamente reavaliados todos os solos rurais classificados como urbanos ou urbanizáveis** em PDM, em PU, ou em PP, havendo que redefinir os mecanismos para o fazer, no caso de a DGCI não estar em condições de o assegurar.

2.3.2.2. Paralelamente a estas preocupações, e de forma atribulada e não articulada, tem decorrido um processo tendente a eliminar ou fundir e criar **impostos sobre o património**, reequacionando a existência e configuração da Contribuição Autárquica (não só sobre prédios urbanos, mas também rústicos), da Sisa e do Imposto sobre Veículos, todos eles receitas municipais.

Ao longo dos últimos anos sucederam-se os estudos, mais ou menos transparentes, mais ou menos participados, mais ou menos contraditórios, sem que se chegasse, vez alguma, à apresentação de Propostas de Lei sobre o assunto.

A **reformulação da Contribuição Autárquica** deverá ser assegurada de forma a encontrar um sistema mais harmonioso, que garanta uma maior justiça fiscal para os contribuintes, simultânea com a indispensável manutenção dos níveis de receitas municipais correspondentes.

O Congresso entende ser possível vir a **extinguir a Sisa, desde que os Municípios sejam devidamente compensados por receita equivalente**. Raciocínio idêntico é assumido em relação ao futuro de **qualquer outro dos impostos** que são receitas municipais, nomeadamente no caso da extinção do **Imposto sobre Veículos**. Em qualquer caso, as soluções deverão assegurar a existência de **poderes tributários nos Municípios**, conforme previsto na Lei.

Consensualizada parece também estar a necessidade de urgente e prévia ou simultânea **reavaliação das matrizes prediais (quer urbanas, quer rústicas)**, trabalho que, independentemente das futuras soluções para o quadro tributário do património, o Congresso considera dever ser imediatamente iniciado por todo o País. Para além do mérito e da justiça da medida em si mesma, esta acção permitirá, quase automaticamente, corrigir a pirâmide de distribuição das colectas de Contribuição Autárquica, alargando-lhe a base e baixando-lhe o topo.

2.3.3. Na perspectiva do reforço da autonomia financeira, em sentido lato, e independentemente da estabilidade desejável e conseguida na última revisão da Lei de Finanças Locais, deve continuar na linha das preocupações da ANMP a **diversificação das fontes de financiamento** municipal, para além das já referidas.

Neste sentido, deve ser criado um **imposto ou taxa municipal a incidir sobre as empresas que desenvolvem actividades geradoras de risco de acidentes**, sendo tal receita destinada a financiar o apetrechamento municipal na área da Protecção Civil. Esta medida justifica-se pelo facto de as competências municipais nesta área terem sido estabelecidas, no início da década de 90, sem audição dos Municípios, nem afectação de quaisquer meios financeiros para o respectivo exercício.

Ainda nesta perspectiva, deverá ser criado um outro **imposto ou taxa municipal com incidência na madeira comercializada**, seja ela ardida ou não, devendo o valor da respectiva cobrança ser preferencialmente encaminhado para compensar os investimentos efectuados pelos Municípios em infraestruturas para prevenção e combate a fogos florestais, que venham a ser futuras competências municipais.

Entretanto, a ANMP deverá apoiar as **Associações de Municípios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira**, face à situação de concorrência desleal que se gerou, com a introdução da **lotaria instantânea** da chamada Santa Casa da Misericórdia de Lisboa naqueles arquipélagos, os quais já dispunham de jogos idênticos atribuídos àquelas Associações de Municípios, revertendo o produto integralmente para obras dos Municípios respectivos. Por analogia, deverá ser estendida às Associações de Municípios do Continente a possibilidade de lançarem jogos idênticos nas áreas respectivas, para o que será necessário rever o regime de eventual exclusividade da SCML.

2.3.4. Plano muito sensível, no que se refere à autonomia financeira, é o da **cooperação técnica e financeira**.

Neste plano, o Congresso considera deverem ser moralizadas as relações entre as Administrações Central e Local, acabando com as situações de pressão inadequada da Administração Central sobre os Municípios para que sejam estes a realizar de investimentos que são da responsabilidade daquela.

Apesar de a actual e as anteriores Leis de Finanças Locais excluírem expressamente os subsídios e participações, tem-se assistido, em particular na década de 90, a um crescente e descontrolado recurso a esta arbitrária via de financiamento objectivamente contrária à desejável autonomia financeira do Poder Local.

Nos casos, muito excepcionais, de obras que, pela sua dimensão e/ou carácter supramunicipal, devam ser objecto de co-financiamento do Governo, deve este assumi-lo em Resolução própria e ser a respectiva verba incluída em rubrica específica do Orçamento de Estado, com discriminação por Município, sector e programa. Acresce que tal deve ser feito não apenas em relação ao Ministério da tutela, mas em relação a todos os restantes Ministérios potencialmente envolvidos em contratos-programa, acordos de colaboração, ou outras formas mais ou menos encapotadas de subsídios e participações.

No caso específico de o Governo pretender utilizar a cooperação técnica e financeira para investimentos que são da sua responsabilidade, deverá nos termos da Lei, criar diploma específico em que defina contrato-tipo susceptível de adesão pelos Municípios que se revelem interessados.

No que se refere ao caso específico configurando características de cooperação técnica e financeira que é o do dos cofinanciamentos através do Quadro Comunitário de Apoio, é **inaceitável a existência de um Despacho ministerial que estabeleça “valores máximos” aos custos unitários de investimentos da responsabilidade do Poder Local**. Para além dos valores manifestamente irrealistas ali inscritos, e, de forma agravada, estar a ser utilizado com efeitos retroactivos, um tal documento é, em si mesmo e em termos de princípio, uma intolerável interferência na autonomia do Poder Local, devendo, como tal, ser imediatamente revogado.

2.3.5. Em matérias que ferem a autonomia financeira das autarquias, o Governo legislou recentemente em dois assuntos que tocam directamente os Municípios, com resultados que obrigam a ANMP a solicitar aos novos Governo e Assembleia da República que corrijam as situações perspectivadas ou criadas.

Na Lei do Orçamento de Estado para 2002, ficou o Governo autorizado a legislar sobre as condições em que os **concessionários de serviço público no domínio do gaz natural**, ficam **isentos do pagamento de taxas** pela implantação e pela passagem de infraestruturas e outros meios afectos às concessões. Trata-se de matéria que colide directamente com o estipulado no art. 19º da Lei de Finanças Locais, sendo inaceitável que os Municípios se vejam espoliados de receitas que legalmente lhes pertencem e isto em relação a empresas privadas, cujo objectivo é, obviamente, o lucro a distribuir pelos accionistas respectivos, não cabendo às autarquias contribuir para a obtenção do mesmo.

Ainda de forma lesiva para as autarquias e violadora do regime de Finanças Locais, e sem sequer ouvir previamente a ANMP, o Governo fez publicar o Decreto-Lei nº 322-A/01, que estabelece a sujeição daquelas a **tributação emolumentar**, anulando a isenção anteriormente vigente e nem sequer exceptuando os actos dos notários privativos dos Municípios, a quem estes pagam exactamente para exercerem tais funções. A ilegalidade e eventual inconstitucionalidade que emanam desta norma justificam que a mesma seja urgentemente revogada.

2.4. Autonomia no planeamento e gestão do território

2.4.1. O planeamento e a gestão do território são também matéria em que a autonomia do Poder Local é chave, sendo necessárias alterações legislativas e regulamentares nesta área as quais, mais uma vez, têm a ver com o combate ao já anteriormente referido **“princípio da desconfiança”** da administração central no Poder Local, que inquina os procedimentos dos dirigentes daquela, bem como os diplomas legislativos que preparam.

O princípio de que **tem de caber inequivocamente ao Município o planeamento e a gestão do território respectivo**, tem de ser assumido até às suas últimas consequências, e em particular no que se refere à definição e implementação de **políticas urbanas**.

Quando não existam instrumentos de planeamento eficazes, designadamente Planos Directores Municipais, e sejam por isso exigíveis novas consultas e pareceres, é indispensável que a lei consagre, expressamente, a cominação do **deferimento tácito** para a não emissão de parecer, vinculativo ou não, de entidades exteriores aos Municípios, quanto a obras de iniciativa municipal que incluam áreas sujeitas a qualquer espécie de condicionante.

A partir do momento em que há **Planos Municipais eficazes**, nomeadamente o Plano Director Municipal, “mãe” de todo o planeamento ---- e para serem eficazes isso implica que estejam ratificados pelo Governo----, não faz qualquer sentido que para todos os processos de licenciamento de loteamentos ou construções, a intervenção da tutela seja mais que meramente inspectiva. Em tais situações, o **licenciamento deve ser exclusivamente municipal**, sem necessidade de novas consultas e pareceres ---- que já tiveram lugar durante o processo de aprovação do Plano a que se têm de submeter.

Não é possível manter situações em que mais de metade do **território do Município**, ou da sede do concelho, é colocado **fora das responsabilidades de planeamento e licenciamento municipais**, ficando as mesmas sob a alçada de organismos em nada vocacionados para o planeamento e gestão urbanística, como nos casos das **áreas portuárias e aero-portuárias, áreas militares** desactivadas ou em desactivação, **áreas peri-ferroviárias, orla costeira, praias e zonas balneares, Parques e Reservas Naturais**, áreas de **R.A.N.** e de **R.E.N.**, de **Rede Natura**, com as suas **Zonas de Protecção Especial e Zonas de Conservação Especial**, outras zonas de protecção ambiental, etc, etc, como poderia ser exemplificado com múltiplas situações concretas vividas por autarquias presentes e que poderiam ser qualificadas de

escandalosas, aberrantes ou mesmo hilariantes, não fora a gravidade dos problemas que geram.

O mesmo se passa em relação a **obras da responsabilidade da administração central**, que deverão ser sempre **obrigadas a licenciamento municipal**. Não é também possível continuar a aceitar que um qualquer serviço de um qualquer Ministério se arrogue o direito, à margem de todo o planeamento municipal em vigor, de construir o que entende, onde muito bem entende, com a volumetria, os materiais e as cores que se lembra, agredindo o património construído envolvente, o ambiente e as infra-estruturas existentes ou planeadas pelo Município.

Uma referência especial, pela sua relevância, para a **invasão de competências municipais** no âmbito do planeamento e gestão do território, e para a **grosseira violação da autonomia administrativa do Poder Local**, que configura a solução imposta pelo Governo para o desenvolvimento do **Programa Pólis**, situação que deverá ser objecto de correcção pelos novos Governo e Assembleia da República, no sentido de a gestão das intervenções passar a ser municipal.

O planeamento municipal é o único nível de planeamento que, de facto, cobre o País. Apesar de já pedida pela ANMP a inconstitucionalidade por omissão do Plano Nacional de Ordenamento, este continua por existir, bem como a maior parte dos Planos Regionais de Ordenamento do Território e dos Planos Sectoriais. Restam assim os Planos Municipais de Ordenamento do Território, como únicas instâncias de planeamento numa boa parte do País.

Perante esta situação, o planeamento municipal tem de ser mais respeitado, não podendo continuar a ser atropelado, como se não existisse, por cada P.R.O.T. ou Plano Sectorial que vá aparecendo.

O ordenamento do território pressupõe o seu conhecimento. É absolutamente essencial que se criem os mecanismos necessários à definição e manutenção do **cadastro geométrico rural e urbano**, bem como à sua permanente actualização por entidades certificadas, de modo a permitir a partilha dos dados pelas diversas entidades que intervêm no território.

2.4.2. No plano do Ambiente, o Congresso reafirma a necessidade de um Pacto Ambiental, a concertar entre o Governo, os Municípios e os restantes agentes que, num contexto de co-responsabilização, estabeleça o que compete a quem, bem como a origem dos meios que viabilizem as acções a empreender.

O Congresso considera ainda necessária uma intervenção integrada e equilibrada, que envolva todos os agentes locais, sempre com vista à melhoria da qualidade de vida das populações, sem que se comprometa, no presente, a vida das gerações futuras.

As questões ambientais não podem ser autonomizadas, nem desligadas, dos processos de planeamento e gestão municipais do território, como se pertencessem a outro planeta. Significa isto que as competências municipais já definidas, mas ainda carentes de regulamentação, na Lei nº 159/99, devem ser inscritas em Agendas 21

Locais e serem claramente assumidas naqueles processos de planeamento e gestão, sendo que, simultaneamente, os espaços de R.E.N., de R.A.N, de Áreas Protegidas, de Parques e Reservas Naturais, Rede Natura, etc, etc, têm de estar incluídos naqueles mesmos processos de planeamento e gestão, integrando as esferas social, económica e ambiental, e respeitar o controle democrático do Poder Local, não se assumindo como “territórios autónomos”.

Em relação a estes casos, haverá que flexibilizar o fundamentalismo reinante, de forma controlada, através da criação de **regulamentos municipais de construção em áreas fora dos perímetros urbanos**. Refira-se ainda a necessidade de existência de Comissões Regionais da R.E.N., à semelhança das existentes para a R.A.N.

2.4.3. O novo Código de Expropriações está a encontrar dificuldades práticas na sua aplicação que resultam incapacidades da administração fiscal e da sua falta de articulação com as Conservatórias do Registo Predial, nomeadamente no que se refere aos mecanismos para o cálculo de indemnizações. É necessário que o Governo tome as medidas administrativas adequadas para que este tipo de dificuldades seja, de facto, ultrapassado.

Entretanto, consagrou-se, no novo Código, a possibilidade de as Assembleias Municipais declararem a utilidade pública da expropriação, para concretização de Planos de Urbanização ou Planos de Pormenor eficazes.

Torna-se necessário que, para além disso, a lei consagre que, existindo Plano Director Municipal em vigor, os Municípios tenham competência para a declaração de utilidade pública de expropriações. A construção de uma estrada ou de um equipamento de características supramunicipais ou regionais, por exemplo, não podem ser definidas senão a nível do Plano Director Municipal.

É ainda indispensável a fixação legal dos documentos que devem instruir o requerimento de declaração de utilidade pública.

Ainda no âmbito da utilização do Código de Expropriações como um instrumento na gestão do território, revela-se necessária a possibilidade de utilização da expropriação para consolidação de zonas de expansão habitacional definidas em PDM, bem como para resolução de problemas de imóveis degradados em centros históricos, ou terrenos expectantes em áreas infraestruturadas, em casos como sejam aqueles em que uma multidão de herdeiros impede a consumação da transferência de propriedade.

2.4.4. De entre a multiplicidade de outras situações que poderiam ser inventariadas, o Congresso refere ainda algumas como particularmente carentes de **intervenção legislativa ou regulamentar**:

- necessidade de criação de uma tributação especial para **terrenos expectantes em áreas já infraestruturadas**, bem como assegurar a possibilidade de intervenção do Município, como sujeito activo, promovendo a utilização do terreno, combatendo a especulação imobiliária e incentivando uma função social da actividade privada;

- possibilidade de intervenção activa do Município em situações de **imóveis degradados em Centros Históricos**, incluindo a realização de obras em substituição dos proprietários e a posterior colocação no mercado, com entrega do produto da venda àqueles, após ressarcimento da autarquia pelas despesas efectuadas;
- classificação como Património Nacional e discriminação positiva de áreas classificadas como **Património Mundial**;
- institucionalização, no processo de **ratificação de instrumentos de planeamento territorial dos Municípios**, de uma **instância de apreciação política** com participação de membro(s) do Governo e do Presidente da Câmara Municipal, posterior aos trabalhos da Comissão Técnica de Acompanhamento;
- desburocratização do processo de revisão global dos **PDM's** e; em especial, da ratificação de **Planos de Pormenor**, em casos que implicam alterações sem necessidade de revisão do PDM;
- simplificação dos procedimentos de licenciamento urbanístico e das construções, nomeadamente com a legitimação do uso das novas tecnologias, como terá de ser a futura entrega de projectos em suporte magnético, em vez de suporte de papel;
- controle democrático do fundamentalismo da RAN e da REN, com introdução do princípio do bom-senso como elemento necessário na análise, criando **regulamentos de construção em áreas fora dos perímetros urbanos**, que viabilizem os usos e acções compatíveis com a vida humana, evitando o abandono e a desertificação dos territórios abrangidos;
- revogação da Lei do Ruído, inaplicável pelos Municípios, ilegal e inconstitucional;
- desburocratização e agilização dos processos para remoção de **veículos abandonados na via pública** e seu posterior abate.

3. OS MUNICÍPIOS, AS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS, OS DISTRITOS, AS ÁREAS DE COORDENAÇÃO REGIONAL E AS ÁREAS METROPOLITANAS

Os Municípios e os seus eleitos, em particular os Presidentes de Câmaras Municipais, estão actualmente envolvidos numa **teia incoerente e inconsequente de órgãos e instituições, incidente sobre um mesmo ou sobre territórios cruzados, mas com competências e intervenções frequentemente sobrepostas à mesma realidade.**

Será fácil, de facto, encontrar Presidentes de Câmara Municipal que participam no Conselho de Administração da respectiva Associação de Municípios, na Assembleia Distrital, no Conselho Regional e, quando existente, na Junta da Área Metropolitana. Não é também difícil identificar exemplos de múltiplos assuntos, nas áreas do desenvolvimento regional e local e das actividades municipais que podem fazer --- e fazem frequentemente --- parte das ordens de trabalhos de cada um e de todos aqueles órgãos e instituições.

E acresce que intervêm sobre aqueles mesmos assuntos, para além das entidades já referidas, outras ainda, como é o caso dos Governadores Cíveis (cujas competências poderão aliás ser facilmente redistribuídas por outras instituições, quer descentralizando para os Municípios, quer para outros serviços centrais desconcentrados).

Quer isto dizer que, devido à confusão criada ao longo dos anos pela sobreposição de novos organismos, sem a devida articulação entre si, ou sem a extinção de uns pela criação de outros, encontramos **grupos constituídos pelas mesmas pessoas, a discutir os mesmos assuntos, com os mesmos conteúdos, em múltiplos locais diferentes, ocupando energias e tempos de forma repetitiva e, por isso, pouco produtiva.**

Sendo desconhecidos quaisquer trabalhos do Ministério da Reforma Administrativa neste âmbito, e sendo que a sempre adiada reforma administrativa do Estado é cada vez mais premente ---- até pelo próprio desenvolvimento social e tecnológico ----, impõe-se pois estudar as formas de articulação das diversas instituições, ou mesmo a extinção de alguma(s) delas, por forma a eliminar os cruzamentos de competências existentes e que são, em última análise, prejudiciais ao funcionamento de todas elas.

Sendo que a não institucionalização de Regiões Administrativas não levou, nos termos constitucionais, à extinção dos Distritos, e, por arrastamento, à extinção dos Governadores Cíveis e das Assembleias Distritais, e que os debates pré e pós o referendo que as não aprovou, apontaram consensualmente um caminho de descentralização para os Municípios ---- embora, mais de 3 anos depois, ninguém tenha feito nada nesse sentido --, quaisquer pistas que se pretendam traçar deverão ter tais factos em conta.

É nesse sentido que o Congresso aponta a premente necessidade de que, conjuntamente com a ANMP, o Governo estude as melhores soluções institucionais para o conjunto de problemas indicados, na perspectiva de que um “Poder Local regionalizado”, numa perspectiva de intervenção supramunicipal, poderá desempenhar um melhor papel que um “Poder Central regionalizado”.

Como potenciais contributos para tal trabalho, o Congresso enuncia algumas pistas a serem tidas em conta, em relação a alguns dos órgãos e instituições em causa, com a salvaguarda de terem de se encontrar soluções abertas que permitam atender aos casos especiais das Regiões Autónomas dos Açores e Madeira ---- onde não há Distritos, nem C.C.R.’s, mas há Associações de Municípios com áreas coincidentes com as das próprias Regiões Autónomas ---- e do Algarve ---- em que as áreas do Distrito, da Associação de Municípios e da C.C.R. coincidem

3.1. A ANMP mantém o princípio de que as **Associações de Municípios** não devem ter competências próprias e universais, dado o seu carácter de adesão voluntária.

Porém, tal não impede que aquelas assumam competências que lhes sejam delegadas pelos Municípios seus associados, gerindo, com eventuais economias de escala, competências próprias destes.

Simultaneamente, deverão as Associações de Municípios poder assumir, de forma não universal, competências pertencentes à administração central, e transferidas por esta, desde que, por diplomas legais específicos, sejam definidos contratos-tipo de adesão voluntária e custos-padrão aplicáveis a todas as aderentes. Para a gestão de tais competências, deverão as Associações de Municípios poder criar soluções empresariais inter ou supramunicipais, envolvendo parcerias público/público, desde que consignadas naqueles contratos-tipo.

Referem-se como meros exemplos de custos-padrão os estabelecidos por acordos com o Ministério da Educação ---- por aluno ----, entre o Ministério da Solidariedade e as I.P.S.S.'s ---- por idoso ou por criança ----, com o Ministério do Equipamento Social, para a conservação de estradas desclassificadas ---- por km ----, etc., etc.

Entretanto, e não deixando de ter em conta o histórico e inestimável papel dos GAT's no apoio aos Municípios, numa fase em que não estavam apetrechados com os recursos humanos de que hoje dispõem, o Congresso entende que, tendencialmente, se deverá caminhar para a extinção dos Gabinetes de Apoio Técnico, podendo, nos casos em que os Municípios manifestem essa vontade, proceder-se á sua integração em Associações de Municípios, ou em caso contrário, manter-se no âmbito das CCR's, contratualizando trabalhos de assessoria técnica.

Deverá ainda ser estudada a forma de viabilizar a criação de Associações de Municípios transfronteiriças, tendo como ponto de partida a utilização do Interreg III.

3.2. Já as **Áreas Metropolitanas** deverão ver alargadas as suas competências próprias, nomeadamente nas áreas do planeamento físico e estratégico, das infraestruturas urbanas e da coordenação de transportes, devendo ser reformulada e alterada a respectiva Lei-Quadro.

Em particular no domínio da coordenação e execução das políticas de transportes, a Área Metropolitana deve passar a assumir-se como "**Autoridade Metropolitana de Transportes**", passando para a competência municipal os **licenciamentos de transportes urbanos** que funcionem exclusivamente na área desse Município, e acabando assim com a hoje aberrante intervenção da Direcção-Geral de Transportes Terrestres em áreas de evidente vantagem em que a decisão seja tomada no plano local.

Deverão as Áreas Metropolitanas poder também assumir, de forma contratualizada e não universal, competências da administração central ---- e por esta transferidas ----, nos mesmos termos atrás preconizados para as Associações de Municípios.

O mesmo se refere em relação à possibilidade de exercício de competências municipais, desde que delegadas pelos Municípios respectivos.

3.3. As **Assembleias Distritais**, no caso de persistir a existência de Distritos, deverão ver reequacionada a forma como são encaradas, quer pelo Governo, quer pelos

seus próprios membros. Significa isto que deve ser dado relevo ao **papel potencial dum órgão eminentemente político do Distrito**, e não raciocinar na base da actual situação de vazio quase absoluto. Previenciando um tal papel político, deveriam os bens patrimoniais existentes, móveis e imóveis, ser entregues aos Municípios onde aqueles estejam situados ou donde sejam originários.

Neste sentido, sugere-se que passem a ser designadas por **Assembleias de Coordenação Distrital**., assumindo competências eminentemente políticas, nomeadamente proceder ao **acompanhamento da execução do PIDDAC** na área respectiva, bem como receber, periodicamente, **informação detalhada dos serviços desconcentrados da administração central** sobre o desenvolvimento das suas actividades no Distrito.

Deverá ainda ser competência deste órgão proceder ao acompanhamento e avaliação da concretização das transferências de competências universais e não universais da administração central para os Municípios e Associações de Municípios, em curso na área do Distrito.

3.4. As Comissões de Coordenação Regional deverão passar a proceder a uma **coordenação transversal de serviços da administração central**, não de um ministério, mas dos diversos ministérios.

O **Conselho Consultivo Regional** da área da CCR deverá ser formado por todos os Presidentes de Câmaras Municipais abrangidas e passar a ter um papel mais alargado, nomeadamente no acompanhamento da execução do planeamento regional e do Quadro Comunitário de Apoio.

O **Presidente e Vice-Presidentes da CCR** deverão passar a ser nomeados pelo Governo de entre os nomes constantes de lista a ser proposta e aprovada pelo Conselho Regional, assegurando-se, também assim, uma melhor articulação entre os níveis de decisão central e local.

4. A DESCENTRALIZAÇÃO E A TRANSFERÊNCIA DE COMPETÊNCIAS

4.1. O processo de transferência de competências para os Municípios tem sido historicamente atribulado, confirmando que o Estado centralizado nunca devolve facilmente o poder de que se apropria.

Depois de algumas competências transferidas em 1984 ---- transportes e acção social escolares ---- com bons resultados em termos de quantidade e qualidade do serviço que passou a ser prestado, mas com repercussões financeiras que alertaram os Municípios para os cuidados a ter em processos futuros, verificaram-se diversas tentativas de novas transferências por parte de Governos da primeira metade da década de 90, tentativas essas que vieram a ser sempre rejeitadas pela ANMP, dado o seu carácter desarticulado e avulso.

Entretanto, a ANMP continuou a aprofundar e a insistir no avanço dum processo global de descentralização que incluísse uma vasta transferência de competências para os Municípios, feita de forma integrada e escalonada no tempo. Os X, XI e XII Congressos da ANMP, que tiveram lugar em 1996, 1998 e 2000, debateram e desenvolveram profundamente este importante tema para o futuro do Poder Local.

Durante a campanha para o Referendo sobre a Regionalização, realizado em 1998, e no rescaldo deste, todos os agentes partidários, políticos e cívicos fizeram profissões de fé e apanágio à inevitabilidade e urgência da descentralização do País, através do reforço das competências municipais.

Finalmente, em 1999, após intenso trabalho político da ANMP, que incluiu uma participação intensa nos trabalhos parlamentares, a Assembleia da República aprovou a que viria a ser a Lei nº 159/99, a Lei-Quadro da Transferência de Competências.

Como Lei-Quadro, a Lei nº 159/99, em si mesma, nada transfere. Define sim aquilo que virá a ser objecto de transferência e as regras para a sua concretização, as quais incluem, entre outras, a necessidade de publicação de diplomas específicos concretizadores de cada uma delas, bem como um prazo de 4 anos, que decorre até Setembro de 2003, para a sua implementação total.

Contudo, e apesar das já referidas, repetidas e unânimes profissões de fé nos méritos dos Municípios e da descentralização, nada foi ainda concretizado, quase 3 anos depois, mesmo apesar de as Leis do Orçamento de Estado para 2000 e para 2001 terem elencado e reafirmado um vasto conjunto de competências consideradas de transferência prioritária.

O já anteriormente referido “princípio da desconfiança” de dirigentes da administração central no Poder Local tem prevalecido sobre as declarações políticas descentralizantes, tornando relevante a qualidade em que intervêm os interlocutores numa negociação que é, antes de mais, claramente política.

Apenas em três casos menores, referentes a licenciamentos de elevadores, de recintos de espectáculos e de áreas de serviço na rede viária municipal, foi possível concluir negociações, o que é manifestamente pouco para quase 3 anos após a aprovação da Lei.

Nesta situação, a ANMP reafirma as linhas já traçadas nesta matéria pelos X, XI e XII Congressos, continuando a considerar prioritário que a **nova Assembleia da República e o novo Governo negociem politicamente com a Associação** o urgente desbloqueamento deste processo, sendo que a **descentralização só poderá ter sucesso com a participação e envolvimento das autarquias, nunca à sua margem e muito menos contra os Municípios.**

4.2. O Congresso reafirma as condições gerais a que devem sujeitar-se quaisquer novas transferências de responsabilidades a concretizar, por forma a que a sua aceitação pelos Municípios possa ter lugar:

- Qualquer transferência de competências para as autarquias locais, aproximando deste modo o centro de decisão ao cidadão, tem obrigatoriamente de representar uma **melhoria no serviço** a este prestado, com aumento de eficácia e eficiência;
- Qualquer nova competência envolve os **recursos financeiros correspondentes** ao seu adequado exercício;
- Até haver séries estatísticas consolidadas no tempo, não deverão ser diluídas em Fundos Municipais as receitas respeitantes a competências definidas;
- Deve ser respeitada a **homogeneidade da unidade de gestão a descentralizar**, evitando-se indesejáveis cruzamentos de competências, sempre prejudiciais aos serviços e aos cidadãos, delimitando claramente responsabilidades entre a Administração Central e o Poder Local;
- Terão sempre de ser fornecidos à ANMP e a cada Município os **dados estatísticos, financeiros, legais e regulamentares e indicadores de gestão** que respeitam a cada competência, tendo os Municípios de ver assegurada a possibilidade de sobre eles se pronunciarem, caso considerem que não estejam conformes à realidade;
- Os interesses corporativos instalados e os deveres e direitos dos trabalhadores em qualquer transferência que envolva **recursos humanos**, têm de ser cuidadosamente identificados;
- Deverá caber a cada Município a **escolha da forma concreta de gestão** que pretenda adoptar para exercer a nova competência, directa, empresarial, concessionada;
- O **financiamento de obras do Governo pelas autarquias**, através de exigência de terrenos ou a qualquer outro título, deverá ser **explicitamente ilegal**, salvo nas condições estritas do n.º 3 do art.º 8.º da Lei n.º 159/99;
- As **responsabilidades que vêm sendo indevidamente assumidas pelos Municípios**, por falta de regulamentação do revogado D.L. 77/84, deverão ser revistas e regularizadas no âmbito do presente processo legislativo e regulamentador, com adequação à realidade;
- Nos casos de **transferências de competências não universais**, deverá ser claro que a implementação terá carácter gradual e progressivo no tempo e no território.

4.3. Mas, para além destas condições gerais, um outro problema subsiste nesta matéria. O DL 77/84, que estabelecia a delimitação de responsabilidades entre as Administrações Central e Local, nunca foi regulamentado, na maior parte do seu articulado, pelo que muitas das atribuições que ali estavam previstas nunca foram assumidas pelos Municípios.

Paralelamente ao processo de discussão, negociação e aprovação dos diplomas regulamentadores de novas competências, urge pois **regulamentar "as actuais" responsabilidades, para que estas possam ser integralmente assumidas.**

Tais são em especial os casos das competências em matérias de **Educação**, de **Habitação Social**, de **Acção Social** e de **Protecção Civil**, que foram, ao longo dos anos, sendo objecto de medidas unilaterais da Administração Central, sem que os correspondentes meios financeiros e regulamentares fossem atribuídos aos Municípios.

No caso da **Educação**, que a ANMP assume como área prioritária a concretizar, reafirma-se a indisponibilidade dos Municípios para negociar quaisquer competências no âmbito dos 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico, sem que sejam concertada a consolidação das responsabilidades municipais quanto ao 1º Ciclo e concretizadas as que se referem ao Pré-Escolar.

Por outro lado, os Municípios viram-se impedidos de apresentar candidaturas ao PRODEP, de obras referentes ao 1º Ciclo e Pré-Escolar, levando a que os sucessivos Governos tivessem a exclusividade de utilização de fundos comunitários para esta área, nos 2º e 3º Ciclos, e deixando o Poder Local como “parente pobre”, situação esta que não pode deixar de ser corrigida.

Quanto à **Habitação Social**, trata-se porventura do sector onde, ao longo dos anos, sucessivos Governos foram criando maior ambiguidade, confusão e indefinição. Sem que jamais os Municípios a tivessem assumido como uma sua competência, há entretanto, no terreno, numerosas e confusas intervenções cruzadas de institutos públicos e de autarquias locais. Trata-se, também aqui, de matéria em que só depois de clarificar e consolidar o que já existe, será possível conseguir avançar na regulamentação da Lei nº 159/99, concretizando a quem compete o quê.

Enquanto tal não fôr feito, mantém-se a necessidade de criação de um programa nacional negociado com a ANMP, para realojamento de centenas de milhares de cidadãos que não vivem em barracas, no qual os municípios devem, à semelhança do PER, assumir um papel importante na concretização devendo, no entanto, ser assegurados pela administração central, a comparticipação e o financiamento – que no seu conjunto cobririam a totalidade dos custos, quer na vertente da construção, quer na da aquisição dos fogos.

O Programa Especial de Realojamento (PER) deverá implicar um maior esforço financeiro por parte da administração central, com consideração de valores reais de terreno, para além da introdução de duas novas parcelas referentes à construção de equipamentos e qualificação dos espaços urbanos envolventes.

Em matéria de **Acção Social**, e em particular na sequência da criação da “Rede Social”, têm vindo a recair sobre os Municípios múltiplos encargos operacionais e de intervenções directas que caberiam aos serviços de Segurança Social e que, por incapacidade destes, estão a ser informalmente encaminhados para as autarquias. Ainda neste caso, há que regularizar as situações de cruzamentos de competências que têm vindo a ser fomentadas no terreno, para que se possa avançar na descentralização para os Municípios, tendo por base os Conselhos Locais de Acção Social, presididos pelos Presidentes da Câmara Municipal.

No que se refere à **Protecção Civil**, a situação é ainda mais complexa, dado que tudo o que foi legislado neste âmbito, desde o princípio dos anos 90, não passou do papel e não foi implementado pelos Municípios, na maior parte dos casos, em virtude de não ter sido negociado com a ANMP, nem ter havido quaisquer transferências de meios, a acompanhar as responsabilidades supostamente descentralizadas. Pelo que, também aqui, não serão negociadas novas competências sem que seja consolidado o que vem de trás.

4.4. Curiosamente, e em paralelo a estes processos, o **Governo não abre mão de descentralizar procedimentos que se torna aberrante manter na sua esfera de decisão**. A título de mero exemplo, refiram-se os chamados “TNS’s ---- Trabalhos de Natureza Simples”, através dos quais são concedidos pequenos subsídios, muitas vezes inferiores a 50 mil euros, a instituições associativas e religiosas, processos que, obviamente e por todos os motivos, deveriam ser descentralizados para os municípios.

4.5. Entretanto, **à revelia da regulamentação da Lei nº 159/99 e à margem de negociações com a ANMP**, o Governo ensaiou proceder a transferências de diversas competências nas áreas da **Saúde**, da **Protecção Civil**, da **Toxicodependência** e do **Ruído**, vindo mesmo a publicar diplomas, lamentavelmente promulgados, nos casos das duas últimas.

No caso da **Saúde**, tratou-se da tentativa de responsabilizar Municípios pela construção de Centros de Saúde, e mesmo de Hospitais, processo que parece não ter tido êxito, dada a sua ilegalidade e, mesmo, eventual inconstitucionalidade, processo que o Congresso rejeita.

Na área da **Protecção Civil**, houve a tentativa de transferir a competência da construção de quartéis de Bombeiros Voluntários para os Municípios, com a curiosidade de ser o Ministro da Administração Interna a ficar com a decisão sobre quais os quartéis, como e com que meios seriam construídos. Paralelamente, pretendeu-se envolver os Municípios no financiamento a Grupos de Intervenção Permanente, no âmbito dos Bombeiros Voluntários, à margem da negociação e regulamentação da Lei nº 159/99. Estes processos não tiveram sequência, devendo, no futuro, vir a ser negociados e regulamentados no seu devido enquadramento legal.

Nos casos da **Toxicodependência** e do **Ruído**, os diplomas publicados não foram negociados com a ANMP, e, se fossem levados à prática, envolveriam encargos financeiros graves para os Municípios, sendo ambos ilegais e inconstitucionais, pelo que os Municípios devem recusar o seu cumprimento.

4.6. Em matéria de novas responsabilidades, os Municípios encaram igualmente com preocupação o facto de o financiamento decidido pelo Governo para as **Polícias Municipais** estar limitado à sua instalação e equipamento, tendo todas as despesas de funcionamento que ser suportadas pelos Municípios, situação que não configura o cumprimento das condições que a Lei define para as transferências de competências.

4.7. Também em matéria de definição de responsabilidades, na sequência da aprovação das Leis nº 23/97 e 159/99, haverá que proceder à **delimitação e articulação de competências entre Municípios e Freguesias**, para o que haverá que continuar o trabalho já iniciado entre a ANMP e a ANAFRE, tendo em conta as características de grande heterogeneidade das Freguesias e as possibilidades de contratualização, utilizando contratos-tipo e custos-padrão, já experimentadas com êxito, um pouco por todo o País.

5. A RECIPROCIDADE DE TRATAMENTO ENTRE A ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E O PODER LOCAL

Fonte frequente da existência de problemas institucionais de relacionamento entre os Governos e o Poder Local é o aparente desconhecimento por parte daqueles de que os Municípios não são serviços desconcentrados dos Ministérios, nem como tal podem ser tratados.

Esta aparente e frequente ignorância à volta do que é a autonomia do Poder Local, constitucional e legalmente consagrada, leva a que aconteçam indesejáveis episódios de tentativa de imposição de orientações de serviços dos Ministérios aos Municípios, bem como pressões inaceitáveis no relacionamento entre dois níveis de Poder em que a relação de tutela é meramente inspectiva.

A autonomia do Poder Local implica respeito institucional por este, o que tem de se traduzir num tratamento na base da igualdade e da reciprocidade de actuações entre as partes, e não da arbitrariedade e imposição por parte de uma delas.

5.1. Caso típico e exemplar é o que se passa com a **alienação e permuta de imóveis**, em que intervém a **Direção-Geral do Património**.

Os Municípios são permanentemente pressionados, pelos mais diversos Ministérios, para cederem terrenos destinados às mais variadas obras da competência da administração central. Embora tratando-se de solicitações --- leia-se exigências --- absolutamente ilegítimas, múltiplas têm sido as cedências efectuadas em tais termos.

Este tipo de cedências representou, nos últimos anos, muitas dezenas de milhões de contos, num valor significativo em relação ao montante anual dos Fundos transferidos do Orçamento de Estado para os Municípios.

Porém, quando a situação inversa se coloca, as exigências da DG Património atingem valores completamente absurdos, para além de não respeitarem minimamente princípios como a solidariedade e a reciprocidade. Mais gravosos ainda quando os Municípios estabelecem acordos de permuta de instalações, frequentes, por exemplo, com o Ministério da Educação, e vem, à posteriori, a DG Património pôr em causa, ou mesmo anular, o objecto de permuta que seria transferida para o Município, pretendendo proceder à respectiva alienação por valores exorbitantes.

E este tipo de situações anómalas atinge mesmo frequentemente o caricato e o ridículo, quando, em casos de terrenos cedidos gratuitamente por Municípios, para construir, por exemplo, escolas, e sendo, posteriormente, necessário desactivar alguns metros quadrados, para resolver questões como a segurança do trânsito junto à escola, construção de uma rotunda, ou outras, vem a DG Património exigir valores absurdos para vender ao Município o que o Município oferecera gratuitamente.

Os Municípios portugueses poderiam passar o Congresso exclusivamente a contar histórias ridículas deste género e o tempo não seria suficiente.

O princípio que faria sentido implementar nestes casos seria o de, quer o património abandonado ou degradado na posse do Estado, quer o património ferroviário desactivado, serem entregues gratuitamente aos Municípios, no caso de estes lhe darem utilização para fins públicos. No caso de esse património se destinar a uso do domínio privado do Município, ou a fins geradores de receita, deveria então o Estado ser ressarcido, pelo valor daquele.

O Congresso considera que aquele tipo de procedimentos abusivos e, institucionalmente, anti-éticos, tem de acabar. O Congresso exige que o novo Governo decida acabar com estas situações e que o princípio da reciprocidade passe a guiar as relações institucionais.

5.2. Situações equivalentes podem ser referidas em relação a **serviços prestados pelos Municípios à administração central**, e vice-versa, como é o caso de cobranças por conta da outra parte.

Quando são os serviços centrais a proceder à cobrança por conta dos Municípios, exemplos da Contribuição Autárquica, Sisa, ou Imposto sobre Veículos, estes têm de pagar valores substanciais pelo serviço prestado. Se são os Municípios a proceder a acções por conta da administração central, como tratar de assuntos de recrutamento militar, licenças de uso e porte de armas, de caça ou de defesa, licenças a emitir pelos Governos Cívicos, utilização de serviços do notário privativo municipal, etc., tais serviços passam a ser gratuitos.

Também aqui a reciprocidade tem de ter lugar. O Congresso convida o novo Governo a corrigir estas situações anómalas e assumir que o respeito pelo Poder Local e a pela sua autonomia também aqui não são compatíveis com estas atitudes.

5.3. Situações inaceitáveis se verificam ainda em relação aos comportamentos de **empresas públicas ou privadas que são concessionárias de serviços de interesse**

público, as quais gozam de privilégios e impunidades na sua acção dentro do território municipal, nomeadamente pela ocupação ou utilização do solo, subsolo e espaço aéreo do domínio público municipal, situações essas que têm de ser corrigidas.

As actuações de empresas como a Brisa, a PT, as TV Cabo, a TMN, a Vodafone, a Optimus, a Lusitâniagaz, a Gaz de Portugal, ou a ANA ---- que, actualmente são empresas de capitais maioritariamente privados ---- não justificam que se mantenham situações de excepção face à generalidade das empresas no mercado, independentemente do seu ramo de negócio, como são as isenções que lhes foram concedidas, em circunstâncias muito diversas, então em nome do serviço público.

Independentemente do que já está expresso nas alíneas b) e c) do art. 19º da Lei nº 42/98, de 6 de Agosto, é necessário que se torne absolutamente inequívoco que, empresas como as referidas, carecem de licenciamento municipal para as suas obras no solo, subsolo e espaço aéreo do domínio público municipal e estão sujeitas às taxas municipais em vigor.

5.4. Por outro lado, não estando a **EDP** a cumprir os contratos de concessão que lhe foram renovados, tendo por base o acordo global com a ANMP a que se chegou em 2001, será necessário reabrir este processo, tendo em conta, quer a situação de incumprimento daquela empresa, quer as novas condições decorrentes da liberalização do mercado da energia, no plano europeu.

Deverá ainda ser providenciada a revisão do Regulamento da Qualidade do Serviço prestados pelas entidades distribuidoras de energia eléctrica, por forma a que estas se vejam obrigadas a prestar um serviço com real qualidade, onde os consumidores não sejam apenas pagadores, mas também sejam detentores de direitos, corrigindo assim a situação actual em que o “lobby” da EDP impõe soluções regulamentares que se limitam a defender a empresa da sua própria incapacidade e incompetência, sem garantir equidade no tratamento dos utentes, independentemente da sua localização geográfica.

Simultaneamente, deve ser assegurado que os Municípios estejam representados no Conselho Tarifário da Entidade Reguladora do Sector Eléctrico, participando assim directamente na fixação das tarifas de energia eléctrica.

Haverá entretanto que assegurar, face ao muito recente desenvolvimento de um mercado complementar em expansão rápida, que seja feita uma adequada regulamentação do sistema de rendas devidas aos Municípios por instalação de centros electro-produtores, qualquer que seja a fonte de energia.

6. EM SÍNTESE

Em síntese final, o XIII Congresso da ANMP proclama que a consolidação e reforço da autonomia e o respeito pelo Poder Local em Portugal são necessários e indispensáveis para o Progresso e o Desenvolvimento integrado do País, e que, para os atingir, é necessário que sejam tomadas medidas para:

- respeitar e assumir, na prática política portuguesa, e em relação ao Poder Local, os princípios da **autonomia**, da **subsidiariedade** e da **parceria**;
- acabar de vez com o “**princípio da desconfiança**” da administração central no Poder Local;

Após ter comemorado 25 anos sobre a realização das primeiras eleições autárquicas, as medidas a tomar para atingir aqueles objectivos implicam uma activa e sempre renovada descoberta dos métodos e das atitudes, caminhando para uma sempre desejável Democracia participativa, assente num **Poder Local cuja autonomia administrativa e financeira esteja consolidada e apta para agir localmente, pensando globalmente.**

O Congresso identificou numerosas e importantes medidas a tomar, que implicam, da parte do novo Governo e da nova Assembleia da República, **acções e medidas legislativas** e regulamentares tratadas nos pontos anteriores deste documento e das quais, seguidamente, **se sublinham e sintetizam algumas.**

6.1. No âmbito da autonomia administrativa dos Municípios (em 2.2.):

- **modernização, desburocratização e racionalização administrativas**, envolvendo:
 - liberdade de escolha e implementação dos **modelos de gestão**, e da adopção das fórmulas de **organização e métodos**
 - **Código Autárquico**
 - **fim da fiscalização prévia e dos juízos de mérito do Tribunal de Contas**
 - utilização automática do **deferimento tácito**, para processos sem vícios de nulidade
 - criação de **sistemas on-line de articulação de informação** entre serviços intervenientes, nomeadamente, em matérias de ordenamento do território, registos e fiscalidade
 - correcção das regras de **publicitação de deliberações em jornais regionais**
 - correcções aos **regimes jurídicos das empreitadas de obras públicas e de realização de despesas públicas e da contratação pública**
 - adiamento ---- para Janeiro de 2003 --- da obrigatoriedade de implementação do **POCAL**
- **revisão geral da legislação sobre gestão de recursos humanos**, e, em particular:
 - do "**fato feito**" para a administração central, que não serve às autarquias
 - do recrutamento das **carreiras operárias**
 - da obrigatoriedade de adesão ao sistema da **ADSE**
 - da forma de comprovação de situações de doença
 - dos métodos para **classificação de serviço**

- do recrutamento de **dirigentes municipais**
- dos limites para a existência de **Directores Municipais**
- do **sistema remuneratório** dos trabalhadores das autarquias locais
- avaliação dos processos de **empresarialização de serviços** e correcção na composição do capital dos **sistemas multimunicipais**
- revisão das condições de trabalho, incluindo remunerações dos **eleitos locais**

6.2. No domínio da autonomia financeira dos Municípios (em 2.3.)

- continuação da **reposição da capacidade financeira perdida** no início dos anos 90
- **clarificação e regulamentação dos Poderes Tributários** dos Municípios, por forma a que:
 - os Municípios possam proceder à **cobrança** dos impostos que são sua receita
 - os Municípios possam deliberar isentar ou fixar **taxas diferenciadas** nos impostos que são suas receitas
 - os Municípios sejam **compensados pelas isenções** cuja decisão não lhes caiba
 - recebam as **listagens da liquidação da Derrama**
 - sejam fixadas **datas de transferência** do produto da cobrança de Derrama
 - em caso de **atrasos na transferência** do produto da cobrança de receitas, seja desde logo transferido valor idêntico ao do ano anterior
 - sejam sistematicamente **reavaliados todos os solos rurais classificados como urbanos ou urbanizáveis** em PDM, em PU, ou em PP
- reformulação da **Contribuição Autárquica**
- possibilidade de **extinção da Sisa**, desde que os **Municípios sejam devidamente compensados** por receita equivalente
- **reavaliação das matrizes prediais** (quer urbanas, quer rústicas)
- diversificação das **fontes de financiamento** municipais, através de:
 - imposto ou taxa municipal a incidir sobre as empresas que desenvolvem **actividades geradoras de risco** de acidentes
 - imposto ou taxa municipal com incidência na **madeira comercializada**
 - defesa da **lotaria instantânea** das Associações de Municípios das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e da sua extensão às Associações de Municípios do Continente
- reformulação das formas de **cooperação técnica e financeira**:
 - acabando com as situações de **pressão inadequada da Administração Central sobre os Municípios** para que sejam estes a realizar de **investimentos que são da responsabilidade daquela**
 - regulamentação de casos excepcionais, em relação a todos os Ministérios potencialmente envolvidos em **contratos-**

programa, acordos de colaboração, ou outras formas mais ou menos encapotadas de subsídios e participações

- criação de diplomas específicos em que se definam **contratos-tipo** susceptíveis de adesão pelos Municípios
- revogação do inaceitável Despacho ministerial que estabelece “**valores máximos**” aos custos unitários de investimentos da responsabilidade do Poder Local
- revogação da legislação sobre **tributação emolumentar**, no que se refere aos Municípios

6.3. No domínio da autonomia no planeamento e gestão do território (em 2.4.)

- tem de caber inequivocamente ao Município o **planeamento e a gestão do território** respectivo
- cominação do **deferimento tácito** para a não emissão de parecer, vinculativo ou não, de entidades exteriores aos Municípios, quanto a obras de iniciativa municipal
- após a existência de Plano eficaz, o **licenciamento deve ser exclusivamente municipal**, sem necessidade de novas consultas e pareceres
- impossibilitar situações em que parte substancial do território do Município, ou da sede do concelho, é colocado fora das **responsabilidades de planeamento e licenciamento municipais**
- obrigatoriedade do **licenciamento municipal para obras da responsabilidade da administração central**
- passagem para a gestão municipal das intervenções do **Programa Pólis**
- **respeito pelo planeamento municipal** perante novos P.R.O.T.'s ou Planos Sectoriais
- criação dos mecanismos necessários à definição e manutenção do **cadastro geométrico rural e urbano**
- **articulação da administração fiscal com as Conservatórias do Registo Predial**, tendo em vista o adequado cálculo de indemnizações, conforme previstas no novo Código de Expropriações
- **declaração de utilidade pública de expropriações pelas Assembleias Municipais**, desde que exista PDM eficaz e adequadamente detalhado
- possibilidade de utilização da **expropriação para consolidação de zonas de expansão habitacional** definidas em PDM, bem como para resolução de problemas de **imóveis degradados em centros históricos**
- **tributação especial para terrenos expectantes** em áreas já infraestruturadas
- possibilidade de intervenção activa do Município em situações de **imóveis degradados em Centros Históricos**, incluindo a realização de obras em substituição dos proprietários e a posterior colocação no mercado, com entrega do produto da venda àqueles, após ressarcimento da autarquia pelas despesas efectuadas
- classificação como **Património Nacional** e discriminação positiva de áreas classificadas como **Património Mundial**
- institucionalização, no processo de ratificação de instrumentos de planeamento territorial dos Municípios, de uma **instância de apreciação política com**

- **participação de membro(s) do Governo e do Presidente da Câmara Municipal**, posterior aos trabalhos da Comissão Técnica de Acompanhamento
- **desburocratização do processo de revisão global dos PDM's** e; em especial, da **ratificação de Planos de Pormenor**, em casos que implicam alterações sem necessidade de revisão do PDM
- simplificação dos procedimentos de licenciamento urbanístico e das construções **entrega de projectos em suporte magnético**, em vez de suporte de papel
- no plano ambiental, inscrição em **Agendas 21 Locais** das competências municipais já definidas, mas ainda carentes de regulamentação, na Lei nº 159/99
- **integração dos espaços de R.E.N., de R.A.N, de Áreas Protegidas, de Parques e Reservas Naturais, Rede Natura, etc, nos processos de planeamento e gestão**, tendo em conta as esferas social, económica e ambiental, com respeito pelo controle democrático do Poder Local, e não se assumindo como “territórios autónomos”
- possibilidade de criação de **regulamentos municipais de construção em áreas fora dos perímetros urbanos**
- revogação da **Lei do Ruído**, inaplicável pelos Municípios, ilegal e inconstitucional
- desburocratização e agilização dos processos para remoção de **veículos abandonados** na via pública e seu posterior abate.

6.4. No domínio intermunicipal e supramunicipal (em 3.)

- estudo das formas de **articulação das diversas instituições de âmbito intermunicipal ou supramunicipal**, ou mesmo a extinção de alguma(s) delas, por forma a eliminar os cruzamentos de competências existentes
- **Associações de Municípios** sem competências próprias e universais, podendo assumir responsabilidades que lhes sejam delegadas pelos Municípios seus associados, e ainda, de forma não universal, assumir competências pertencentes à administração central, e transferidas por esta, desde que, por diplomas legais específicos, sejam definidos contratos-tipo de adesão voluntária e custos-padrão aplicáveis a todas as aderentes
- estudo da criação de **Associações de Municípios transfronteiriças**, tendo como ponto de partida a utilização do Interreg III.
- alargamento das competências próprias das **Áreas Metropolitanas**, nomeadamente nas áreas do planeamento físico e estratégico, das infraestruturas urbanas e da coordenação de transportes
- **Áreas Metropolitanas** assumidas como “**Autoridade Metropolitana de Transportes**”, passando para a competência municipal os licenciamentos de transportes urbanos
- **Áreas Metropolitanas** podendo também assumir, de forma contratualizada e não universal, competências da administração central, bem como competências municipais, desde que delegadas pelos Municípios respectivos
- **Assembleias Distritais** com papel dum **órgão eminentemente político do Distrito**, passando a ser designadas por **Assembleias de Coordenação Distrital.**, assumindo competências eminentemente políticas, nomeadamente proceder ao acompanhamento da execução do PIDDAC na área respectiva,

bem como receber, periodicamente, informação detalhada dos serviços desconcentrados da administração central

- **Comissões de Coordenação Regional** com coordenação transversal de serviços da administração central, sendo o Presidente e Vice-Presidentes da CCR nomeados pelo Governo de entre os nomes constantes de lista a ser proposta e aprovada pelo Conselho Regional

6.5. No domínio da descentralização e da transferência de competências (em 4.):

- **reafirmação das linhas já traçadas nesta matéria pelos X, XI e XII Congressos, considerando prioritário que a nova Assembleia da República e o novo Governo negociem politicamente com a Associação o urgente desbloqueamento deste processo**
- **reafirmação das condições gerais a que devem sujeitar-se quaisquer novas transferências de responsabilidades** a concretizar, por forma a que a sua aceitação pelos Municípios possa ter lugar, das que se salientam:
 - **melhoria no serviço prestado**, com aumento de eficácia e eficiência
 - **recursos financeiros correspondentes** ao seu adequado exercício
 - **homogeneidade da unidade de gestão** a descentralizar, **evitando-se indesejáveis cruzamentos de competências**
 - **cabem a cada Município a escolha da forma concreta de gestão**
- explicitação da **ilegalidade do financiamento de obras do Governo pelas autarquias**
- **revisão e regularização das responsabilidades que vêm sendo indevidamente assumidas pelos Municípios**, por falta de regulamentação do revogado D.L. 77/84
- **regulamentação das “actuais” responsabilidades**, para que estas possam ser integralmente assumidas, em particular nas áreas da **Educação**, da **Habituação Social**, da **Acção Social** e da **Protecção Civil**
- reafirmação da **indisponibilidade dos Municípios para negociar quaisquer competências no âmbito dos 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico**, sem que sejam concertada a consolidação das responsabilidades municipais quanto ao 1º Ciclo e concretizadas as que se referem ao Pré-Escolar
- possibilidade de os Municípios apresentarem candidaturas ao **PRODEP**, de obras referentes ao **1º Ciclo e Pré-Escolar**
- descentralização para os Municípios dos designados **“TNS’s ---- Trabalhos de Natureza Simples”**
- rejeição das competências transferidas pelo Governo, à revelia da regulamentação da Lei nº 159/99 e à margem de negociações com a ANMP, nas áreas da **Toxicoddependência** e do **Ruído**
- reforço das verbas necessárias para o funcionamento das novas competências em matéria de **Polícias Municipais**
- **delimitação e articulação de competências entre Municípios e Freguesias**, continuando o trabalho já iniciado entre a ANMP e a ANAFRE.

6.6. No domínio da reciprocidade de tratamento entre a administração central e o Poder Local (em 5.):

- **respeito institucional pelo Poder Local**, o que tem de se traduzir num tratamento na base da igualdade e da reciprocidade de actuações entre as partes, e não da arbitrariedade e imposição por parte de uma delas
- correcção das anomalias aberrantes verificadas na **alienação e permuta de imóveis**, em que intervém a Direção-Geral do Património
- reciprocidade no tratamento de **serviços prestados pelos Municípios à administração central**
- inequívoca necessidade de **licenciamento municipal para ocupação ou utilização do solo, subsolo e espaço aéreo do domínio público municipal**, por empresas públicas ou privadas que são concessionárias de serviços de interesse público e respectiva sujeição às taxas municipais em vigor
- **reabertura do processo de concessão de distribuição de electricidade em baixa tensão, face ao incumprimento pela EDP dos contratos de concessão** que lhe foram renovados, tendo por base o acordo global com a ANMP a que se chegou em 2001
- participação da ANMP no **Conselho Tarifário da E.R.S.E.** e revisão do **Regulamento da Qualidade do Serviço** das entidades distribuidoras de energia eléctrica.

7. MEDIDAS IMEDIATAS

7.1. No plano de **acção política imediata**, o Congresso proclama com clareza a **defesa intransigente da autonomia do Poder Local** constitucionalmente consagrada, e, face aos ataques insólitos que vêm sendo ultimamente lançados à componente financeira dessa autonomia, manifesta a sua **firme oposição a quaisquer alterações à Lei de Finanças Locais que vão contra a continuação da reposição da capacidade financeira perdida.**

7.2. O Congresso reafirma ainda a premência da **concretização da transferência de competências para os Municípios**, por via da regulamentação da Lei nº 159/99, a ser **negociada com a ANMP.**

Nesta matéria, o Congresso reafirma como **prioritárias a consolidação e a transferência de competências na área da Educação**, acompanhadas da viabilização do **acesso dos Municípios ao PRODEP**, para intervenções nos planos do 1º Ciclo do Ensino Básico e do Pré-Escolar.

7.3. Em matéria fiscal, o Congresso salienta a urgência da **regulamentação dos poderes tributários dos Municípios**, matéria decisiva para a consolidação da autonomia.

7.4. Tendo presentes dificuldades concretas de gestão que carecem de **intervenções imediatas e pontuais**, o Congresso sublinha a necessidade urgente de:

- adiamento da obrigatoriedade de implementação do **POCAL**, para Janeiro de 2003
- revogação das normas de **tributação emolumentar** aplicáveis às autarquias

- revogação do Despacho ministerial relativo a **valores máximos para investimentos cofinanciados pelo III QCA**
- revogação das competências ilegalmente transferidas para os Municípios, em matéria de **Toxicodependência** e do **Ruído**
- revogação da impraticável norma sobre publicitação de decisões na **Imprensa Regional**

Lisboa, 13 de Abril de 2002