

30 DE SETEMBRO | 2023

PAVILHÃO MUNICIPAL  
CIDADE DE AMORA

SEIXAL



ASSOCIAÇÃO NACIONAL  
**MUNICÍPIOS  
PORTUGUESES**

**XXVI**

**CONGRESSO**

**PODER LOCAL  
O MAIS PRÓXIMO  
DAS PESSOAS**

---

**UM PAÍS MAIS COESO**

---



1. Introdução .....	5
2. O papel dos municípios na resposta à crise habitacional .....	8
3. Um novo modelo de financiamento dos transportes públicos ...	9
4. Municípios com energias mais verdes e sustentáveis .....	10
5. A (in)sustentabilidade dos serviços do ambiente .....	12
6. Proteção civil municipal e gestão da floresta no combate à desertificação .....	14
7. A criação de uma verdadeira Geração ODS .....	16
8. Estimular a economia e descentralizar investimentos .....	18



## 1. Introdução.

2 *“Nas décadas recentes, Portugal teve um desenvolvimento sem precedentes,*  
3 *nomeadamente através da utilização de fundos da União Europeia direcionados*  
4 *para a revitalização da economia e modernização do tecido empresarial,*  
5 *para a qualificação e a coesão social, e para a dotação de infraestruturas*  
6 *e acessibilidades. Não obstante, subsistem assimetrias territoriais que*  
7 *constituem um dos obstáculos ao desenvolvimento equilibrado do País,*  
8 *limitando fortemente o seu potencial de desenvolvimento. A promoção da*  
9 *coesão territorial constitui um princípio e uma prioridade não só em termos*  
10 *de justiça social e de comunidade e unidade nacionais, mas também de*  
11 *resposta a desafios, como a valorização dos recursos locais e regionais, a*  
12 *sustentabilidade demográfica ou o desenvolvimento económico equilibrado”*

13 A transcrição integra a Lei das Grandes Opções 2023-2026, *ipsis verbis* também lei do  
14 ano transato, mas, no mesmo sentido, muitas leis e relatórios de há vários anos, que  
15 elegem a coesão territorial e a valorização do interior, em especial os territórios de baixa  
16 densidade - que abrangem mais de dois terços do território nacional, com 165 municípios  
17 do interior -, como um dos grandes desígnios do país e do Governo da República.

18 Com efeito, em Portugal, os indicadores oficiais, territoriais e socioeconómicos,  
19 persistem em confirmar uma evolução contrária a um modelo de desenvolvimento e  
20 coesão. Demograficamente, as assimetrias têm-se acentuado. Na última década a

21 população residente decresceu 2,1%, sendo que este decréscimo não foi mais acentuado  
22 em virtude de o fluxo de imigrantes ter registado um aumento de 37,5%. Este decréscimo  
23 vem caracterizado com um padrão de litoralização do país e de concentração da população  
24 nas áreas metropolitanas e, com um envelhecimento da população que se agudizará a  
25 curto prazo. **Enquanto as grandes áreas urbanas se debatem com desafios colossais**  
26 **decorrentes da pressão populacional** - tão evidentes como graves nos domínios do  
27 acesso a uma habitação acessível, dos guetos e da sua inclusão e integração sociais, da  
28 mobilidade e congestionamentos, da segurança, da poluição, da pressão que exercem  
29 sobre os recursos naturais como a água e a energia, da polarização dentro das cidades  
30 com aumento das desigualdades e desequilíbrios sociais e económicos, com segregação  
31 social e pobreza -, **as áreas rurais enfrentam grandes vulnerabilidades num nível**  
32 **igualmente evidente e preocupante, numa rota de desertificação e esvaziamento,**  
33 **com falta de emprego, abandono das terras e das casas, êxodo rural, especialmente**  
34 **dos jovens, e com a diminuição e encerramento de serviços públicos e outros serviços**  
35 **de proximidade** - desde escolas, tribunais, correios, agências bancárias, serviços de  
36 saúde, segurança social, etc.

37 Os indicadores sociais continuam a refletir uma realidade que necessita de medidas que  
38 acelerem a convergência com a realidade social da União Europeia. Em 2021, Portugal  
39 ocupava a 19.ª posição da União no que concerne ao bem-estar das famílias, persistindo  
40 as desigualdades sociais. A pandemia, os efeitos de uma guerra na Europa, que se arrasta,  
41 a crise energética e as alterações climáticas, o acentuado aumento da inflação e das  
42 taxas de juros e a crise habitacional pintam um cenário muito grave que precisa de se ser  
43 contrariado.

44 **Estes resultados expõem a eficácia reduzida das medidas e muitos programas do**  
45 **Governo. É preciso alterar o paradigma. Algo mais arrojado deverá ser feito, num**  
46 **novo modelo de governação de gestão pública de base municipal, integrada e**  
47 **articulada com os níveis supramunicipal e regional, naturalmente, mas com aposta**  
48 **forte numa política e serviços de proximidade.**

49 Não tenhamos dúvidas. Não há coesão sem habitação acessível a todos e sem promoção  
50 da habitação pública. A normalização do acesso à habitação só será possível se atender  
51 e conjugar o necessário equilíbrio entre os objetivos e necessidades dos vários  
52 intervenientes, com respeito pelo papel e esfera de responsabilidades de cada decisor  
53 público, em particular dos municípios. A proximidade é a chave. Para termos cidades  
54 multifuncionais e com qualidade de vida em todo o território, há que criar condições

55 para que os municípios criem e melhorem infraestruturas, em particular nos transportes  
56 públicos e na acessibilidade a equipamentos sociais, travando o fecho de serviços públicos  
57 por meros critérios económicos e reavaliando a reabertura de serviços já encerrados.

58 As alterações climáticas e as metas da neutralidade carbónica exigem territórios mais  
59 verdes e sustentáveis, o que requer estratégia e grandes investimentos. É incontornável  
60 o aumento do consumo de eletricidade nas redes de distribuição e, bem assim, a aposta  
61 em energias mais limpas e menos dependentes do exterior. O processo de atribuição  
62 das concessões de eletricidade em baixa tensão tem de ser uma prioridade, de modo a  
63 assegurar-se a articulação das redes com os modelos de gestão do território associados  
64 a uma economia de baixo carbono. Há que agilizar e potenciar o papel e envolvimento  
65 dos municípios nas comunidades de energia renovável, nas comunidades de cidadãos  
66 para a energia e outras figuras de promoção do autoconsumo coletivo, bem como na  
67 produção de energia de fonte renovável. Há que proceder à justa compensação de todos  
68 os municípios pela efetiva ocupação do seu território de centros eletroprodutores de  
69 energias renováveis, permitindo-os investir em projetos ambientais e em sustentabilidade  
70 e, assim, cumprir as metas previstas.

71 Proximidade e sustentabilidade, ambiental e financeira, é também o mote para o  
72 exercício das competências municipais, diretas e indiretas, ao nível dos sistemas de água,  
73 saneamento e resíduos. Se difícil era, mais insustentável essa gestão tem vindo a ficar  
74 com o substancial e inoportável agravamento da Taxa de Gestão de Resíduos (TGR),  
75 com a falta de apoio aos sistemas de recolha seletiva de biorresíduos, com o aumento  
76 das tarifas em alta do setor dos resíduos urbanos e os termos e baixo financiamento  
77 dos fundos europeus para o fecho e renovação das redes de abastecimento de água,  
78 essenciais ao aumento da eficiência hídrica.

79 A proximidade assume especial relevo no sistema de proteção civil, assumindo os serviços  
80 municipais e os bombeiros um papel decisivo que constitui a base de todo o sistema.  
81 Os municípios asseguram um vasto leque de tarefas que exigem um enorme esforço  
82 financeiro, para que a resposta às catástrofes naturais e de origem humana possa chegar  
83 rapidamente onde é necessário. É preciso definir regras objetivas de financiamento das  
84 estruturas de proteção civil tendo por base os índices de risco municipal e sub-regional  
85 e outros indicadores a considerar neste âmbito, de modo a tornar os mecanismos de  
86 financiamento abrangentes e transparentes, bem como assegurar o princípio da justa  
87 repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais.

88 É preciso apoiar e reforçar as competências dos municípios portugueses permitindo-lhes  
89 intervir de forma mais decisiva na implementação da Agenda 2030 das Nações Unidas e  
90 os desafios que decorrem dos seus 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS).

91 Entre muitas outras, **são estas as principais preocupações a seguir abordadas, que**  
92 **pretendem exortar a necessidade de reflexão e de alteração dos pressupostos na**  
93 **governança, suportada na proximidade e no trabalho com os municípios, criando as**  
94 **condições para um Portugal mais coeso e desenvolvido.**

## 95 **2. O papel dos municípios na resposta** 96 **à crise habitacional.**

97 Por imperativo constitucional expreso, reforçado na Lei de Bases da Habitação, **o**  
98 **direito à habitação é um desígnio que pertence primordialmente ao Estado central,**  
99 **determinando a lei que os municípios possam ser chamados à sua execução, num**  
100 **modelo de colaboração.** Esta distribuição constitucional impele o respeito pela esfera  
101 de responsabilidades municipais, demandando condições de exequibilidade das políticas  
102 locais de habitação e, por conseguinte, um quadro legal e de financiamento capaz, no  
103 presente mais que nunca, em que **o problema da habitação é, inquestionavelmente,**  
104 **estrutural e mesmo uma emergência pública.**

105 É, portanto, um desafio cada vez mais complexo, que convoca, entre outras medidas,  
106 uma maior oferta de habitação pública (de acordo com os Censos 2021 é de apenas 3%),  
107 num esforço redobrado do Estado e numa articulação especialmente eficaz dos vários  
108 decisores públicos envolvidos, sobretudo com os municípios.

109 Todavia, o modelo de execução das políticas públicas na área da habitação, assente  
110 essencialmente em programas habitacionais, tem os poderes decisórios centralizados no  
111 Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) e o planeamento e intervenção  
112 municipais encontram-se altamente condicionados pela incerteza das disponibilidades  
113 financeiras para a sua execução.

114 A proximidade e profundo conhecimento da realidade não podem permitir dispensar a  
115 efetiva participação dos órgãos municipais em todos os mecanismos ou instrumentos  
116 de resposta habitacional que possam ter impacto sobre o seu território e populações.  
117 Não é, sequer, razoável, a secundarização do seu papel, por via da atribuição de tarefas  
118 de natureza eminentemente instrutória e administrativa, sem o concomitante poder  
119 decisório de quem verdadeiramente conhece a realidade e carências das suas populações.

120 O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), ainda que de natureza temporária e com  
121 tempos de execução muito exigentes, abriu uma nova janela de oportunidades, até 2026,  
122 de financiamento das respostas às carências habitacionais, em particular com o Programa  
123 de Apoio ao Acesso à Habitação - **1.º Direito** (primordialmente com o aviso RE-C02-i01  
124 que inclui o financiamento de necessidades habitacionais identificadas pelos municípios  
125 no âmbito das suas já aprovadas 260 estratégias locais de habitação). Infelizmente, estão  
126 sinalizados e transmitidos graves constrangimentos, alheios aos municípios, que, se não  
127 sanados irão, com certeza, o que seria bloquear a utilização dos recursos alocados. Tal  
128 não poderá acontecer.

129 Trilhar o caminho necessário para a normalização do acesso à habitação é urgente.  
130 Encontrar soluções estruturais, que perdurem no tempo, exige o necessário equilíbrio  
131 entre os objetivos, necessidades e responsabilidades dos vários intervenientes.

132 O **Mais Habitação** ficou aquém desse equilíbrio, pelo que não permitiu o parecer  
133 favorável da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP). **A exequibilidade**  
134 **e sucesso de qualquer programa exige respeito pela autonomia e esfera de**  
135 **responsabilidades dos municípios.** Assim o demonstram as propostas em matéria  
136 de arrendamento forçado, restrições ao alojamento local, défice de incentivos fiscais à  
137 reabilitação urbana e concessão unilateral de isenções automáticas por parte do Estado  
138 central relativamente a impostos cuja receita é municipal, a par da legítima preocupação  
139 com a exequibilidade e meios para a operacionalização desta reforma da habitação, e  
140 dos ónus políticos que o legislador faz impender sobre os municípios. **Os órgãos de**  
141 **soberania deverão trabalhar em conjunto com os municípios, revertendo as questões**  
142 **fraturantes identificadas, sempre no desiderato de colmatar, de facto, as latentes**  
143 **falhas no mercado habitacional, reequilibrando a oferta e o acesso à habitação em**  
144 **cumprimento do artigo 65.º da nossa Constituição.**

### 145 **3. Um novo modelo de financiamento** 146 **dos transportes públicos.**

147 **Amobilidade constitui requisito essencial de qualidade de vida e de coesão territorial.**  
148 Há tanto por fazer neste domínio essencial, cuja sustentabilidade é incompatível com a  
149 inconstância anual do financiamento a cada Orçamento do Estado.

150 Desde a pandemia que apenas se encontram a ser realizados os serviços essenciais  
151 de transporte identificados pelas autoridades de transporte, mediante compensação

152 financeira do setor, essencialmente com o PART - Programa de Apoio à Redução Tarifária  
153 e o PROTransP - Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte  
154 Público. Estes regimes têm gerado **défices de exploração estruturais e persistentes**,  
155 que, e sob pena de os operadores não executarem os serviços, têm vindo a ser assumidos  
156 pelas autoridades de transporte, pesando nos orçamentos municipais e acarretando,  
157 inclusivamente, constrangimentos ao nível da cabimentação orçamental.

158 É preciso **trabalhar com os municípios/ entidades intermunicipais num novo regime**  
159 **e modelo de transporte público de passageiros, que concentre o financiamento**  
160 **num único mecanismo mais transparente, que garanta a necessária plurianualidade**  
161 **e fiabilidade, com critérios de distribuição de verbas e de revisão equilibrados**  
162 **e respeitadores das necessidades e especificidades de cada território**. Só assim as  
163 autoridades de transporte poderão ter uma gestão próxima e verdadeira, assegurando a  
164 crucial mobilidade das populações e contribuindo para a coesão do nosso país.

## 165 **4. Municípios com energias mais verdes** 166 **e sustentáveis.**

168 As metas do Plano Nacional Energia e Clima 2030 (PNEC) e o objetivo nacional da  
169 neutralidade carbónica até 2050 - nomeadamente no que se refere à eficiência energética,  
170 à produção descentralizada de energia, à mobilidade elétrica, à integração de energias  
171 renováveis e à digitalização e interligações de eletricidade -, são tão importantes como  
172 ambiciosas.

173 A neutralidade carbónica exigirá grandes alterações e a necessidade de realização de  
174 importantes investimentos. Será necessário adequar e aumentar a capacidade instalada  
175 de produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis; será também  
176 necessário proceder-se à eletrificação do parque automóvel (mobilidade elétrica), o que  
177 implicará o aumento do consumo de eletricidade nas redes de distribuição; é também  
178 urgente a preparação das infraestruturas elétricas para que estas possam acomodar novos  
179 serviços, desde logo aqueles que são essenciais ao desenvolvimento da inteligência  
180 urbana (smart cities), nomeadamente ao nível da recolha e transmissão de dados.

181 As redes de distribuição de energia elétrica em baixa tensão (BT) constituem um elemento  
182 essencial para que se possam desenvolver as políticas nacionais e locais associadas à  
183 energia elétrica, sendo fundamentais para se alcançar as metas e objetivos acima. Os  
184 próximos anos serão fundamentais para o cumprimento destes desideratos, razão pela  
185 qual a ANMP tem salientado a urgência de que se reveste a temática da distribuição de

186 energia elétrica em baixa tensão e a oportunidade única em que se constitui a atribuição  
187 das concessões de eletricidade em BT para se assegurar uma articulação das redes com  
188 os modelos de gestão do território associados a uma economia de baixo carbono.

189 Tendo o calendário fixado na lei sido ultrapassado pelos factos e perante a inevitabilidade  
190 de cessação dos contratos de concessão no termo dos respetivos prazos, foi estabelecida  
191 uma prorrogação dos mesmos, que vigorará até ao lançamento dos procedimentos  
192 concursais. Em tal contexto, a ANMP acordou com o atual concessionário um conjunto de  
193 regras, que vigorarão neste período transitório e que visam proporcionar aos municípios,  
194 desde já, mais e melhor informação sobre as concessões, a atualização tecnológica em  
195 benefício da transição energética e, também, um outro nível de acompanhamento dos  
196 contratos de concessão.

197 É fundamental que, definitivamente, **o Governo estabeleça o modelo de organização**  
198 **territorial para o lançamento dos procedimentos concursais para atribuição das**  
199 **concessões de eletricidade em BT e aprove e publique os instrumentos para tal**  
200 **necessários** (programa do procedimento, caderno de encargos e contrato-tipo),  
201 assegurando-se as condições indispensáveis a que os municípios possam prosseguir  
202 com o processo de atribuição das concessões.

203 No setor das energias, mas agora na vertente da produção e consumo - no âmbito  
204 do **novo paradigma da descentralização da produção de energia produção e das**  
205 **soluções de autoconsumo, da gestão ativa de redes inteligentes e da participação**  
206 **dos consumidores nos mercados** -, releva em especial estimular e **potenciar o papel**  
207 **e envolvimento dos municípios nas comunidades de energia renovável (CER) e**  
208 **nas comunidades de cidadãos para a energia (CCE), entre outras modalidades**  
209 **de promoção de energias renováveis e do autoconsumo coletivo. Para tal, urge**  
210 **proceder à clarificação e agilização dos regimes legais aplicáveis, garantindo a**  
211 **necessária clareza e segurança jurídicas no respetivo processo de implementação,**  
212 **adesão e funcionamento** (articulando as regras que estabelecem a organização e o  
213 funcionamento do sistema elétrico nacional - SEN, as regras da contratação pública, as  
214 regras que fixam a atividade empresarial local, as regras decorrentes da constituição de  
215 sociedades comerciais e, ainda, as que decorrem da fiscalização prévia do Tribunal de  
216 Contas).

217 Simultaneamente, é preciso cumprir e uniformizar a compensação dos municípios pela  
218 efetiva ocupação do seu território, pela exploração dos recursos naturais na respetiva  
219 circunscrição territorial, pela potencial perda de receitas associadas, bem como pela

220 externalidade positiva gerada para além das suas circunscrições. Com efeito, **é patente**  
221 **a instabilidade e iniquidade dos sistemas compensatórios existentes, ainda mais**  
222 **visível no contexto de crise e emergência climáticas, em que a instalação de**  
223 **centros eletroprodutores de energias renováveis assume um papel cada vez mais**  
224 **central.** As diferenças são substanciais e variam não apenas em função da natureza da  
225 energia produzida, mas também do concreto território e do tempo em que ocorreram.  
226 Assistimos a uma panóplia e sobreposição de regimes legais, com normas contraditórias  
227 e até inaplicáveis, o que leva a que nem o regulador consiga apresentar soluções sólidas  
228 e clarificadoras.

229 Assim, **tendo por certo que o sucesso de qualquer política pública em matéria**  
230 **ambiental depende do compromisso e partilha com o Poder Local, é inadiável**  
231 **rever o regime legal de compensação dos municípios pela instalação de centros**  
232 **eletroprodutores de energias renováveis nos seus territórios, promovendo uma**  
233 **solução consensual e abrangente, para todas as energias renováveis, que respeite o**  
234 **papel dos municípios enquanto gestores do território a nível local, que os compense,**  
235 **justa e verdadeiramente, pelos grandes impactos negativos das infraestruturas,**  
236 **permitindo-os investir em projetos ambientais e em sustentabilidade e, assim,**  
237 **cumprir também as metas do PNEC 2030 e o objetivo da neutralidade carbónica.**

238 **A metodologia da compensação deverá ter por base os resultados operacionais**  
239 **das empresas concessionárias dos centros eletroprodutores,** adotando-se  
240 critérios objetivos para a repartição das verbas apuradas (como sejam o tipo de centro  
241 eletroprodutor, potência instalada, área de influência das instalações, área inundada,  
242 riqueza produzida localmente, entre outros que se venham a considerar adequados).

## 243 **5. A (in)sustentabilidade dos serviços do ambiente.**

244 **As competências municipais em matéria ambiental sempre foram deficitariamente**  
245 **financiadas, com os municípios a gerirem com muitas dificuldades, direta e**  
246 **indiretamente, os sistemas de água, saneamento e resíduos.**

247 Se era difícil, ficou insustentável com o substancial e in comportável agravamento da Taxa  
248 de Gestão de Resíduos (TGR), que duplicou em 2022, aumentando de 11€ para 22€ por  
249 tonelada (T) e vai até aos 35€/T em 2025(!). Além de colocar, efetivamente, em risco a  
250 sustentabilidade financeira dos municípios e dos respetivos sistemas, mais afeta a própria  
251 capacidade financeira das famílias e das empresas, na medida em que tem vindo a obrigar  
252 a um significativo agravamento dos tarifários. **A TGR tem de ser repensada. O Governo**

253 **deve disponibilizar o relatório anual em falta, viabilizando a monitorização do**  
254 **cumprimento dos objetivos pretendidos e a adequação, inevitável, dos seus**  
255 **termos e valores.**

256 Em paralelo, **é particularmente urgente atender à implementação da recolha seletiva**  
257 **e valorização de biorresíduos**, cuja generalização tem prazo, precisamente, até ao fim  
258 deste ano. Estamos cientes da importância e das mais-valias que daí se poderá obter  
259 em matéria de economia circular e na vertente ambiental, pois não só reduz a fração a  
260 enviar para aterro, como permite a valorização energética do biogás, contribuindo para  
261 a transição energética e neutralidade carbónica, e, dessa forma, para a convergência  
262 com as metas da União Europeia e do cumprimento dos objetivos de desenvolvimento  
263 sustentável (ODS) respetivos. **Isto exige novos e avultadíssimos investimentos,**  
264 **seja em contentores e viaturas, seja em equipamentos e recursos humanos, não**  
265 **conseguindo prosseguir sem o financiamento adequado dos sistemas de recolha**  
266 **seletiva de biorresíduos, que, saliente-se, leve em linha de conta a tipologia (urbana**  
267 **ou rural) e a densidade territorial.**

268 Iguamente incontornável neste domínio, sobretudo este ano de 2023 em que se  
269 verificou um aumento significativo e generalizado (consequência da deliberação da  
270 entidade reguladora sobre os proveitos permitidos totais e tarifas reguladas para o  
271 período regulatório 2022-2024), é a problemática em torno das tarifas reguladas nos  
272 sistemas em alta do setor dos resíduos urbanos – e que assume especial gravidade nas  
273 concessionárias pertencentes ao universo EGF, onde os municípios possuem posição  
274 minoritária. **Urge reavaliar o modelo económico atualmente em vigor para a definição**  
275 **das tarifas em alta do setor dos resíduos urbanos, numa reflexão sobre a capacidade**  
276 **de a sociedade absorver e suportar os crescentes encargos com as tarifas reguladas**  
277 **para 2023 e 2024.**

278 Neste setor, e aliás na senda do previsto no Plano Estratégico de Resíduos Urbanos (PERSU)  
279 2030, assoma ainda **particularmente atual e preocupante a atualização dos valores de**  
280 **contrapartida sobre os fluxos específicos**, cuja última atualização ocorreu em 2017 e  
281 a negociação há muito que se arrasta. **A última proposta de valores de contrapartida**  
282 **(agosto 2023) a pagar pelos sistemas integrados de gestão de embalagens e resíduos**  
283 **de embalagens (SIGRE) apresenta já valores que pretendem, a partir de 2024,**  
284 **cobrir todos os custos suportados**, tanto os decorrentes das operações de recolha  
285 seletiva e triagem efetuados pelos SGRU, como da triagem de embalagens da recolha  
286 indiferenciada. É expectativa da ANMP - muitas vezes já transmitida e reafirmada - que,

287 passando o SIGRE a financiar os custos das embalagens, **tal se reflita na redução da**  
288 **tarifa cobrada aos municípios, começando pelas elevadas tarifas previstas para o**  
289 **período regulatório 2022-2024.**

290 Importa também proceder à articulação dos sistemas em “alta” com a “baixa”, e entre  
291 os próprios sistemas em “alta”, com partilha de infraestruturas vizinhas para potenciar  
292 o tratamento de resíduos urbanos e colmatar eventuais capacidades deficitárias ou  
293 ociosas, contribuindo para desviar aqueles resíduos do aterro e desagrar os montantes  
294 da TGR a suportar pelos municípios.

295 Em matéria de serviços de ambiente, mas agora no que respeita ao abastecimento de água  
296 e da gestão de águas residuais e pluviais, **é forçoso voltar a apelar para a identificada**  
297 **necessidade de financiamento da conclusão do fecho das redes de abastecimento de**  
298 **água, de forma a garantir a cobertura integral do serviço, a reabilitação das condutas**  
299 **existentes para redução das perdas e infiltrações.** Só assim se conseguirá melhorar  
300 a eficiência hídrica, a gestão das águas pluviais e a reutilização das águas residuais  
301 tratadas, implementar novas origens de água, implementar redes inteligentes através de  
302 sistemas de monitorização e telegestão, e garantir a sustentabilidade e mais qualidade  
303 do serviço, em consonância com o previsto no Projeto de Resolução do Conselho de  
304 Ministros que aprova o Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de  
305 Águas Residuais e Pluviais (PENSAARP 2030), cujo objetivo primordial é, precisamente,  
306 assegurar a sustentabilidade do setor a longo prazo. Isto é ainda mais premente no atual  
307 contexto, agravado pelos desafios emergentes das alterações climáticas (de escassez  
308 hidrológica e hídrica, de degradação das massas de água, com maior risco de ocorrência  
309 de inundações, necessidade de controlo dos poluentes emergentes e de maior  
310 circularidade e reutilização das águas residuais tratadas).

## 311 **6. Proteção civil municipal e gestão da floresta no** 312 **combate à desertificação.**

313 A coesão territorial não se alcança e consegue sem que as populações se sintam  
314 protegidas relativamente a riscos coletivos inerentes a situações de acidente grave ou  
315 catástrofe. Com efeito, uma das primordiais tarefas do Estado é a proteção da população,  
316 desiderato que demanda um sistema de proteção civil estruturado, organizado e dotado  
317 de capacidade operacional. Ora, o nível municipal é a base, o pilar do sistema nacional  
318 de proteção civil, com os serviços municipais de proteção civil (SMPC) e os corpos de  
319 bombeiros profissionais e mistos a suportarem toda a estrutura do país, mas a serem

320 integralmente assegurados pelos orçamentos de cada município.

321 Na área da proteção civil, os municípios assumem-se ainda como principais fontes  
322 de financiamento dos corpos de bombeiros voluntários detidos pelas associações  
323 humanitárias de bombeiros. É o próprio Tribunal de Contas que conclui que a despesa  
324 municipal com apoios e subvenções aos corpos de bombeiros voluntários, de modo a  
325 assegurar a melhoria contínua da capacidade operacional, incluindo os protocolos de  
326 constituição e funcionamento das equipas de intervenção permanente (EIP), supera  
327 largamente a despesa suportada pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção  
328 Civil (ANEPC).

329 **Esta situação não é sustentável, os problemas da proteção civil já se arrastam há**  
330 **demasiado tempo, apesar de sobejamente conhecidos e facilmente verificáveis**  
331 **por todos. Impõe-se a definição de uma estratégica clara, eficiente, equitativa e**  
332 **sindicável na atribuição de financiamento público das estruturas de proteção civil,**  
333 **tendo por base os índices de risco municipal e sub-regional e outros indicadores a**  
334 **considerar neste âmbito.**

335 É verdade que na sequência da alteração da orgânica interna da ANEPC, em 2019, foi  
336 revisto o sistema integrado de operações de proteção e socorro (SIOPS), com vista à  
337 adequação e implementação do novo modelo territorial de resposta de emergência e  
338 proteção civil (que abdicou do nível distrital que vigorou até esta alteração). Todavia,  
339 e apesar de proposto pela ANMP, não se aproveitou para efetuar uma reforma mais  
340 ampla, alterando o regime de financiamento, e promovendo a indispensável revisão e  
341 atualização da Lei de Bases de Proteção Civil, de forma a garantir que as estruturas de  
342 coordenação política e institucional tenham a mesma configuração territorial que as  
343 estruturas de coordenação operacional.

344 Indissociável da proteção civil e dos bombeiros é a prevenção de incêndios florestais e a  
345 gestão da floresta. Os grandes e trágicos incêndios de 2017 confirmaram a vulnerabilidade  
346 do território nacional em relação aos incêndios florestais e as debilidades do Sistema  
347 Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios (SNDFCI) então em vigor.

348 Constatadas as debilidades deste sistema, impunha-se a simplificação e adequação do  
349 sistema aos incêndios que se preveem cada vez mais intensos e de maiores dimensões.  
350 Todavia, a criação do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) em nada  
351 contribuiu para aqueles objetivos, mais tendo feito recair sobre os municípios um  
352 conjunto alargado de tarefas e responsabilidades - designadamente ao nível do registo  
353 cartográfico de áreas ardidadas, silvicultura preventiva, recuperação das áreas ardidadas, redes

354 de defesa, rede secundária de faixas de gestão de combustível -, que exigem recursos  
355 humanos e técnicos, meios logísticos, equipamentos e o cumprimento de prazos que  
356 são manifestamente irrealistas. **Todos estes ónus do SGIFR, de cumprir e de fazer**  
357 **cumprir, não pode apenas impender sobre as autarquias locais e seus responsáveis**  
358 **políticos, ficando as entidades e serviços da administração central com um papel de**  
359 **supervisores do sistema.**

360 A agravar, concomitantemente, **o SGIFR mais previu um considerável e “cego”**  
361 **aumento de condicionamentos à edificação, exponenciados com a publicação, em**  
362 **março de 2022, da Carta de perigosidade de incêndio rural, da autoria do Instituto**  
363 **da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) mereceu a justa e justificadíssima**  
364 **contestação dos municípios. Com efeito, para além de não terem sido chamados ao**  
365 **processo de elaboração, o respetivo conteúdo não tem em conta a realidade territorial**  
366 **do Continente, aumentando expressivamente, em cerca do triplo, as áreas classificadas**  
367 **em perigosidade de incêndio rural «alta» e «muito alta». Os impactos negativos da Carta**  
368 **de perigosidade de incêndio rural ao nível da valorização e gestão do território pelos**  
369 **municípios seriam esmagadores, condicionando oportunidades de investimentos,**  
370 **atividades económicas, usufruto de áreas naturais e do turismo de natureza, que são**  
371 **fatores fundamentais para a alteração do paradigma dos incêndios rurais e combate**  
372 **à desertificação dos territórios.** Após diligências da ANMP, o Governo reconheceu a  
373 existência de constrangimentos decorrentes da inadequação à realidade dos territórios  
374 da Carta de perigosidade de incêndio rural publicada, determinando, inicialmente, a  
375 sua suspensão até 31 de março de 2023, bem como a necessidade de adaptar as áreas  
376 prioritárias de prevenção e segurança (APPS) à escala e realidade sub-regional – que  
377 se reflete no território municipal -, no âmbito das comissões sub-regionais de gestão  
378 integrada de fogos rurais, através de metodologia a aprovar pela comissão nacional de  
379 gestão integrada de fogos rurais (o que aconteceu em fevereiro de 2023). **A adaptação**  
380 **à escala sub-regional deverá estar concluída até 31 de dezembro de 2024 (Decreto-**  
381 **Lei n.º 56/2023, de 14 de julho), mantendo-se em vigor, até essa data, as cartas**  
382 **de perigosidade constantes dos planos municipais de defesa da floresta contra**  
383 **incêndios.**

## 384 **7. A criação de uma verdadeira Geração ODS.**

385 Aproximar os centros de decisão e adequar as políticas e serviços públicos às características  
386 dos territórios e às necessidades das populações acelerará, seguramente, a concretização

387 da ambiciosa Agenda 2030 das Nações Unidas e os desafios que decorrem dos seus 17  
388 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Com competências verdadeiramente  
389 descentralizadas e reforçadas em vários domínios, os municípios podem intervir de  
390 forma mais decisiva e conseguir melhores resultados para o país em áreas ODS de que  
391 são exemplo a erradicação da pobreza (ODS1) ou da fome (ODS2); a promoção de saúde  
392 de qualidade (ODS3); a promoção de uma educação de qualidade (ODS4); a violência  
393 contra mulheres e a igualdade de género (ODS5); a redução de desigualdades (ODS10);  
394 o apoio às vítimas de crimes e a cooperação com áreas da justiça (ODS16). A estas áreas  
395 somam-se as tradicionais competências dos municípios, cujo exercício ao longo dos  
396 anos tem vindo a contribuir para o desenvolvimento do país, como sejam os serviços  
397 associados a água potável e saneamento (ODS6) ou ao desenvolvimento urbano e as  
398 políticas ambientais locais, que têm vindo a dotar o país de cidades e comunidades  
399 sustentáveis (ODS11).

400 É, assim, incontestável o papel dos municípios portugueses na concretização dos ODS  
401 e, por essa via, na construção de um país mais coeso. Por isso, há muito que a ANMP  
402 incorporou os ODS na sua ação política, nomeadamente com a criação de secções  
403 dedicadas ao tema, de que são exemplo a secção de municípios para os ODS, para a ação  
404 climática ou a secção de municípios com energias renováveis.

405 Todavia, é ainda necessário ultrapassar um conjunto de constrangimentos decorrentes  
406 da não monitorização (localização) dos resultados alcançados que permitam avaliações  
407 periódicas, com base num quadro comum de indicadores e de metas mensuráveis  
408 e calendarizadas, adaptando à realidade portuguesa as orientações europeias e das  
409 Nações Unidas. Por outro lado, dados recolhidos pela ANMP (em julho de 2022) revelam  
410 que o acesso a financiamento, em particular a financiamento comunitário, para apoio em  
411 matéria de territorialização de ações ODS é uma questão-chave, transversal à maioria  
412 dos municípios, aliás também evidenciada pelo Comité das Regiões.

413 O relatório voluntário local (RVL), instrumento de apoio à monitorização que permite  
414 medir os progressos alcançados, assume-se como o alicerce da estratégica local  
415 de desenvolvimento sustentável, constituindo um desígnio o aumento do número  
416 de municípios com RVL aprovado. **Todavia, somente com o envolvimento da**  
417 **administração central e outras instituições, mormente do ensino superior e centros**  
418 **de investigação, será possível conjugar a capacidade e recursos necessários**  
419 **para a construção de um quadro de referência nacional para a elaboração destes**  
420 **importantes instrumentos de gestão estratégica local.**

421 **A criação de uma verdadeira Geração ODS demanda do Governo um esforço**  
422 **acrescido de articulação com a administração local e a criação de mecanismos de**  
423 **apoio, incluindo financeiro, para reforçar a capacitação em ODS, em particular ao**  
424 **nível da elaboração de RVL** (ex. inclusão nos currículos escolares da Agenda 2030,  
425 desde o nível pré-escolar ao nível universitário, promoção de campanhas de informação  
426 e de sensibilização para os ODS dirigidas aos diversos setores da sociedade, alinhamento  
427 das diversas estratégias e planos nacionais e garantia das correspondentes linhas de  
428 financiamento).

## 429 **8. Estimular a economia e descentralizar** 430 **investimentos.**

431 **Não haverá coesão territorial se não houver dinamização económica. Só haverá**  
432 **dinamização económica se se adotarem medidas especialmente vocacionadas para**  
433 **a revitalização e atração dos territórios de pequena e média dimensão e, sobretudo,**  
434 **dos de baixa densidade.**

435 Desde logo, é preciso realizar **investimentos estruturantes** por todo o território, sendo  
436 da maior importância trabalhar com os órgãos locais na sua definição, implementação  
437 e mesmo monitorização. É necessário **reforçar os incentivos** a uma distribuição mais  
438 equilibrada da população pelo território nacional, com **diferenciação positiva de apoios**  
439 **abrangentes e integrados nas zonas identificadas como carenciadas e estratégicas.**

440 A par das políticas e medidas já abordadas ao longo deste documento, tem de assistir-  
441 se a uma efetiva **melhoria das infraestruturas e ligações rodoviárias e ferroviárias**  
442 - apostando em ligações chave, tanto internas (designadamente no acesso a parques  
443 empresariais) como à Europa. Em simultâneo, no domínio do conhecimento e inovação,  
444 **há que encurtar as distâncias físicas através da proximidade digital, garantindo**  
445 **uma cobertura de fibra ou rede móvel de alta velocidade em todo o território,**  
446 conforme, aliás, as “Orientações para a Digitalização até 2030” da Comissão Europeia  
447 que estabelecem como ambição “a cobertura de todos os agregados familiares europeus  
448 por uma rede com velocidade da ordem dos gigabit, com todas as zonas povoadas  
449 abrangidas pelo 5G”.

450 **É preciso ser muito mais ambicioso na criação de incentivos ao emprego e**  
451 **desenvolvimento económico,** com uma **significativa diminuição dos custos de**  
452 **contexto** (em particular na redução/ eliminação de portagens e fixação de tarifas e  
453 preços diferenciados em serviços essenciais) e, primordialmente, **com verdadeiros e**

454 **apelativos incentivos fiscais para os cidadãos e para as empresas que se localizem**  
455 **em áreas estratégicas do território** - com uma aposta forte na componente agrícola e  
456 florestal, mas equilibrando com medidas de apoio à diversificação de base económica,  
457 seja no turismo sustentável, na produção industrial ou na economia verde, no património  
458 histórico e cultural, nos biorresíduos e energias limpas, na economia solidária e nos  
459 serviços digitais.

460 **É preciso um verdadeiro Estatuto Fiscal para o interior de Portugal, com verdadeiros**  
461 **benefícios e incentivos fiscais, que não a pequena e pontual redução da taxa de IRC**  
462 **e de IRS.** O sistema fiscal pode e deve ser utilizado com objetivos que não são a mera  
463 cobrança de receitas. São os objetivos extrafiscais do imposto previstos na Constituição  
464 da República. A mesma lei fundamental e os tratados da União Europeia contemplam  
465 igualmente o valor da coesão territorial e a possibilidade de serem tomadas medidas  
466 de discriminação positiva em benefício de regiões mais desfavorecidas, incluindo na  
467 componente da fiscalidade. **Preconizam-se, de seguida, sem prejuízo de outras, um**  
468 **conjunto de propostas de natureza fiscal, a aplicar a pessoas singulares e coletivas**  
469 **que comprovadamente fixem residência e exerçam atividade nos territórios de**  
470 **baixa densidade populacional, passíveis de serem configuradas como verdadeiros**  
471 **incentivos para a fixação e deslocalização de empresas e de pessoas para o interior**  
472 **do país:**

473 i. Redução significativa da taxa geral de IRC/ isenção de IRC no início da atividade, no  
474 caso de instalação de novas empresas;

475 ii. Possibilidade de dedução do valor das reintegrações e amortizações relativas a  
476 despesas de investimentos (até determinado limite), com majoração relevante, para  
477 efeitos de determinação do lucro tributável;

478 iii. Na mesma lógica, dedução dos encargos sociais obrigatórios relativos à criação  
479 líquida de postos de trabalho por tempo indeterminado;

480 iv. Aumento considerável e generalizado das deduções específicas em sede de IRS  
481 das pessoas singulares que, comprovadamente, fixem a sua residência permanente e  
482 exerçam atividade por conta de outrem em território de baixa densidade populacional;

483 v. Fixação de taxas diminuídas de IVA aplicáveis às transmissões de bens e às prestações  
484 de serviços que sejam efetuadas naqueles territórios (a exemplo do que a Lei do  
485 Orçamento do Estado para 2022, com a nova redação do n.º 3 do artigo 18.º do Código  
486 do IVA, passou a prever para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira).

487 vi. Aplicar um regime de IRS específico, semelhante ao que vem sendo aplicado aos  
488 residentes não habituais, para quem, residindo fora de Portugal, venha morar no interior.

489 **As medidas não podem ser meramente simbólicas, nem pontuais, têm de ter**  
490 **dimensão e impacto real. Apenas com uma abordagem ousada, integrada e de**  
491 **proximidade, articulada com os municípios e assente em medidas adaptadas aos**  
492 **diversos territórios, será possível desbloquear obstáculos e estimular as economias**  
493 **locais, atraindo e fixando empresas e população no interior do país, única via par a**  
494 **correção de assimetrias e desenvolvimento equilibrado.**

UM PAÍS MAIS COESO









ASSOCIAÇÃO NACIONAL  
**MUNICÍPIOS  
PORTUGUESES**

# XXVI

CONGRESSO

**PODER LOCAL  
O MAIS PRÓXIMO  
DAS PESSOAS**