



ASSOCIAÇÃO NACIONAL  
**MUNICÍPIOS**  
PORTUGUESES

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

# **XXVII CONGRESSO**

*Poder Local*

**A PROXIMIDADE QUE  
TRANSFORMA PORTUGAL**

**SUSTENTABILIDADE  
E COESÃO**



# SUSTENTABILIDADE E COESÃO

<b>I. O DESAFIO MUNICIPAL NA HABITAÇÃO: MAIS AUTONOMIA, MELHORES RESPOSTAS</b>	5
A. Um cenário crítico e estrutural	5
B. Os limites e insuficiência do modelo atual	5
C. Um novo modelo: mais autonomia na gestão e financiamento estável	8
<b>II. AS AUTARQUIAS NA TRANSIÇÃO VERDE E ENERGÉTICA</b>	9
A. Um setor desde sempre deficitariamente financiado	9
B. Impulsionar energia mais verde	10
1. As concessões municipais da baixa tensão e a iluminação pública	10
2. Justiça fiscal no IMI das barragens e outros centros eletroprodutores	11
3. Agilização da participação no autoconsumo coletivo de energia renovável	12
C. Resíduos: desfasamento entre obrigação legal e capacidade instalada	13
1. Um cenário de emergência	13
2. As abordagens mais prioritárias	13
D. Água e saneamento, uma lógica de serviço público	16
1. Tarifas em baixa ajustadas a cada realidade económica e social	16
2. Mecanismos de perequação para as tarifas em alta	16
3. Financiamento para metas e sistemas mais eficientes	17

<b>III. ABANDONO RURAL É RISCO DE INCÊNDIO</b>	18
A. Um desafio nacional de múltiplas dimensões	18
B. Mais resiliência para os territórios rurais	18
<b>IV. MOBILIDADE SUSTENTÁVEL E INCLUSIVA COMO PILAR DA COESÃO SOCIAL E TERRITORIAL</b>	21
<b>V. DIFERENCIAÇÃO DAS CARREIRAS: UM IMPERATIVO PARA O SERVIÇO PÚBLICO LOCAL</b>	22
A. Constrangimentos em crescendo desde 2009	22
B. As tentativas de correção da trajetória	23
C. Áreas e carreiras que mais exigem diferenciação	24
1. Setores das águas, saneamento, salubridade e resíduos urbanos	24
2. Pessoal não docente que presta apoio a crianças com necessidades educativas especiais	25
3. Motoristas de transportes coletivos	26
D. Um novo paradigma precisa-se	26

## I. O DESAFIO MUNICIPAL NA HABITAÇÃO: MAIS AUTONOMIA, MELHORES RESPOSTAS

### A. UM CENÁRIO CRÍTICO E ESTRUTURAL

O problema da habitação é hoje um problema crítico transversal a todo o país, central nas políticas públicas.

Sendo um problema com especial incidência nos grandes centros urbanos e comum à generalidade dos países europeus, **em Portugal tem um contexto de particular gravidade**, pois a habitação pública representa apenas cerca de 2% do total do parque habitacional - uma das mais baixas percentagens de toda a Europa -, e a capacidade económica das famílias não acompanha a escalada de preços de arrendamento e da aquisição de habitação, situação que se tem agravado particularmente na última década.

Assume, assim, uma natureza de índole estrutural, reflexo direto do **desequilíbrio persistente entre a procura e a inexistência de oferta habitacional** com requisitos para ser, efetivamente, **acessível a todos os agregados familiares**.

Como **principais fatores que concorrem para este desequilíbrio** ressaltam:

- i. Um **mercado de arrendamento caro** - sobretudo nas grandes cidades.
- ii. O **preço elevado dos terrenos** e o **duro desafio da construção** - sendo fundamental encontrar incentivos que estimulem o crescimento das empresas do setor e ampliem a sua capacidade de resposta, sejam medidas fiscais ou de atração e formação de novos trabalhadores - e, por fim,
- iii. as reconhecidas **dificuldades na mobilização do património/ fogos devolutos para habitação**.

### B. OS LIMITES E INSUFICIÊNCIA DO MODELO ATUAL

A habitação é, justamente, reconhecida e consagrada como uma relevantíssima área de intervenção do Estado.

Por força do artigo **65.º da Constituição da República Portuguesa**, reforçado pela Lei de Bases da Habitação, **incumbe formalmente ao Estado a responsabilidade primordial de garantir, em primeira linha, o direito fundamental à habitação – responsabilidade, frise-se, de garantir à população condições habitacionais dignas**.

30           Mas na verdade, na prática, fruto do gravoso contexto dos últimos anos, marcado pelo  
31       **aumento e diversificação da natureza da situação de carência habitacional** – hoje  
32       soma-se à tradicional resposta assistencial da *habitação social e económica*, a habitação  
33       acessível para a **classe média**, para **os jovens** e, ainda, o problema do **alojamento estu-**  
34       **dantil** -, os municípios têm vindo, cada vez mais, a posicionar-se como **peça central para**  
35       **a resolução da crise habitacional, extravasando, em muito, as suas competências**  
36       **legais e os meios que lhes estão atribuídos.**

37           É ilustrativo o **relevantíssimo peso dos municípios na execução do Plano de Recupera-**  
38       **ção e Resiliência (PRR) no âmbito do Programa Primeiro Direito** - Programa de Acesso  
39       à Habitação. De acordo com dados constantes da recente monitorização do Programa  
40       Nacional e Habitação (PNH), no período de 2022-2024, foram diretamente **responsáveis**  
41       **por mais de 94% de fogos contratados**, percentagem que sobe para 98% se incluirmos  
42       na mesma esfera o setor empresarial local.

43           **É incontornável o papel determinante e insubstituível dos municípios na concreti-**  
44       **zação das políticas de habitação**, naturalmente potenciado pela sua proximidade e co-  
45       nhecimento direto e integrado das realidades locais.

46           Não obstante, **continuamos muito longe de uma abordagem que reconheça e faça**  
47       **jus à gestão municipal do setor da habitação.**

48           É verdade que, nos últimos anos, foram várias as tentativas de reformas, num **esforço**  
49       **dos sucessivos governos na procura e experimentação de novos modelos e soluções.**

50           Desde a impactante reforma do arrendamento de 2012, passando pela Nova Estratégia  
51       das Políticas de Habitação de 2015, pela tímida descentralização de competências na  
52       área da habitação de 2018, pela reformulação dos principais programas nacionais nesse  
53       mesmo ano, pela Lei de Bases da Habitação em 2019, pelo polémico pacote legislati-  
54       vo Mais Habitação em 2023 e, mais recentemente, pelas medidas direcionadas ao setor  
55       anunciadas no âmbito do programa Construir Portugal, autoria do atual governo.

56           **Não resultou.**

57           **A crise na habitação agravou-se significativamente e não se evoluiu para um modelo**  
58       **justo de distribuição de responsabilidades e meios.**

---

[1] A ANMP, auscultada no exercício de monitorização do PNH, pugnou por esse justo e expresso reconhecimento dos municípios como principais impulsionadores da concretização de soluções habitacionais públicas, o que não decorria do documento apresentado, anota-se.

59           O parque público habitacional pouco cresceu – e o que cresceu foi, essencialmente, iniciativa municipal. Um parque habitacional público robusto, não condicionado pelas lógicas de mercado, concorre para a universalidade no acesso à habitação, a moderação dos preços da oferta e capacidade de os poderes públicos responder a novas necessidades sociais e a acontecimentos imprevistos.

64           Impõe-se, pois, uma **reflexão profunda sobre todo o quadro legislativo de base atualmente existente**, acompanhado de uma discussão séria sobre os meios alocados ao modelo de distribuição de responsabilidades e competências que, efetivamente, se pretende e, acima de tudo, melhor serve as pessoas.

68           É **compulsório reformar o regime do arrendamento apoiado, atualizando as fórmulas de cálculo das rendas técnicas – tornando-as mais equitativas, sustentáveis e ajustáveis a cada realidade local**.

71           É igualmente **obrigatório revisitar os programas habitacionais existentes** e outros instrumentos nacionais de execução de políticas públicas na área da habitação, **sinalizando onde é preciso flexibilizar a intervenção do Estado**, dando aos municípios também, aqui, uma maior autonomia.

75           O passado recente trouxe-nos, aliás, grandes e sábios ensinamentos, evidenciados nos **constrangimentos do IHRU - Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana**, enquanto entidade intermediária na apreciação de candidaturas por municípios ao PRR em projetos do Programa Primeiro Direito. Ficou patente a falta de capacidade de resposta e a gravidade no impacto da execução do PRR, mas as **medidas de simplificação e agilização que vieram, finalmente, a ser adotadas, demonstraram ganhos da diminuição da intervenção do Estado Central e da atribuição de maior autonomia aos municípios nestes processos**.

83           A realidade acaba por se perfilar numa permanente **tensão entre autonomia e dependência**: por um lado, assistirmos a um **crescimento das responsabilidades efetivas dos municípios na execução das políticas de habitação**, carreado pela necessidade de dinamização e aumento da oferta pública habitacional, de construção e implementação de exigentes políticas de reabilitação urbana e planeamento; mas, por outro, continuam **dependentes das prioridades, condições e respetivos financiamentos impostas pelos programas dos habitacionais nacionais ou europeus**, no âmbito dos quais **não existe, tão pouco, garantia de acesso universal de todos os municípios**.

91           É uma **contradição permanente e muito limitadora**.

92           O modelo de governação, assente, essencialmente, em programas habitacionais, tornou a **intervenção municipal refém não só das disponibilidades financeiras para a execução**, mas, também, das prioridades definidas nos programas.

95           A lógica está invertida.

### 96           **C. UM NOVO MODELO: MAIS AUTONOMIA NA GESTÃO E FINANCIAMENTO ESTÁVEL**

97           É preciso um novo olhar.

98           Sendo crítico e estrutural, o problema da habitação demanda um **modelo de gestão, fi-**  
99           **nanciamento municipal apto, justo e capaz de conferir a tão necessária estabilidade.**

100           O peso e diversidade da nova realidade na habitação trouxe aos municípios novas  
101           **responsabilidades no planeamento estratégico das políticas locais de habitação, que**  
102           **exige condições de governação.**

103           É crucial **encarar as responsabilidades municipais em matéria de habitação como**  
104           **permanentes e contínuas e não como um quadro intermitente de respostas a neces-**  
105           **sidades puramente conjunturais.**

106           Há que respeitar a efetiva extensão da responsabilidade dos municípios nesta sede, **dan-**  
107           **doo-lhes condições e autonomia para a execução das soluções locais, estrategica-**  
108           **mente definidas, em função das específicas necessidades das populações.**

109           Em abril de 2025, sublinhe-se, **298 municípios (96,8%) tinham já as suas Estratégias Lo-**  
110           **cais de Habitação** devidamente validadas pelo IHRU. Agora encontram-se empenhados  
111           no processos relativos às **Cartas Municipais de Habitação.**

112           Contudo não há qualquer **previsibilidade de financiamento para a execução deste**  
113           **planeamento. Os financiamentos deveriam ajustar-se aos investimentos públicos**  
114           **priorizados pelos municípios, em resposta às efetivas necessidades habitacionais**  
115           **existentes e devidamente sinalizadas em instrumentos de planeamento estratégi-**  
116           **cos.**

117           É necessário **acomodar um novo modelo de financiamento municipal para a habita-**  
118           **ção, que fiabilize estas opções estratégicas de política pública, cimentando-as na ga-**  
119           **rantia de um orçamento estável e previsível, que confira credibilidade, consequência**  
120           **e utilidade efetiva ao planeamento.**

121           Tal só será possível com **a transferência direta e regular de fundos do Orçamento do Es-**  
122           **tado (OE) para os municípios.** Poderá ser materializado **na nova Lei das Finanças Locais**  
123           **ou num regime próprio de financiamento,** mas sempre através de um **fundo dedicado**  
124           **constituído por verbas específicas, anualmente transferidas do OE, com critérios de**  
125           **distribuição pré-definidos,** em ordem às imprescindíveis transparência e previsibilidade  
126           orçamentais.

127 Somente esta mudança de paradigma, para um modelo de financiamento estável e  
128 mais **adequado às realidades e distintos contextos de carência habitacional, será**  
129 **capaz de conduzir ao sucesso das políticas públicas em matéria de habitação, fator**  
130 **essencial de coesão territorial e de correção de desigualdades entre as pessoas.**

## **II. AS AUTARQUIAS NA TRANSIÇÃO VERDE E ENERGÉTICA**

132 A. UM SETOR DESDE SEMPRE DEFICITARIAMENTE FINANCIADO

133 As autarquias Locais assumem, diariamente, o desafio de dar corpo à sustentabilidade  
134 e qualidade de vida, em cumprimento das metas ambientais e energéticas nacionais e  
135 europeias, seja na economia circular, na neutralidade carbónica ou no acesso universal  
136 a água segura.

137 Da água aos resíduos, passando pela mobilidade sustentável e pelas energias re-  
138 nováveis, é em cada um dos territórios, nas cidades, vilas e aldeias, que a transição  
139 verde acontece.

140 De facto, as autarquias têm sido palco de inovação e liderança, demonstrando a sua  
141 capacidade em transformar desafios globais em soluções locais, sustentáveis e parti-  
142 padas.

143 São projetos inovadores de recolha seletiva de resíduos e da reciclagem, de moderni-  
144 zação das redes de abastecimento e de eficiência hídrica, investimentos em energias  
145 renováveis e produção local de energias limpas, e toda uma nova cultura de participação  
146 dos cidadãos e de ações de sensibilização ambiental.

147 Mas tem sido um caminho muito exigente.

148 O setor ambiental sempre foi deficitariamente financiado e a conjuntura torna tudo  
149 mais premente - as alterações climáticas, a falta de alternativas e de capacidade dos  
150 aterros, as metas muito ambiciosas, a falta de segurança jurídica em muitos casos,  
151 entre outros problemas, tornam tudo mais desafiante.

152 Há um conjunto de medidas neste domínio, que a ANMP defende e que, com toda a cer-  
153 teza, mitigariam os constrangimentos e contribuiriam para um país e um planeta mais  
154 verde, mais inovador, mais justo e coeso.

155 Destacamos, de sequida, as mais atuais e prementes.

156

## B. IMPULSIONAR ENERGIA MAIS VERDE

157

### 1. As concessões municipais da baixa tensão e a iluminação pública

158

A **distribuição de energia elétrica em baixa tensão é uma responsabilidade dos municípios** que a poderão exercer sob a forma de gestão pública ou recorrendo à concessão desse serviço. Tendo os municípios do continente concessionado essa atividade à EDP (agora E-REDES) e tendo em consideração que, na generalidade dos casos, **os contratos de concessão se aproximavam do seu termo**, importava intervir na matéria, na defesa dos municípios.

164

Por isso, **por proposta da ANMP, foi publicada a Lei n.º 31/2017, de 31 de maio**, que aprova os princípios e regras gerais relativos à organização dos procedimentos de concurso público para atribuição, por contrato, de concessões destinadas ao exercício em exclusivo da exploração das redes municipais de distribuição de electricidade de baixa tensão, e que veio estabelecer: **(i)** que os concursos seriam lançados em 2019, de forma sincronizada, abrangendo todos os municípios que não tiverem optado pela gestão direta; **(ii)** que a definição da área territorial de cada procedimento é decidida pelos órgãos competentes dos municípios, sob proposta de ERSE, com base em estudos técnicos e económicos; **(iii)** que o programa de concurso-tipo e o caderno de encargos são aprovados pelo governo, ouvida a ANMP.

174

A **Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2018, de 11 de janeiro**, veio definir o programa das ações e dos estudos a desenvolver pela ERSE e, bem assim, dos diversos atos a aprovar e quais os prazos respetivos. Verificou-se, no entanto, que os **prazos não foram cumpridos**, não obstante a ERSE ter então desenvolvido os estudos e proposto uma delimitação territorial de três áreas para as concessões municipais.

179

O processo só teve **alguma evolução em 2020**, com a criação pelo governo de um grupo de trabalho que teve como objetivo a elaboração dos projetos de peças do procedimento, o qual apresentou o resultado do seu trabalho em 2021, **sem que tivesse havido qualquer evolução posterior significativa até 2023, data em que foi publicada a Portaria n.º 397/2023, de 28 de novembro**, relativa às peças do procedimento concursal: programa do procedimento; caderno de encargos e contrato-tipo.

185

**Em 2024** foram publicadas duas Resoluções do Conselho de Ministros relativas aos princípios e à calendarização da atribuição das concessões municipais, tendo o governo procedido à **revogação do calendário/cronograma anteriormente aprovado e criado uma Comissão de Coordenação para a Baixa Tensão**, que tinha por missão apresentar ao governo uma **nova proposta de calendarização e de linhas orientadoras para o procedimento concorrencial de atribuição das concessões municipais**.

191

O **prazo inicial, 15 de dezembro de 2024, foi alargado em mais um ano, isto é, até ao**

192                   **final de 2025**, nada se sabendo, até ao momento, das soluções que serão apresentadas  
193                   por essa Comissão.

194                   Esta é uma **situação anómala e incompreensível, tanto mais que a ANMP foi alertan-**  
195                   **do os sucessivos governos para a urgência do lançamento dos concursos** de con-  
196                   cessão de distribuição de energia, uma vez que as regras atualmente aplicáveis estão  
197                   desatualizadas e desfasadas dos tempos de hoje.

198                   Com efeito, **o setor da energia elétrica em baixa tensão tem uma relevância extraor-**  
199                   **dinária para os municípios, sendo essencial para o desenvolvimento do país**, face ao  
200                   objetivo fundamental que temos de alcançar que é o de mitigar o impacto cada vez mais  
201                   acentuado das alterações climáticas.

202                   O Roteiro para a Neutralidade Carbónica estabelece objetivos precisos para a descarboni-  
203                   nização, também no setor elétrico, com o abandono a prazo dos combustíveis fósseis  
204                   para a produção de eletricidade e o aumento da capacidade instalada a partir de fontes  
205                   de energia renovável. Ora, a distribuição de energia elétrica em baixa tensão é uma ativi-  
206                   dade muito relevante para que se prossiga este desiderato.

207                   **O lançamento das concessões municipais, englobando ou não a iluminação pública**  
208                   **(IP), constitui-se em instrumento ímpar para que se proceda à preparação definitiva**  
209                   **das redes elétricas para os novos desafios** que temos pela frente, propiciando que  
210                   estas possam acomodar novos serviços, desde logo aqueles que são essenciais ao desen-  
211                   volvimento da **mobilidade elétrica** e para a disponibilização de sinergias para recolha de  
212                   outros dados que alimentem novos serviços das **Smart Cities** (recolha de informação de  
213                   trânsito, identificação de lugares de parqueamento, recolha de resíduos sólidos urbanos,  
214                   entre outras).

215                   **A ANMP reitera a importância fundamental desta temática para os municípios e para**  
216                   **os cidadãos, salientando a urgência da finalização deste processo e exigindo que o**  
217                   **governo crie os mecanismos que propiciem o lançamento urgente dos procedimen-**  
218                   **tos concursais para atribuição das concessões municipais.**

## 219                   **2. Justiça fiscal no IMI das barragens e outros centros eletroprodutores**

220                   Destacamos, após tantos anos de injustiça e litigiosidade em torno da avaliação, liqui-  
221                   dação, cobrança e distribuição - com o correspondente prejuízo financeiro associado -, a  
222                   **questão do imposto municipal sobre imóveis (IMI) dos centros eletroprodutores de**  
223                   **energias renováveis, com destaque para as barragens, para as centrais fotovoltaicas**  
224                   **e parques eólicos.**

225                   As **soluções**, no seguimento de todo o trabalho desenvolvido e promovido pela ANMP,  
226                   em particular no âmbito da **Secção de Municípios com Energias Renováveis, estão**

227        **encontradas e consensualizadas** - quer no seio das conclusões do **Grupo de Trabalho**  
228        criado pelo Ministro das Finanças para a avaliação e tributação dos centros eletropro-  
229       dutores, quer com a **Autoridade Tributária, com a secretaria de Estado dos Assuntos**  
230       **Fiscais e, ainda, no seio da Assembleia da República.**

231        Não é possível continuar a adiar o assunto.

232        É urgente acomodar na letra da Lei, de forma clara e inequívoca, **os termos consensua-**  
233       **lizados da avaliação daqueles centros eletroprodutores de conversão de energias**  
234       **renováveis como prédios**, um elemento fundamental para a produção de valor econó-  
235       mico e constituição do prédio para uma justa liquidação e cobrança do IMI, **bem como a**  
236       **respetiva fórmula de repartição pelos municípios envolvidos**<sup>2</sup>.

237        Esta revisão é essencial para **corrigir injustiças fiscais**, mas também para **garantir que**  
238       **os rendimentos provenientes da exploração de recursos públicos revertam para o**  
239       **desenvolvimento local, fortalecendo a coesão territorial e a sustentabilidade finan-**  
240       **ceira das autarquias** - muito em particular daquelas onde se localizam os ativos hídricos,  
241        muitas de **baixa densidade e com fortes assimetrias no acesso a recursos públicos**.

### 242        **3. Agilização da participação no autoconsumo coletivo de energia renovável**

243        No contexto das alterações climáticas, em convergência com os objetivos de neutralida-  
244       de carbónica, de redução do consumo das energias de origem fóssil e dos gases de efeito  
245       de estufa, e em alinhamento com o Plano Nacional de Energia e Clima 2030, **é cada vez**  
246       **mais premente aumentar a produção de energia renovável**, promovendo, entre outras  
247       abordagens, **a descentralização da produção e soluções de autoconsumo**.

248        **No caso dos municípios, releva atentar no autoconsumo coletivo, em particular na**  
249       **participação em comunidades de energia renovável (CER) e comunidades de cida-**  
250       **dãos para a energia (CCE)**.

251        Para tal, urge **proceder à agilização dos regimes legais aplicáveis, mais garantindo a**

---

[2] De salientar, por exemplo, que no caso das barragens, a repartição da receita de IMI atenderá não apenas à localização das infraestruturas, mas também à área inundada.

252                   **necessária segurança jurídica no respetivo processo de implementação, adesão e**  
253                   **funcionamento**, designadamente clarificando os termos em que os municípios podem  
254                   integrar, promover e representar comunidades de âmbito municipal e prevendo a sua  
255                   competência inequívoca para celebrar protocolos com operadores de rede para a gestão  
256                   de infraestruturas no espaço público.

257                   **C. RESÍDUOS: DESFASAMENTO ENTRE OBRIGAÇÃO LEGAL**  
258                   **E CAPACIDADE INSTALADA**

259                   **1. Um cenário de emergência**

260                   O país enfrenta grandes constrangimentos em matéria de resíduos, exponenciados para  
261                   um **cenário de emergência**, resultado do constatado e contínuo aumento da sua produ-  
262                   ção, aliado a um **esgotamento anunciado da capacidade dos aterros** - no final de 2023,  
263                   dos 35 aterros existentes, apenas 13 tinham capacidade disponível superior a 20% da sua  
264                   lotação, sendo que em algumas regiões, como o Algarve, Norte e Lisboa e Vale do Tejo,  
265                   a capacidade de deposição pode esgotar-se até 2027, se não forem adotadas medidas  
266                   urgentes -, com falta de alternativas ao desvio daquele fim.

267                   São dados estatísticos<sup>3</sup> e é uma conclusão consensual dos vários fóruns – entre os quais  
268                   o **Encontro Nacional organizado pela ANMP no início de 2025** – e do próprio grupo de  
269                   trabalho criado para o desenvolvimento do Plano de Emergência de Aterros e da estra-  
270                   tégia a médio prazo quanto à gestão dos resíduos urbanos e não urbanos, que a ANMP  
271                   integrou.

272                   Com efeito, as conclusões daquele grupo de trabalho, consubstanciadas no denominado  
273                   **“TERRA - Plano de Ação Transformação Eficiente de Resíduos em Recursos Ambien-**  
274                   **tais”**, confirmam o cenário acima, com diagnóstico e soluções genericamente conver-  
275                   gentes com as da ANMP, por sua vez, em linha, anota-se, com o trabalho anteriormente  
276                   desenvolvido com a ESGRA e EGF.

277                   **2. As abordagens mais prioritárias**

278                   Perante a realidade acima, a ANMP propõe as seguintes abordagens prioritárias:

---

[3] De acordo com Relatório Anual Resíduos Urbanos 2024 (de setembro 2025), “No ano de 2024 a produção de resíduos urbanos (RU) em Portugal foi de **5 550 mil toneladas**, manifestando um **crescimento de mais de 4 p.p.**, quando comparado com o valor apurado em 2023. Em termos de destino final, mais de metade (54%) dos resíduos produzidos em Portugal Continental foram depositados em aterro, enquanto 17% foram encami-nhados para valorização energética”.

279           **a) Sob pena de colapso dos aterros e do inerente incumprimento das exigentes me-**  
280           **tas previstas** – a reciclagem de materiais está apenas nos 14%, a de valorização or-  
281           gânica nos 8%, a de valorização energética nos 12% e a de deposição em aterro ainda  
282           nos 59%, quando a meta é de 10% face ao total de resíduos urbanos produzidos, - **é**  
283           **preciso aperfeiçoar e acelerar, em muito, a concretização e implementação do**  
284           **Plano de Ação TERRA, nas seguintes vertentes:**

- 285           i. **Concretizar, em articulação com os municípios, a localização das novas in-**  
286           **fraestruturas**, sejam elas de aterros sanitários, centrais de triagem, de tratamen-  
287           to mecânico e biológico, ou de valorização orgânica ou energética, com produção  
288           de biometano e eletricidade.
- 289           ii. Definir os **incentivos e compensações dos territórios/populações** que recebem  
290           tais infraestruturas.
- 291           iii. **Regulamentar a partilha de infraestruturas**, estabelecendo a quem competem  
292           as responsabilidade pela construção, exploração e manutenção.
- 293           iv. Apresentar a sua **calendarização temporal e cronograma financeiro, com indi-**  
294           **cação e garantia das fontes de financiamento e**
- 295           v. por último, mas não de somenos, proceder à **informação e sensibilização das**  
296           **populações** para esta temática.

297           Tudo isto foi transmitido ao governo.

298           **b) Enquanto o TERRA não for concretizado, com a existência de reais alternativas à**  
299           **deposição em aterro, é imperativo:**

- 300           ■ **Conter a incomportável Taxa de Gestão de Resíduos (TGR).** Esta taxa, relem-  
301           bra-se, sofreu um **agravamento de 218% em 4 anos**, tendo aumentado de 11€/  
302           tonelada, em 2021, para 35€/ tonelada em 2025, sem que o país tenha planeado  
303           ou investido o suficiente em alternativas a aterros. **É legítima, e justa, a reivindi-**  
304           **cção, mínima, de não aumento do valor para 2026.**
- 305           ■ **O Fundo Ambiental, tal como aponta o PERSU 2030, deverá proceder à devolu-**  
306           **ção direta da totalidade da TGR paga pelos municípios** (e não de apenas 30%).
- 307           **c) Há que desenhar um novo modelo para a fixação das tarifas em alta dos resíduos**  
308           **sólidos urbanos.**

309           Não pode ser a tarifa, paga pelos municípios, a suportar quase todos os custos e investi-  
310           mentos das entidades gestoras. No último período regulatório (2022-2024), e em particu-

311 lar as tarifas dos sistemas multimunicipais (universo EGF, onde os municípios são minor-  
312 tários), fixadas pela ERSAR, tiveram aumentos absurdos, muito mais que duplicando em  
313 alguns sistemas – ex. aumentos de 176% no caso do Algarve (ALGAR), de 160% no caso do  
314 Centro (ERSUC) e de 137% no Norte (RESINORTE).

315 O impacto foi muito significativo e, porque tardio, foi ainda agravado pelo facto de ter de  
316 ser acomodado, com muito prejuízo de outras prioridades municipais, nos orçamentos  
317 já aprovados.

318 Aproximando-se o tempo da ERSAR voltar a decidir das tarifas para o próximo período  
319 regulatório, a ANMP já suscitou junto da ERSAR esta preocupação.

320 Nem todos os investimentos e despesas e investimentos dos sistemas multimunicipais,  
321 podem ser, simplesmente, imputados à tarifa, numa lógica puramente financeira.

- 322 d) Antes de impor prazos legais e ónus políticos aos municípios, é **preciso garantir e as-**  
323 **segurar condições técnicos, financeiros e logísticas para a implementação dos cir-**  
324 **cuitos dos (novos) fluxos específicos**, em particular biorresíduos, têxteis e perigosos.

Relembramos que os sistemas de recolha seletiva e valorização dos biorresíduos passaram, a partir a 1 de janeiro de 2024, por decreto, sem financiamento (apenas um ínfimo apoio do Fundo Ambiental), sem infraestruturas adequadas e sem recursos técnicos, a serem responsabilidade formal dos municípios. No mesmo modus operandi passaram a ser os responsáveis pelas recolhas seletivas dos têxteis, resíduos perigosos e resíduos de mobiliário e outros resíduos volumosos, a partir de até 1 de janeiro de 2025. Para estes fluxos específicos não houve quaisquer apoios para os municípios.

Nem os municípios, nem os SGRU, têm condições, sejam elas técnicas ou financeiras, para triar ou armazenar os novos fluxos específicos de resíduos. Não há estrutura financeira, nem qualquer logística consolidada, pelo **que o desfasamento entre o transrito para a letra da lei e a realidade/capacidade dos municípios e sistemas é abismal.**

336 A imposição de prazos legais para procederem à recolha seletiva acaba por traduzir-se  
337 numa **nova responsabilidade/competência, mas sem o correspondente suporte de**  
338 **financiamento e definição do modelo operacional** ou, sequer, da existência de entida-  
339 des gestoras (quando aplicável).

340 Tal **contraria todos os princípios da descentralização e da responsabilidade alargada**  
341 **do produtor, por cuja efetivação deveria começar qualquer um destes processos,** resu-  
342 **mindo-se a prazos e responsabilidades formais, sem condições para sair da letra da lei.**

343 Ainda assim, o esforço financeiro dos municípios ao nível da gestão de resíduos é esti-  
344 mado em milhares de milhões de euros. **com implicações profundas nos seus orca-**

345 mentos, sobretudo para os de menor dimensão ou com menos capacidade técnica  
346 e financeira. A coesão territorial depende também de políticas de sustentabilidade  
347 ambiental que não aprofundem as assimetrias territoriais, mas antes contribuam  
348 para o desenvolvimento equilibrado e sustentável do país.

349 D. ÁGUA E SANEAMENTO, UMA LÓGICA DE SERVIÇO PÚBLICO

## **1. Tarifas em baixa ajustadas a cada realidade económica e social**

351 A água é um bem público essencial à vida e não é infinito.

352       **Os desafios atuais são bem conhecidos.** As alterações climáticas trouxeram períodos  
353        de seca prolongados, cada vez mais recorrentes e persistentes, outros de grandes cheias,  
354        **mas os impactos não são iguais em todos os territórios, pelo que são** precisas aborda-  
355        gens ajustadas a cada um deles.

356 Pelo **conhecimento profundo das especificidades e contextos de cada território, tan-**  
357 **to geográficos como socioeconómicos**, a proximidade e ação dos municípios é im-  
358 prescindível ao necessário ajustamento das tarifas, mais constituindo garantia de não  
359 subversão da lógica de serviço público na gestão e acesso a água de qualidade.

360 Sublinha-se novamente que a situação de referência não é, efetivamente, igual em todos  
361 os municípios. As diferenças são muitas, com particular relevância ao nível dos recursos  
362 humanos, das infraestruturas e do grau de cobertura dos gastos.

363 As tarifas em baixa devem ser ajustadas a cada realidade económica e social, **numa lógica**  
364 **de serviço público, em cumprimento do princípio da equidade, e não numa lógica**  
365 **puramente económico-financeira, sob pena da sua elevação para níveis socialmente**  
366 **incomportáveis**, sobretudo e em particular nas regiões **do país economicamente mais**  
367 **desfavorecidas, mais dispersas e menos densamente povoadas.**

368 A ANMP reitera a sua posição de princípio contra a imposição e diferenciação de ta-  
369 rifas pela ERSAR que atenta contra a autonomia dos municípios.

370 2. Mecanismos de perequação para as tarifas em alta

371 Na mesma senda, a regulação do setor da água não pode ser igual à de outros setores.  
372 As questões da composição dos preços, dos investimentos e dos proveitos permitidos,  
373 entre outras, têm **especificidades próprias que requerem tratamento diferenciado.**

Por isso, o princípio da recuperação de custos dos serviços de águas e de águas residuais deve ser repensado.

376        A ANMP defende a recuperação de custos através da **prática de tarifas reais moduladas**  
377        **em função das características socioeconómicas das regiões, que permita assegurar**  
378        **a sustentabilidade económica e financeira dos sistemas por via de mecanismos de**  
379        **solidariedade nacional e regional** (com a existência de fundos de equilíbrio tarifário).

380        Em causa o **desenvolvimento de uma tarifa única, com a criação de mecanismos**  
381        **de perequação**, baseados na **solidariedade entre estes sistemas, em particular dos**  
382        **multimunicipais de titularidade estatal, para corrigir assimetrias territoriais no custo**  
383        **deste bem.**

384        **3. Financiamento para metas e sistemas mais eficientes**

385        Em consonância com o Plano Estratégico para o Abastecimento de Água e Gestão de  
386        Águas Residuais e Pluviais 2030 (PENSAARP), é urgente para tornar os sistemas mais  
387        eficientes, **apostando, muito em particular, nos seguintes domínios:**

388        i. **Conclusão do fecho das redes de abastecimento de água e cobertura integral**  
389        **do serviço em todos os territórios.**

390        ii. **Reabilitação das condutas existentes** de forma a reduzir perdas e infiltrações.

391        iii. Promoção do uso eficiente da água através de **sistemas de monitorização e te-**  
392        **legestão** e, entre outros,

393        iv. potenciar da **gestão das águas pluviais e reutilização das águas residuais tra-**  
394        **tadas** (ApR).

395        Todavia, em contraciclo, o próprio PENSAARP e o Regulamento Específico para a Ação  
396        Climática e Sustentabilidade cingiram os apoios do PT2030 a **investimentos promovi-**  
397        **dos por entidades agregadas em entidades intermunicipais, ou em parceria com o**  
398        **grupo AdP**, impedindo o acesso a financiamento de grande parte dos municípios do  
399        continente (correspondendo a cerca de 80% da população).

400        Na sequência das reivindicações da ANMP aquela limitação foi melhorada - passando  
401        a permitir a elegibilidade das operações promovidas por sistemas não agregados, mas  
402        com uma redução em 15% da taxa de financiamento aplicável.

403        **A ANMP defende a eliminação total destas restrições.** Cada uma das opções, multi-  
404        municipal ou municipal, de organização dos sistemas é, inequivocamente, legal e legíti-  
405        ma, não podendo os municípios e as suas populações serem penalizados por isso.

406        Sem prejuízo, **é fundamental equacionar e prever novos programas e fontes de finan-**  
407        **ciamento** – seja através de **fundos comunitários, do Fundo Ambiental, do Orçamento**

408                   **do Estado ou de outros instrumentos financeiros -, que permitam aos municípios**  
409                   **atingir os objetivos e metas impostas, aumentar a eficiência dos sistemas e garantir**  
410                   **o acesso universal, e de qualidade, aos serviços da água.**

411                   **III. ABANDONO RURAL É RISCO DE INCÊNDIO**

412                   **A. UM DESAFIO NACIONAL DE MÚLTIPAS DIMENSÕES**

413                   O abandono das zonas rurais é um gravíssimo **problema nacional e multidimensional**  
414                   **que convoca várias áreas governativas.**

415                   São muitas as causas e constrangimentos que se arrastam e interligam numa espiral de  
416                   gravidade, desde logo:

- 417                   ■ **Desertificação demográfica** das zonas do interior.
- 418                   ■ **Envelhecimento dos proprietários** florestais e agrícolas.
- 419                   ■ **Fragmentação excessiva da propriedade.**
- 420                   ■ **Baixa rentabilidade** das explorações.
- 421                   ■ **Abandono das terras agrícolas** marginais (perda do mosaico agroflorestal).
- 422                   ■ **Falta de cadastro**, muito dificultando a identificação dos proprietários.
- 423                   ■ **Reduzido investimento** no setor, com políticas de financiamento não ajustadas às  
424                   necessidades de cada território.
- 425                   ■ **Enorme dispersão de meios e de competências** disseminadas por um conjunto de  
426                   entidades.

427                   **Desembocam todos em elevadas cargas de combustível e elevadíssimo risco de**  
428                   **grandes incêndios rurais.**

429                   Têm sido muitos e de gravidade extrema, inclusive com perdas de vidas a lamentar.

430                   **B. MAIS RESILIÊNCIA PARA OS TERRITÓRIOS RURAIS**

431                   Com o objetivo de **enfrentar os desafios estruturais que o país enfrenta ao nível da**  
432                   **floresta, espaço rural e gestão dos incêndios rurais**, tendo em vista **reforçar a resi-**  
433                   **liência dos territórios, promover a sustentabilidade dos espaços rurais** e melhorar  
434                   a **prevenção e o combate aos incêndios**, a ANMP apresenta propostas nos seguintes  
435                   eixos de intervenção:

436                   **a) Gestão do território e da paisagem**

- 437     ■ **Reorganizar a propriedade rústica** através do incentivo de **modelos de gestão agrupada**, visando alcançar **economias de escala**, promover o planeamento integrado do território e garantir maior retorno económico para os proprietários.
- 438
- 439
- 440     ■ **Acelerar o cadastro da propriedade**, ferramenta essencial para identificar os proprietários e implementar os mecanismos de responsabilização pela gestão da propriedade.
- 441
- 442     ■ Avançar com **ações de reflorestação das regiões afetadas pelos incêndios**, com o recurso a **espécies autóctones e resilientes ao fogo** e em obediência a um planeamento em função da proximidade de edificações, infraestruturas de serviços essenciais e vias de circulação.
- 443
- 444
- 445
- 446     ■ Criar um **programa eficaz e ágil de combate à proliferação das espécies invasoras**, que contribuem para o crescimento da carga de combustível e agravamento do risco de incêndio.
- 447
- 448
- 449     ■ Reforçar o **pastoreio como instrumento de gestão de biomassa combustível e re-conversão de terrenos** abandonados.
- 450

451     **b) Financiamento e incentivos**

- 452     ■ Garantir o acesso a **fundos nacionais e europeus, com incentivos ajustados à realidade local**.
- 453
- 454     ■ **Apoiar a reflorestação** com espécies autóctones e recuperação de áreas ardidas.
- 455
- 456     ■ **Valorizar a biomassa** ao nível dos subprodutos resultantes da atividade florestal e agrícola, com especial enfoque nos matos e outro material lenhoso de baixo valor comercial na fileira florestal e agrícola.
- 457
- 458     ■ Conceder **benefícios fiscais** para empreendedorismo rural e gestão ativa do território.

459     **c) Gestão integrada de incêndios rurais**

- 460     ■ É urgente **rever a carta de perigosidade**, agora com a participação e verdadeira articulação com os municípios, de modo a mesma refletir, de forma fidedigna, a realidade dos territórios.
- 461
- 462
- 463     ■ **Simplificar e tornar claro o enquadramento normativo do processo de planeamento e de execução**, tornando-o mais eficiente, transparente e acessível para todos os envolvidos.
- 464
- 465

466       ■ Estabelecer **critérios interpretativos uniformes do Sistema de Gestão Integrada de**  
467       **Fogos Rurais (SGIFR)**, com a finalidade de garantir a sua unidade interpretativa entre  
468       todos os diferentes níveis administrativos (nacional, regional, sub-regional e municipal).

469       ■ **Adequar os condicionalismos constantes do SGIFR**, de forma a equilibrar as dinâmi-  
470       cas de urbanização, agricultura, atividades económicas e ordenamento do território.

471       **d) Prevenção e vigilância**

472       ■ Dotar os municípios com **recursos financeiros necessários e suficientes para que**  
473       **estes possam executar as indispensáveis ações de prevenção ao nível das faixas**  
474       **de gestão de combustível**.

475       ■ Simplificar o procedimento de **intervenção em terrenos privados** onde haja risco de  
476       incêndio, para que os municípios possam adotar as medidas operacionais de diminui-  
477       ção do risco, em caso de incumprimento por parte dos privados.

478       ■ Apostar em **redes de corta-fogo primárias e secundárias**.

479       ■ **Robustecer a fiscalização** através do aumento de efetivos do ICNF-Instituto da Con-  
480       servação da Natureza e das Florestas e das forças de segurança, em especial do Servi-  
481       ço de Proteção da Natureza e do Ambiente da Guarda Nacional Republicana (GNR).

482       ■ Garantir a capacidade de vigilância, e de dissuasão, através da **presença da autorida-**  
483       **de no terreno**, ampliando, nomeadamente a intervenção das Forças Armadas neste  
484       propósito.

485       ■ **Universalizar a videovigilância** em áreas de risco.

486       ■ **Integrar a inteligência artificial (IA)** na prevenção e deteção precoce dos incêndios.

487       **e) Estrutura e organização**

488       ■ **Definir, claramente, a estrutura da cadeia de comando** no combate aos incêndios,  
489       por forma a otimizar o planeamento e coordenação entre os diversos agentes de pro-  
490       teção civil no terreno e, por conseguinte, a própria resposta operacional.

491       ■ Proceder ao **mapeamento e à alocação dos meios humanos, técnicos e equipa-**  
492       **mentos** avaliados por necessários e suficientes, em função da tipologia do território e  
493       do grau de risco de incêndio associado.

- 494           ■ **Reformular o modelo contratual entre o Estado e as associações humanitárias de**  
495           **bombeiros**, com o objetivo de assegurar uma presença operacional adequada no ter-  
496           ritório e fortalecer a capacidade de resposta dos corpos de bombeiros, aumentando a  
497           sua eficácia e prontidão nas intervenções.

498           **IV. MOBILIDADE SUSTENTÁVEL E INCLUSIVA COMO PILAR DA COESÃO SOCIAL**  
499           **E TERRITORIAL**

500           A mobilidade representa um desafio e uma prioridade estratégica para o desenvolvi-  
501           mento equilibrado das nossas comunidades.

502           Um **sistema de mobilidade eficiente, inclusivo e ambientalmente responsável é funda-**  
503           **mental para fortalecer a coesão social e mitigar os impactos das alterações climáticas.**

504           Entre as medidas do governo, destaque para o programa **Incentiva+ TP** que, com um  
505           orçamento de quase 440 milhões de euros para 2025, representa uma importante linha  
506           de financiamento do transporte público coletivo em Portugal. Este programa, integrando  
507           iniciativas anteriores, promove a sustentabilidade do serviço, a redução tarifária e o reforço  
508           da oferta, através de receitas provenientes das taxas sobre emissões de CO<sub>2</sub>, permitindo  
509           uma gestão mais inovadora e previsível das competências das autoridades de transporte.

510           Também o **alargamento do passe gratuito até aos 23 anos e a promoção do trans-**  
511           **porte escolar inclusivo**, visando que todas as crianças e jovens, incluindo aqueles com  
512           necessidades especiais, possam aceder com segurança e dignidade ao ensino, são me-  
513           didas muito relevantes para uma maior democratização do acesso ao ensino, promoção  
514           de justiça social e da igualdade de oportunidades.

515           Com o propósito de dar continuidade a tais objetivos, a **ANMP assume como essenciais**  
516           **as seguintes linhas de ação:**

- 517           **a) Reforço e expansão da oferta de serviços de transporte** público, tanto regulares  
518           como flexíveis, ajustando-se às necessidades reais das populações, com foco em zo-  
519           nas rurais e grupos socialmente vulneráveis.
- 520           **b) Redução e simplificação das tarifas** dos transportes públicos, promovendo uma  
521           maior acessibilidade para todos os utentes.
- 522           **c) Manutenção e promoção dos benefícios tarifários**, incluindo o passe gratuito até  
523           aos 23 anos, bem como o reforço do financiamento alocado ao transporte escolar  
524           inclusivo, estimulando escolhas de mobilidade sustentável e contribuindo para a re-  
525           dução da pegada carbónica das próximas gerações.

- 526           **d)** Promoção de **soluções multimodais**, articulando o transporte rodoviário, ferroviário,  
527           metropolitano, ciclável e veículos partilhados.
- 528           **e)** Desenvolvimento contínuo de estudos e planos para **reajustamento das redes**;
- 529           **f)** Modernização das infraestruturas, com **sistemas digitais de informação e bilhética**  
530           **eletrónica, melhoria das paragens e interfaces intermodais** e **adoção de tecnolo-**  
531           **gias digitais** para otimizar a gestão da mobilidade.
- 532           **g)** Apostar em **infraestruturas seguras para a mobilidade ativa, como ciclovias in-**  
533           **terligadas** e zonas de baixa emissão nos centros urbanos, incentivando hábitos de  
534           deslocação sustentáveis e que melhorem a qualidade do ar.
- 535           **h) Campanhas de sensibilização e promoção** do transporte público.
- 536           **i)** Fortalecimento da **articulação entre municípios, escolas e famílias**, garantindo a  
537           segurança e a inclusão dos alunos no transporte escolar, com especial atenção aos  
538           mais vulneráveis e com necessidades especiais.
- 539           O desafio é grande.
- 540           A ANMP reafirma o seu compromisso com esta visão de mobilidade sustentável, empenhan-  
541           do-se na construção conjunta de medidas e programas que permitirão dotar o país de redes  
542           de transporte público verdadeiramente acessíveis, eficientes e ambientalmente responsáveis,  
543           colocando a mobilidade ao serviço do desenvolvimento equitativo e da proteção do planeta.
- 544           O futuro das nossas comunidades muito depende das decisões e das políticas públicas  
545           que hoje traçamos nos domínios da mobilidade e do transporte público.
- 546           A mobilidade não é apenas deslocação: é inclusão, sustentabilidade, justiça social. Une as  
547           pessoas, protege o planeta e impulsiona o progresso social e económico.

## 548           **V. DIFERENCIACÃO DAS CARREIRAS: UM IMPERATIVO PARA 549           O SERVIÇO PÚBLICO LOCAL**

### 550           **A. CONSTRANGIMENTOS EM CRESCENDO DESDE 2009**

551           A reforma de 2009, com a entrada em vigor do Regime de Vínculos, Carreiras e Remune-  
552           rações, alterou completamente o paradigma de gestão de recursos humanos na Admi-  
553           nistração Pública.

554 Entre as maiores mudanças assistimos a uma drástica redução do número de carreiras  
555 existentes na Administração Pública (foram extintas 1716 carreiras, passando a existir, em  
556 regra, apenas 3 carreiras gerais), à introdução de “quotas” na avaliação do desempenho,  
557 ao fim das progressões automáticas e da nomeação como vínculo-regra à Administra-  
558 ção Pública.

559 Desde então, **foram-se confirmando e agravando um conjunto de constrangimentos**  
560 **que inviabilizam uma verdadeira gestão dos serviços e das pessoas.**

561 Não há possibilidade de **especialização e diferenciação da maioria das carreiras e ca-**  
562 **tegorias**, apesar das patentes exigências técnicas e funcionais de determinados setores.

563 Não é possível diferenciar perfis nem **atribuir incentivos específicos.**

564 **Não há margem para reconhecer, adaptar, distinguir ou valorizar, adequadamente,**  
565 **o desempenho e complexidade de algumas funções.**

566 A **rigidez de apenas 3 carreiras gerais**, conjugada com todas as **limitações ao nível**  
567 **da avaliação do desempenho e na evolução na carreira**, vêm **prejudicando não só a**  
568 **atração, como também a retenção de talento na Administração Pública**. Com efeito, a  
569 ausência de percursos diferenciados leva à **desmotivação, rotatividade e abandono de**  
570 **cargos**, com **saídas para o privado, especialmente em funções que concorrem com**  
571 **o mercado.**

572 Acontece em municípios grandes, pequenos e médios, mas é **particularmente impac-**  
573 **tante em zonas periféricas ou do interior, onde já é especialmente difícil atrair e fixar**  
574 **trabalhadores e população em geral.**

## 575 **B. AS TENTATIVAS DE CORREÇÃO DA TRAJETÓRIA**

576 É verdade que já foram aprovadas algumas **medidas para tentar contrariar e mitigar** os  
577 constrangimentos acima apontados.

578 Após longos períodos de congelamento das carreiras, houve, nos últimos anos, alguma  
579 **atualização da tabela remuneratória única (TRU)** e da **base remuneratória da admi-**  
580 **nistração pública (BRAP).**

581 Assistimos à **valorização de algumas carreiras** que envolvem a Administração Local,  
582 como seja da carreira geral de técnico superior (incluindo a valorização adicional dos  
583 titulares do grau de doutor), das carreiras da informática, dos bombeiros profissionais ou  
584 a dos assistentes operacionais (com a valorização da antiguidade).

585       Também o **acelerador de carreiras**, a par da **diminuição do número de pontos necessários para uma alteração obrigatória de posicionamento remuneratório** (de 10 para 586 8) visaram a **correção dos salários face à inflação e condições de mercado, mas tudo**  
587 **medidas claramente insuficientes perante o galopante aumento do custo de vista,**  
588 **muito em particular dos preços e custo da habitação.**

### 590       **C. ÁREAS E CARREIRAS QUE MAIS EXIGEM DIFERENCIACÃO**

591       É necessário continuar a promover e a aprofundar de políticas de valorização e discriminação positiva.

593       Enquanto tal não acontece, sob pena de comprometer não só a qualidade, mas, também,  
594 a própria continuidade dos serviços, há que, com a maior urgência, **tornar mais**  
595 **atraativas e compensadoras algumas áreas de atividade e funções que, pelas suas es-**  
596 **pecificidades e exigências, aliadas à essencialidade do serviço público, demandam,**  
597 **efetivamente, mudanças mais urgentes e imediatas.**

598       É preciso ter presente que nas **autarquias locais, numa realidade bem distinta da Ad-**  
599 **ministração Central, a prossecução de um conjunto de atribuições e competências**  
600 – onde se inserem os serviços basilares e imprescindíveis a todos, como a água, sanea-  
601 mento, resíduos, salubridade e limpeza urbana, transportes e educação –, que demanda  
602 e absorve, não apenas um **elevado número de trabalhadores, como de trabalhadores**  
603 **com características e qualificações operacionais e técnicas muito específicas**, que o  
604 regime legal não comporta.

605       Referimo-nos, prioritariamente, a **setores de atividade associados a especificidades**,  
606 como sejam a penosidade, a exigência técnica, responsabilidade, risco ou impacto direto  
607 nos serviços às populações.

#### 608       **1. Setores das águas, saneamento, salubridade e resíduos urbanos**

609       Encabeçam a lista das premências os setores das águas, saneamento, salubridade e resí-  
610 duos urbanos que apresentam, efetivamente, características únicas que justificam, clara-  
611 mente, regimes específicos de carreiras, de progressão, compensação e reconhecimento  
612 ajustados.

613       São **serviços públicos essenciais** consagrados na lei, têm **implicações diretas de saúde pública**, impendendo sobre os trabalhadores **responsabilidades, garantias e obrigações acrescidas**. Simultaneamente, trata-se de um **setor regulado**, onde **coexistem modelos institucionais distintos** - de gestão municipal direta, serviços municipalizados e intermunicipalizados ou empresas locais -, e uma **imensidate de entidades gestoras** (mais na baixa que na alta), com **regimes laborais distintos**, o que, inevitavelmente, cria

619 desigualdades entre trabalhadores que exercem, rigorosamente, as mesmas funções.

Por outro lado, é uma área onde há **obrigatoriedade de assistência permanente** com **equipas de piquete**. Lidam com intervenções urgentes, muitas vezes **penosas e perigosas, enfrentando riscos biológicos, químicos ou físicos**. Não obstante, a lei em vigor não tem resposta para tais especificidades na organização dos tempos de trabalho que o setor demanda.

625 Termos em que, para estes setores, **a ANMP propõe a promoção e adoção urgente das**  
626 **seguintes medidas:**

- 627        a) **Criação de carreiras técnicas especializadas**, com a previsão de percursos formais  
628                  de capacitação técnico-profissional e de certificação obrigatória.

629        b) **Revisão do diploma da atribuição do suplemento remuneratório de penosidade**  
630                  e **insalubridade**, pois o regime legal vigente não acautela, sequer, a sua atribuição a  
631                  todos os trabalhadores implicados.

632        c) Instituição de um **regime legal específico para prevenção, piquete, prontidão e**  
633                  **trabalho suplementar**, que assegure cobertura jurídica plena à atividade perma-  
634                  nente das equipas, em coerência com a natureza contínua e essencial destes servi-  
635                 ços públicos e

636        d) por fim, mas da maior determinância, a possibilidade de **atribuição de incentivos**  
637                  **próprios para sua fixação e motivacão**.

**638        2. Pessoal não docente que presta apoio a crianças com necessidades educativas**

**639        especiais**

640 Um segundo setor muitíssimo premente, até pelo impacto no funcionamento do sis-  
641 tema educativo e na promoção de uma escola realmente inclusiva, é o do pessoal das  
642 escolas que presta apoio a crianças com necessidades educativas especiais.

643 Em causa funções de elevada **responsabilidade e complexidade** que vão muito além  
644 do simples apoio logístico, pois requer **competências técnicas, formação específica** – a  
645 própria Lei de Bases do Sistema Educativo prevê **formação complementar** adequada  
646 para este pessoal –, e um **envolvimento direto no bem-estar, integração e segurança**  
647 **daquelas crianças.**

648        Tais exigências e responsabilidades não se coadunam com o conteúdo funcional e perfil  
649        genérico de um trabalhador da carreira geral de assistente operacional, constituindo, por  
650        isso, uma absoluta prioridade na discussão da diferenciação de carreiras.

651                   **3. Motoristas de transportes coletivos**

652                   Um terceiro setor, para o qual a diferenciação da carreira também tem vindo a ser recla-  
653                   mada e se encontra amplamente justificada, é o dos **antigos agentes únicos de trans-**  
654                   **portes coletivos**, agora **assistentes operacionais**.

655                   De acordo com os dados recolhidos, na Administração Local existem cerca de 400 tra-  
656                   bajadores nesta situação.

657                   São muitas as **exigências específicas** da função de motorista. Vão desde a **forma-**  
658                   **ção profissional obrigatória e contínua**, a **título e requisitos profissionais** aper-  
659                   tados como necessidade de certificado de aptidão para motorista (**CAM**), **horários**  
660                   **irregulares**, ao **stress** associado à própria circulação e simultânea interação com o  
661                   público.

662                   Por outro lado, para além de conduzir veículos pesados e garantir a **segurança pública**,  
663                   frequentemente assumem uma **multiplicidade de tarefas como a cobrança de títulos,**  
664                   **o atendimento ao público, a fiscalização e até pequenas intervenções de manuten-**  
665                   **ção nos veículos**.

666                   Estas exigências, associadas à **responsabilidade pelo transporte de vidas humanas**,  
667                   justificam a necessidade de um enquadramento específico e compatível com o reco-  
668                   nhecimento e valorização das funções desempenhadas.

669                   **D. UM NOVO PARADIGMA PRECISA-SE**

670                   O primeiro passo, o mais imediato, deve ser, assim, o da diferenciação das carreiras nos  
671                   específicos setores apontados.

672                   Mas não bastará. É necessária uma reflexão mais profunda sobre o modelo de organiza-  
673                   ção e gestão de carreiras vigente.

674                   Só será possível ultrapassar todos os graves constrangimentos existentes, com uma **al-**  
675                   **teração do paradigma do trabalho e do trabalhador em funções públicas**, no sentido  
676                   de permitir uma **verdadeira gestão de pessoas, com ágil diferenciação e valorização**.

677                   É crucial, desde logo, uma verdadeira **reforma e simplificação da avaliação do desem-**  
678                   **penho**, transformando-se num sistema em que os trabalhadores acreditam.

679                   É também incontornável a **atribuição de incentivos próprios para atração, fixação e**  
680                   **motivação de recursos humanos**.

681            Só assim seremos capazes de promover uma **gestão mais próxima e adaptada às rea-**  
682            **lidades locais**, decisiva não apenas para a **sustentabilidade, eficiência e coesão das**  
683            **administrações públicas locais, mas também para a própria coesão do território.**





ASSOCIAÇÃO NACIONAL  
**MUNICÍPIOS**  
PORTUGUESES

CENTRO CULTURAL  
**VIANA DO CASTELO**

13 E 14 DEZEMBRO 2025

# XXVII CONGRESSO

*Poder Local*

**A PROXIMIDADE QUE  
TRANSFORMA PORTUGAL**





*Poder Local*

**A PROXIMIDADE QUE  
TRANSFORMA PORTUGAL**





*Poder Local*  
**A PROXIMIDADE QUE  
TRANSFORMA PORTUGAL**