

# Associação Nacional de Municípios Portugueses

## **PLANO DE ACTIVIDADES | 2014**

## **I. O PLANO PARA 2014 | ENQUADRAMENTO E PRINCIPAIS LINHAS**

No dia 29 de Setembro de 2013 ocorreram eleições para os órgãos das autarquias locais. Nessa sequência, realizou-se o XXI Congresso Nacional da Associação nacional de Municípios Portugueses (ANMP), com carácter electivo, no qual foram eleitos os titulares dos órgãos desta Associação para o próximo mandato.

Simultaneamente, o XXI Congresso nacional debateu e aprovou as Linhas Gerais de Actuação, que contêm um conjunto substantivo de propostas que enquadrarão e nortearão a actividade futura da ANMP.

O Plano de Actividades da ANMP para 2014 prioriza muitas das propostas constantes das Linhas Gerais de Actuação, que se constituirão no documento basilar para a prossecução da actividade a desenvolver pelos órgãos da ANMP. O Plano de Actividades para 2014 contém, assim, os objectivos estratégicos da ANMP para o próximo ano, definindo ainda o conjunto de acções prioritárias e necessárias à sua concretização.

A ANMP, no ano de 2014 prosseguirá, assim, os objectivos que têm enformado desde sempre a sua actividade, que são os que lhe estão cometidos pelos seus Estatutos: desde logo a defesa, promoção e dignificação do Poder Local, a representação deste perante os Órgãos de Soberania e perante as Organizações Internacionais, bem como a prestação de apoio aos seus associados.

Um dos aspectos fundamentais que se colocará no desenvolvimento da actividade da ANMP e em todas as suas iniciativas será o da defesa, promoção e dignificação do Poder Local, principalmente no que se refere à sua autonomia, princípio basilar da organização democrática do Estado e critério balizador da actuação municipal e do relacionamento com os poderes públicos.

Em tal âmbito a ANMP prosseguirá uma actividade de constante rastreio das medidas legislativas e administrativas que sejam emanadas dos órgãos de soberania, empenhando-se com firmeza no encontrar de soluções para os problemas que se coloquem aos Municípios e abrindo caminhos para a consensualização de soluções.

De igual modo, a ANMP participará activamente nas reuniões, grupos de trabalho e nas negociações com o Governo e com a Assembleia da República, tendo em vista a discussão dos assuntos mais relevantes para o Poder Local.

A actividade da ANMP continuará também a ser prosseguida num quadro de grave crise que afecta o nosso País, uma vez que o actual panorama económico, financeiro e social repercute também os seus efeitos nas autarquias locais e nas populações que cada vez mais carecem do seu auxílio. A situação social de muitos portugueses é infelizmente precária, exigindo a actual crise económico-financeira dos Municípios um esforço acrescido na ajuda às populações. Com efeito, as Câmaras Municipais têm cada vez mais que intervir em situações extremamente gravosas para as comunidades, com auxílios imediatos e urgentes para resolverem necessidades básicas das populações, muitas vezes em substituição da Administração Central.

Especificamente, no que respeita à situação financeira dos Municípios, a ANMP continuará a acompanhar a execução do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), monitorizando a sua aplicação aos Municípios. Ainda no que se relaciona com a matéria das finanças locais, no ano de 2014 discutir-se-ão um conjunto de matérias previstas na nova Lei de Finanças Locais, nos termos do explicitado mais à frente neste documento, o que implicará o desenvolvimento de um trabalho profundo por parte desta Associação.

Também o Memorando de Entendimento subscrito pelo Estado Português com o Fundo Monetário Internacional, Comissão Europeia e Banco Central Europeu continuará a exigir um trabalho profundo a ser desenvolvido pela ANMP. Com efeito, são múltiplos os reflexos para as Autarquias Locais advenientes do Memorando de Entendimento, com a implementação de políticas e de medidas legislativas por parte do Estado que exigirão o acompanhamento e a actuação activas por parte da ANMP.

Se os objectivos estratégicos a prosseguir pela ANMP são os que emanam dos seus Estatutos, conforme referimos anteriormente, a sua atenção focalizar-se-á, no entanto, em determinados temas que, pela sua importância para os cidadãos e para os municípios, sejam considerados fundamentais.

Neste âmbito, e como os municípios da Região Autónoma dos Açores estão neste momento em contencioso com a EDA - Electricidade dos Açores, a ANMP apoiará e auxiliará a Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores (AMRRA), pelos meios adequados, na temática da energia eléctrica.

Como a ANMP exerce a sua actividade para os seus associados, serão também tratados os temas que por estes sejam colocados e que possam carecer de intervenção governamental ou da Assembleia da República.

Constituindo este plano de actividades um documento anual, as actividades e iniciativas a prosseguir têm por base e fundamento as Linhas Gerais de Actuação aprovadas no XXI Congresso, documento este que tem um âmbito de abrangência temporal diverso, uma vez que se referem ao mandato 2013-2017. Necessariamente muitas das áreas e temáticas a tratar sofrerão no presente ano meras aflorações, sendo desenvolvidas ao longo do mandato.

Este Plano de Actividades articula-se com o respectivo Orçamento, no qual são consignados os recursos financeiros disponíveis para a sua implementação.

## **II. QUESTÕES DIVERSAS**

Há um grande conjunto de matérias que se têm constituído e continuarão a constituir em preocupação fundamental para ANMP. Mais especificamente, esta Associação empenhar-se-á, nomeadamente, nas seguintes temáticas:

### **II.1. Audição da ANMP**

A ANMP, nos termos da legislação em vigor, detém o estatuto de parceiro relativamente ao Estado, tendo o direito de consulta prévia, pelos órgãos de soberania, em todas as iniciativas legislativas respeitantes a matérias de competência municipal.

O processo de audição da ANMP é importante para a qualidade do processo legislativo, sendo fundamental para que os diplomas possam ser adaptados à realidade local e aos problemas específicos dos Municípios. Por isso, a ANMP continuará a desempenhar um papel activo no processo de elaboração dos diplomas legais, dando os seus contributos para que os mesmos possam ser mais operativos, simples e que se adequem à realidade social sobre a qual pretendem intervir.

Tem-se verificado, de forma muito usual, que os pareceres sobre projectos de diplomas legais que são solicitados à ANMP, nos termos da lei, são formulados de forma que geram grandes dificuldades e constrangimentos, podendo mesmo, em certos casos, inviabilizar uma resposta por parte desta Associação. Com efeito, muitas das solicitações consignam prazos extremamente curtos para a resposta da ANMP. Entende, por isso a ANMP que as políticas devem ser definidas e executadas num espírito de parceria e responsabilização de todos os agentes envolvidos. A cooperação entre os diversos organismos da Administração Pública deverá, assim, assentar em relações de concertação, como forma de promover um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis e com o fim último de aumentar o nível de satisfação das necessidades colectivas.

A consulta à ANMP não pode revestir-se de um conteúdo meramente cerimonioso, de quem cumpre uma mera formalidade legal. Deve ter um alcance construtivo e de verdadeira parceria, consignando-se, assim, prazos razoáveis para que esta Associação possa analisar com profundidade os projectos de diploma, dando uma opinião sustentada e fundamentada.

A ANMP continuará também a promover a recolha de contributos relativos aos projectos de diplomas pelos Municípios, envolvendo-os, assim, nesta tão importante problemática.

### **II.II. Representação dos municípios**

Muitas das questões com relevância para os Municípios exigem da ANMP um acompanhamento actuante e empenhado, tendo por objectivo a melhoria da qualidade de vida das populações e o fortalecimento do Poder Local.

Para isso, os órgãos da ANMP, nomeadamente o Conselho Directivo, farão o seu papel de interlocutor junto dos Órgãos de Soberania, fazendo as propostas que sejam necessárias e aptas à resolução dos problemas dos Municípios e analisando aquelas outras que lhe sejam colocadas.

A ANMP, estando também representada em numerosas instituições e organismos, participará nas discussões e nos projectos que se mostrem relevantes para o Poder Local, acompanhando a actividade aí desenvolvida.

### **II.III. Secções de Municípios**

A ANMP tem criadas várias Secções de Municípios, tendo em atenção as especificidades dos municípios delas integrantes. O funcionamento das Secções incluirá para além da análise, emissão de pareceres e apresentação de propostas diversas no âmbito das suas temáticas específicas, reuniões das respectivas Mesas, a realização de reuniões plenárias e outras iniciativas alargadas a outros Municípios e instituições várias, fazendo-se as propostas que visem a resolução dos problemas apontados.

#### **II.IV. Encontros com os associados**

Para tratamento de assuntos diversos com relevância autárquica, e tendo por objectivo a informação dos eleitos locais sobre as actividades desenvolvidas pela ANMP, bem como a auscultação dos associados sobre os problemas que se lhes colocam no dia-a-dia, o Conselho Directivo da ANMP realizará reuniões e encontros periódicos e regulares com as Câmaras Municipais, à semelhança do que tem acontecido em anos anteriores, potenciando um relacionamento cada vez mais próximo, propiciador de um diálogo frutífero que seja apto a uma cada vez maior consensualização das propostas da ANMP.

Paralelamente, e com o objectivo de potenciar um trabalho que se pretende mais profícuo, a ANMP envolverá e actuará de forma mais estreita com o Conselho Geral, órgão máximo entre Congressos, nas temáticas que se revelem mais significativas para o Poder Local.

#### **II.V. Entidades Intermunicipais**

Desde há muito que se constata que a cooperação intermunicipal reforça a capacidade de gestão dos municípios, com vantagens ao nível da eficiência, da racionalização dos recursos, da uniformização de procedimentos, da criação de economias de escala, da partilha de experiências e de boas práticas e, conseqüentemente, a melhor prossecução do interesse público. A participação das Comunidades Intermunicipais (CIM) nas estruturas administrativas de governação do Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007 – 2013 (QREN) é disso um bom exemplo, que importa alargar a mais áreas de actuação.

A participação na gestão dos Programas Operacionais Regionais pelas CIM constituiu ainda um estímulo à capacitação técnica destas associações de municípios, constatando-se que os serviços próprios de certas CIM assumem já dimensão significativa tanto ao nível da quantidade como da tecnicidade.

Paralelamente, as recentes alterações ao regime jurídico das CIM permitirão a assunção de um papel importante, não só ao nível do planeamento, mas também da própria sistematização de informação, centralização e acesso a dados e fontes de informação, monitorização dos planos de desenvolvimento, dinamização da rede social. As CIM poderão, ainda, assumir um conjunto de outras competências ao nível da protecção civil, ordenamento do território, planeamento estratégico, licenciamento, fiscalização, gestão e conservação de infraestruturas, apoio ao desenvolvimento económico, educação, defesa do consumidor. A assunção de tais responsabilidades devem ser feitas por respeito aos princípios e regras enunciadas para a transferência de competências, a que se aludirá mais adiante.

Também com as Áreas Metropolitanas se desenvolverá um trabalho idêntico, potenciando o funcionamento destas entidades intermunicipais.

Neste contexto, a ANMP proporá as medidas que se revelem adequadas ao funcionamento das entidades intermunicipais e acompanhará de perto este processo que propicia um novo incremento das suas actividades.

## **II. VI. Quadro de Referência Estratégico Nacional – QREN 2007-2013.**

Em ano de encerramento do QREN, será uma prioridade da ANMP fazer todos os esforços para que os municípios mantenham o seu papel de principais executores dos programas (principalmente ao nível regional), promovendo o encerramento célere das operações financiadas.

Estas iniciativas são fundamentais tanto para os municípios, que vêm actualmente nos fundos comunitários uma das poucas fontes de financiamento para projectos de investimento, como para os próprios programas, que têm nos municípios os seus principais “ajudantes” para evitar a devolução de fundos a Bruxelas.

A ANMP propõe-se, então, a tomar diligências no sentido de serem adoptadas medidas como:

- Implementação da lógica da “Operação Limpeza”, de forma transversal a todos os programas e a todos os executores;
- Prolongamento, até meados de 2014, do período para a aprovação de novas operações, com elevada maturidade e garantia de execução atempada;
- Abertura de concursos para todas as tipologias, em regime contínuo para projectos com elevada maturidade;
- Promoção de uma nova reprogramação dos Programas Operacionais Temáticos e dos POR, ajustando as dotações dos respectivos eixos à efectiva procura;
- Conversão do mecanismo *top up* de adiantamento de tesouraria para apoio a fundo perdido;
- Urgente revisão dos procedimentos de encerramento de operações, no sentido da sua simplificação, minimizando a sobreposição administrativa com o Portugal 2020.

## **II. VII. Portugal 2020**

No que se refere à preparação e arranque do PORTUGAL 2020, a ANMP irá continuar a desenvolver esforços em duas esferas distintas. Por um lado, ouvir e consultar os municípios e entidades intermunicipais quanto ao que são as suas principais prioridades e preocupações face ao novo ciclo, tanto em termos de objectivos de financiamento como de funcionamento e governação do Quadro, procurando e incentivando o envolvimento dos municípios e respectivas entidades intermunicipais sempre que tal for formalmente requerido. Por outro lado, procurará influenciar o processo de negociação e formulação do Acordo de Parceria e dos regulamentos do PORTUGAL 2020.

Mais concretamente, o papel da ANMP passará por:

- Continuar a promover o envolvimento formal desta Associação na preparação do Acordo de Parceria, defendendo os interesses municipais;
- Manter o papel proactivo de procura de informação sobre os desenvolvimentos havidos tanto no seio do Governo, como das CCDR, como da própria Comissão Europeia;
- Envolver os municípios e entidades intermunicipais na preparação do novo Quadro, procurando informá-los e impulsionar a sua participação;
- Participar e influenciar a elaboração dos regulamentos gerais e específicos do novo quadro.

## **II.VIII. Regime de ocupação de espaços público e privado do Município**

A Constituição da República reconhece a autonomia das autarquias locais e a existência de património e finanças próprios. Este reconhecimento implica que às autarquias cabe a gestão do seu património próprio.

A ANMP envolver-se-á e desenvolverá propostas no sentido de eliminar as práticas governamentais de fixação de taxas devidas pela utilização e aproveitamento de bens do domínio público e privado dos municípios, de que é exemplo a Taxa Municipal de Direitos de Passagem – TMDP –, bem como a utilização, sem as devidas contrapartidas, de infra-estruturas que pertençam ao domínio público ou privado das autarquias locais.

Igualmente, na área do gás, a taxa de ocupação do subsolo – TOS – é uma taxa municipal fixada pelo município, cujo valor cobrado reverte na totalidade para este e que decorre da utilização e aproveitamento de bens do domínio público e privado municipal, nomeadamente da ocupação do subsolo pelas redes de distribuição de gás natural.

O valor unitário da TOS a repercutir em cada município nos operadores de rede de distribuição de gás é definido de acordo com a metodologia aprovada pela ERSE (Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos) conforme previsto da RCM 98/2008 de 8 de Abril, que aprovou os contratos de concessão da distribuição de gás natural.

Tendo em conta o respectivo enquadramento, a ANMP desenvolverá o seguinte trabalho:

1. Desmistificar a ideia de que os problemas que o projecto do gás natural atravessa são as TOS aplicadas pelos municípios; este será um pequeno problema, muito reduzido em expressão a nível nacional. Importa retirar as autarquias do papel de bode expiatório, até porque, a nível nacional são mais solução que problema, uma vez que grande número de municípios não cobra taxas.
2. Clarificar que a lei em vigor prevê a possibilidade de repercutir no consumidor final o valor da TOS mas não a sua obrigatoriedade, podendo a empresa responsável pela redes de distribuição de gás natural assumir parte ou até a totalidade desse custo sem onerar o consumidor.
3. Repudiar o profundo desequilíbrio com que a Resolução de Conselho de Ministros 98/2008 de 8 de Abril trata as concessionárias do serviço de distribuição de gás natural e os consumidores, com prejuízo destes, seja no que se refere à repercussão do pagamento da TOS, seja no que se refere à muito deficiente cobertura do

serviço a nível nacional, contrariando, aliás, as normas previstas na legislação que fixa o Sistema Nacional de Gás Natural.

4. Diligenciar junto do Governo para venha a ser consagrado o direito universal ao serviço de gás natural e nesse contexto, reduzir-se a discriminação que decorre de opções empresariais das concessionárias do serviço levando a que, por não ser lucrativo, o serviço esteja disponível em menos de 50% dos municípios.
5. Articular com as entidades responsáveis uma metodologia para o cálculo da Taxa de Ocupação do Subsolo que assumindo a forma de recomendação, possa ser adoptada pelos municípios. Sem colidir com a autonomia local em matéria de fixação de taxas, tal metodologia poderá fixar um valor mínimo e um valor máximo recomendável.

## **II.IX. Protecção Civil**

Na última década, os sucessivos Governos entenderam transferir importantes competências para os municípios na área da protecção civil – em particular no âmbito da defesa da floresta contra incêndios – sem que fossem tomadas quaisquer medidas para dotar cada autarquia dos meios/recursos necessários para o exercício cabal destas novas responsabilidades, conforme impõe a Lei das Finanças Locais.

Trata-se de um procedimento que acaba por se traduzir, na prática, numa desresponsabilização do Estado Central relativamente à protecção civil – embora estejamos perante uma função de soberania – obrigando as autarquias – apesar de todas as vicissitudes e da escassez de recursos – a canalizar para este sector meios humanos, financeiros e técnicos afectos ao exercício de outras competências municipais, tendo sempre presente a segurança e os legítimos interesses e anseios das comunidades locais.

Por outro lado, o papel incedível dos bombeiros leva-nos a considerar o reforço da sua formação e do equipamento adequado aos riscos do território em causa, aliado ao processo de racionalização de meios, já iniciado através do agrupamento de quartéis de bombeiros. Com efeito, atendendo às restrições orçamentais é fulcral que se proceda à rentabilização e optimização dos recursos à disposição dos agentes da protecção civil, designadamente dos corpos de bombeiros, adequando os equipamentos aos riscos inerentes às zonas de acção, bem como promover a necessária formação.

A ANMP continuará a reivindicar junto do Governo a recuperação pelos municípios das receitas provenientes dos prémios de seguros contra fogo e de transportes de mercadorias perigosas, dos prémios de seguros agrícolas e pecuários e dos prémios de seguros de imóveis, as quais foram retiradas aos municípios há alguns anos atrás (finais dos anos 80), justificando-se agora, mais que nunca, a reposição das mesmas como receitas municipais, com o objectivo de financiar a protecção civil municipal.

A ANMP colaborará, ainda, com os municípios na implementação da taxa municipal pela prestação de serviços no domínio da prevenção de riscos e da protecção civil (TMPC), enquanto mecanismo financiador do funcionamento da protecção civil municipal que a todos aproveita, considerando a ausência de outros mecanismos disponibilizados para o efeito, pelo Estado Central.

Manifesta-se, ainda, a abertura da ANMP para discutir eventuais alterações ao seguro de acidentes pessoais de que beneficiam os bombeiros voluntários, cujo prémio é suportado pelos municípios.

Por outro lado, a ANMP, em colaboração com Departamento de Engenharia do Ambiente da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria (DEA/ESTG/IPL), procedeu à elaboração de um Estudo sobre o sistema de protecção civil municipal – corpos de bombeiros profissionais dos Municípios; corpos de bombeiros voluntários; equipas de intervenção permanente; serviços municipais de protecção civil; gabinetes técnicos florestais; sapadores florestais - ao nível organizacional, económico-financeiro, de gestão e da disponibilidade de recursos materiais e humanos.

Considerando os elementos obtidos através do aludido Estudo, a ANMP desenvolverá junto do Governo as seguintes iniciativas:

- 1) Criação de uma matriz ao nível dos veículos e equipamentos necessários ao funcionamento dos corpos de bombeiros, tendo por base os indicadores relativos a:
  - Densidade Populacional Hab./km<sup>2</sup>;
  - Habitantes/Km<sup>2</sup> de Área Florestal;
  - Área Florestal (Ha);
  - Principal Risco do Município.
  
- 2) Criação de uma matriz ao nível dos recursos humanos necessários ao funcionamento dos corpos de bombeiros, tendo por base os indicadores relativos a:
  - Média de 3 Km<sup>2</sup>/Bombeiro;
  - Bombeiro/1000 Habitantes;
  - 2 Km<sup>2</sup> Área Florestal/Bombeiro;
  
- 3) Construção de uma matriz/ algoritmo de financiamento às estruturas de protecção e socorro, uma vez que são os Municípios que suportam financeiramente a sua actividade, exercendo, desta forma, uma função que deve competir ao Poder Central tendo presente que a segurança das populações é uma função de soberania. Os indicadores a considerar são:
  - Custo por habitante;
  - Custo por Km<sup>2</sup>.

### **III. AUTONOMIA FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS.**

Ao longo dos últimos anos, as diversas leis de Finanças Locais registaram um trajecto descendente e regressivo nas garantias de autonomia financeira do Poder Local e nas relações entre as receitas das autarquias locais e as receitas dos impostos de referência para cálculo das receitas municipais. De facto, todas as sucessivas alterações que, ao longo dos anos, foram sendo introduzidas na Lei, surtiram sempre um efeito de redução e penalização das receitas municipais e da autonomia financeira dos municípios.

O XXI Congresso da ANMP analisou com profundidade esta temática, tendo aprovado um conjunto de propostas que se constituirão em trave-mestra da actividade a desenvolver.

Face ao quadro geral traçado no XXI Congresso, a ANMP envidará esforços no sentido de serem consignadas um conjunto de alterações imediatas à Lei n.º 73/2013, uma vez que os dados existentes relativas à sua implementação apontam para uma aplicação desastrosa.. Com efeito, a nova Lei de Finanças Locais contém numerosos erros, alguns dos quais inviabilizando mesmo a sua aplicação futura, como aliás se verifica agora na Lei do Orçamento do Estado para 2014, na qual o Governo se vê obrigado a acabar por suspender a aplicação de artigos da LFL acabada de aprovar.

Tais erros, identificados pela ANMP, respeitam aos artigos 33.º, 34.º, 35.º, 44.º a 46.º, 49.º, 50.º, 52.º, 69.º e 89.º. A ANMP considera indispensável que a Assembleia da República proceda imediatamente à correcção deste conjunto de erros. A LFL tem de ser alterada, no sentido da reposição da autonomia do Poder Local, sendo esta matéria prioritária para o trabalho da ANMP, tendo também em conta que a nova lei só será totalmente aplicada a partir de 2016.

Por outro lado, a ANMP, de acordo com o deliberado no XXI Congresso, preconiza e envidará esforços para que se prepare uma nova Lei de Finanças Locais, de acordo com as seguintes linhas genéricas:

- a) Devem ser adoptados os princípios da autonomia financeira, anualidade, universalidade, especificação, estabilidade orçamental, não consignação, equidade intergeracional, transparência e tutela inspectiva;
- b) A fiscalidade local deve ser reforçada com taxas nas áreas da protecção civil e do turismo (que substituam ao antigos impostos sobre o serviço de incêndios e sobre o turismo);
- c) O IMT deve manter-se como receita municipal (face às previsões erradas que foram apresentadas aos dados mais recentes sobre a cobrança);
- d) O leque de impostos sobre os quais se calcularam as transferências do O.E. deve ser ampliado (contribuindo para a inexistência de contra-ciclos);
- e) As referências a valores de cobrança de impostos pela AT devem ser sempre referentes ao último ano apurado (n-2) e corrigidas (com valor de n-1) até ao fim do 1º semestre do ano em causa;
- f) Deve haver uma componente mínima das transferências do O.E. a distribuir igualmente por todos os municípios (antigo FBM — Fundo de Base Municipal);
- g) Deve haver majoração do número de habitantes para os municípios dos Açores e da Madeira (ultraperiféricos) e para os municípios com elevados índices de actividade turística (obrigados à construção de infraestruturas e equipamentos de dimensão muito superior aos necessários para a população residente);
- h) A integração, nas transferências do OE, de verbas correspondentes a novas competências só deve ser efectivada depois de consolidado o exercício respectivo (mínimo de 3 anos), sendo até lá transferidas de forma avulsa;

- i) Reposição gradual dos níveis de financiamento anteriores ao MdE e aos PEC;
- j) No endividamento deve ser reforçada a componente intergeracional, bem como regras estabilizadas;
- k) Os poderes tributários dos municípios deverão ser reforçados, dentro de limites fixados na Lei.

Matéria ainda por resolver é a que se refere à derrama dos municípios onde há centros electroprodutores.

A ANMP, no âmbito da Secção de Municípios com Barragens, desenvolveu trabalhos tendo em vista a definição de um critério mais justo de distribuição da derrama pelos municípios afectados pela instalação de centros electroprodutores já que o actual modelo, assente na massa salarial, não considera o impacto que a instalação desses centros tem numa vasta área onde o mesmo tem influência. Também não tem em consideração os efeitos da implantação dos centros electroprodutores e os rendimentos gerados nos municípios pelos quais a albufeira se expande. Não tem ainda em consideração a incidência negativa que a intransmissibilidade dos terrenos, afectos aos aproveitamentos, representa para cada município.

Refira-se que a Lei das Finanças Locais prevê a possibilidade de utilização de outros critérios para distribuição da Derrama, no caso de empresas cujo volume de negócios resulte em mais de 50% da exploração de recursos naturais, estando esse artigo por regulamentar.

A ANMP desenvolveu assim novos critérios associados à área inundada e à riqueza produzida. Propõe-se uma metodologia de distribuição que, mantendo a lógica da massa salarial, assenta agora, também, na lógica do “benefício” (apurado recorrendo ao indicador “área” e ao indicador “riqueza” compreendendo este, por sua vez, duas chaves de repartição — “potência” e “energia”). Assim a distribuição da derrama pelos municípios em cuja área se localizam centros electroprodutores deverá obedecer aos seguintes critérios: a) 25% de acordo com a massa salarial; b) 75% de acordo quer o impacto do centro no território municipal, quer a riqueza aí produzida, a saber: 50% — área inundada (impacto); 50% — riqueza produzida, em que 25% — potência instalada e 25% — energia produzida.

Relativamente à Derrama foi encontrada uma nova fórmula de repartição do montante global assente em critérios mais justos e dando corpo ao previsto no artigo 14.º da Lei das Finanças Locais. O actual modelo, assente na massa salarial, não considera o impacto que a instalação de um aproveitamento hidroeléctrico tem na área onde o mesmo tem influência. Pretende-se que a nova distribuição tenha em consideração os efeitos de tal implantação, os rendimentos gerados nos Municípios pelos quais a albufeira se expande e a incidência negativa que intransmissibilidade dos terrenos afectos aos aproveitamentos representa para cada Município.

De igual modo, proceder-se-á à implementação do protocolo entre a ANMP e a EDP (ano III).

Também relativamente às explorações mineiras a ANMP desenvolveu um trabalho semelhante, tendo já proposto ao Governo legislação em tal sentido.

Saliente-se que no caso da Derrama, que depende, naturalmente, da decisão municipal sobre o seu lançamento, em causa está uma nova distribuição do valor global pelos Municípios e não um aumento do desse valor global arrecadado.

Paralelamente, envidar-se-ão esforços e far-se-ão propostas no sentido da compensação aos Municípios pelos impactos decorrentes da instalação explorações mineiras.

A concretização dos trabalhos desenvolvidos carece ainda de decisão política e iniciativa legislativa por parte do Governo, estando a ANMP fortemente empenhada e a desenvolver todos os esforços para que os resultados previstos venham a ser alcançados.

#### **IV - REORGANIZAÇÃO TERRITORIAL DO ESTADO**

A ANMP tem por necessária uma reorganização territorial do Estado, que se pautar por valores humanistas de igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, no respeito pelas suas diferenças. As autarquias locais não querem políticas centralistas, inspiradas apenas pela aritmética contabilística, que expulsam de significativas partes do território nacional a maior riqueza e factor de desenvolvimento que elas possuem: o capital humano. O País não pode esquecer as pessoas.

Reorganizar e racionalizar não podem continuar a ser sinónimo de encerrar. O País não pode ser entendido como um grande grupo económico-financeiro, composto por 308 unidades de negócio, sujeito a um processo de reestruturação empresarial tendo em vista o aumento de lucros. A “*financeirização*” da economia não pode ser modelo de referência para a reorganização de serviços públicos e para o desenvolvimento harmonioso do País. O encerramento de serviços públicos por todo o País, com reflexos muito penalizadores em zonas do interior que têm vindo a perder população, não pode ser o preço a pagar por décadas de políticas públicas erradas, assentes em medidas avulsas que criam condições para o último passo de abandono de vários espaços territoriais, pensadas e implementadas sem terem por base uma visão estratégica do ordenamento do conjunto do território do país e os princípios de solidariedade e convergência entre regiões, igualdade de oportunidades e concertação institucional.

A reorganização territorial do Estado é uma reforma estrutural de que o País necessita, a qual – por ser estrutural – deve assentar em princípios claros, fundamentados e consequentes. Neste sentido, a Assembleia da República, o Governo e as Autarquias Locais devem, entre si, articular medidas que promovam a reorganização dos serviços públicos, a reorganização administrativa do País e a revitalização das economias locais. A posição da ANMP é crítica relativamente ao processo que tem sido anunciado e concretizado pela Administração Central, tanto nos seus objectivos como em relação à metodologia utilizada.

Salienta-se que o Governo se comprometeu com a ANMP a discutir e a calendarizar a discussão desta matéria, razão pela qual esta Associação se envolverá activamente nesta temática.

Por isso, entende-se por fundamental a adopção de um conjunto de medidas adequadas à reorganização territorial do Estado, pelo que a ANMP envidará os seus esforços para:

Promover a reorganização de serviços públicos devendo para o efeito:

- a) Consensualizar-se uma matriz de funções dos serviços públicos de âmbito municipal ou supra-municipal, mas sub-regional, tendo em conta o grau de especialização, o tipo de impacto na vida dos cidadãos e das empresas, estabilizando um quadro de referência para se proceder à reorganização e eventual redistribuição de competências.
- b) Caminhar-se da auto-suficiência local para a complementaridade de serviços através da criação de redes intermunicipais assentes numa eficaz rede de transportes e na coesão territorial.
- c) Definirem-se os critérios económicos, financeiros e sociais que devem presidir à reorganização dos serviços públicos e das redes de equipamentos, tendo presente as economias de escala e as relações de complementaridade que se podem obter, mas sem perder de vista a igualdade de oportunidades no acesso aos serviços e equipamentos de interesse geral.
- d) Estabelecer-se com Governo e Assembleia da República um quadro de segurança jurídica assente em referências estáveis que permitam credibilizar qualquer reorganização dos serviços públicos que se pretenda implementar.

Promover a revitalização das economias locais devendo para o efeito:

- e) Equacionar-se um programa de estímulo ao emprego e crescimento, orientado para a revitalização das economias locais e que envolva a atracção de fluxos migratórios. Uma medida que passa pela articulação entre municípios mas, também, por medidas da administração central como a reestruturação do setor empresarial do Estado apostando na deslocalização para pequenas e médias cidades do Interior de algumas das suas actividades. Passa ainda pela internacionalização descentralizada dos territórios, nomeadamente com países da CPLP.
- f) Potenciar-se a criação de emprego assente em políticas de desenvolvimento regional para o crescimento inclusivo, cruzando medidas de estímulo ao crescimento económico com medidas de eficiência do investimento e dos serviços públicos e com medidas de capacitação (novas competências), sobretudo para os menos qualificados, que são os que têm menor mobilidade.

Reafirma-se que o encerramento de serviços do Estado, nomeadamente dos tribunais, enquanto órgãos de soberania presentes no território, é inaceitável, pelo que a ANMP envidará esforços no sentido da sua manutenção.

Deve ainda definir-se uma política de mobilidade e transportes, pensada como serviço público essencial com o objectivo último de melhor servir os cidadãos e promover a igualdade de oportunidades de acesso aos equipamentos e serviços públicos; ela é decisiva para a melhoria das condições de vida das populações e para a coesão social e territorial de todo o País, sobretudo quando as políticas centralistas do Estado insistem em encerrar serviços de proximidade aumentando, assim, a necessidade de mobilidade das pessoas.

No âmbito da actividade a prosseguir, reitera-se a posição da ANMP no sentido da recusa da agregação e/ou fusão de municípios, que há quem insista em colocar na ordem do dia, e reafirma-se a oposição das autarquias locais e das suas estruturas representativas, em particular da ANMP, ao modelo e critérios de reorganização do território de freguesias imposto e exigir que sejam criados mecanismos legais com vista à reposição das freguesias agregadas, particularmente aquelas que se eliminaram em desrespeito pela vontade das suas populações e em oposição aos seus órgãos autárquicos.

A ANMP continuará a afirmar a determinação do Poder Local na oposição firme a políticas erradas de ataque à coesão nacional, que fazem de Portugal um País injusto para os seus cidadãos, um País de plano inclinado com uma linha longitudinal que o divide em dois. A defesa dos interesses de todos e de cada um dos cidadãos e a luta intransigente na pela garantia da igualdade de oportunidades justificarão a revolta convicta de todos os Autarcas que legitimados pelo voto popular representam o sentir dos Portugueses.

Também por isso a ANMP sugerirá aos municípios a utilização dos meios legais e judiciais ao dispor, desde logo através da interposição de providências cautelares, para acautelar a manutenção dos serviços públicos que são essenciais para as populações.

## **V. DESCENTRALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS.**

A concepção constitucional da autonomia local exige que haja descentralização administrativa. Por isso, desde 1984, os vários diplomas que regem as autarquias locais têm previsto, quer através de um regime aberto, misto ou taxativo, um conjunto de atribuições e competências, cujo exercício deverá ser cometido às autarquias locais. Todavia, a descentralização tem ocorrido a passos muito lentos, ficando sempre aquém das expectativas.

À semelhança das anteriores, a recente Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, consagra um conjunto de atribuições para os municípios, remetendo para o legislador ordinário a concretização das competências a transferir, ao contrário do previsto na Lei n.º 159/99, a qual, de forma taxativa, indicava as competências que gradualmente deveriam ser transferidas. Independentemente do regime adoptado – regime aberto, taxativo ou misto de competências – importa assegurar o cumprimento dos princípios e normas subjacentes a qualquer transferência de competências.

A ANMP continuará, pois, a pugnar o cumprimento das premissas há muito identificadas, e consideradas indispensáveis para o sucesso da descentralização administrativa. Assim, num processo de transferência de competências deverá ser demonstrado que:

- <sup>1</sup> O exercício de novas competências deve sempre corresponder a uma melhoria do serviço prestado às populações a quem se dirigem;
- <sup>1</sup> Qualquer competência transferida tem sempre que ser acompanhada dos meios financeiros necessários ao adequado exercício da mesma;
- <sup>1</sup> A nova realidade resultante das competências transferidas deve assegurar o equilíbrio do sistema no seu todo, garantindo os direitos e os serviços prestados aos cidadãos;
- <sup>1</sup> Devem ser evitadas situações que originem cruzamentos ou sobreposições de competências entre os municípios e administração central, respeitando-se a homogeneidade da unidade de gestão a descentralizar;
- <sup>1</sup> A competência a transferir tem que ser devidamente identificada no seu conceito, definição, conteúdo e objectivos.

Paralelamente à transferência de competências está igualmente prevista a possibilidade de delegação de competências do Estado para os municípios. Não sendo uma novidade, o exercício de funções do Estado pelos municípios tem sido assegurado através do mecanismo da «contratualização», sem que todavia existisse um modelo geral aplicável às diversas situações. De facto, no âmbito do exercício de funções do Estado pelos municípios encontramos protocolos, acordos, contratos de execução... que mais não são formas de permitir que os municípios desempenhem determinadas tarefas originalmente da competência do Estado.

O legislador da Lei n.º 75/2013 veio qualificar este tipo de situações, pretendendo, talvez, dignificar a figura da delegação de competências, ao exigir que a mesma se concretize através da celebração de contratos interadministrativos. Todavia, sobre esta matéria, para além da indefinição terminológica “... designadamente na lei, visto que se encontram referências aos conceitos de “pacto”, “convénio”, “protocolo”, “convenção”, entre outros...”, inexistente igualmente uma sistematização – legal e/ou doutrinal –, o que inviabiliza, à partida, a aplicação de um regime jurídico claro. Tal situação obriga naturalmente a uma monitorização e acompanhamento dos contratos que se vierem a celebrar, sendo que aos mesmos aplicar-se-ão todos os princípios e normas já enunciados para as transferências de competências.

Assim sendo, nesta matéria, a ANMP acompanhá-la-á de perto, tendo em vista a defesa dos interesses dos municípios e das populações.

### **V.I. Educação**

Considerada como uma matéria prioritária para a generalidade dos municípios portugueses, é igualmente a área em que nos últimos anos tem havido alguma descentralização. Todavia, ao contrário do pugnado pela ANMP, não foram cumpridas as regras inerentes ao processo de transferência de competências.

Assistimos hoje a situações complexas de conflitos de competências entre escolas e municípios, ao financiamento, por parte dos municípios, de actividades e funções que o Ministério da Educação tem deixado de assegurar e ainda ao acumular de uma dívida, fruto dos incumprimentos dos compromissos do Ministério da Educação. Mais importante

que pensar em assumir mais e novas responsabilidades nesta área, é urgente que se reflita na situação actual e da mesma se retirem as adequadas ilações.

No que especificamente respeita aos transportes escolares, desde 1984 que as autarquias locais têm vindo a assumir a competência da implementação, gestão e financiamento das redes de transportes escolares (por força do Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro). Todavia, desde aí que o quadro que presidiu à transferência e assunção de tal competência pelos municípios tem vindo a ser consecutiva e radicalmente alterado, tendo como decorrência um aumento do número de crianças e jovens transportados e, bem assim, das distâncias percorridas, o que tem repercussões ao nível da organização, estruturas e logísticas subjacentes e, por conseguinte e de sobremaneira, ao nível de um acréscimo exponencial e insuportável dos encargos correspondentes.

Por isso, é inevitável e urgente, sob pena de colapso, que seja revisto o Decreto-Lei n.º 299/84, e alterado o regime jurídico do transporte escolar e o seu financiamento pelo Governo, razão pela qual a ANMP envidará os esforços necessários à concretização destas medidas, aprovadas no XXI Congresso.

Salienta-se, também, que ao abrigo do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho, foram celebrados contratos de execução, através dos quais as câmaras municipais aderentes assumiram responsabilidades nos seguintes domínios: pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar; gestão do parque escolar nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico; actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico.

Relembre-se que as condições aprovadas em anteriores congressos da ANMP e as posições e sugestões assumidas pelo Conselho Directivo nas várias reuniões e pareceres emitidos, não foram contempladas ou acauteladas em mecanismos e regras daquele Decreto-Lei, nem no texto dos contratos. Os primordiais e imprescindíveis princípios, cuja obediência sempre se entendeu por necessários, foram e são: princípio da melhoria do serviço prestado; princípio da salvaguarda da independência hierárquica e financeira, e princípio da homogeneidade da unidade de gestão a descentralizar. Dos cerca de 100 municípios que celebraram, com o Ministério da Educação, contratos de execução para o exercício das competências atrás apontadas, muitos deles já procederam, por insustentável, à devolução dessas competências ao Ministério da Educação.

De facto, como aliás a ANMP alertou ao tempo, os contratos vieram a demonstrar grandes constrangimentos ao nível da gestão do pessoal não docente, quer pela inadequação do ratio atribuído, quer pela desarticulação da atribuição das competências da escola e da câmara municipal, bem como a insuficiência de meios financeiros para fazer face às novas responsabilidades, designadamente, e com maior impacto, ao nível do parque escolar. Acresce, ainda, o grande impacto administrativo nos serviços municipais, os quais se viram obrigados a adequar a sua estrutura às novas exigências.

Ao longo dos últimos anos, a ANMP, sucessiva e reiteradamente, apresentou ao Governo soluções concretas para a resolução dos constrangimentos que foi apontando, tendo, inclusivamente, apresentado um novo modelo de contrato de execução. Não houve, lamentavelmente, abertura ou vontade para tal por parte do Governo. Pelo contrário, o

reforço da autonomia das escolas não se coaduna com a autonomia do Poder Local. Não é possível nem desejável exigir que duas entidades com autonomia participem na gestão de pessoas e de espaços! Saliente-se que as restantes matérias constantes do Decreto-Lei n.º 144/2008 não sofreram quaisquer desenvolvimentos, mantendo-se na esfera da competência do Ministério da Educação.

A par destes constrangimentos, outros continuam a crescer, mormente ao nível da dívida da componente de apoio à família (CAF) na educação pré-escolar, bem como o alijar de competências em matéria de acção social escolar, transporte de alunos e de crianças e alunos com necessidades educativas especiais.

Neste contexto, e conforme o deliberado no XXI Congresso, a ANMP envidará esforços no sentido da revogação do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho, bem como da revogação de todos os contratos de execução celebrados ao abrigo daquele normativo, devolvendo ao Ministério da Educação as competências contratualizadas.

## **V.II. Acção Social**

O exercício de competências pelos municípios, no âmbito da acção social, ganha, na actual conjuntura socioeconómica do País, uma importância e relevo incontestáveis que exigem que esta temática seja encarada com especial impulso, num contexto que se desenha de intervenções cada vez mais exigentes e diversificadas, muitas vezes para além dos próprios meios.

Os municípios, por tradição e enquanto poder público mais próximo das populações são, neste contexto, diariamente compelidos, de forma cada vez mais intensa, a dar resposta a novas exigências, envidando esforços de atenuação das dramáticas consequências que a actual conjuntura tem tido sobre a vida das famílias.

É igualmente clara, expressa e crescente, a vontade de os municípios portugueses assumirem novas responsabilidades na área da acção social, e de procurar um modelo e meios para o seu exercício – devendo a discussão dos meios ser harmonizada e reflectir-se, naturalmente, na discussão do próximo quadro comunitário de apoio. Trata-se de uma vontade formalizada, há muito, e objecto já de vasto trabalho na ANMP.

A ANMP procederá, assim, à discussão e ao enquadramento desta nova realidade de intervenções, seja na área do planeamento dos serviços e equipamentos sociais (a Carta Social), seja na eventual descentralização dos serviços de segurança social, no reforço do papel dos municípios no CLAS no âmbito da Rede Social, nas políticas activas de combate ao desemprego (em particular, o desemprego entre os jovens), nos apoios pontuais a situações de carência das famílias, no apoio a idosos e implementação de políticas de envelhecimento activo.

## **VI. ENERGIA, AMBIENTE, E GESTÃO DO TERRITÓRIO**

Nesta área específica, apontam-se, ainda que de forma esquemática, as acções a desenvolver pela ANMP.

## **VI.I. Energia**

As competências municipais em transportes, habitação, gestão de edifícios, ordenamento do território, gestão de água e de resíduos, entre outras, obrigam a construir comunidades energeticamente sustentáveis. Os municípios têm vindo (e vão continuar) a adoptar medidas de eficiência energética ao nível da iluminação pública e de edifícios; a implementar políticas de mobilidade sustentável; a criar espaços verdes, de renovação urbana e eco-bairros; a organizar a ocupação do solo; a tratar melhor os resíduos e a partir deles produzir energias limpas; a proteger de forma sustentável as riquezas naturais; a construir cidades saudáveis e sustentáveis.

A Estratégia Nacional para a Energia fixa, entre outros objectivos: reduzir a dependência energética do País; criar riqueza e postos de trabalho no sector das energias renováveis; promover o desenvolvimento sustentável. A Estratégia Nacional para a Energia deve assim dinamizar os diferentes sectores da economia criando valor e emprego através da aposta em projectos inovadores nas áreas da eficiência energética, das energias renováveis, incluindo a produção descentralizada, num quadro de equilíbrio territorial.

Continuando o trabalho desenvolvido em anos anteriores, a ANMP continuará a acompanhar as alterações efectuadas ao nível do sector eléctrico nacional, ciente da importância de que tal matéria tem para os Municípios.

Desde logo no que respeita à iluminação pública (IP), propiciando-se uma redução do consumo energético destas instalações, estabelecendo-se, como referência, uma série de parâmetros técnicos que um projecto de iluminação pública deve seguir, de modo a obter-se uma maior eficiência energética desta tipologia de instalações e, conseqüentemente, conduzir a uma diminuição das emissões CO<sub>2</sub> durante o período de utilização dessa futura instalação.

Não só ao nível da iluminação pública mas também ao nível dos demais sectores consumidores de energia, pretende a ANMP dedicar especial atenção às questões da eficiência energética de forma a conseguir-se reduzir significativamente os encargos municipais neste domínio sem, contudo, pôr em causa a segurança de pessoas e bens.

No que concerne ao fornecimento de energia eléctrica, com a entrada em vigor do Decreto-Lei 104/2010 de 29 de Setembro, as tarifas reguladas de venda de energia eléctrica a clientes com consumos em muito alta tensão (MAT), alta tensão (AT), média tensão (MT) e baixa tensão especial (BTE) foram extintas, ficando a respectiva venda submetida ao regime de preços livres. Significa tal que os Municípios passam a ser abastecidos no mercado liberalizado. Desta situação decorre a necessidade dos Municípios (apenas do território continental) estabelecerem novos contratos para o fornecimento de energia eléctrica, estando o estabelecimento desse contrato sujeito às normas da contratação pública.

Também os contratos de concessão celebrados entre os municípios e a EDP, relativos à distribuição de energia, terão que ser adequados, face às normas previstas nas directivas

comunitárias, que impõem obrigações que poderão gerar problemas muito graves para os pequenos municípios.

A ANMP acompanhará e apoiará os municípios nas alterações contratuais que necessariamente serão levadas a efeito.

Ainda neste domínio, a ANMP acompanhará as seguintes matérias:

- Projecto Eco.AP para edifícios públicos;
- Reactivação do protocolo com a EDP para auditorias energéticas aos edifícios municipais;
- Acompanhamento da implementação do Plano Nacional de Acção para a Eficiência Energética;
- Pacto de Autarcas para o Clima.

## **VI. II. Ambiente e saneamento básico**

A reestruturação dos sectores da água e dos resíduos merecerá particular atenção, defendendo-se que o Estado (central e autarquias) deve repensar o modelo de gestão tendo em vista a melhoria da eficiência, visando a manutenção de um serviço público de excelência, pondo de lado a privatização de qualquer um destes sectores.

E quando tanto se fala em novos modelos de gestão, importa lembrar que no actual quadro legislativo existem já opções que permitem o aprofundamento dos modelos existentes, designadamente com as chamadas parecerias públicas-públicas (Estado central/municípios) que visam maior eficiência da gestão pública, aumento da participação dos interessados e a optimização dos sistemas, num quadro de manutenção do serviço público e de intervenção permanente e vinculativa dos municípios.

O XXI Congresso da ANMP afirmou, assim, o seu total desacordo relativamente a qualquer tentativa de privatização destes serviços e alertou para os perigos que daí poderão advir, nomeadamente se os municípios que integram sistemas multimunicipais optarem – em caso de privatização desses sistemas – por passarem a integrar sistemas vizinhos de cariz intermunicipal ou modelos de parecerias públicas.

No momento actual em que se discute o novo plano estratégico de resíduos urbanos – PERSU 2020 – cujos objectivos, ao nível de cada sistema, não poderão deixar de estar articulados com as opções dos municípios que integram esses mesmos sistemas, a ANMP defenderá, para além dos pontos atrás mencionados, que é tempo de o País encarar os resíduos como um recurso económico a valorizar em prol do crescimento e do desenvolvimento. Nesta tarefa estarão os municípios portugueses, no âmbito das suas inalienáveis competências, fortemente empenhados.

A ANMP continuará a acompanhar e participará nas discussões mais relevantes relativas a estas temáticas, desde logo no que se refere à criação do Fundo de Equilíbrio Tarifário (Águas) e à reestruturação do sector dos resíduos, evitando que esta reestruturação se traduza na privatização da EGF.

Paralelamente, acompanhar-se-ão de perto as matérias do PERSU 2020 – Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos e o PENSAAR – Plano para o Sector do Abastecimento de Águas e Saneamento de Águas Residuais.

### **VI. III. Gestão do território**

A valorização dos territórios passa por políticas activas de ordenamento do território, que promovam as potencialidades naturais e humanas de todo o território nacional. O ordenamento do território deve actuar pela positiva atendendo às carências concretas das famílias e das empresas em matéria de espaços onde se possa viver e trabalhar; deve promover equilíbrios para travar tendências de abandono e desertificação de espaços rurais, com o conseqüente agravamento da pressão explosiva sobre meios urbanos.

Neste domínio foi recentemente aprovada pelo Governo uma proposta de Lei de Bases da Política de Solo, de Ordenamento do Território e Urbanismo (agora em discussão na Assembleia da República) cujo teor, por não ir a encontro de tais pressupostos, mereceu a discordância da ANMP. Entende a ANMP que Portugal não precisa de mais leis nos domínios em apreço, pelo contrário, Portugal precisa desesperadamente de estabilidade legislativa. Com excepção da “velha” Lei dos Solos, o edifício legislativo é recente e tem sido alterado demasiadas vezes. Não pode o País assistir à tentação de cada Governo querer deixar novas leis, alterando e desestabilizando continuamente o quadro normativo que nos rege.

A proposta tem diversos pontos negativos para os municípios, razão pela qual a ANMP continuará a trabalhar no sentido da melhoria do diploma.

A ANMP participará também nas principais discussões relativas ao ordenamento do território, nomeadamente ao nível da elaboração dos planos regionais de ordenamento do território, dando os seus contributos e envolvendo os Municípios abrangidos.

A ANMP tem trabalhado também no processo de elaboração do Programa Nacional de Valorização dos Territórios Comunitários, integrando a Comissão de Acompanhamento da Comissão Nacional para a Valorização dos Territórios Comunitários – CNVTC.

Neste âmbito, a ANMP efectuou um conjunto de propostas e continuará a envidar esforços no sentido da sua implementação.

Participará, também, activamente, nos trabalhos de elaboração do Cadastro Predial Nacional bem como no Plano Sectorial de Prevenção e Redução de Riscos.

No que concerne à área do urbanismo, a ANMP continuará também a seguir de perto as discussões que se coloquem sobre tão relevante temática, participando na discussão da revisão do regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial e do regime jurídico da urbanização e edificação.

## **VII. QUESTÕES ADMINISTRATIVAS E DE RECURSOS HUMANOS**

No que se refere à redução de trabalhadores, interdição de novas admissões e proibição regra de renovação de contratos a termo, existe um conjunto de postos de trabalho que, pela sua natureza de verdadeiro serviço público – designadamente ao nível da segurança, salubridade, abastecimento de água, escolas – não podem deixar de ser ocupados. Perante tais postos de trabalho – cuja ocupação é imprescindível – não podem existir medidas limitadoras, muito menos de cariz uniforme e indiferenciado, como se todas as realidades fossem idênticas e passíveis de um mesmo tratamento.

Qualquer limitação à gestão dos recursos humanos necessários não pode ser absoluta. A ANMP envidará esforços para devolver aos órgãos autárquicos a competência para gerir os seus recursos humanos, sem prejuízo de princípios orientadores e da necessidade de fundamentação das suas decisões e opções. Tanto mais que a redução de trabalhadores, actualmente, só é em grande medida possível através da aposentação dos funcionários.

No que concerne à redução dos cargos dirigentes e às limitações à organização dos serviços municipais, entende a ANMP que a redução de cargos dirigentes operada no ano corrente constituiu uma verdadeira ingerência na gestão das autarquias. O legislador substituiu-se às opções de gestão dos executivos camarários, deixando-os sem margem para, no âmbito da sua autonomia, constituir os serviços municipais de acordo com as prioridades previamente definidas. Ora, em abono da autonomia local deve tal competência ser devolvida aos municípios, devidamente regulamentada. Entende a ANMP que os limites a estabelecer para a criação e provimento de cargos dirigentes, por nível e grau, devem ser fixados em função de critérios objectivos e claramente definidos, que garantam uma “matriz” justa, razoável e equilibrada de dirigentes para cada município -- tais como a dimensão do território municipal, associada à dispersão/desconcentração dos núcleos urbanos, o número de trabalhadores de cada município, participação nos fundos/receitas municipais, a (in)existência de serviços municipalizados e de empresas municipais e a própria taxa de execução orçamental.

Os critérios/limites a estabelecer têm de garantir, no mínimo, 4 dirigentes por município (porque existe, com efeito, um vasto elenco de atribuições e competências municipais que têm que ser satisfeitas, independentemente do número de habitantes do município). A ANMP prosseguirá a sua actividade no sentido de alterar a legislação em causa.

Ainda no âmbito dos recursos humanos a ANMP continuará a acompanhar a aplicação prática da legislação publicada, pugnando também pela revisão dos diplomas relativos aos recursos humanos que se mostrem desadequados da realidade municipal.

Designadamente:

- a) Continuará a acompanhar a problemática da revisão/adaptação das carreiras da administração pública;
- b) Manterá o acompanhamento da aplicação à administração local da legislação sobre o contrato de trabalho em funções públicas e o procedimento concursal;
- c) Seguirá de perto a aplicação do regime de avaliação de desempenho;

- d) Acompanhará a aplicação à Administração Local do Estatuto do Pessoal Dirigente, envidando esforços para a sua revogação;
- e) Envidará esforços no sentido de contrariar a tendência de o legislador, por vezes, criar regimes próprios para a administração central, esquecendo-se que a administração local vive situações afins;
- f) Seguirá de perto a problemática da redução dos funcionários municipais, medida inserta na Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2014.

No âmbito administrativo, a ANMP continuará a empenhar-se:

- a) Na expansão das medidas que visem a simplificação e desburocratização administrativas;
- b) Na utilização das novas tecnologias e de processos de inovação e desenvolvimento para uma prestação de serviços célere e de qualidade por parte das autarquias locais, equacionando-se, assim, novas políticas em sejam minorados ou eliminados os custos de contexto;
- c) No reforço da disponibilização de informação - visando a transparência dos actos de gestão - dos órgãos, dos serviços e das empresas municipais, com a sua divulgação periódica e a publicitação na Internet;
- d) No reforço dos mecanismos e dos meios de controlo interno a efectuar pelos municípios, quer nos serviços municipais, quer nas estruturas empresariais com capitais municipais, bem como o fortalecimento dos mecanismos de acompanhamento pelos órgãos autárquicos do funcionamento e dos resultados das empresas com capitais municipais;
- e) Na aposta nos projectos de certificação de qualidade dos serviços municipais;
- f) Na consolidação do exercício da tutela inspectiva, reivindicando-se do Governo a realização de uma inspecção ordinária pelo menos uma vez por mandato;
- g) Na criação de regulamentos-tipo e de estatutos-tipo para os municípios, nomeadamente naquelas áreas e matérias em que haja possibilidades de adequação a nível nacional, sem prejuízo das especificidades que localmente devem ser introduzidas.

### **VIII. INICIATIVAS A PROGRAMAR E DESENVOLVER**

Em 2014, e sem prejuízo de outras acções que em cada momento se entenda por necessário levar a efeito, merecerão particular atenção da ANMP um conjunto de iniciativas (encontros, seminários, conferências) sobre os seguintes temas:

- Novo Quadro Comunitário de Apoio – Acordo de Parceria - Portugal 2020;
- Regime de Financiamento Local;

- Regime de atribuições e competências das autarquias locais e das entidades intermunicipais;
- Tutela administrativa sobre as autarquias locais;
- Desafios energéticos a nível local;
- Pacto de Autarcas para o Clima;
- PENSAAR 2020;
- PERSU 2020;
- Cidades resilientes;
- Territórios de baixa densidade;
- Ocupação do solo e subsolo municipal;
- Educação – Contratos de execução e transportes escolares.

## **IX. RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

A ANMP, no âmbito da cooperação descentralizada, designadamente com os países que integram a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, tem prosseguido acções tendentes ao apoio de processos eleitorais e ao nível da formação dos quadros das autarquias locais.

Dar-se-á continuidade a esse apoio fundamental para esses países, mas adequando-o também à realidade actual de Portugal, uma vez que existem constrangimentos, designadamente financeiros, que não poderemos deixar de ter em conta.

Nomeadamente, prosseguir-se-ão as seguintes iniciativas:

- Angola: subscrição com o Governo de Angola de um *Protocolo de Cooperação*, no âmbito, nomeadamente, da capacitação de funcionários e Eleitos Locais, e tendo em vista o processo eleitoral autárquico previsto para 2015 (reiterado o interesse do *Ministro da Administração do Território*, Dr. Bornito de Sousa, através do Director Nacional das Autarquias, presente ao XXI Congresso).
- Cabo Verde: a *Associação Nacional dos Municípios Caboverdeanos* (ANMCV) manifestou, expressamente, a sua intenção de redinamizar o relacionamento com a ANMP em várias áreas e domínios a serem objecto de consensualização.
- Moçambique: a *Associação Nacional dos Municípios de Moçambique* (ANAMM) solicitou o apoio da ANMP na organização do seu Congresso, agendado para o mês de Abril, na sequência do processo eleitoral autárquico realizado em Novembro de 2013.
- Guiné-Bissau: A ANMP empenhou-se, a solicitação do Governo do país, no apoio à realização do processo eleitoral autárquico e na constituição de uma Associação de Municípios, apoios interrompidos aquando da convulsão política nesse país. A *Comissão Instaladora da Associação de Autarquias Locais da Guiné-Bissau* (CI-AALGB) mantém-se no terreno e apela à ANMP no sentido de poder ser revitalizado o processo após as Eleições Nacionais agendadas para 16 de Março de 2014.
- Timor Leste: existe um *Acordo de Cooperação* subscrito pela ANMP e por vários Municípios Portugueses com a Secretaria de Estado da Descentralização

Administrativa, subscrito em 2009 e aditado em 2013, com vista, nomeadamente, ao apoio à formação de funcionários e Eleitos Locais timorenses com vista ao processo eleitoral autárquico previsto para 2015.

Na Europa, a ANMP:

- a) Apoiará as Delegações Portuguesas ao *Congresso do Conselho da Europa e ao Comité das Regiões da União Europeia*.
- b) Reactivará de forma activa a sua participação nas Organizações Internacionais de Poder Local e Regional – *Conselho dos Municípios e Regiões da Europa (CCRE) e Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU)*.

## **X. COMUNICAÇÃO**

Na área da comunicação, a ANMP a prosseguir a sua:

- a) Actividade de relacionamento institucional com os media;
- b) Recolha, análise, sistematização e arquivo das matérias noticiosas relevantes para o Poder Local;
- c) Distribuição em formato digital, no sítio da ANMP na Internet, de súmulas dos conteúdos mais relevantes, ao nível noticioso, no que respeita ao Poder Local;
- d) Continuidade do Projecto nos domínios de Comunicação e Imagem da ANMP e do Poder Local.

## **XI. ORGANIZAÇÃO INTERNA E APOIO PERMANENTE AOS ASSOCIADOS**

A Associação Nacional de Municípios Portugueses manterá os níveis já atingidos de apoio aos associados, nomeadamente nas seguintes áreas de trabalho:

- a) Assessoria jurídica;
- b) Informação financeira;
- c) Comunicação social e comunicação institucional;
- d) Informatização e sensibilização para as novas tecnologias;
- e) Seguros (eleitos locais e bombeiros);
- f) Serviços administrativos e instalações (Lisboa).

## **XII. INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS E PESSOAL**

Proceder-se-á à manutenção dos equipamentos existentes e respectiva actualização, continuando-se a apostar na desmaterialização de documentos, nomeadamente no que se refere:

- a) Ao sítio da ANMP na Internet, com a disponibilização aos associados de informações veiculadas pelo correio;
- b) Ao arquivo digital dos documentos tratados internamente, disponibilizando-os automaticamente aos associados;

- c) Ao desenvolvimento da implementação da plataforma de arquivo e circuito digital nos serviços;
- d) À actualização da Inventariação do Imobilizado.

### **XIII. ARTICULAÇÃO COM A PROPOSTA DE ORÇAMENTO DA ANMP PARA 2014**

A proposta de Orçamento para 2014 reflecte, em termos de receitas e despesa as iniciativas que serão prosseguidas pela ANMP, desde logo o seguimento das actividades normais desta Associação.

Coimbra, 14 de Janeiro de 2014.

<b>CLASSE 7 - RENDIMENTOS</b>		
72 PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS		1 493 710
721 Associadas		1 493 710
7211 Quotizações Anuais	1 493 710	
79 JUROS, DIVIDENDOS E OUTROS REND.SIMILARES		1 500
791 Juros obtidos		1 500
<b>TOTAL DOS RENDIMENTOS</b>		<b>1 495 210</b>

**CLASSE 4 - INVESTIMENTOS**

<b>43</b>	<b>ACTIVOS FIXOS TANGÍVEIS</b>				<b>16 000</b>
435	Equipamento Informático			8 000	
	Equipamento administrativo			5 000	
437	Outros Activos Fixos Tangíveis			3 000	
<b>44</b>	<b>ACTIVOS INTANGÍVEIS</b>				<b>4 500</b>

**CLASSE 6 - GASTOS**

**62 FORNECIMENTO E SERVIÇOS EXTERNOS**

<b>622</b>	<b>Serviços Especializados</b>				<b>224 967</b>
6221	Trabalhos Especializados			102 900	
	62211 Traduções/Retroversões		1 000		
	62212 Estudos, Pareceres e Outros		60 000		
	62213 Serviços de Informática		3 000		
	62214 Consultoria e Trabalhos de Imagem		33 000		
	62215 Clipping		5 900		
6223	Vigilância e Segurança			200	
<b>6224</b>	<b>Honorários</b>			<b>106 867</b>	
	62241 Traduções/Retroversões		2 550		
	62242 Estudos, Pareceres e Outros		30 000		
	62243 Outros Trabalhos		7 000		
	62244 Serviços Técnicos		5 000		
	62245 Consultoria		62 317		
6226	Conservação e Reparação			15 000	

**623 Materiais**

					<b>25 900</b>
6231	Ferramentas e Utensílios de Desgaste Rápido			50	
6232	Livros e Documentação Técnica			100	
<b>6233</b>	<b>Material de Escritório</b>			<b>18 750</b>	
	62331 Artigos diversos de Expediente		3 250		
	62332 Ofícios envelopes e outros		3 000		

62333	Outros Trabalhos de Tipografia	0	
62334	Encargos com Fotocopiadora	2 500	
62335	Aquisições para fax e outros	1 000	
62336	Material Informático	8 000	
62338	Outras Aquisições	1 000	
6234	Artigos para Oferta	7 000	
<b>624</b>	<b>Energia e Fluidos</b>		<b>26 450</b>
6241	Electricidade	13 000	
6242	Combustíveis	12 300	
6243	Água	1 150	
<b>625</b>	<b>Transportes</b>		<b>64 950</b>
6251	Deslocações e estadas	47 600	
62511	Deslocações e Estadas de Pessoal	27 600	
625111	Táxis	1 000	
625112	Transportes Colectivos	7 200	
625113	Viatura Própria	1 300	
625114	Alojamento e Alimentação	2 000	
625115	Portagens e Recolha de Viaturas	1 000	
625116	Outros Custos de Deslocação	8 000	
625117	Viatura de Serviço	7 100	
62512	Deslocações e Estadas dos Órgãos Sociais	20 000	
625121	Outras reuniões trab.	10 000	
625122	Reuniões Conselho Directivo	10 000	
<b>6254</b>	<b>Relações Externas</b>		<b>17 350</b>
62541	Transportes	12 000	
62542	Alimentação, Alojamento e Outros	3 100	
62543	Ajudas de Custo	1 750	
62544	Seguros de Viagem	170	
62545	Outros Encargos	330	

62546 Inscrições em Congressos	0		
<b>626 Serviços Diversos</b>			<b>96 680</b>
6261 Rendas e alugueres		750	
<b>6262 Comunicação</b>			<b>31 400</b>
62621 Avenças e Franquias	8 200		
62622 Comunicação-telefones e out	15 000		
62623 Telegramas, Express Mail e Outros	500		
62624 Internet	7 700		
<b>6263 Seguros</b>			<b>4 600</b>
62631 Multi-riscos	1 200		
62632 Ramo Viaturas	1 450		
62633 Acidentes Pessoais e Outros - Independentes	1 950		
6265 Contencioso e notariado		1 000	
6267 Limpeza, higiene e conforto		2 200	
<b>6268 Outros Fornecimentos e Serviços</b>			<b>56 730</b>
<b>62681 Outros Encargos da Sede</b>	<b>12 565</b>		
626811 Jornais, Revistas e Outros	1 500		
626812 Publicações Oficiais	1 500		
626813 Decorações/Ornamentações	100		
626814 Convívio de Natal	1 600		
626815 Aquisições para o Bar	3 000		
626816 Outras Aquisições de Bens e Serviços	4 000		
626817 Preitos/Homenagens	650		
626818 Serviços de TV Cabo	215		
62682 Recepção a Entidades Diversas		5 000	
62683 Inscrições em Congressos e Outros		4 000	
<b>62684 Congressos, Seminários e Outros</b>		<b>13 230</b>	
<b>62685 Iniciativas CPLP</b>		<b>10 000</b>	
626851 FORAL CPLP	10 000		

626852	Outros Encargos CPLP	0	
<b>62688</b>	<b>Encargos da Delegação de Lisboa</b>	<b>11 935</b>	
6268801	Material de Escritório - Lx	1 500	
6268802	Comunicação - Lx	2 500	
6268803	Transportes - Lx	260	
6268804	Alimentação e Outros Encargos - Lx	100	
6268805	Contencioso e notariado - Lx	100	
6268806	Conservação e Reparação - Lx	105	
6268807	Limpeza, higiene e conforto - Lx	2 280	
6268808	Jornais, Revistas e Outros - Lx	650	
6268809	Aquisições para o bar - Lx	300	
6268810	Outros Encargos - Lx	500	
6268811	Electricidade - Lx	1 400	
6268812	Água - Lx	180	
6268813	Encargos com Fotocopiadora - Lx	1 100	
6268814	Rendas e Alugueres - Lx	960	

**63 GASTOS COM O PESSOAL**

**898 704**

**632 Remunerações do pessoal** **714 367**

6321	Remunerações do pessoal - venc.	576 896
6323	Remunerações do pessoal - s. férias e de Natal	96 149
6324	Remunerações do pessoal - s. aliment	41 322

**635 Encargos sobre remunerações** **150 089**

6351	Segurança Social	150 089
------	------------------	---------

**636 Seguros de acidentes no trabalho e doenças prof.** **13 898**

6361	Acidentes de Trabalho	3 398
6362	Seguro de Saúde	7 800
6364	Seguro de Acidentes Pessoais	2 700

**637 Gastos de acção social** **4 240**

6371	Serviços Clínicos	1 740
------	-------------------	-------

6372 Medicamentos	500	
6373 Outros custos com a saúde	2 000	
<b>638 Outros gastos com o pessoal</b>	<b>16 110</b>	
6381 Formação de Pessoal	13 000	
6382 Encargos com alojamento	2 910	
6384 Higiene e Segurança no Trabalho	200	
<b>68 OUTROS GASTOS E PERDAS</b>		<b>134 760</b>
<b>681 Impostos</b>		<b>100</b>
6882 Cooperação com Congêneres Africanos	67 400	
6883 Quotizações CCRE/CGLU	67 260	
<b>69 GASTOS E PERDAS DE FINANCIAMENTO</b>		<b>2 300</b>
<b>691 Juros suportados</b>	<b>1 000</b>	
6912 Juros de cont. locação Financeira	1 000	
<b>698 Outros Gastos e Perdas de Financiamento</b>	<b>1 300</b>	
6982 Serviços Bancários	1 300	
<b>TOTAL DOS GASTOS</b>		<b>1 495 210</b>



## PARECER DO CONSELHO FISCAL SOBRE PLANO DE ACTIVIDADES E ORÇAMENTO PARA 2014

O Conselho Fiscal da ANMP, reunido em Coimbra, na Sede desta Associação, no dia 18 de Março de 2014, fazendo uso da competência que lhe é atribuída pela alínea a) do artigo 19º dos Estatutos, apreciou a **Proposta de Plano de Atividades e Orçamento da Associação Nacional de Municípios Portugueses para 2014.**

As rubricas constantes da Proposta Orçamento da ANMP para o corrente ano foram detalhadamente analisadas e enquadradas nas linhas gerais de política orçamental desta Associação.

Nesse âmbito, foi igualmente examinada a evolução dos principais agregados de receita e despesa bem como outros elementos informativos relevantes que fundamentam as principais decisões orçamentais propostas.

Os elementos justificativos atrás referidos estão, na sua maioria, espelhados no Plano de Actividades da ANMP para o mesmo ano, razão pela qual se procedeu a uma análise comparativa entre estes dois instrumentos de gestão que são, para o efeito, indissociáveis.

Da análise dos mesmos ressalta uma preocupação por parte do Conselho Directivo da ANMP em prosseguir os fins de defesa, afirmação, unidade e dignificação do Poder Local, para os quais foi criada esta Associação aliada a um empenho na utilização dos recursos financeiros próprios de forma eficiente e racional, assegurada por uma gestão pautada pelo rigor e pela transparência



Por seu turno, os documentos estão elaborados com clareza e precisão, constatando-se uma coerente afectação de recursos em quadro que tornará viável, seguramente, e à semelhança dos últimos anos, o integral cumprimento do Plano de Actividades, sem que sejam excedidas as disponibilidades financeiras da Associação.

Uma homogénea participação de todos os Associados, designadamente através da regularização das suas quotizações, é considerada como factor fundamental para obstar a eventuais estrangulamentos.

Validados os argumentos em análise, o Conselho Fiscal concluiu que a Proposta de Orçamento apresentada viabilizará os objectivos apresentados pela ANMP para o ano de 2014.

Face ao exposto, o **Conselho Fiscal** da ANMP, emite em relação aos documentos em análise, o seu **parecer favorável**.

Coimbra, 18/03/2014

O Presidente do Conselho Fiscal



José Pês de Mina