

XVII CONGRESSO DA ANMP

LINHAS GERAIS DE ACTUAÇÃO

	Pág ^a .
I - Introdução	2
II - Transferência de competências	3
Princípios	3
Condições gerais	4
Ambiente e Ordenamento do Território	5
Acção Social	8
Educação	11
Saúde	14
III - Finanças Locais	18
IV - Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN)	21
V - Associações de Municípios e Áreas Metropolitanas	23
VI - Encerramento de serviços no interior do País	24
VII - Cumprimento de compromissos do Governo	25
VIII – Código de Expropriações	26
IX - Fogos Florestais	27
X - Dignificação do trabalho dos Eleitos Locais	28
XI - Síntese Final	29

I - INTRODUÇÃO

1. Durante o período que decorre **desde o anterior (XV) Congresso**, em Dezembro de 2005, registam-se **alterações significativas no funcionamento do Poder Local em Portugal**, através de mudanças legislativas que **afectam a capacidade de intervenção dos Municípios** na vida nacional e **limitam a sua autonomia política e de gestão**. São exemplos:

- o afastamento dos Municípios da gestão do QREN 2007/2009;
- o agravamento de assimetrias regionais provocado pela nova Lei de Finanças Locais, com particular realce a partir de 2009;
- a institucionalização da introdução de alterações anuais ao regime de Finanças Locais, através da Lei do Orçamento de Estado;
- o alargamento da consignação de receitas, em violação da autonomia local;
- a diminuição de 50% da receita de IMI Rústico;
- a não compensação automática por isenções fiscais concedidas pelo Estado em relação a impostos municipais;
- o aumento do prazo de transferência das receitas fiscais para os Municípios, após a sua cobrança pelo Estado;
- a proibição de consolidação de dívidas municipais de curto prazo, violação injustificável do princípio da autonomia local;
- os limites às despesas de pessoal dos Municípios, agravados pela criação da obrigatoriedade de novos encargos de pessoal, com o pagamento a auditores externos e outros.
- o afastamento dos Municípios da gestão das Áreas Protegidas.

2. Neste contexto, **teve início um processo negocial** que poderia minimizar ou inverter o sentido geral do que tem acontecido desde Dezembro de 2005, através da definição de um **quadro acrescido de competências municipais**.

Verifica-se porém, após a criação de um elevado grau de expectativas iniciais, que o **conjunto de novas competências propostas pelo Governo foi sendo cada vez mais limitado**, acabando por traduzir-se em situações generalizadas de **partilha e cruzamentos de competências**, com limitações significativas para a gestão municipal, **em vez de efectivas transferências de competências** com reais poderes de gestão.

3. Face às negociações com o Governo, nesta matéria, o Congresso analisou a situação daqui resultante, tendo decidido **avançar com um vasto conjunto de propostas de transferências de competências** nas áreas do **Ambiente e Ordenamento do Território**, de **Acção Social**, da **Educação** e da **Saúde**, cuja concretização é essencial que se verifique a curto prazo.

O Congresso abordou ainda diversos outros temas da actualidade autárquica, em relação aos quais decidiu traçar as **linhas gerais de actuação** constantes do presente documento.

II – TRANSFERÊNCIA DE COMPETÊNCIAS

PRINCÍPIOS

1. A **Constituição da República Portuguesa** contém, em matéria de Poder Local, **quatro princípios fundamentais** de cuja conjugação decorre a obrigatoriedade do processo de transferências de competências para as autarquias locais. Esses quatro princípios são:
 - a **prosecução dos interesses próprios das populações respectivas;**
 - o **princípio da descentralização;**
 - o **princípio de subsidiariedade;**
 - o **princípio da autonomia.**
2. Da articulação dos três primeiros destes princípios, decorre um outro, o da **proibição da redução da esfera de atribuição municipais (proibição de retrocesso).**
3. O preceituado constitucional consubstancia o facto de as autarquias locais prosseguirem interesses próprios das comunidades locais, o que as caracteriza como formas de **“administração autónoma”** e não de **“administração indirecta do Estado”**.
4. O **princípio da descentralização** implica uma **repartição justa de atribuições e competências** entre o Estado e as autarquias locais, implicando a transferência de atribuições estaduais para aquelas.
5. O **princípio de subsidiariedade** significa essencialmente que o Estado central só deve encarregar-se daquelas **tarefas públicas que não possam ser levadas a cabo satisfatoriamente pelas comunidades territoriais infra-estaduais.** Este princípio implica que a primeira coisa a perguntar em matéria de atribuições e competências exercidas pelo Estado, é se uma qualquer **tarefa pública não seria melhor exercida pelos poderes locais.** Isto implica uma **“inversão do ónus prova”** — cabe ao Estado demonstrar que as tarefas públicas em análise não poderiam ser melhor desempenhadas pelas autarquias locais.
6. Da conjugação dos três princípios anteriores, decorre o princípio da **proibição do retrocesso da descentralização,** que aponta para que não é lícito ao legislador retirar competências anteriormente entregues às autarquias e voltar a entregá-las ao Estado. A descentralização implica um **movimento de alargamento e expansão das competências** locais á custa do Estado e **não o movimento inverso.**
Refiram-se aqui, a propósito, **exemplos** das sucessivas **situações de ilegalidade** que neste âmbito, se vêm registando desde o XV Congresso da **ANMP.**
É o caso do afastamento dos Municípios de gestão maioritária de programas com financiamento da União Europeia, invertendo a situação anterior e violando a Lei nº 159/99, Lei-Quadro de transferência de competências.

Em relação à mesma Lei, é a exclusão dos Municípios da gestão das Áreas Protegidas, centralizando competências no Instituto de Conservação da Natureza, em nova violação do princípio em apreço. Estes são alguns meros **exemplos de como uma prática altamente centralizada viola o princípio** em referência, tornando ilegais estas e outras medidas de combate à descentralização.

7. Também relevante é o **princípio da autonomia**, abrangendo a autonomia administrativa, a autonomia financeira e a auto-organização dos serviços, consagrando a **liberdade de condução de políticas públicas municipais**, por **decisão dos seus órgãos próprios**, mediante responsabilidade própria, **sem interferência governamental**, **prestando contas** perante a comunidade local em **eleições periódicas**. Isto implica **não poder** o exercício das competências das autarquias **ficar dependente de autorização governamental**, **nem ficar sujeito ao escrutínio de mérito** por parte do Governo, que só dispõe de **mera tutela de legalidade**.

Obviamente que se trata de matéria em que, **diariamente**, os Municípios se confrontam com as mais **flagrantes violações da Administração Central** e em que, simultaneamente, algumas das propostas negociais apresentadas pelo Governo em matéria de transferências de competências se afastam dos princípios constitucionais referidos.

CONDIÇÕES GERAIS

8. O **conjunto dos princípios** que ficaram referidos serviu de base para a reafirmação pela **ANMP**, das **condições gerais** a que devem obedecer as competências a transferir para os Municípios, na sequência das deliberações assumidas nos últimos Congressos.
- o exercício de novas competências deve sempre corresponder a uma **melhoria do serviço prestado** às populações a quem se dirigem;
 - qualquer competência transferida tem sempre de ser acompanhada dos meios financeiros necessários ao adequado exercício da mesma.
 - 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.
 - devem ser **evitadas situações que originem cruzamentos ou sobreposições de competências** entre Municípios e Administração Central, respeitando-se a homogeneidade da unidade de gestão e descentralizar;
 - tem de ser **devidamente identificada a competência a ser transferida**, no seu conceito, definição, conteúdo, objectivos, fornecimento de dados estatísticos, financeiros, normativos e

regulamentares, indicadores de gestão, meios humanos, técnicos e patrimoniais envolvidos;

- devem ser assegurados os **direitos e deveres dos trabalhadores** eventualmente envolvidos na transferência;
- durante o período negocial, **não devem ter lugar quaisquer novos acordos ou protocolos** de delegação de tarefas nos Municípios, ou iniciativas legislativas do Governo, sobre a matéria em negociação, á margem do processo negocial;
- qualquer novo regime de associativismo municipal ou de áreas metropolitanas deve ter em conta a potencial necessidade de delegação de competências municipais em **entidades intermunicipais**, o que não pode deixar de ser articulado com o processo de transferência de competências;
- haverá que ter em conta o potencial **papel das Freguesias**, face à possibilidade de delegação de competências municipais, em algumas das áreas a negociar, com particular realce para a Acção Social e a Educação;
- as Assembleias Legislativas Regionais e as Associações de Municípios das **Regiões Autónomas dos Açores e Madeira** deverão articular entre si a aplicação da futura legislação sobre transferência de competências naquelas Regiões, tendo em conta as **especificidades regionais** e a existência de **Municípios com igual dignidade constitucional** em todo o território nacional.

9. Tendo em conta os princípios e as condições gerais referidos nos pontos anteriores o Congresso aponta para que se possa avançar para a transferência de um novo conjunto de competências nas áreas do Ambiente e Ordenamento do Território, da Acção Social, da Educação e da Saúde, no contexto e nos termos dos Relatórios apreciados nas 4 Secções parcelares em que se dividiram os trabalhos, Esses Relatórios consideram-se apensos ao presente documento de Linhas Gerais de Actuação para o período de 2007/2009.

AMBIENTE E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

10. A área do Ambiente e Ordenamento do Território é uma parcela fundamental do trabalho do Poder Local.
São domínios em que o primado da competência municipal já devia ser norma, mas em que há ainda evidentes atrasos, resultantes de múltiplas resistências à destruição do sistema centralizador que vem ainda do período anterior a 1974.
Genericamente, o caminho tem de ser o de **responsabilizar os Municípios pelo seu próprio território**, vertendo para os Planos Directores Municipais todas as condicionantes e contributos que porventura resultem de outros instrumentos de planeamento territorial, de nível geográfico mais amplo.

Seguindo esta linha de rumo, o **Relatório da Secção para o Ambiente e Ordenamento do Território** apontou as seguintes medidas:

- 10.1. Em matéria de **planeamento e gestão dos recursos hídricos**, as decisões deverão ser tomadas tão próximo quanto possível dos locais em que a água é efectivamente utilizada, devendo os Municípios intervir ao nível da gestão e não apenas num mero processo consultivo, sem carácter vinculativo, ou como simples cobradores de taxas para a Administração Central;
- 10.2. Transferência de competências, para os Municípios, da **limpeza e desobstrução de linhas de água**, tendo em vista melhorar as condições de escoamento em troços rurais e urbanos, num quadro de protecção, recuperação e valorização ambiental, bem como de prevenção de riscos;
- 10.3. Clarificação das competências municipais na **extracção de materiais inertes**, com a responsabilização pelo licenciamento em todas as situações, sem prejuízo da existência de pareceres da Administração Central, corrigindo assim a crescente concentração de poderes em organismos desta dependentes, através de medidas que se revestem de inconstitucionalidade orgânica, por retrocesso da descentralização;
- 10.4. Devem ser claramente definidos os domínios de actuação dos PROT, fazendo-se a delimitação entre o que é regional e o que cabe aos PMOT, para evitar sobreposições, **não devendo os PROT assumir conteúdos que condicionem os PMOT, em matérias da esfera de competências municipal**;
- 10.5. Sem prejuízo do carácter estratégico dos PROT, estes devem incluir compromissos com a **execução calendarizada de acções e investimentos** concretos a realizar pela Administração Central;
- 10.6. O **licenciamento de construções nas áreas portuárias e praias** deve ser de competência municipal, à luz dos conteúdos dos planos territoriais eficazes;
- 10.7. Necessidade de todas as **afecções de uso de solo** serem vertidas nos PDM'S, acabando com a sobreposição de PROT'S e de PEOT'S sobre aqueles, que chegam ao ponto de demarcarem índices de construção, volumetrias, ou outros parâmetros que ultrapassam claramente os seus objectivos estratégicos;
- 10.8. Que os PDM's em revisão se possam articular com a **atempada elaboração** de Planos de Urbanização e Planos de Pormenor;
- 10.9. Inverter as situações em que a **coordenação da elaboração do PDM** possa ter escapado ao poder político municipal e porventura também ao poder político do Estado, por abuso dos serviços da Administração Central;
- 10.10. Os Planos de Urbanização e Planos de Pormenor referentes a **terrenos** classificados no PDM como **urbanos ou urbanizáveis**, devem ter aprovação exclusivamente no âmbito municipal, seguida de mero registo e publicação;

- 10.11. Tem de ser generalizada a utilização do **princípio da perequação compensatória de benefícios e encargos** decorrentes dos instrumentos de gestão territorial vinculativos dos particulares;
- 10.12. Criação de condições para que os Municípios formem, disponham e possam gerir **bolsas de terrenos**;
- 10.13. Criação da figura do **Plano de Pormenor Estratégico**, que permita minorar os “custos de contexto”, dotando de maior dinamização os instrumentos de planeamento e ajustando-os às oportunidades e necessidades do desenvolvimento que não envolvam operações de natureza exclusivamente imobiliária;
- 10.14. Introduzir normas que regulem o **funcionamento das comissões de acompanhamento** da elaboração do PDM, responsabilizando os seus membros, para que não sejam meros portadores de correspondência;
- 10.15. Revisão dos **instrumentos de execução dos planos**, designadamente no que se refere à demolição de edifícios, direito à expropriação, direito e mecanismos de perequação e dever de indemnização;
- 10.16. **Compatibilização dos diferentes regimes jurídicos** que se sobrepõem ou se contradizem (regimes de solos, de edificações urbanas, de expropriações);
- 10.17. **Diminuição de prazos** que permitam corrigir a lentidão dos procedimentos burocráticos na elaboração e revisão dos diferentes planos, lentidão que **desvirtua todo o seu sentido útil**;
- 10.18. Criação de condições que permitam generalizar a criação e utilização de **sistemas digitais interactivos** e de **informação geográfica** nos processos de licenciamento;
- 10.19. Definição de uma **única entidade** que seja incumbida de juntar e articular todos os pareceres necessários de serviços da Administração Central;
- 10.20. Retorno, á esfera das competências municipais, da apreciação e licenciamento das **operações urbanísticas promovidas pela Administração Central**, sem o que continuarão a ser violados os princípios da autonomia local e da descentralização, no desenvolvimento de tais operações;
- 10.21. Voltar a **centralizar no Município todo o acervo de informação** sobre os planos, projectos, estudos e demais elementos relativos ao sistema territorial do concelho, incluindo as redes de infraestruturas e os edifícios, corrigindo a situação criada de dispersão destes documentos por **entidades à margem da administração pública**;
- 10.22. **Reforço da responsabilização dos técnicos** autores dos projectos e que acompanham a obra, evitando a consulta sistemática a entidades exteriores aos Municípios, no processo de licenciamento;
- 10.23. A **REN** deve constituir-se como conjunto de princípios de orientação, contemplando uma **carta de valores** e uma **carta de riscos** referenciados aos usos do solo;
- 10.24. A **carta de valores** deve integrar as zonas classificadas de Parques e Reservas, as zonas de Protecção Especial para Avifauna e Sítios da Lista Nacional, os cursos de água, albufeiras, nascentes termais,

ecófonos ribeirinhos e águas subterrâneas estratégicas, espaços afectos ao Regime Florestal, praias, cordões dunares, espaços arbóreos e arbustivos estruturantes da paisagem, ecossistemas e geosistemas singulares, enquanto a **carta de riscos** deve considerar os riscos geomorfológicos e os riscos hidrológicos;

10.25. O PDM deve demarcar e enquadrar os espaços afectos às referidas cartas de valores e de riscos, bem como os espaços afectos ao **uso agrícola protegido**, tendo em vista acabar com o abandono e degradação da paisagem;

10.26. A gestão do território não pode confinar-se aos **perímetros urbanos**, devendo ser criados **regulamentos para a construção fora daqueles**, que tenham em conta os usos compatíveis com os solos abrangidos.

ACÇÃO SOCIAL

11. A área da **Acção Social** contempla um domínio de acções para as quais os **Municípios não dispõem de competências definidas próprias**, mas em que, ao longo dos anos, se têm visto **forçados a uma intervenção sempre crescente**, dadas a gravidade dos problemas existentes no terreno e a **incapacidade da Administração Central** para os resolver, ainda que as competências e os meios se mantenham totalmente nas mãos desta.

Esta situação de uma realidade no terreno que não corresponde à realidade legislativa, obrigou os Municípios à **criação de serviços** de acompanhamento desta área, serviços que vêm servindo de base de apoio à **Rede Social**.

Porém, esta é uma área em que a **proximidade** às instituições de solidariedade e às pessoas é decisiva, o que claramente aponta para a transferência de competências para as autarquias. A principal dificuldade é a de assegurar que os princípios da autonomia e da descentralização sejam cumpridos nas matérias a transferir, visto ser **tendência dos serviços da Administração Central**, nesta área, **tratar os Municípios como se fossem serviços locais daquela e não houvesse autonomia do Poder Local**.

Face à situação existente, o **Relatório da Secção para a Acção Social**, aponta as seguintes áreas de transferência de competências:

Planeamento

11.1. Em matéria de **planeamento**, o sistema deverá assentar na existência da **Carta Social de Equipamentos e Serviços**, proposta pela Câmara Municipal, sujeita a parecer obrigatório do Conselho Municipal de Acção Social, cabendo a sua aprovação à Assembleia Municipal.

A Carta Social de Equipamentos e Serviços tem de ser **articulada com o Plano Director Municipal**, salvaguardando a visão integrada da estratégia e opções municipais, culminando na sua integração como peça do PDM e assumindo a sua natureza vinculativa.

Este instrumento de planeamento terá de ser acompanhado do processo de **revalorização do Conselho Local de Acção Social, com liderança do Município.**

Uma vez aprovada a Carta Social, esta será **vinculativa para todas as intervenções privadas e públicas no território municipal**, condicionando o investimento público do próprio Município, bem como a atribuição de apoios públicos a entidades privadas e solidárias para a criação ou gestão de valências, estruturas ou equipamentos que sirvam as necessidades sociais.

O **financiamento** desta competência municipal deverá ter em conta três fases — a elaboração da Carta Social, a sua implementação e execução e, finalmente, o seu acompanhamento, avaliação e actualização.

Atribuição de subsídios a IPSS

11.2. Na sequência lógica da responsabilização dos Municípios pelo Planeamento — através da Carta Social de Equipamentos e Serviços — deverá ser transferida para aqueles a decisão da **atribuição de subsídios às IPSS.**

No terreno, **as IPSS serão os agentes** que irão concretizar a parte mais substancial da Carta Social. Assim, os apoios públicos que são hoje atribuídos às IPSS deverão passar a sê-lo através dos Municípios, apoiados nos Conselhos Municipais de Acção Social.

Numa **primeira fase**, enquanto não estiver em vigor a Carta Social, os **Municípios deverão emitir parecer obrigatório e vinculativo** sobre o apoio a atribuir (ainda na competência do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social)

Uma vez elaborada, aprovada e em vigor a Carta Social, deverão **passar os Municípios a assumir todo o procedimento**, desde a apreciação de candidaturas à decisão de atribuição dos apoios.

As **transferências financeiras** envolvidas terão de ter em conta os custos de estrutura que a criação e o funcionamento de novos serviços municipais irão gerar.

Investimento e construção de equipamentos

11.3. Tendo em conta que mais de 70% dos equipamentos existentes é propriedade das IPSS, o sistema que foi referido no ponto anterior, em relação à atribuição de subsídios àquelas, deverá ser aplicado aos apoios para **investimento e construção de equipamentos.** Assim, numa **primeira fase**, enquanto não estiver em vigor a Carta Social, os Municípios deverão emitir **parecer obrigatório e vinculativo**, e, numa **fase final**, já com a Carta Social em vigor, os **Municípios deverão assumir todas as competências na matéria.**

Os **apoios públicos terão de respeitar o planeamento definido na Carta Social.**

O **financiamento** terá de ter em conta rácios por equipamento e por utente e ser concretizado através de critérios claros que envolvam taxas de cobertura por tipo de equipamentos e por objectivos a atingir no território, em função daquelas.

Apoios pontuais à pobreza extrema

11.4. Entre outros apoios às pessoas e às famílias, a Lei de Bases da Segurança Social prevê a **“atribuição de prestações pecuniárias, de carácter eventual e em condições de excepcionalidade”**. Incluem-se aqui situações de emergência social, abrangendo invalidez, ruptura familiar, saúde....

Este tipo de apoios **já vem sendo prestado por muitas autarquias e, frequentemente, detecta-se que são cumulativos** com os atribuídos pela Segurança Social e por IPSS.

Esta responsabilidade envolveu, em 2006, cerca de 13,5 milhões de Euros, o que é manifestamente insuficiente para o fim em vista.

Tendo em conta o conhecimento de **proximidade**, fará sentido **transferir esta competência para as autarquias**.

Contudo, esta posição de princípio carece de confirmação, dado não serem ainda conhecidas a distribuição por Município, o número de agregados familiares envolvidos, o número de solicitações entradas e deferidas ou indeferidas, o crescimento nos últimos anos e outros dados essenciais à caracterização quantitativa e qualitativa desta competência.

De qualquer forma, deverão ficar expressamente **excluídas do exercício desta competência as situações de calamidade**.

O **financiamento** desta competência deverá ter em conta indicadores de acção social adequados às características dos potenciais beneficiários, bem como os custos de estrutura de gestão e de funcionamento que terá de ser criada.

Gestão de equipamentos

11.5. Esta competência contempla os chamados **“estabelecimentos de retaguarda”** geridos directamente pelo MTSS e **distribuídos aleatoriamente pelo território, sem cobertura generalizada do mesmo, com valências muito diversas**, envolvendo cerca de 2 mil funcionários.

A gestão destes estabelecimentos deverá ser **prioritariamente entregue a IPSS** vocacionadas para as valências ali desenvolvidas.

Nos casos de desinteresse ou de inexistência de IPSS que possam assegurar a gestão, deverão então os **Municípios envolvidos, através da utilização de contratos-tipo e da definição de custos-padrão**, discutir a assunção desta competência. Será contudo desejável que, nestes casos, isso aconteça apenas **até ser possível mobilizar localmente** as vontades necessárias de instituições existentes ou a criar.

De qualquer forma, a concretização desta transferência deverá sempre depender de o equipamento ser entregue em **bom estado de conservação** (ou de verba para o repor) e do suporte financeiro para **reparações periódicas, conservação corrente e funcionamento**, definidos através dos indicadores adequados.

Deverão ainda ser fornecidos todos os elementos informativos, quantitativos e qualitativos, referentes ao estabelecimento em causa.

EDUCAÇÃO

12. A intervenção dos Municípios na área da Educação tem sido consolidada ao longo dos anos, envolvendo um vasto conhecimento dos problemas e uma experiência fundamental para o futuro desenvolvimento de novas competências.

Sucessivos Congressos da **ANMP** têm apontado a Educação como área privilegiada para o alargamento das competências municipais, com particular relevância para o que se refere ao **Ensino Básico e à Educação Pré-Escolar**.

Dado tratar-se de um significativo conjunto de competências, haverá que ter em conta, no seu **financiamento**, os custos da estrutura de gestão e de funcionamento, que envolve a criação de **novos serviços municipais**.

Neste sentido, o **Relatório da Secção para a Educação** apontou as seguintes transferências de competências:

Educação Pré-Escolar

12.1. Tendo em conta a experiência já existente, através dos **Protocolos celebrados, a partir de 1998**, entre os Municípios e o Ministério da Educação, **deverão ser consolidadas as práticas já assumidas, transferindo-se para as autarquias todas as competências relativas à implementação da componente de apoio à família** — fornecimento das refeições e prolongamento de horário —, e verbas para **material didácticos e pedagógico e despesas de funcionamento**.

Deixando as questões de recursos humanos para o ponto **12.6.**, deverá o Ministério da Educação continuar a assumir a **tutela pedagógica** e a definição de **conteúdos programáticos**.

A transferência destas competências deverá respeitar o conjunto de **condições referidas no Relatório da Secção**, as quais reflectem a forma como, na prática, desde 1998, os Municípios têm vindo a exercer estas tarefas.

Actividades de enriquecimento curricular no 1º. Ciclo do Ensino Básico (AEC)

12.2. Muitos Municípios vinham assegurando, ao longo dos anos, a ocupação de tempos livres das crianças e jovens, promovendo actividades diversas.

Com o **acordo celebrado entre a ANMP e o Ministério da Educação** para o ano lectivo de 2006/2007 e a esperada **adesão generalizada de 95% dos Municípios**, foi colocado no terreno o ensino de **Inglês** (3º e 4º. anos de escolaridade), bem como da **música** e de **actividades físicas e desportivas**.

Face á positiva experiência desenvolvida, **deve ser transferida para os Municípios a competência para a promoção das AEC**, mantendo o Ministério da Educação a responsabilidade pela tutela pedagógica e orientações programáticas, bem como pela formação dos professores e pelo seguro escolar.

De entre as várias **condições** que deverão ser observadas para a concretização desta transferência de competências, referidas no Relatório da Secção, salientam-se a necessidade de **curricularização das AEC**, de **flexibilização dos horários** e de criação de regras que definam o **relacionamento entre os Municípios e os órgãos dos agrupamentos escolares**, tendo em conta a indispensável articulação das actividades desenvolvidas por cada uma das entidades.

É ainda indispensável o reforço do actual valor transferido por aluno.

Transportes escolares dos 7º, 8º e 9º anos do Ensino Básico e das crianças deslocadas em consequência de encerramento de escolas

12.3. **Na sequência do alargamento da escolaridade obrigatória de 6 para 9 anos**, passaram a ser transferidas verbas do Orçamento de Estado para cada Município, para compensar o acréscimo (50%) que isso passou a significar, em relação aos **alunos do 7º ao 9º anos da escolaridade**.

Entretanto, e como consequência do **encerramento de escolas do 1º Ciclo do Ensino Básico**, outras parcelas passaram a ser transferidas para os Municípios, relativas aos alunos envolvidos.

Tratando-se de competências já exercidas pelos Municípios, deverão estas ser formalmente transferidas, procedendo-se a uma análise de custos e ao desenvolvimento de indicadores adequados.

Tais indicadores deverão ter em conta as flutuações demográficas. Por outro lado, haverá que ter presente o **elevado acréscimo de custos resultante das novas competências com regras de segurança nos transportes escolares**, provocado pela Lei nº. 13/2006.

Parque escolar dos 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico – construção, manutenção e apetrechamento

12.4. No conjunto de competências a transferir, deverão ser incluídas a construção, a manutenção e conservação e o apetrechamento das escolas dos 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico.

De entre as **condições** que têm de ser tidas em conta para concretização desta transferência de competências, salienta-se a necessidade de ser assegurado o **bom estado de conservação** de edifícios já existentes, bem como verbas para **conservação periódica e para manutenção corrente** dos mesmos.

Salienta-se ainda a necessidade de serem criadas regras para a **articulação entre o Município e os órgãos de gestão da escola/agrupamento**, nomeadamente tendo em conta a necessidade de programação atempada de obras sazonais.

Acção Social Escolar

12.5. Sendo já os Municípios responsáveis pela **Acção Social Escolar** no âmbito do 1º Ciclo do Ensino Básico, e sendo similares as regras aplicáveis aos **alunos dos 2º e 3º Ciclos**, deverá esta competência **passar também para a esfera municipal**, salvaguardadas que sejam as **condições referidas no Relatório da Secção respectiva**, nomeadamente no que se refere ao funcionamento dos refeitórios escolares.

Gestão do pessoal não docente até ao 9º ano e participação na gestão

12.6. O Ministério da Educação propôs transferir para os Municípios todas as responsabilidades que presentemente lhe pertencem, através das Direcções Regionais de Educação. enquanto entidade tutelar, Assim, os Municípios passariam a recrutar o pessoal não docente, a colocá-lo nas escolas, a gerir as suas carreiras e a pagar os respectivos salários.

As competências não administrativas, designadamente, as competência hierárquica, funcional, disciplinar e de avaliação de desempenho, continuariam nos órgãos de gestão das escolas.

A assunção desta nova responsabilidade só constituirá uma mais valia para a gestão de todo o sistema se as competências a transferir permitirem uma gestão integrada de todo o seu pessoal.

Isto significa que a experiência já adquirida com a “gestão” do pessoal não docente nos estabelecimentos pré-escolares aconselha vivamente a que se vá mais longe, **evitando as actuais “zonas cinzentas” de responsabilidades.**

A gestão da escola é assegurada por um Conselho Executivo, cujos membros são eleitos e têm que ser docentes. A este órgão cabe-lhe, designadamente, a distribuição do serviço docente e não docente.

Neste contexto, facilmente se depreende e constata que as **competências que a Câmara venha a assumir no âmbito do pessoal**

não docente terão que, necessariamente, abarcar algumas que estão entregues ao órgão de gestão da escola.

Por isso, só fará sentido gerir o pessoal não docente quando se proceder a **alterações do regime de autonomia e gestão das escolas, reformulando então a articulação entre competências municipais e gestão escolar.**

Em qualquer caso, é indispensável a definição clara dos poderes da Câmara Municipal face ao eventual pessoal transferido, **não sendo admissível a sua gestão cruzada por duas entidades.**

Terão de ser definidos os rácios de pessoal não docente, por escola, por forma a poderem ser ajustadas as situações existentes aos **excessos ou défices de pessoal**, em cada caso.

SAÚDE

13. A área da Saúde não é um domínio de intervenção tradicional das Autarquias Locais, que nela detêm competências reduzidas e meramente consultivas.

Uma participação municipal acrescida, e simultaneamente operativa, ao nível do **planeamento da rede de equipamentos de saúde e na definição das políticas e acções de saúde pública**, poderá permitir uma inversão desta situação, indo ao encontro dos interesses das populações que, cada vez mais, exigem uma intervenção dos Municípios, nesta área.

Noutros domínios, a participação dos Municípios em responsabilidades dos serviços do Ministério da Saúde poderá ser exercida mediante **contratualização**, fora do contexto de transferência de competências.

Nos âmbitos acima referidos, o **Relatório da Secção da Saúde aponta nas seguintes direcções:**

Equipamentos e serviços do SNS

13.1. É indispensável a participação dos Municípios no planeamento e programação dos equipamentos de saúde, na definição das políticas locais de saúde e serviços a disponibilizar às populações.

Isto deve ser assegurado através da participação na elaboração de **Cartas Regionais e de Cartas Municipais de Equipamentos de Saúde**, em que sejam definidas as valências que neles irão ser disponibilizadas.

A construção e manutenção de instalações dos centros de saúde e suas extensões, bem como das unidades de saúde familiar, devem também passar a ser **competência municipal, nas condições referidas no Relatório da Secção**, cabendo á Administração Central o respectivo financiamento, orientações e normas técnicas para a construção e posterior responsabilidade pelo seu funcionamento e despesas inerentes.

Os Municípios deverão ainda ter competências na **aquisição de unidades móveis de saúde** e participar na sua gestão, conforme o que estiver definido na Carta Municipal e assegurado que esteja o financiamento pelo Ministério da Saúde.

Gestão das instituições de Saúde

13.2. As responsabilidades anteriormente definidas, a transferir para os Municípios, justificam que a participação destes aconteça também ao nível de **gestão das instituições de saúde**, independentemente dos órgãos consultivos em que participam. Assim, **deverão os Municípios passar a ter:**

- ◆ Participação nos **Conselhos de Administração dos hospitais EPE**, integrando um representante dos municípios da sua área de influência, como vogal não executivo;
- ◆ Participação na **gestão dos hospitais SPA**, integrando um representante dos municípios da sua área de influência, como vogal não executivo;
- ◆ **Gestão municipalizada dos hospitais de nível 1** (concelhios) não integrados em centros hospitalares;
- ◆ Participação na **gestão das unidades locais de saúde (centros de saúde**, agrupamentos de centros de saúde e unidades de saúde familiar, ou outras a criar);
- ◆ Participação nos **conselhos consultivos dos Hospitais EPE** de representantes do município da sede do hospital ou, no caso dos centros hospitalares, um por cada município;
- ◆ Participação nos **conselhos consultivos dos Hospitais SPA** de representantes do município da sede do hospital ou, no caso dos centros hospitalares, um por cada município.

Deverão ser tidas em conta as **condições de concretização que são referidas no Relatório da Secção respectiva.**

No que se relaciona com os **Hospitais de nível 1**, também apelidados de concelhios, preconiza-se uma **negociação** que utilize os conceitos de **contratos-tipo** e de definição de **custos-padrão**.

Assim, deverá possibilitar-se que o Município onde se encontra implantado o equipamento possa proceder à sua gestão, mediante uma matriz genérica que fixe as condições gerais a estabelecer entre o Governo e a ANMP. Esta opção do Município pode envolver a elaboração de parcerias, ou mesmo a entrega da gestão às IPSS.

Saúde pública

13.3. Preconiza-se a **cessação das competências actualmente exercidas**

pelos Delegados de Saúde nos processos de viabilidade/ instalação, construção e licenciamento municipal, (restauração e estabelecimentos de bebidas, hotéis e outros estabelecimentos de hospedagem, piscinas colectivas e recintos de diversão aquática, parques de campismo e acampamentos ocasionais, estabelecimentos de comercialização de produtos alimentares, aviários, explorações suinícolas e outros estabelecimentos pecuários, fabrico e armazenamento de produtos explosivos, cemitérios e inumações e exumações). Com efeito, defende-se um novo paradigma de licenciamento municipal, com a **responsabilização dos técnicos e dos responsáveis construtivos, não fazendo sentido, assim, a manutenção de tais competências por parte dos Delegados de Saúde.**

As competências destes manter-se-iam somente em matéria de fiscalização e de intervenção sancionatória.

A intervenção dos municípios é importante na manutenção e na melhoria do nível de saúde da população. Preconiza-se, assim, a sua **participação nos determinantes da saúde**, nomeadamente nos estilos de vida e padrões de comportamento. Tal intervenção nestes sectores deve ser feita de forma integrada e complementar. A intervenção dos Municípios deverá traduzir-se em:

- a) Participação no diagnóstico de situação da saúde pública municipal;
- b) Participação na programação e avaliação de programas e projectos, na perspectiva da redução dos problemas ligados às doenças cardio-vasculares, cancro, obesidade, doenças respiratórias, etc., e no aumento dos níveis de saúde;
- c) Colaboração na definição de programas de promoção de saúde e prevenção da doença de âmbito concelhio, como por exemplo a qualidade do ar, da água e da habitação;
- d) Colaboração na execução de programas de promoção de saúde e prevenção da doença, como por exemplo alcoolismo e toxicodependência, acidentes de viação e domésticos, violência doméstica e obesidade, assim como programas de promoção da actividade física e de segurança alimentar, nomeadamente ao nível da informação, educação e formação de sectores específicos da população (professores, auxiliares de acção educativa, auxiliares de lares, etc...).

Para o desenvolvimento de tais responsabilidades, defende-se a criação de uma **Comissão Municipal de Saúde Comunitária**, que funcione na **directa dependência do Presidente da Câmara**, com respeito pela dependência técnica e hierárquica dos representantes dos organismos constituintes.

Esta Comissão Municipal seria composta por representantes do Município e dos Serviços de Saúde Pública. Sempre que necessário,

poderiam ser chamados a integrar esta Comissão representantes de outras entidades com competências no licenciamento/gestão das actividades em causa (Ministério da Economia e Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas).

A Comissão deve ter como competências:

- apreciar e aprovar o **diagnóstico de situação da saúde pública municipal**;
- aprovar e propor o desenvolvimento de **programas de promoção de saúde e prevenção da doença**;
- aprovar e propor o desenvolvimento de respostas adequadas que diminuam os **efeitos de condições climáticas extremas** na saúde pública, com especial enfoque em grupos mais vulneráveis como idosos e crianças;
- aprovar e propor o desenvolvimento de **actividades promotoras de ambientes saudáveis**;
- apreciar as **queixas e reclamações** dos munícipes quanto às questões de **insalubridade**, propondo à entidade administrativa o levantamento do processo de contra-ordenação.

As tarefas resultantes das decisões da Comissão Municipal de Saúde Comunitária deverão ser desenvolvidas pelas entidades com competências legais para o efeito, ou, então, de forma alternativa, por outras entidades, mediante contratualização.

Cuidados continuados integrados

- 13.4. Preconiza-se uma participação dos Municípios na definição dos **programas de cuidados continuados integrados de saúde** de âmbito municipal/intermunicipal, devidamente enquadrados na acção dos Conselhos Municipais de Acção Social e inseridos no futuro planeamento dos equipamentos de saúde, carecendo de deliberação municipal a aprovação da concretização no terreno dos respectivos estabelecimentos e assumindo-se, por tal via, a co-responsabilização nesta matéria.

III - FINANÇAS LOCAIS

1. Em matéria de **Finanças Locais**, a **situação existente em 2007 agravou-se em relação ao que se verificava em Dezembro de 2005** (XV Congresso da ANMP).

Neste período, o Governo fez aprovar uma **nova Lei de Finanças Locais, particularmente gravosa para os Municípios do interior e com menor número de habitantes**, conforme se refere no Relatório de Actividades presente ao Congresso.

2. Desde logo, o **montante global da participação dos Municípios nos impostos do Estado é, em 2007, igual ao valor de 2005**, em valores nominais, o que significa, obviamente, uma **diminuição em valores reais**, passados que são 2 anos.

Ao impor, contra a **vontade da esmagadora maioria dos Municípios**, expressa no Congresso (XVI, Extraordinário, realizado em 4 de Outubro de 2006), uma nova distribuição da participação nos impostos do Estado, alterando os respectivos critérios de repartição, o Governo criou uma enorme **confusão, agravada pelas sucessivas alterações** que foi fazendo à sua Proposta de Lei, introduzindo **consecutivos “mecanismos de travão”, que anestesiam a sua aplicação até 2009**.

Mantendo, como já se disse, em 2006 e para 2007, o montante global de 2005, o Governo introduziu alguns **novos critérios de distribuição** que, teoricamente, **poderiam aumentar a coesão territorial e social**, (como é o caso do Fundo de Coesão), **mas deu um tal peso à população residente que esmagou os efeitos positivos** que poderia ter obtido com as restantes regras de distribuição.

O **excessivo peso atribuído ao número de habitantes** obriga a uma **descida (bruta) de verbas para cerca de 200 Municípios**, incluindo a **quase totalidade dos que têm menos de 10 mil habitantes**. Este efeito só não se verificará até 2009, pela introdução dos diversos “mecanismos-travão”. Estes levaram a que, já **em 2007, mais de metade dos Municípios tivessem crescimentos zero**, situação que se **deverá manter tendencialmente em 2008 e 2009**. Porém, a partir daí, sem tais mecanismos de atenuação, com a aplicação directa da Lei, a tendência de descida só poderá ser minorada pelo eventual crescimento significativo de IRS, IRC e IVA.

Isto conduzirá a que um grupo de Municípios (que tendem a ser de 150 a 200), passarão a **partir de 2009, a descer anualmente 5% ou 2,5%** na sua participação nos impostos do Estado, até estabilizar a receita (**alguns com mais de dez anos de descidas presumíveis consecutivas**).

3. Para além das consequências terríveis da distribuição de verbas que a Lei impõe, **agravando ainda mais as assimetrias regionais e destruindo a coesão territorial**, outras questões graves foram trazidas para este diploma.

As **medidas contra a autonomia financeira municipal** estão dispersas pelo diploma. É a institucionalização de **alterações anuais** ao regime de Finanças Locais, através da Lei do Orçamento de Estado. É o

alargamento da **consignação de receitas**, em especial com o Fundo Social Municipal. É a **não compensação automática por isenções fiscais** concedidas pelo Estado em relação a impostos municipais. É o **aumento do prazo de transferência das receitas fiscais** para os Municípios, após a sua cobrança pelo Estado. É a **proibição de consolidação de dívidas municipais de curto prazo**. São os **limites de despesas com pessoal**, acompanhados da obrigatoriedade de aumento de encargos com o mesmo pessoal (auditores externos, vigilantes de transportes escolares, novos encargos com a Caixa Geral de Aposentações, etc...). É a aplicação de **sanções retroactivas, em matéria de endividamento**, a Municípios que estavam dentro dos limites previstos na Lei anterior (Lei nº 42/98). É a **diminuição de 50% do IMI Rústico**, enquanto receita municipal.

4. Para além desta multiplicidade de novos problemas, a situação foi agravada pela **Lei do Orçamento de Estado para 2007**, pois, ao ser feita a aplicação da Lei de Finanças Locais, foram **introduzidos diversos erros**.

Desde logo, os **cálculos de Fundo de Coesão Municipal e do Fundo Social Municipal estão errados para todos os Municípios**, por erros cometidos no mapa XIX, anexo à Lei do OE/2007.

Também a utilização de vias de cálculo que não constam do texto legal, levou a **erros no IRS** (o caso de Lisboa é flagrante) e na **aplicação de mecanismos de compensação** em geral.

Resulta de tudo isto que, independentemente das discordâncias existentes com a Lei que o Governo fez aprovar, a **Lei do Orçamento de Estado para 2007 contém erros**, sendo alguns graves.

É **lamentável, para o regime democrático e para o Estado de Direito**, que, embora a Assembleia da República, através da Comissão de Orçamento e Finanças e ainda através do seu Presidente, tivessem **detectado e reconhecido alguns desses erros**, isso não tivesse quaisquer consequências práticas e **nada tivesse sido alterado**.

Constata-se que, num regime democrático e num Estado que se pretende de Direito, não existem formas legais de a Assembleia da República corrigir uma Lei aprovada e errada na sua aplicação.

Esta situação não é prestigiante para o Estado português.

5. Todo este conjunto de factos veio tornar flagrante que a nova Lei de Finanças Locais criou uma enorme confusão na sua fase preparatória e de discussão, indignou a esmagadora maioria dos Municípios portugueses e, depois, o resultado aprovado acabou por ser anestesiado por normas transitórias até 2009.

A nova Lei não resolveu problema nenhum e agravou todas as situações que foram descritas, de forma relevante. **O saldo acabou por ser uma Lei pior que a anterior.**

6. Perante este conjunto de constatações, a **ANMP** entende ser indispensável que o **Conselho da Europa proceda à verificação do cumprimento em Portugal da Carta Europeia de Autonomia Local**.

Simultaneamente é preciso trabalhar para a preparação e aprovação duma **nova Lei de Finanças Locais, que respeite a autonomia do Poder Local** sem retrocessos, que contribua para **corrigir as assimetrias regionais, que reforce a coesão territorial** e que assim, seja **útil para os Municípios e benéfica para os interesses das populações.**

IV – QUADRO DE REFERÊNCIA ESTRATÉGICO NACIONAL (Q.R.E.N.)

1. O **QREN 2007/2013** representa porventura a **última oportunidade** para utilizar de forma eficaz, eficiente e socialmente rentável as verbas provenientes da União Europeia já alargada a 27 Estados.
Os Municípios portugueses foram utilizadores empenhados dos anteriores três Quadros Comunitários de Apoio, obtendo co-financiamento para assinaláveis investimentos, em especial em **infra-estruturas e equipamentos**, que contribuíram de forma relevante para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, dum forma sustentável.
2. Para este período de 2007/2013, o quadro inicial não é tão prometedo. À partida, **para além da Região de Lisboa, também o Algarve e a Madeira verão consideravelmente restringido o seu acesso aos Fundos Europeus**. Isso é particularmente preocupante no caso do interior norte algarvio, cujos indicadores de desenvolvimento e bem-estar não acompanham o litoral mais desenvolvido, ficando agora sem apoios e em competição desigual com o Alentejo e a Andaluzia, que continuarão a beneficiar de níveis de ajudas similares aos do anterior Quadro.
3. Por outro lado, o **sistema de governação** aprovado pelo Governo para o QREN representa um **importante retrocesso em relação aos anteriores QCA**. É mesmo violada a Lei nº 159/99, no que se refere à gestão no âmbito dos Programas Regionais (potencial motivo para inconstitucionalidade orgânica, por violação do princípio da descentralização, em retrocesso).
O **modelo de governação** aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros nº. 25/2006 **retirou aos Municípios toda a capacidade de decisão** sobre as verbas do QREN, situação bem diferente daquela que tem vindo a ocorrer na gestão dos anteriores QCA. Os Municípios ficam remetidos a uma **mera posição de acompanhamento e participação minoritária** na gestão dos Programas Operacionais Regionais, **num modelo inédito de parceria de gestão em que o único parceiro real do Governo é a Administração Central por si próprio dirigida**.
4. As opções tomadas, de **não afectar aos Municípios uma parcela definida à partida do montante global do QREN** e de colocar o acesso dos Municípios aos Programas Operacionais Regionais e Temáticos em **concorrência com a Administração Central nas candidaturas**, conduzem inevitavelmente, num **processo altamente centralizado**, a situações em que os projectos municipais poderão acabar por se ver sempre em **situação de desvantagem perante outros beneficiários, decisores sempre em causa própria**.
5. Reconhecida a elevada qualidade com que os Municípios têm utilizado os Fundos Comunitários, resta a **aposta clara em mecanismos de contratualização** que permitam aos Municípios planear investimentos, nomeadamente de **âmbito intermunicipal**.

Mesmo o **modelo de contratualização** definido, sendo uma oportunidade de gestão interessante para as **Associações de Municípios** justapostas às NUT III, **não propiciam a necessária autonomia de gestão e de decisão, representando um retrocesso** em relação ao modelo anterior, **apesar das alterações positivas que a ANMP ainda conseguiu que fossem introduzidas.**

O **modelo de governação** criado pelo Governo é assim **altamente centralizador e penalizador para a participação dos Municípios, caricaturando o regime de parceria.**

6. Entretanto, **continuam desconhecidos e nem sequer estão em discussão os Regulamentos dos Programas Operacionais.** Esta situação, aliada ao enorme atraso (um ano, face às promessas iniciais do Governo) da legislação sobre Associações de Municípios em NUT III, provoca a **certeza de que 2007 será um ano perdido em termos de utilização de QREN**, com os Municípios ainda sem conhecerem a maior parte das regras do jogo, que a Administração Central guarda para si.
7. Perante este conjunto de situações, **o Congresso insiste na crítica ao modelo centralizador de governação adoptado**, manifesta as maiores preocupações sobre a futura execução dos Programas Operacionais, e deixa claro que os **Municípios se empenharão vivamente na melhor utilização para as populações dos contributos que os fundos comunitários poderão trazer para o seu bem-estar e qualidade de vida.**

V - ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS E ÁREAS METROPOLITANAS

1. Estando na ordem do dia a criação de novos diplomas legislativos sobre **Associações de Municípios** e sobre **Áreas Metropolitanas**, o Congresso reafirma algumas linhas que considera não poderem deixar de ser tidas em conta, nos futuros normativos.

2. Em matéria de **Associações de Municípios**, regista-se e lamenta-se o **enorme atraso** com que está a ser tratado este tema, que deveria ter sido apresentado em Junho de 2006 pelo Governo. Já foram referidas as **consequências negativas deste atraso para o arranque do QREN**, obrigando as futuras Associações de Municípios, num contexto de concorrência com outros sectores da Administração Pública e do sector privado, a **partir em desvantagem**.

Reafirmando-se a necessidade de ser assegurado o **livre associativismo municipal**, como princípio essencial para a criação de Associações, deve-se **atender à opção do Governo de condicionar a existência de Associações de Municípios de fins gerais e de Áreas Metropolitanas, à sua justaposição às NUT III**, sendo esta opção acompanhada da devida capacitação dessas entidades, ao nível da gestão financeira e de recursos humanos. Nenhum Município pode ser obrigado a fazer parte duma Associação à qual não quer pertencer.

O eventual **recurso ao crédito e os encargos com pessoal** que possam vir a ser gerados por delegações de competências da Administração Central não deverão ser tidos em conta para o cálculo da capacidade de endividamento dos Municípios associados, nem para os limites de despesas de pessoal dos mesmos.

A **extinção dos GAT's**, por integração em Associações de Municípios, só poderá ser feita por acordo e acto voluntário destas e não por mera medida administrativa.

3. No que se refere às **Áreas Metropolitanas**, **os eleitos municipais devem participar na Junta Metropolitana**, não podendo ser impedidos de decidir sobre a utilização do seu tempo útil, nem ver limitadas as suas competências, através de **normativos minorizadores da sua representatividade, dignidade e capacidade enquanto eleitos**.

A capacidade de **recurso ao crédito e os montantes das despesas de pessoal** não podem ficar dependentes dos limites a que estejam sujeitos os Municípios envolvidos, sob pena de a existência de limites esgotados num destes, poder vir a inviabilizar a gestão da Junta Metropolitana.

VI – ENCERRAMENTO DE SERVIÇOS NO INTERIOR DO PAÍS

Nos últimos anos, tem-se assistido à progressiva concentração de grande número de serviços públicos — escolas, correios, tribunais, serviços de saúde, etc... — em meios urbanos, o que tem causado grande sobressalto social e fortes protestos das populações envolvidas, e uma **desertificação crescente das zonas não urbanas e do interior do país**.

A tendência de mobilidade centrífuga que se antevia na década de 90 e no início da actual, por via da substancial melhoria das comunicações rodoviárias com o interior do país parece agora pelo contrário inverter-se, como corolário das consequências da actual crise económica e da crescente atractibilidade centrípeta das cidades do litoral sobre os jovens, a que acresce agora a **diminuição acentuada da presença de serviços públicos no interior**, nalgumas zonas do qual eram, porventura, os **pilares fundamentais da base económica local**.

Esta situação e as políticas que lhe estiveram na origem têm que ser alteradas.

Não é aceitável continuarmos a assistir ao descolar humano, social e económico da verdadeira **“jangada de pedra” em que se está convertendo o litoral do país**, deixando traumática e traumatizantemente para trás parte de Portugal e grande número de portugueses.

Todos os portugueses são iguais em direitos. **Não há portugueses de 1ª e portugueses de 2ª**. Um alentejano, um transmontano ou um beirão são tão portugueses como um lisboeta, um algarvio ou um portuense.

E os direitos de todos e de cada um dos portugueses deveriam ser iguais aos dos franceses, dos alemães, dos polacos e, em geral de todos quantos partilham o sonho de uma Europa Democrática, em que também não pode haver europeus de 1ª e europeus de 2ª.

Todos têm o direito ao acesso fácil e rápido a serviços públicos de proximidade que reforcem a coesão territorial e o tecido social, seja qual for a parcela do seu país em que vivam.

Todos têm o dever de exigir que o Estado seja solidário e esteja presente, particularmente junto dos que mais precisam dele e nos locais onde é mais necessário.

O país não merece isto.

A **ANMP** exige um país igual para todos.

VII – CUMPRIMENTO DE COMPROMISSOS DO GOVERNO

Tem vindo a tornar-se frequente a divulgação de **situações em que foram celebrados contratos-programa, protocolos, ou acordos diversos** entre um Município e um organismo do Governo ou da Administração Central, frequentemente assinados por membros do Governo, os quais, á posteriori, com alteração (ou não) dos governantes, **não são cumpridos**.

São muitos os compromissos deste tipo, devidamente contratualizados, com programações financeiras e físicas estabelecidas, que, repentinamente, são **dados por inexistentes** por parte do Governo ou dos seus serviços.

Tais situações têm vindo a ser detectadas, em especial, nas áreas das vias de comunicação e do ambiente.

O Congresso denuncia este tipo de situações, **lesiva do bom-nome do Estado português e da pessoa de bem que este deve ser**.

Os **contratos existentes são para cumprir** pelas partes, sem o que tem de haver indemnização aos Municípios lesados pelo incumprimento.

O Congresso aconselha os Municípios a denunciarem estas situações e a **recorrer à via judicial** para a sua resolução, se se mantiverem as recusas de cumprimento de contratos-programa, protocolos ou outros acordos, por parte do Governo.

VIII – CÓDIGO DE EXPROPRIAÇÕES

O actual **Código de Expropriações** foi objecto de intervenção activa da **ANMP**, conforme acordado com o Governo de então.

Os princípios estabelecidos no Código estabelecem um **equilíbrio ajustado entre a defesa do interesse público e o respeito pela propriedade privada**.

Porém, a **aplicação** que tem vindo a ser feita do Código de Expropriações tem sido **frequentemente inadequada**, gerando **situações altamente lesivas para o erário público**, incluindo aqui os Municípios.

É necessário que sejam tomadas medidas efectivas para **evitar as aplicações indevidas e abusivas do Código de Expropriações**, para o que se sugere a clara **incompatibilidade** entre as funções de perito judicial e de perito avaliador de interesses de particulares.

No caso de não serem tomadas medidas que corrijam as aplicações abusivas e lesivas para o erário público, deverá ser revisto o texto do Código de Expropriações, por forma a torná-lo **mais rígido na aplicação dos seus princípios de equidade**.

IX – FOGOS FLORESTAIS

Aproxima-se uma nova época propícia ao aparecimento de **fogos florestais**. Os **Municípios portugueses e a ANMP empenharam-se** na tomada de **medidas preventivas**, com incidência no planeamento da defesa da floresta, bem como no estabelecimento de **acordos com o Governo e com a Liga de Bombeiros Portugueses**, no sentido de criar as condições para que a área ardida diminua e os prejuízos para as populações e para a economia nacional sejam restringidos.

O Congresso afirma o **empenhamento activo dos Municípios portugueses** na implementação prática de todas as medidas programadas para procurar assegurar um Verão menos dramático que os precedentes, cientes de que contarão com idêntico empenhamento de todos os restantes agentes de prevenção e combate envolvidos.

X – DIGNIFICAÇÃO DO TRABALHO DOS ELEITOS LOCAIS

São preocupantes a **frequência e a intensidade crescentes** com que a opinião pública é confrontada com **notícias sensacionalistas e especulativas** relacionadas com processos de **inspecção e de averiguação a Autarquias Locais**, principalmente Câmaras Municipais.

O que as torna verdadeiramente mais preocupantes é **traduzirem disfunções diversas do funcionamento do aparelho judicial** que comprometem a imagem da justiça, lançam suspeições não fundamentadas sobre cidadãos inocentes e desprestigiam seriamente as instituições democráticas.

Fugas ao segredo de justiça absolutamente inaceitáveis mas infelizmente cada vez mais banalizadas e cada mais fáceis de explicar, o prolongamento excessivo dos processos e o **arrastamento em lume brando das respectivas diligências para lá de prazos razoavelmente aceitáveis**, a crescente **exposição mediática** e o **protagonismo público** há alguns anos impensáveis — hoje como ontem difíceis de aceitar — de alguns dos principais responsáveis do aparelho judicial, em particular do próprio Ministério Público, são factores que minam a confiança dos cidadãos, banalizam agentes e funções estimáveis e **enfraquecem o próprio Estado**.

Esta situação não pode continuar.

A posição da **ANMP** a este respeito foi sempre clara: **aqueles que na Administração Local infringirem de forma censurável, porventura até condenável**, os enquadramentos jurídicos-legais a que estão sujeitos enquanto cidadãos e enquanto eleitos, **devem ser censurados e, se for esse o caso, condenados**.

Mas é absolutamente **inaceitável** — e as respectivas consequências deveriam poder passar a ser imputáveis e penalizáveis — que devido à **morosidade dos processos**, à **lentidão dos agentes judiciais** e à **falta de agilidade do sistema**, haja cidadãos e eleitos que **vêm o seu bom nome e a sua honra injustamente postos em causa publicamente durante meses e anos** a fio, sem que uma decisão final a seu favor possa sequer reparar, e muito menos apagar, os **danos pessoais, morais e políticos entretanto dolorosamente causados**.

Mais grave ainda é que, por via de tais situações, muitas vezes pagam os justos e não pagam os pecadores!

A justiça é porventura hoje em Portugal o sector mais deprimido, mais sensível e mais carente de modernização: nenhum sector social em particular — nem a Sociedade ela própria — serão fortes e competitivos sem uma **justiça célere, eficaz e eficiente**.

Aqui fica a nossa indignação.

Queremos justiça.

XI - SÍNTESE FINAL

Os autarcas portugueses, reunidos no XVII Congresso, manifestam a sua profunda preocupação pelo não cumprimento dos princípios e preceitos constitucionais atinentes ao Poder Local, ao verificarem-se retrocessos na aplicação dos princípios da descentralização, da subsidiariedade e da autonomia.

Os autarcas portugueses jamais aceitarão que os Municípios possam ser considerados como meros serviços locais desconcentrados da Administração Central.

O Congresso considerou que **algumas novas situações colocam em risco a missão do Poder Local**, impedindo-o de servir cabalmente as populações que legitimamente representa, designadamente:

- A **gestão altamente centralizada do Q.R.E.N. 2007/2009**, acompanhada do afastamento dos Municípios.
- o **agravamento de assimetrias regionais, e diminuição da coesão territorial**, provocada pela nova Lei de Finanças Locais, com particular realce a partir de 2009;
- a institucionalização da introdução de **alterações anuais ao regime de Finanças Locais**, através da Lei do Orçamento de Estado, violando a autonomia local.

O Congresso **aprovou um vasto conjunto de propostas de transferências de competências** nas áreas do **Ambiente e Ordenamento do Território**, da **Acção Social**, da **Educação** e da **Saúde**, cuja concretização é essencial para o desenvolvimento de Portugal e a resolução dos problemas das populações.

O Congresso considera que, após 30 anos de inteiro cumprimento das responsabilidades legalmente atribuídas, o Poder Local se vê obrigado — e este é um nosso desafio, porque são as populações a exigirem-no — a **assumir a boa concretização**, agora em curto prazo de tempo, **daquele conjunto de competências que a Administração Central não conseguiu entretanto cumprir**.

Preocupado com o mediatismo, recorrente, de questões referentes a processos de **inspecção a autarquias**, o Congresso, em defesa também do próprio Estado, exige que a **justiça seja célere e eficiente**, por forma a que, **evitando-se danos pessoais e políticos** generalizados, os **eventuais prevaricadores** na Administração Local possam, como a **ANMP** sempre defendeu, ser **efectivamente penalizados**.

Por fim, e face à **crescente desertificação do interior do país**, agravada com a **diminuição de serviços públicos**, o Congresso considera que **esta política**

tem de ser invertida, os Municípios exigem que não haja portugueses de 1ª e portugueses de 2ª já que a todos assiste o inalienável direito ao **acesso fácil e rápido a serviços públicos de proximidade que reforcem a coesão territorial e o tecido social.**

----- ### -----